

Verónica Jaramillo Fonnegra

Las trabajadoras migrantes del servicio doméstico en la Ciudad de Buenos Aires a comienzos del siglo XXI: un análisis de las normas de Derechos Humanos laborales y de las instituciones involucradas en su efectivización.

Tesis de Maestría en Derechos Humanos

Universidad Nacional de La Plata

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Maestría en Derechos Humanos

Directora de Tesis:

Carolina Rosas

Jurado:

María Luisa Femenías

Manuela Gonzáles

Laura Bogado Bodazar

Calificación: 10

Provincia de Buenos Aires, La Plata

Argentina

Diciembre 3 de 2013

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN | 4 |
| 1. Objetivos y escenario de la investigación..... | 7 |
| 2. Metodología..... | 8 |
| 3. Estructura de la tesis | 10 |
| | |
| CAPÍTULO I | 13 |
| LOS DERECHOS HUMANOS | 13 |
| 1. Definición | 13 |
| 2. Características | 13 |
| 3. Breve historia sobre el surgimiento de los Derechos Humanos..... | 14 |
| 4. La dicotomía entre los Derechos Civiles y Políticos y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales..... | 18 |
| 4.1. Obligaciones de los Estados en materia de DESC..... | 21 |
| Síntesis del capítulo | 24 |
| | |
| CAPÍTULO II | 24 |
| LAS MUJERES TRABAJADORAS Y SUS DERECHOS HUMANOS | 24 |
| 1. La mujer en el mundo del trabajo | 24 |
| 2. El derecho al trabajo y su contenido normativo | 27 |
| 2.1. El Derecho al trabajo de las mujeres en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos..... | 27 |
| 2.2. El derecho al trabajo de las mujeres en el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos..... | 38 |
| 3. Breve historia del derecho laboral y los derechos de las mujeres trabajadoras en Argentina..... | 42 |
| Síntesis del capítulo | 53 |
| | |
| CAPÍTULO III | 55 |
| LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES | 55 |
| 1. Algunas aproximaciones al fenómeno de la inmigración | 55 |
| 1.1. Las mujeres y la migración en el mundo | 57 |
| 1.2. La inmigración en la Argentina..... | 58 |
| 2. Los Sistemas de Protección Internacional de los Derechos Humanos y las personas migrantes | 61 |
| 2.1. Los derechos de las personas migrantes en el Sistema Universal de protección a los Derechos Humanos..... | 61 |
| 2.1.1. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares..... | 63 |
| 2.1.1.1. El Comité de Derechos de los Trabajadores Migratorios..... | 67 |
| 2.1.2. La Relatoría de Naciones Unidas sobre Migrantes..... | 70 |
| 2.1.3. La Organización Internacional del Trabajo | 72 |
| 2.1.4. La Organización Internacional para las Migraciones..... | 73 |
| 2.2. Los derechos de las personas migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos..... | 75 |
| 2.2.1. Relatoría Interamericana sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias..... | 77 |
| 3. La protección a las personas migrantes en Argentina | 79 |

| | |
|--|------------|
| 3.1. El programa “Patria Grande” | 82 |
| 3.2. Las críticas a la normativa migratoria vigente | 83 |
| Síntesis del capítulo | 84 |
| CAPÍTULO IV | 91 |
| EL TRABAJO DOMÉSTICO EN LA NORMATIVA INTERNACIONAL Y NACIONAL | 86 |
| 1. ¿Qué es el Trabajo Doméstico? | 86 |
| 2. La protección del trabajo doméstico en el Sistema Universal de los Derechos Humanos..... | 91 |
| 2.1. El Convenio 189 de la OIT que protege a las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos..... | 92 |
| 2.2. La Observación General N°1 del Comité de los Trabajadores Migratorios y sus Familias | 94 |
| 3. La protección del trabajo doméstico en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos..... | 98 |
| 4. Las normativas laborales de las Trabajadoras de Casas Particulares en Argentina .. | 99 |
| 4.1. El Régimen del Servicio Doméstico vigente hasta abril de 2013 | 99 |
| 4.2. Otras precisiones por fuera del RSD..... | 106 |
| 4.3. El Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (Ley 26.844)..... | 109 |
| Síntesis del capítulo | 116 |
| CAPÍTULO V | 118 |
| LAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS EN LA EFECTIVIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS MIGRANTES | 118 |
| 1. Las principales instituciones involucradas en la cuestión del trabajo doméstico migrante | 118 |
| 1.1. El organismo del Estado: El Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social..... | 119 |
| 1.2. Sindicatos | 120 |
| 1.2.1. La Unión de Personal Auxiliar de Casas Particulares | 121 |
| 1.3. Las Organizaciones de la sociedad civil..... | 122 |
| 1.3.1. Asociación de Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas en Argentina | 123 |
| 1.3.2. Centro Social y Cultural Paraguay “Silvio Moringo” | 124 |
| 2. El consenso: la necesidad de modificar el Régimen del Servicio Doméstico | 125 |
| 3. El camino hacia la efectivización de los derechos: el acceso a la justicia laboral a través del Tribunal del Servicio Doméstico | 127 |
| 4. Más allá del cambio normativo: los desafíos sociales pendientes en relación al trabajo doméstico de las mujeres migrantes | 131 |
| 4.1. La discriminación por el hecho de ser mujer | 131 |
| 4.2. La segmentación laboral por origen nacional | 134 |
| 4.3. La discriminación por clase social | 136 |
| 4.4. La sindicalización..... | 137 |
| 4.5. Las agencias de empleo y la necesidad de regulación | 139 |
| 4.6. El derecho de seguir una vocación | 140 |
| Síntesis del capítulo | 141 |
| VI. CONCLUSIONES | 144 |

| | |
|--|-----|
| VII. BIBLIOGRAFÍA | 150 |
| Sistema Interamericano de Derechos Humanos | 160 |
| 1.1. Instrumentos | 160 |
| 1.2. Jurisprudencia y doctrina | 160 |
| Sistema Universal de Derechos Humanos | 161 |
| 2.1 Instrumentos | 161 |
| 2.2. Jurisprudencia y doctrina | 162 |
| Organización Internacional del Trabajo | 162 |
| 3.1. Instrumentos | 162 |
| 3.2. Jurisprudencia y doctrina | 163 |
| 4. Normas Argentinas | 163 |
| 4.1. Jurisprudencia | 164 |
| | |
| VIII. SIGLAS | 165 |

INTRODUCCIÓN

[Le dije] “¿Usted por qué me mandó una carta de despido?, porque yo creo que tengo una licencia por un mes.” Yo no podía mover los brazos, si hacía una semana me habían dado de alta (...) Yo estaba a punto de lágrimas; llorando porque me veía que estaba recién operada del corazón, sin trabajo, tenía que pagar el alquiler y todo, me estaba quedando en la calle prácticamente (...) [Mi patrón] se enoja porque yo le contesto [la carta documento de despido] porque con eso se estaba complicando todo (...) Yo nunca le falté; en los 6 años que le trabajé nunca le falté, que me diga un motivo por lo menos (...) No me daba justificaciones de por qué el despido (...) Es más que cruel, no tiene nombre, no tiene perdón de Dios. Él tiene que pensar que mi vida estaba en juego. O sea si yo me hubiera muerto ahí, a él no le importaba. Él prefería que vos estuvieras ahí trabajando dejando tu hogar. El hecho que se pague no quiere decir que sos esclavo (...) [Mi patrón me dijo] “Vos poné todos los abogados que vos quieras que vas a perder la plata”. Entonces fui a Tribunales del Servicio Doméstico y le comenté mi caso y me dijeron: “creo que no te vamos a poder ayudar; eso tratá de solucionarlo con tu jefe mismo, porque eso está dentro de la ley de los 30 días” (Juanita).

Juanita es una mujer de 54 años, peruana, que arribó a la Argentina en el año 1996. Ella salió del Perú huyendo de problemas políticos y económicos. Allá era enfermera, tenía a su esposo desempleado y a sus hijos sin cobertura de salud ni educación. Después de contactar a varias mujeres migradas a la Argentina, Juanita decidió inmigrar. La paridad cambiaría entre el dólar y el peso argentino en ese momento le favorecía, y ella pensaba que con las remesas que podría enviarles, sus hijos tendrían una vida digna.

Cuando llegó a Buenos Aires la ley de migraciones que regía era la 22.439/81, conocida como Ley Videla. Era una normativa sumamente restrictiva, que perseguía abiertamente la inmigración latinoamericana, en particular si provenía de sectores carenciados. Su primer empleo fue en el sector de casas particulares. Ella era enfermera, pero sus paisanos le aseguraban que si no regularizaba su situación migratoria en Argentina no podría hacer otra cosa que trabajar como empleada doméstica. Encontró su primer trabajo a través de una agencia de empleo, en la cual le cobraban mucho dinero.

Ella recuerda que su proceso de adaptación a Buenos Aires fue muy duro. Las nuevas formas de vida, la alimentación, los malos tratos por parte de sus empleadores/as; así como el verse expuesta a situaciones de discriminación recurrentes en la Ciudad y la lejanía de sus hijos, la hacían muy infeliz.

Juanita era continuamente extorsionada por la policía de la época, que le pedía dinero a cambio de no deportarla. Después de caer en varias redadas, y tras entrar reiteradamente a la comisaría, fue deportada a su país en el año 1999. La sacaron un día de su domicilio, un inquilinato del Barrio de Once donde vivía con otras mujeres inmigrantes, con altos niveles de hacinamiento. Estuvo en Perú 2 meses, y regresó a la Argentina apenas logró reunir el dinero necesario. No tenía opción: sus hijos tenían hambre y su esposo había

tomado un rumbo diferente, dedicándose a la bebida y dejando a sus hijos al cuidado de la abuela.

Volvió a Buenos Aires y trabajó en otra casa de familia. Decidió trabajar “cama adentro” para ahorrar dinero y poder traer a su hijo y a su hija, además de evitar las persecuciones. Años después consiguió traerlos, y ambos pudieron acceder a una educación primaria y secundaria. La inserción en la escuela no fue sencilla, ya que eran constantemente discriminados por ser inmigrantes. Con el tiempo se adaptaron a la nueva sociedad, pero cuando quisieron entrar a la universidad no tenían los documentos necesarios para poder hacerlo. Su hijo mayor abandonó la idea de ser universitario y logró conseguir un trabajo como mensajero.

Juanita nunca más supo de su marido una vez que pudo traer a sus hijos, y años después consiguió formar una nueva pareja. Se enamoró de un compatriota suyo y quedó embarazada. Ella escondió lo más que pudo su estado en la casa en la que trabajaba. Sin embargo, sus malestares y el inevitable aumento de peso llevaron a su patrona a sospechar, quien, en cuanto lo supo, le informó que no podría trabajar más en su casa. Juanita, resignada, dejó su trabajo, de donde salió sin liquidación alguna, ni pago de vacaciones, horas extras, y menos aún una indemnización por despido injustificado. Ella da cuenta del episodio como algo que tenía que suceder, porque era inmigrante irregular ¿qué derechos podía reclamar?

Unos años después, en diciembre de 2003, se aprueba la ley de migraciones 25.871, que consagra un nuevo paradigma en materia de protección de derechos para las personas migrantes. Juanita estaba feliz: su hija iba a poder estudiar en la universidad, su situación laboral mejoraría, iba a tener papeles y permiso de trabajo.

En efecto, en cierta medida la situación comenzó a cambiar. Si bien el trámite de regularización migratoria le exigió vencer numerosas trabas burocráticas, después de 3 años de idas y vueltas, y tras casi 10 años de vivir en el país, finalmente obtuvo su Documento Nacional de Identidad de extranjera. A sus hijos también los pudo regularizar y su hija ingresó a la universidad. Ya no la perseguían y hasta en el hospital la recibían cuando algo les ocurría.

Ella continuaba trabajando, y consideraba que la trataban bien, pero su salario era muy bajo. Trabajaba entre 11 y 12 horas al día, incluso los días feriados. Sus “vacaciones” transcurrían en la costa con la familia para la cual trabajaba, donde tenía jornadas aún más extenuantes. Crió a las hijas de esta familia desde bebés; a las que le profesaba un profundo cariño.

Un día Juanita tuvo un ataque al corazón: fue sometida a una intervención de alta complejidad para curar su dolencia, le colocaron un marcapaso, y estuvo 45 días incapacitada. La mujer joven que había llegado al país en la década de 1990 ya no era la

misma. Cuando estaba en recuperación, la familia que la empleaba le envió una carta documento de despido. Ella no entendía cómo, después de darles tanto tiempo de su vida, de amar y cuidar a sus hijos, la desechaban como si fuera una cosa.

Una vez despedida, fue al Tribunal del Servicio Doméstico del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTESS), quienes al escuchar su caso le aseguraron que no podrían hacer nada por ella, porque se encontraba bajo “la causal de los 30 días”. Juanita se preguntaba ¿cuál sería esa causal?, nunca había escuchado nada de eso; ella comprendía que tenía derechos, pero no sabía exactamente cuáles. Cuando fue a preguntar a varios abogados/as todos coincidieron en decirle que su caso no era procedente y que nada podían hacer al respecto. Nadie consideró tomar el caso, pues decían que era muy bajo el monto de litigio y mucho el trabajo.

Efectivamente, Juanita no tenía derecho alguno que la amparara. La ley de servicio doméstico de 1956 constituía una norma arcaica, que estaba por fuera del contrato de trabajo, de modo que no podía reclamar derechos como el de una indemnización por despido injustificado. Ella no entendía por qué, después de lidiar con una norma como el régimen migratorio anterior, ahora debía atenerse a otra norma de igual talante, a todas luces injusta y que la ponía nuevamente en situación de desventaja frente a otros, ya no sólo frente a los nacionales sino en relación al resto de los trabajadores.

Juanita no tenía aportes jubilatorios, pues nunca se los hicieron; no contaba con un subsidio de desempleo ni de ninguna otra índole que pudiera beneficiarla. Tampoco podía acceder a la jubilación por discapacidad, por no tener más de 20 años en el país. Menos aún podría acceder a una indemnización por despido injustificado, ya que la ley amparaba a sus empleadores/as para despedirla después de 30 días de no concurrir al lugar de trabajo por estar enferma.

La historia de Juanita fue redactada con fragmentos de relatos reales de mujeres contactadas durante la investigación¹ en el año 2011, antes de aprobarse el nuevo Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares. Como ella, muchas mujeres inmigrantes -la mayoría de origen latinoamericano- ingresan a la Argentina buscando un mejor futuro para sí y para sus familias. Lo cual no siempre encuentran. En muchas ocasiones se ven sometidas a situaciones de discriminación y vulneración de sus derechos fundamentales. La nueva Ley 26.844 de Contrato de Trabajo para Personal de Casas Particulares se presenta como una esperanza para que estas circunstancias finalmente cambien, y para que las muchas Juanitas que viven hoy en la Argentina cuenten con una protección real de sus derechos.

¹ Existen relatos aún más crudos en los que las mujeres se ven expuestas a situaciones de maltrato físico y abuso sexual. No fueron incluidas porque lo que se analizará en esta tesis serán los derechos laborales.

En la historia de Juanita se pueden evidenciar diversas situaciones profundamente contrarias a los Derechos Humanos, las cuales resulta imperativo transformar a futuro. Históricamente el trabajo de la mujer ha sido infravalorado: tienden a acceder a sueldos más bajos, y a verse sometidas a distintas formas de discriminación para acceder a ciertos puestos, ocupando cargos de menor rentabilidad y poder. Esta situación, además, tiende a agravarse y a tomar nuevas dimensiones cuando el género se entrecruza con cuestiones vinculadas a la raza, la condición social e incluso el estatus migratorio.

Ser mujer es un factor determinante en esta historia, en la que se manifiesta en qué medida “el género es una forma de desigualdad social, de las distancias y jerarquías que si bien tiene una dinámica propia, está articulado con otras formas de la desigualdad, las distancias y las jerarquías sociales” (Di Barbieri, 1993: 13); y en este marco, “[l]as disparidades basadas en el género y en el reparto del poder económico constituyen asimismo un importante factor coadyuvante a la pobreza de la mujer” (Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, 1995:18). Por otra parte, la migración se presenta como un reestructurador en los roles familiares donde confluyen discriminaciones que significan “cargas adicionales para la mujer, especialmente para las que tienen a varias personas a su cargo” (Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, 1995:18).

1. Objetivos y escenario de la investigación

La presente tesis tiene como objetivo general analizar diversas normas relacionadas con los Derechos Humanos de las mujeres trabajadoras domésticas migrantes en la Argentina, así como el rol de las principales instituciones involucradas en la salvaguarda y efectivización de sus derechos.

Para alcanzar este objetivo, se plantean los siguientes objetivos específicos. En primer lugar, realizar un estudio comparativo de las normativas nacionales e internacionales de Derechos Humanos en la Argentina. Para ello se recopilaron, sistematizaron y analizaron las normas relativas a las mujeres en su doble condición: en tanto trabajadoras y en tanto migrantes. En segundo lugar, brindar un panorama de la discusión mediante el análisis de la jurisprudencia y la doctrina en torno a estas temáticas. Finalmente analizar cómo los actores de tres instituciones involucradas en la efectivización de los derechos de las migrantes que trabajan en casas particulares —del gobierno argentino, los sindicatos y la sociedad civil— se han posicionado discursivamente y en la práctica frente a esta cuestión. El análisis de los discursos de estos actores es relevante porque evidencia el debate anterior a la promulgación de la nueva Ley 26.844, la cual también es descripta en esta tesis. Cabe señalar que dicha Ley recién entró en vigencia en abril de 2013 y que no ha sido reglamentada, por lo que no se puede establecer todavía el impacto normativo y social que pueda tener para la efectivización de los derechos de las mujeres migrantes del sector.

Este trabajo, por un lado, se propone brindar elementos para dar cuenta de la situación que vive gran parte de este colectivo de personas, pues se considera que las normas constituyen marcos creadores de realidades sociales. Como sostiene Vasilachis de Gialdino (1997, citado en Novick, 2008:2), “las normas jurídicas -consideradas como textos políticos- construyen la realidad y, asimismo, proveen a los actores sociales de modelos interpretativos para comprender y modificar esa realidad, así como orientar su propia acción” Por otra parte, se espera que esta tesis pueda constituir una guía de consulta para las instituciones y organizaciones de la sociedad civil que aspiren a defender los derechos de las mujeres migrantes trabajadoras domésticas.

La Argentina constituye un caso particularmente interesante para analizar este fenómeno por una serie de factores. Por un lado, es el país de América del Sur con mayor porcentaje de mujeres dentro de la población migrante -entre 1980 y 2010 las mujeres han pasado de constituir el 49.7% al 54% de este colectivo- (Cerrutti, 2009). Por otro lado, es el país de la región que presenta el mayor número de migrantes que se insertan en el sector del trabajo doméstico (Ceriani & otras/os, 2009). Finalmente, dentro del contexto argentino se decidió trabajar específicamente con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires porque, como ha sido señalado en estudios previos (Rosas, 2010), dicha ciudad y su área metropolitana constituyen un poderoso foco de atracción para las mujeres migrantes, que en gran medida buscan asentarse en este área para trabajar y vivir. Pero al ser la Región Metropolitana tan heterogénea jurisdiccionalmente, el estudio se enfocará solamente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2. Metodología

La metodología de trabajo consistió en un abordaje de tipo cualitativo, que combinó la revisión y sistematización de fuentes documentales con la realización de entrevistas a algunos actores clave.

La revisión de fuentes documentales se dividió en dos procesos paralelos y complementarios: la lectura y análisis de documentos científicos sobre la temática; y la revisión y sistematización de documentos normativos. Para la inclusión de textos normativos se utilizaron las fuentes principales del derecho, a saber: tratados internacionales, normas constitucionales, leyes; y también algunas de las fuente auxiliares como: la jurisprudencia y Observaciones Generales de los órganos del Sistema Universal y del Interamericano de Protección de Derechos Humanos, siempre y cuando fueran relevantes para el tema de analizado.

Vale aclarar que en esta tesis no se incluirán resoluciones o normas del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) por ser un sistema aún incipiente con respecto a la garantía y judicialización de Derechos Humanos, aunque es de tener en cuenta que ante este

organismo se han comenzado a dar importantes manifestaciones de voluntad de los Estados alrededor al trabajo en casas particulares de las trabajadoras mercosureñas, por lo que no se descarta incluir la temática en una próxima investigación.

Es bien sabido que el universo de normas jurídicas es inconmensurable y no todas pudieron ser tomadas en cuenta para la elaboración de esta tesis. El trabajo se centró en aquellas normativas consideradas las más relevantes y específicas para el tema en cuestión, así como los mecanismos más idóneos para la salvaguarda de los derechos materia de estudio.

Por otra parte, se realizaron entrevistas semi-estructuradas a autoridades de organismos gubernamentales, sindicales y de la sociedad civil. Las temáticas se dividieron en cuatro grandes ejes que enmarcan el interés de la entrevista. En el primer eje, sobre trabajo digno, se buscó comprender cómo las instituciones se posicionaban en relación con la accesibilidad del derecho al trabajo doméstico migrante, entendiendo que éste debe garantizar una existencia digna. En el segundo eje se trató el tema de la discriminación hacia las mujeres migrantes, específicamente en el acceso a derechos sociales; y se indagó qué posibilidad tienen estas mujeres de acceder a un trabajo libremente escogido. En el tercer eje se preguntó acerca del Régimen del Servicio Doméstico vigente hasta abril del 2013, y se examinaron las perspectivas de los actores respecto a un futuro cambio legislativo para establecer el cumplimiento (o no) de la obligación de legislar conforme a Derechos Humanos. Por último, en el cuarto eje, se indagó sobre el acceso a la justicia y a los sindicatos, analizando la aceptabilidad y la calidad del servicio y si el mismo es proveído en condiciones justas, favorables y seguras.

Las entrevistas se presentaron en un primer momento como un gran desafío de investigación por mi propia situación de migrante, a raíz de la cual no contaba con contactos suficientes y desconocía casi por completo el sistema jurídico argentino. Con el tiempo, y después de estudiar y participar en eventos, debates y demás, logré conseguir las reuniones con los funcionarios de gobierno. Mi desconocimiento de la norma local favoreció que quien me concedía la entrevista me explicara con detenimiento y detalle el funcionamiento del sistema legal y la situación de las trabajadoras de casas particulares. En la entrevista con la funcionaria del sindicato la correspondencia de profesión (ya que ella también es abogada), posibilitó que la conversación fuera fluida y ella pudiera sentirse tranquila frente a las apreciaciones que realizaba. Y con respecto a las representantes de las organizaciones de migrantes, existía cierta complicidad en el diálogo principalmente por ser migrantes y mujeres, al mismo tiempo de estar vinculadas en la militancia por los derechos de las personas migrantes. Fue así como lo que en un principio se presentaba como una dificultad se transformó en una ventaja al momento de realizar la investigación.

Para poder darle seguimiento a la temática en la escena local, se participó en diferentes foros, debates y discusiones, capacitaciones acerca del tema. Las más significativas se listan en la tabla 1.

TABLA 1

| |
|---|
| Lugar: Senado de la Nación. Día: 6 de Septiembre de 2012. Horario 10 a 18 hs. Evento: “V Jornada Migración, Derechos Humanos y Vulnerabilidad Laboral: Trata, Explotación Laboral y Trabajo Esclavo Migración. Por el Derecho de Transitar, de Permanecer y de Transcurrir”. Organiza: AMUMRA. |
| Lugar: Independencia 766. Día: 26 de marzo de 2012. Horario 18 hs. Evento: Relanzamiento del Departamento de Identidad (migrantes bolivianos, paraguayos y uruguayos) de la CTA Capital. Organiza: CTA. |
| Lugar: Legislatura Porteña. Día: 19 de Septiembre de 2011. Horario 10 a 13 hs. Evento: Jornadas-Debate “Una Ley demorada. Los derechos de las trabajadoras de casas particulares: una deuda pendiente”. Organiza: Asociación Civil Lola Mora. |
| Lugar: Legislatura Porteña. Día: 17 de junio de 2011. Horario: 9 a 13 hs. Evento: “¿Política progresistas en una sociedad xenófoba? Mujeres migrantes en Argentina y políticas migratorias”. Organiza: Asociación Civil Lola Mora. |
| Lugar: Plaza de Mayo y Ministerio de Trabajo. Día: 10 de diciembre de 2009. Horario: 16hs. Evento: Movilización Respeto y Derecho para las Trabajadoras Remuneradas del Hogar, Nacionales y Migrantes. Organiza: AMUMRA |

De esta manera se fue recopilando diferente tipo de información cualitativa acerca de este fenómeno, permitiendo una mayor profundización y consolidación de la cuestión Finalmente, también se utilizó información estadística proveniente de censos y encuestas para describir la magnitud y características de los fenómenos estudiados.

3. Estructura de la tesis

En el primer capítulo se brinda un panorama general de los Derechos Humanos y se realiza una breve historización de su evolución; se muestran sus características y las obligaciones estatales que existen al firmar pactos internacionales. Allí se procura evidenciar también la importancia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y el deber legal que tienen los Estados de adecuar el ordenamiento jurídico so pena de tener una sanción internacional.

En el segundo capítulo, reconociendo al trabajo como DESC, se desarrollan los principales aspectos de los Derechos Humanos de las mujeres trabajadoras. Se pone de manifiesto su rol en la sociedad actual y se realiza una descripción de las leyes que las protegen, tanto en el Sistema Universal como en el Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. También se presenta una breve historización del derecho del trabajo en la Argentina poniendo énfasis en la situación de las mujeres.

En el tercer capítulo se estudia la migración como un fenómeno global, con especial relevancia en la Argentina. Por un lado, se indaga sobre los Derechos Humanos de las personas migrantes en los instrumentos internacionales de protección. Y, por otro lado, se describe la ley migratoria que rige en este país desde el año 2004, evidenciando sus avances y deudas por saldar.

En el cuarto capítulo se describen las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos que contienen disposiciones para proteger a las trabajadoras domésticas. En el plano nacional se estudia el contenido del decreto-ley 326/56 y su decreto-reglamentario 7979/56 que regularon el trabajo doméstico en Argentina hasta abril de 2013. Finalmente se describe la reciente Ley sobre Trabajadoras de Casas Particulares (26.844).

En el último capítulo se analiza cómo se posicionan las instituciones gubernamentales, sindicales y asociaciones civiles frente a la garantía y promoción de los Derechos Humanos de las trabajadoras domésticas migrantes, describiendo brevemente la función de cada ente. Allí también se muestra cómo los diferentes actores llegaron a un consenso para modificar al Régimen del Servicio Doméstico. Igualmente, se cuestiona cómo debe ser el camino hacia la efectivización de los derechos incluyendo el acceso a la justicia laboral. Finalmente, se estudian situaciones más allá del cambio normativo que demuestran los desafíos sociales pendientes en relación al trabajo doméstico de las mujeres migrantes.

Agradecimientos,

A mi padre y madre luchadores incansables, por su incondicional apoyo. A la Doctora Carolina Rosas, por ser la mejor maestra que pude tener y por ser tan generosa conmigo. A Juli Bravo, Ana Vázquez, Lu Vaccotti y Mariano Puente por sus valiosas contribuciones. A Ju Nuñez por su compañía y ayuda. A Juli López por su valioso apoyo emocional. A Dani Cornejo, Luz Villalba y Nino Laya por su amistad y sabiduría. A mis compañeras/os de la maestría por lo imprescindible de su presencia en ese momento de formación. A la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional por mi beca de Maestría. A las mujeres migrantes que trabajan en casas particulares por enseñarme con su actuar la alegría de compartir, especialmente a María Urbano.

CAPÍTULO I

LOS DERECHOS HUMANOS

En el presente capítulo se pretende desarrollar los principales aspectos y conceptualizaciones en torno a los Derechos Humanos. Este análisis brindará herramientas analíticas para que, en los capítulos siguientes, podamos cuestionar críticamente a la legislación argentina en materia de protección de los derechos de las mujeres migrantes trabajadoras de casas particulares y comprender hasta qué punto puede considerarse que el Estado argentino ha incurrido en lo que se denomina “responsabilidad estatal internacional”².

Para alcanzar este objetivo, en primer lugar se expone brevemente el origen y la evolución histórica de la noción de Derechos Humanos. A continuación se analiza el proceso por el cual la mayoría de los Estados ha dado preferencia a la categoría de Derechos Civiles y Políticos, dejando de lado en gran medida a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), cuestión que ha tenido repercusiones directas en el desconocimiento de los derechos por parte de la población trabajada en este estudio. Por último se indaga respecto de las obligaciones específicas que tienen los Estados en materia de DESC.

1. Definición

La categoría de “Derechos Humanos” constituye una noción compleja, que se ha intentado definir desde diversas disciplinas y por diferentes autores. Para tener un panorama más acotado del tema, en la presente tesis se trabaja con definiciones eminentemente jurídicas. Al respecto, Antonio Pérez Luño (1995:46) menciona que los Derechos Humanos son:

“Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”.

Otra definición, algo más completa, sobre la noción de Derechos Humanos la aporta Pedro Nikken (1994:15):

“La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano: no puede ser empleado lícitamente para ofender atributos inherentes a la persona y debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial. La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, derechos que éste, o bien tiene el deber de respetar y garantizar o bien está llamado a organizar su acción a fin de satisfacer su plena realización. Estos derechos, atributos de toda persona e inherentes a su dignidad, que el Estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer son los que hoy conocemos como derechos humanos”.

² Al incurrir en “responsabilidad estatal internacional” un Estado puede ser juzgado ante organismos jurisdiccionales y supranacionales por violar normas de Derechos Humanos.

Se seleccionaron estas dos definiciones de Derechos Humanos en la medida que se considera que aportan los elementos más interesantes y relevantes a los fines del presente estudio. Sin embargo, dada la complejidad de esta noción, resulta imprescindible ampliar más su contenido dando cuenta de sus principales características.

2. Características

Los Derechos Humanos son una construcción legal de la modernidad, se encuadran dentro de la rama del derecho público internacional y tienen como características principales la *universalidad*, la *inherencia*, la *inalienabilidad*, la *obligatoriedad*, la *transnacionalidad*, la *interdependencia* entre derechos, la *progresividad* y la *irreversibilidad*. Si bien las características de los Derechos Humanos no constituyen objeto del presente estudio, resulta necesario hacer algunas precisiones con el fin de elaborar un corpus congruente respecto a las obligaciones estatales para con el trabajo doméstico migrante y femenino.

La *universalidad* representa una de las principales características de los Derechos Humanos, ya que son derechos que se tienen independientemente del lugar, la cultura, la religión o cualquier condición de la persona. La *inherencia* consiste en que los Derechos Humanos son una cualidad intrínseca a la persona humana sin que sea necesario el reconocimiento del Estado o de la sociedad. El *obligatorio cumplimiento* por parte de los Estados corresponde porque ellos son los principales garantes y quienes se ven obligados internacionalmente a cumplirlos. La *transnacionalidad* significa que los Derechos Humanos están por encima del Estado y de su soberanía. La *interdependencia* es el reconocimiento de que no existen derechos con mayor nivel o jerarquía que otros; son interdependientes y se compaginan entre sí. La *progresividad* consiste en que los derechos deben ser garantizados consecutiva o progresivamente hasta su goce efectivo y sin posibilidad de regresividad, es decir, sin la capacidad de ser vedados o limitados. Por esa razón también son *irreversibles*, es decir una vez garantizados no pueden dejar de ser reconocidos, ni ser restringidos o limitados (Nikken, 1994).

Las anteriores características han tenido una evolución paulatina, a partir del consenso internacional de los Estados y de las diferentes luchas sociales. Es así como diversos acontecimientos, movimientos y revoluciones fueron abonando el terreno para el desarrollo de los instrumentos de Derechos Humanos con los que contamos hoy. Es preciso también entenderlos como un objeto inacabado del derecho internacional y como categoría histórica susceptible de cambios.

3. Breve historia sobre el surgimiento de los Derechos Humanos

Los cambios más radicales en torno a los (hoy reconocidos como) Derechos Humanos surgieron a partir de los reclamos de un grupo de personas respecto a ciertos

derechos considerados naturales o intrínsecos al hombre; lo que se efectivizó políticamente con la consagración de la *Carta Magna* de 1215, del *Hábeas corpus* en 1697 y de la *Bill of Rights* de 1689 (Nikken, 1994). En estos documentos se plasmaron una serie de reconocimientos sociales como concesión del Estado a los reclamos de la burguesía preocupada por proteger sus bienes y su libertad en contra de las arbitrariedades del sistema político (Atria, 2003).

Posteriormente, con la revolución francesa en 1789 se llevó como bandera la igualdad, la libertad y la fraternidad, redactándose la Declaración de Derechos y Deberes del Hombre donde se consagró que “los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos”. Allí, además, se reconoció el derecho a la propiedad.

Si bien esta declaración constituía una importante conquista para la época, estaba limitada a un sector de la población; sector que, según se extraía de su análisis, era el conformado por los hombres, mayores de edad, blancos, burgueses y, por lo tanto, propietarios (Raffin, 2006). Prueba de lo anterior es que, para la época, las mujeres no eran ciudadanas: estaban privadas de sus derechos, incluyendo los patrimoniales. Además, en un contexto donde existía la esclavitud, los afrodescendientes o pobres no entraban en la categoría de personas que podían exigir tales bondades al Estado.

Pero paralelamente a la declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano se dio un movimiento de mujeres impulsado por Olimpia Gouges³, quien redactó en 1791 la Declaración de Derechos de la Mujer y la Ciudadana. Este instrumento pretendía la emancipación de la mujer y la equiparación con el hombre en derechos y obligaciones. Este intento por homologar derechos fue desatendido en la época, y Gouges fue guillotizada por su “osadía” de pretender igualarse al hombre.

A partir de 1776 las revoluciones de independencia de América permitieron hacer reconocimientos parciales de derechos, entre ellos, y fundamentalmente, la libertad. Posteriormente, en 1833, la abolición de la esclavitud en Inglaterra constituyó una importante conquista, que marcó un nuevo paso en la ampliación de los derechos a otros grupos sociales.

Después de la Primera Guerra Mundial, en 1919 se creó la Organización Internacional del Trabajo (OIT), instituida por el Tratado de Versalles en su Parte XIII, la cual aboga por la dignidad de los trabajadores del mundo y reconoce este derecho como fundamental para lograr la justicia social y la paz mundial⁴. En el mismo año se crea la

³ Su verdadero nombre es Marie Gouze.

⁴ En 1919 también se creó la constitución de la OIT, la cual fue ampliada con la Declaración de Filadelfia en 1944, este documento ha sido reformado en diferentes ocasiones. Una de las máximas que se encuentra en este documento reza así: “[E]xisten condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos...” Lo que puede considerarse un avance para la época.

Sociedad de las Naciones, también por el tratado de Versalles, la que puede considerarse un antecedente inmediato de la consagración formal de los Derechos Humanos.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha presentado una gran evolución después de que el mundo vio las atrocidades cometidas en la Segunda Guerra Mundial. A partir de ahí se cuestionó el poder absoluto del Estado y se legisló con el fin de que no se volvieran a cometer tales arbitrariedades. Fue en San Francisco, EEUU, en 1945 con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuando cobró forma política concreta la voluntad de unificar los derechos de los hombres y mujeres bajo ciertos valores universales, dictados en la Carta de las Naciones Unidas. Pero fue recién en 1948, cuando se reunieron 50 países y redactaron la Declaración de Derechos Humanos, que se produce la primera consagración de derechos que representa los intereses de la humanidad.

Después de la experiencia del holocausto, uno de los primeros instrumentos creados fue la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en 1965, pero que entró en vigor en 1969.

En 1966, en el seno de las Naciones Unidas, se crearon dos instrumentos de vital importancia con pretensión de valor universal: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por un lado, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por el otro. Ambos entraron en vigor en 1976, y se consolidaron como los primeros tratados internacionales que habrían de cambiar el curso del derecho internacional público.

Desde ahí se han venido firmando numerosos tratados, recomendaciones, declaraciones y manifestaciones de voluntad de los Estados que han favorecido el reconocimiento específico de los derechos de diferentes grupos de personas como las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los y las indígenas, los y las personas discapacitadas, los y las migrantes, las y los presos, las personas refugiadas, entre otros.

El proceso de reconocimiento de estos derechos fue paralelo en Latinoamérica. En 1889 los Estados de la región comenzaron a reunirse periódicamente para forjar un sistema de normas comunes. En 1948 se crearon la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (“Pacto de Bogotá”) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia (OEA, 2010).

Posteriormente se creó, en 1969, la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como “Pacto de San José de Costa Rica”, que entró en vigencia en 1978. Igualmente se creó en 1988 el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conocido como “Protocolo de San Salvador” que entró en vigor en 1999.

Los tratados de Derechos Humanos fueron creados a partir de consensos internacionales, con el fin de crear estándares de protección capaces de influir en los ordenamientos internos de los Estados y de proteger unos derechos universales, ya sea con la concreción de políticas tendientes a garantizar el disfrute de derechos o con la omisión de ejercer su actuar para proteger otros derechos y libertades básicas. Al firmar estos tratados, los Estados se ven obligados a cumplir estas normas internacionales, no sólo mediante su acatamiento sino también mediante la adecuación del sistema jurídico para asegurar el goce efectivo de estos derechos (Nikken, 1994).

Como se señaló previamente, estos derechos han sufrido importantes transformaciones. En este contexto ha ido variando tanto la forma de ser concebidos como los mecanismos concretos planteados para su exigibilidad; ya que por muchos años no fue sencilla de asimilar la idea de cuestionar la actuación de los Estados y que éstos cedan su soberanía ante organizaciones internacionales que pudieran exigirles respetar las obligaciones contraídas.

Según Fabián Salvioli (1997) uno de los mayores obstáculos que se presentaron para una plena efectividad de los Derechos Humanos era la timidez o ausencia de mecanismos de protección para hacer exigibles los derechos, lo que representó por muchos años la imposibilidad fáctica de coaccionar a los Estados ante el incumplimiento de sus obligaciones.

Es en el siglo XX cuando puede vislumbrarse un cambio en relación al sometimiento de la soberanía del Estado a una jurisdicción internacional; los Derechos Humanos están actualmente salvaguardados por órganos internacionales y vigilados por entidades nacionales y supranacionales. Para efectivizarlos se cuenta con una importante cantidad de organismos con poder contencioso que vigilan el actuar de los Estados, tanto a nivel universal como regional.

En los países del continente americano, y en la Argentina en particular, coexisten en la actualidad dos sistemas de protección de Derechos Humanos que han sido fundamentales en la consolidación del Estado moderno. El primero, el denominado Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, fue creado por Naciones Unidas en la Asamblea General, donde comparten recinto el mayor número de Estados del globo y se legisla con base en estándares universales de protección. Este sistema prevé la existencia de una gran cantidad de órganos para la aplicación de derechos específicos.

El segundo, el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, se creó con el fin de tomar en consideración las necesidades propias y particulares de los pueblos de América, para darles un tratamiento más acorde a lo que se piensa y se conoce en este lado del mundo.

En el marco del Sistema Interamericano, se crea el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de América donde se origina la Organización de Estados Americanos (OEA), quien a su vez funda la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para que sean los vigías del Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos. Estos órganos velan por los derechos de las personas en el continente e indagan en el actuar de los Estados, conforme a los tratados que expresamente ratificaron.

En Argentina, la Constitución Nacional de 1994 incluyó taxativamente once instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos⁵, los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad. Pero también abre la posibilidad de que existan nuevos instrumentos en esa lista, siempre y cuando hayan sido aprobados por las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara, lo cual, además, les dará rango constitucional.

Esta prescripción no quiere decir que la República Argentina pueda incumplir el resto de las obligaciones internacionales a las que se ha suscrito; puesto que de acuerdo al artículo 27 de la Convención de Viena un Estado parte no puede alegar su derecho interno para incumplir un tratado internacional.

4. La dicotomía entre los Derechos Civiles y Políticos y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Como se señaló previamente, para la consagración de los Derechos Humanos se libraron arduas batallas legales; no fue tarea sencilla lograr articular consensos internacionales después de la Segunda Guerra Mundial, con el mundo polarizado en izquierda y derecha. A pesar de ello, dos instrumentos internacionales de protección lograron consensos, pero con las banderas enarboladas desde diferentes posiciones crearon una disyuntiva en la concepción de los derechos: así en El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) los derechos contenidos en él fueron entendidos como de primera generación, mientras que los derechos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) fueron considerados como de segunda generación. Esta dicotomía fue utilizada en un comienzo por un sector de la doctrina con motivos académicos (Salvioli, 1997). Pero eso dio lugar a confusiones y, por muchos años,

⁵ Ellos son: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño.

se entendió que existía un privilegio o urgencia a la hora de garantizar ciertos derechos por encima de los otros.

Esto se dio porque por un lado, los llamados “liberales”, del bloque occidental, iniciaron un proceso de reconocimiento de los Derechos Humanos mostrando su favoritismo por el PIDCP; tratado que contiene derechos tales como la vida, la libertad personal, la propiedad privada, las garantías judiciales, la libertad de cultos, la prohibición de tortura, la igualdad ante la ley, la prohibición de esclavitud, entre otros.

Este instrumento internacional era el que mejor recogía sus intereses, por considerar que los derechos civiles y políticos constituyen el centro de la obligación estatal y son de aplicación inmediata, porque requieren obligaciones de abstención por parte de los Estados, es decir no matar a sus ciudadanos, no coartar su libre expresión, no torturar etc. (Cançado Trindade, 1994). Podría decirse, en principio, que estos derechos no requieren de erogación económica para su garantía, argumento que ha reforzado un sector de la doctrina para justificar su preferencia por estos derechos. Sin embargo, esa es una aseveración que se puede desvirtuar fácilmente, tan sólo indagando en el enorme gasto que realizan los Estados en arsenal militar o en cárceles para proteger el derecho a la vida y la propiedad privada de sus ciudadanos.

Por otro lado, los socialistas, del bloque oriental, centraron sus intereses en el PIDESC donde primaba la idea de comunidad solidaria (Atria, 2003) y se incluye el derecho al trabajo, a sindicalizarse, a la educación, la salud, la cultura, a un nivel de vida adecuado, entre otros; considerados como pilares básicos para el disfrute de los demás derechos. Para sus contradictores, estos derechos requieren de obligaciones positivas por parte de los Estados, es decir obligaciones de actuar y organizar su presupuesto para el logro de los objetivos. Dependen de una aplicación progresiva, es decir, no requieren de la aplicación inmediata del derecho; por lo que eran considerados derechos de segunda generación.

Por muchos años, la interdependencia y la inherencia de estos derechos posibilitaron que se diera la exigibilidad de unos en coordinación con los otros. Es decir, se podía pedir un derecho de primera generación en conexidad con otro de segunda generación, y de esta manera podían hacerse justiciables ciertos derechos que, en principio, no gozaban de un mecanismo que los hiciera efectivos; por ejemplo, el derecho a la salud alegado desde su conexidad con la vida.

Otra forma en que se puede hacer efectivo un derecho económico, social o cultural es a partir de la consagración de no discriminación en el ejercicio de estos derechos que incluye el PIDESC, en el artículo 2.2. Estos mecanismos han sido usados hasta ahora tanto en el ámbito interno como en el internacional para hacer justiciables estos derechos. Pero difícilmente los DESC han podido hacerse exigibles en demanda judicial sin tener que justificar la conexidad o discriminación, a pesar de que los instrumentos y mecanismos han

sido aprobados por los mismos órganos y con los mismos procedimientos que los derechos Civiles y Políticos.

Pasados algunos años esta división fue debilitándose y diferentes interpretaciones lograron demostrar lo que era casi evidente: que no era tan absoluta la dicotomía. Por ejemplo, la libertad sindical, que es propiamente un DESC, requiere una obligación de abstención por parte del Estado; mientras que los derechos al debido proceso, a elegir y ser elegido y el acceso a la justicia, que son derechos civiles y políticos, suponen la existencia y mantenimiento de tribunales, establecimiento de normas y registro por parte del Estado, lo que implica una erogación económica (Abramovich & Courtis, 1997).

Finalmente se saldó esta dicotomía, y en el preámbulo de la Conferencia de Teherán (1968) se consagró la interdependencia y complementariedad que tienen ambas categorías de derechos, aduciendo que dichos valores son necesarios para el desarrollo pleno de los Derechos Humanos (Cançado Trindade, 1994).

Esta división que, como se señaló anteriormente, era inicialmente académica, se convirtió en una de las excusas predilectas de los Estados para mantener su preferencia por la aplicación de los derechos civiles y políticos, y dejar de lado la de los DESC. El argumento de que los DESC eran de segunda generación y que además contaban con una cláusula de progresividad -por lo que los Estados sólo debían cumplir hasta el máximo de sus recursos disponibles- limitó la efectivización de estos derechos.

Para Cançado Trindade (1994) el desconocimiento de los mecanismos de protección de los DESC constituye una negligencia del pasado, y ya se han puesto en la escena de la discusión internacional los asuntos que incluyen estos derechos. A pesar de ello, la vaguedad de los textos normativos y la falta de implementación jurídica de mecanismos que protejan los DESC (Abramovic & Courtis, 1997) en todos los ordenamientos jurídicos de la región constituyen elementos de peso que reflejan los obstáculos que aún prevalecen.

Los Derechos Económicos Sociales y Culturales en la sociedad actual se presentan como lineamientos necesarios para alcanzar los estándares de igualdad, para el logro de una vida digna y el goce efectivo de los demás derechos. Para Norberto Bobbio estos derechos tienden a cerrar la brecha entre los que más y menos tienen, o al menos “a poner un número de individuos siempre mayor en condiciones de ser menos desiguales respecto a individuos más afortunados por nacimiento o condición social” (Bobbio citado en Ventura Robles, 2004).

Lo que en la actualidad ya no se encuentra en discusión es que los Estados están internacionalmente obligados a cumplir con sus pactos firmados, y que el primer paso que deben realizar en materia de garantía de los Derechos Humanos es la adecuación de su sistema jurídico a la norma internacional.

Por supuesto, también se debe incluir la adopción de medidas tendientes al goce efectivo de los derechos y la obligación de abstenerse de violarlos o disminuirlos, es decir que los Estados se comprometen a que bajo ninguna circunstancia exista regresividad o se pierdan los derechos ya adquiridos. En el siguiente apartado se describen las obligaciones que tienen los Estados en relación con los DESC, ya que son los derechos más vulnerados para el grupo de personas que se estudia en la presente investigación.

4.1. Obligaciones de los Estados en materia de DESC

Para que los Derechos Humanos puedan convertirse en una realidad política y social efectiva, en el ámbito internacional se han establecido una serie de obligaciones que los Estados deben cumplir para protegerlos⁶. Las obligaciones estatales para con sus ciudadanos, en un sentido amplio, han sido estudiadas por numerosos autores, y deben ser reconocidas como punto de partida para la efectiva justiciabilidad en materia de derechos (Pinto, 1997; Salvioli, 2004; Abramovich, 1998).

En la presente investigación se utilizará la definición de las obligaciones estatales acuñada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2009) que delimita tres obligaciones principales de los Estados: la de respetar, proteger y realizar los derechos de su población⁷. La primera obligación exige la abstención por parte del Estado de obstaculizar el disfrute de algunos derechos de sus ciudadanos; la segunda lo exhorta a salvaguardar los derechos de las personas, impidiendo que otras interfieran en su goce; y la tercera expresa la necesidad de adoptar las medidas apropiadas para lograr la plena efectividad de los derechos.

Respecto a las obligaciones estatales para garantizar los DESC puede decirse que actualmente son las mismas que las de los derechos civiles y políticos; sin embargo, autores como Abramovich y Courtis (1997) clasifican estas obligaciones estatales de una forma más específica, que se desarrolla a continuación.

La obligación de adoptar medidas inmediatas. Esta obligación es consagrada en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (1966) y el artículo 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, llamado “Protocolo de San Salvador” (1988), el cual compromete a los Estados a adoptar medidas hasta el máximo

⁶ Es de recordar que los Estados responden internacionalmente tanto por acción como por omisión, es decir por el hecho de realizar actos contrarios a los Derechos Humanos y por no adoptar decisiones en el ordenamiento interno que los garanticen.

⁷ En las Directrices de Maastricht (1997) se considera de idéntica forma las obligaciones anteriores, pero en lugar de decir “respetar los derechos” se enuncia “cumplir los derechos”.

de los recursos disponibles⁸. Esta obligación reconoce la necesidad de avanzar en materia de DESC y de fijar una meta clara para el logro de objetivos concretos.

En este marco, los Estados deben, entre otras cosas, adecuar su marco legal (ya sea legislar, reformar o derogar leyes) y eliminar cualquier discriminación que conste en la ley. Asimismo deben hacer el relevamiento de la información en materia del derecho y formular un plan que evidencie cómo será la implementación progresiva de sus políticas. Además, deben proveer recursos efectivos destinados específicamente a la realización del derecho, entre ellos el acceso a los recursos judiciales.

La obligación de legislar y adoptar medidas está consignada de forma explícita en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 1.1, 2 y 24), donde se menciona que los compromisos internacionales deben ejercerse sin discriminación alguna y que existe una imperiosa necesidad de adecuar la legislación para alcanzar efectivamente los objetivos propuestos en los pactos internacionales. Al respecto existe numerosa jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)⁹ donde se demuestra que se puede incurrir en responsabilidad internacional tanto por acción como por omisión, así como también por no prevenir violaciones de Derechos Humanos.

Otro punto importante que, por la naturaleza del presente estudio, no se debe dejar de lado, es el tema de las obligaciones de aplicar o garantizar derechos, específicamente en el caso donde puedan surgir responsabilidades del Estado por no sancionar a los particulares que cometen actos reprochables desde el punto de vista de los Derechos Humanos; así lo ha dicho en reiterada jurisprudencia¹⁰ la Corte IDH, específicamente en el Caso Velásquez Rodríguez (1988: párr.172):

“En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención”.

La obligación de hacer efectivos los DESC experimenta dificultades adicionales en el contexto sudamericano. Los altos niveles de pobreza, la extrema desigualdad, los contrastes

⁸ Los recursos disponibles no deben ser una restricción para el acceso al derecho, porque que si un Estado quisiera excusar su negligencia o inoperancia en dicha cláusula deberá probar que efectivamente esté invirtiendo todos los recursos que tiene su jurisdicción para la garantía de este derecho.

⁹ En la Opinión Consultiva OC-4/84 y la Opinión Consultiva OC-18/03 se habla del tema de las obligaciones de los Estados. También en sentencias de la Corte como: el Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay (2005); Caso del Pueblo Saramaka. vs. Surinam (2007); Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela (2008); Caso Tiu Tojín vs. Guatemala (2008), entre otros.

¹⁰ Se vio por ejemplo en el Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras (1988); Caso Godínez Cruz vs Honduras (1989) entre otros. Específicamente en la Opinión Consultiva N°18/03 la Corte dice: “Es, pues, claro que, en principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cumplida por un acto del poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial. No obstante, no se agotan allí las situaciones en las cuales un Estado está obligado a prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, ni los supuestos en que su responsabilidad puede verse comprometida por efecto de una lesión a esos derechos”.

en la distribución espacial, las diferencias que introducen el género y la condición étnica, entre otras cuestiones, hacen de la efectivización de los derechos sociales un reto aún mayor para los Estados. Es claro que mantener una sociedad profundamente desigual en un marco de desarrollo basado en los Derechos Humanos constituye una contradicción fundamental (Hopenhayn, 2008), por lo que los Estados deberán cumplir con mayor seriedad la aplicación de estos derechos.

La obligación de garantizar niveles esenciales de los derechos. Esta obligación da cuenta de los mínimos pasos que se deben dar para la garantía y promoción de los derechos; iniciando por la cobertura (al menos formalmente) de las necesidades inmediatas de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad. Es de notar que “estas obligaciones mínimas esenciales son aplicables independientemente de la disponibilidad de recursos en el país de que se trate o cualquier otro factor o dificultad” (Directrices de Maastricht, 1997).

Por último, la *obligación de progresividad y prohibición de regresividad.* Esta obligación reconoce la incapacidad de algunos Estados de ejecutar de inmediato políticas tendientes a conseguir los fines de los tratados internacionales, pero les exige mostrar una voluntad política y presupuestaria dirigida hacia la realización plena de los derechos. De igual manera, bajo la prohibición de regresividad de los DESC se limita al Estado impidiéndole legislar o tomar medidas que impliquen un retroceso o vayan en contra de la realización de estos derechos.

De esta manera puede evidenciarse que las obligaciones estatales en cuanto a los DESC tienen un importante espacio en el escenario internacional¹¹. Además, en el caso del Estado Argentino, éste se encuentra obligado a cumplir con sus compromisos frente a estos Derechos Humanos, entre otras razones, porque forman parte de su bloque de constitucionalidad.

Comprender el desarrollo histórico que han tenido los DESC a nivel nacional e internacional, y en particular conocer las obligaciones de los Estados en esta materia, resulta fundamental para los fines de la presente investigación. Efectivamente, el análisis que se propone realizar respecto a las mujeres migrantes y trabajadoras se encuentra enmarcado precisamente en el espacio jurídico de estos derechos.

¹¹ La imposibilidad de evadir las obligaciones adquiridas puede deducirse de los Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1986) donde en su artículo 1 dice que “Los derechos económicos, sociales y culturales forman parte integral del derecho internacional de derechos humanos. Estos derechos son el objeto de obligaciones específicas contratadas en el contexto de varios instrumentos internacionales, especialmente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” (Moriaquetti, 2006).

Síntesis del capítulo

En el presente capítulo se realizó un estudio general de los Derechos Humanos, comenzando con la definición del concepto -acotado a disposiciones jurídicas, pero reconociendo que pueden presentarse otras más complejas- y se desarrollaron brevemente sus principales características. A continuación se realizó una revisión histórica de estos derechos, partiendo de los antecedentes más recientes, y evidenciando cómo las luchas de ciertos sectores fueron confluyendo en la consagración de cartas y pactos internacionales para la protección de derechos generales y específicos.

Más adelante, se mostró cómo en los países del continente americano, y en la Argentina en particular, confluyen dos sistemas de protección de Derechos Humanos: uno de carácter regional y otro universal. Ambos actúan como directrices internacionales fijando estándares mínimos de protección con el fin de adecuar los ordenamientos internos y efectivizar los derechos, específicamente cuando el Estado se ve obligado a cumplirlos por medio de tratados internacionales y somete su jurisdicción a cortes internacionales.

En el siguiente apartado se expuso la dicotomía entre Derechos Civiles y Políticos, por un lado y Derechos Económicos, Sociales y Culturales por el otro, mostrando cómo los primeros han sido históricamente privilegiados en los sistemas de protección de Derechos Humanos. Para presentar esta dicotomía se realizó un breve desarrollo del momento histórico que generó la división entre categorías de derechos, dejando en claro que se trata de una distinción académica e ideológica, que no tiene sustento alguno en la actualidad ya que no existen jerarquías de derechos.

A continuación se señaló que, a pesar de que legalmente no se justifica la jerarquización de derechos, continúa existiendo una preferencia por los civiles y políticos a la hora de su exigibilidad, tanto en los sistemas internacionales de protección como en los de carácter interno. Tener en cuenta esta situación resulta particularmente importante en el marco de la presente investigación, en la medida que el objeto de estudio pone en discusión especialmente los derechos Económicos y Sociales de las mujeres migrantes que trabajan en casas particulares.

Finalmente se desarrollaron cuáles constituyen las obligaciones de los Estados en materia de DESC, con el fin de brindar un marco que permita comprender cuáles son las medidas concretas que deben adoptar los Estados para proteger y garantizar los Derechos Humanos de la población que se estudia en la presente tesis.

CAPÍTULO II

LAS MUJERES TRABAJADORAS Y SUS DERECHOS HUMANOS

El derecho al trabajo forma parte de los Derechos Humanos; está consagrado en numerosos instrumentos internacionales pero más ampliamente en las cartas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), por lo que podemos considerar el derecho al trabajo propiamente como un DESC. Indagar en el derecho al trabajo, en forma genérica, ayudará a comprender cuáles son los derechos que tiene cualquier trabajador/a y sentar las bases para la posterior comparación con la situación concreta de las trabajadoras domésticas.

En el capítulo anterior se pudo observar que, si bien los Derechos Humanos de las mujeres tuvieron una proclamación paralela a los derechos de los varones, no sucedió lo mismo con su reconocimiento. Esta situación se comprende en la medida que se considera que el derecho está profundamente atravesado por los diversos sistemas de poder, entre los cuales se encuentra el de género. En este capítulo se pretende realizar una descripción detallada de las normativas que protegen a las mujeres trabajadoras, con el fin de evidenciar los avances y deudas pendientes en el tema.

Para ello, en primer lugar se brinda un panorama general de las características que adquiere la inserción laboral de las mujeres en la sociedad actual. En segundo lugar se describen los avances que han experimentado los derechos de las mujeres trabajadoras tanto en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos como en las normas del Sistema Interamericano; desarrollando luego el contenido normativo del derecho al trabajo a la luz de la Observación General N°18 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (2005). En este sentido también se analiza brevemente la Observación General N° 26 del Comité para Prevenir la Discriminación contra la Mujer (2005), la cual incluye a las trabajadoras migrantes. Por último, se describe el desarrollo histórico que ha tenido el derecho laboral en la Argentina en general, y el reconocimiento de estos derechos en el caso de las mujeres trabajadoras en particular.

1. La mujer en el mundo del trabajo

El rol de las mujeres en el mundo ha cambiado considerablemente en los últimos 50 años. Si bien se observa un marcado incremento en las posibilidades de acceso y en la tipificación de sus derechos generales, por otro lado, no puede desconocerse que aún persisten numerosas situaciones de discriminación.

Para comprender el rol de las mujeres en el ámbito laboral resulta fundamental incorporar algunos elementos teóricos básicos del enfoque de género. En la presente

investigación se parte de concebir al género como el “conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en el cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadas” (Rubin 1986:97 citado en Rosas, 2010). Como señala Rosas (2010:18), “[e]l género es un sistema cuyo fin es asegurar la reproducción social y la de la especie; es quizás el más antiguo y naturalizado de los sistema de diferenciación y desigualdad social. La estratificación del género junto a la clase y a la étnica constituyen prismas o herramientas imprescindibles para la comprensión de la vida social”.

El rol que ha tenido el género, la clase y la raza/etnia en la producción y reproducción de formas de estratificación y desigualdad social en el ámbito laboral ha sido muy estudiado en el campo de las ciencias sociales. La discriminación, desde esta perspectiva, se configura como un proceso que sólo puede ser abordado desde una óptica multidimensional, donde clase, raza y género actúan como ámbitos discretos de experiencia, y como posiciones jerárquicas que conllevan un poder social diferenciador (Shiller & Levit, 2004) determinante de los roles de varones y mujeres de la sociedad actual. Dichos roles pueden ser evaluados, inclusive, como etiquetas que restringen derechos y pretenden perpetuar el sistema económico y social, es decir, mantener el *status quo*.

Existe un amplio consenso en torno a concebir al trabajo como un importante escenario de consagración de derechos, considerándolo además un elemento central en el desarrollo de la personalidad, habilidades, gustos y proyectos de vida de las personas. Es decir que el trabajo se ha consolidado como parte de la dignidad humana y como un importante factor en el desarrollo de la autoestima, apareciendo incluso, en muchos casos, como una necesidad de la realización personal (Noguera, 2002).

Además, en el último siglo el trabajo se ha consolidado como el modo de subsistencia y de movilidad social por excelencia, por lo que puede considerarse un determinante de la calidad de vida, en cuanto delimita, en muchos casos, las posibilidades de adquirir bienes y servicios. Al ser uno de los mayores generadores del capital económico en la sociedad actual, el trabajo juega un papel fundamental en el bienestar social; por lo que se consolidó dentro del sistema capitalista como proveedor de otros derechos básicos como el alimento, la salud, la educación, la vivienda y el vestido, etc.

En este contexto, el empleo femenino se fue afianzando como un fenómeno cada vez más necesario en la sociedad actual, donde la presencia de mujeres en el mercado laboral ha alcanzado valores crecientes, al punto que “en números absolutos nunca antes hubo tantas mujeres económicamente activas”(OIT, 2005b:5). Según datos de la OIT (2011a), en menos de tres décadas la tasa de participación laboral femenina pasó de poco más de un 30% en 1990 a un 54% en la actualidad. Pero a pesar de la existencia de un alto número de mujeres trabajadoras, se observa una brecha salarial significativa entre ambos

sexos que no logra cerrarse (OIT, 2005b), y persisten nichos laborales específicos diferenciales por sexo; por ejemplo, se ha encontrado que en todas las regiones del mundo la participación de las mujeres en la industria es menor que la de los hombres: sólo el 12,4% de las mujeres trabajan en ella comparado con el 33,6% de los hombres (OIT, 2007).

A pesar de la existencia de numerosas políticas desarrolladas por los gobiernos y la comunidad internacional para reducir la brecha salarial y la discriminación, los trabajos y profesiones que tienen una alta participación femenina en general son subvalorados y considerados de menor importancia, al tiempo que ofrecen una menor remuneración que los realizados tradicionalmente por los varones.

Esta diferenciación se produce como resultado de un proceso histórico de producción y reproducción de determinados roles esperados para cada sexo, y que nada tienen de “naturales”, como afirma Facio Montejó.

“[r]esulta importante darse cuenta de que, si bien las diferencias sexuales son una base sobre la que se asienta una determinada división sexual del trabajo y por lo tanto, cierta distribución de papeles sociales, esta distribución no es “natural”. Ciertas capacidades y habilidades son construidas y promovidas socioculturalmente” (Facio Montejó, 1999:42).

Las desigualdades basadas en el sexo han sido ampliamente documentadas en América Latina; éstas se manifiestan en particular en el acceso al mundo laboral y las condiciones de trabajo, en la vulnerabilidad en el hogar, en lo referente al pleno ejercicio de la ciudadanía y los derechos reproductivos, siempre en perjuicio de las mujeres. Indirectamente, también afectan el acceso a la protección social, dado que en la región la recepción de prestaciones está estrechamente asociada al puesto de trabajo (CEPAL, 2006).

El hecho de que se hayan alcanzado algunas conquistas en materia de empleo femenino no se traduce en una verdadera autonomía socioeconómica de la mujer, ni en una distribución equitativa en las labores en el hogar o en la concreción del principio de igual salario por igual trabajo. En definitiva, las desigualdades persisten en el mundo del trabajo y en el acceso a los recursos, donde se perpetúa la pobreza (OIT, 2005b).

En Argentina, las mujeres trabajadoras siguen representando uno de los sectores de mayor vulnerabilidad, a pesar de los importantes avances que se han venido jalando para lograr la plena igualdad con los varones. Es así como las mujeres en Argentina siguen teniendo una diferencia salarial de 27% con respecto a los hombres en el mismo cargo (SPTTEL, 2006), y continúan insertándose de manera masiva en las labores del servicio y del cuidado. Además, persisten profesiones segregadas altamente feminizadas, que por lo general son las de más baja remuneración.

Algunas autoras (Pérez Orozco, 2010 y Pautassi, 2004) coinciden en señalar que con el fin del Estado de bienestar y la retirada de sus funciones sociales, se exige a los

hogares -y en especial a las mujeres- que asuman mayores responsabilidades en la satisfacción de las necesidades básicas y en las tareas de reproducción social. El desconocimiento de que las tareas de cuidado resultan fundamentales para generar capacidades sociales, indispensables para el desarrollo de la persona y sus oportunidades, confluye en la desvalorización de estas labores.

En este marco se entiende que diferenciar y reconocer las normas que protegen a la mujer trabajadora resulta una tarea de primordial relevancia. A continuación se desarrollan las normativas más importantes y relevantes para el tema estudiado en esta tesis.

2. El derecho al trabajo y su contenido normativo

El mundo del trabajo ha sido estudiado por diferentes disciplinas como la filosofía, la antropología cultural, la sociología, etc.; las cuales han propuesto distintos modos de abordaje y han centrado la mirada en componentes específicos. En el caso del derecho, éste se encarga, entre otras cosas, de regular las relaciones que surgen del contrato de voluntades que emanan de una relación de subordinación.

Para abordar jurídicamente la cuestión del trabajo, resulta imprescindible partir de establecer una distinción básica entre dos conceptos: el derecho *al* trabajo y el derecho *del* trabajo. El primero de ellos, el derecho *al* trabajo, es la consagración jurídica de un Derecho Humano, el cual tiene un contenido en sí mismo y acarrea diferentes obligaciones a los Estados para poderlo hacer efectivo. En cambio, el segundo, el derecho *del* trabajo, refiere al conjunto de normas que encierran y protegen la relación laboral. Es decir que el derecho *del* trabajo regula y hace efectivo el derecho *al* trabajo en sus diferentes dimensiones.

En este apartado se hará referencia al derecho *al* trabajo de las mujeres, dando cuenta de su contenido normativo en el Sistema Universal, especialmente con la teorización del contenido del derecho *al* trabajo desarrollado por la Observación General N° 18 del Comité de DESC de Naciones Unidas (2005); así como los derechos incluidos en el Sistema Interamericano de protección a los Derechos Humanos.

2.1. El Derecho al trabajo de las mujeres en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

A continuación se desarrollarán los principales instrumentos Universales existentes en torno al derecho *al* trabajo, centrándose en el derecho *al* trabajo de las mujeres. Es decir, que se analizará tanto la normativa respecto al trabajo en general, como la referida a las mujeres trabajadoras en particular. Algunas de estas leyes están consignadas en clave masculina pero aun así se incluirán en el estudio ya que los documentos de Derechos Humanos, desde su naturaleza, impiden la discriminación de cualquier tipo.

Dado que la presente investigación se propone estudiar esta problemática en el caso argentino, se dará cuenta de las normas internacionales que este país ha suscrito en relación al derecho al trabajo, y también se pondrán de manifiesto algunas normas pertinentes que aún no se han ratificado.

Para una mayor comprensión del derecho *al* trabajo es pertinente aclarar que éste tiene dos dimensiones: una colectiva y una individual. La primera refiere a los derechos que se tienen como colectivo social, es decir que remite a la posibilidad de exigir al Estado una serie de derechos tales como la capacidad jurídica de constituir sindicatos, asociaciones o gremios; por su parte la segunda es la dimensión personalísima¹² que debe regular el Estado por ser una relación desigual entre las partes.

A partir del papel decisivo que adquiere el trabajo en la sociedad moderna, su calidad como derecho fue reconocida en el ámbito de los organismos supranacionales de protección de derechos desde el tratado de Versalles en 1919, por lo que puede considerarse un derecho anterior a la consagración normativa de los Derechos Humanos tal y como se conoce en la actualidad.

En dicho tratado, como se mencionó en un capítulo anterior, se creó la Organización Internacional del Trabajo (OIT); que sería una de las primeras agencias de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Desde esa época hasta hoy, la OIT ha sido la principal institución internacional para garantizar el reconocimiento de los derechos laborales, y es la única agencia de ONU con carácter tripartito, es decir, donde confluyen tres intereses: el de los gobiernos, el de los trabajadores/as y el de los empleadores/as, quienes participan activamente en la elaboración de sus políticas y programas (OIT, 2011a).

Al codificarse los Derechos Humanos, el derecho al trabajo formó parte de los convenios de DESC. Como se explicó en el capítulo anterior, estos derechos representan uno de los mayores desafíos para los Estados en materia de justiciabilidad de Derechos Humanos, ya que los DESC incluyen una cláusula de progresividad y no regresividad que exige al Estado actuar conforme a sus posibilidades presupuestarias, pero sin evadir las obligaciones adquiridas internacionalmente.

Consolidado el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, una de las primeras consagraciones normativas que hizo alusión al derecho al trabajo fue la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) en 1948, donde se sostiene que toda persona tiene derecho al trabajo, a su libre elección y a condiciones equitativas y satisfactorias; sin discriminación alguna, a igual salario por igual trabajo, con una

¹² La dimensión personalísima en el derecho laboral se refiere al vínculo o relación de subordinación, donde se cede la fuerza laboral y se da la prestación personal del servicio.

remuneración equitativa que le asegure su existencia y la su familia, conforme a la dignidad humana. Allí se establece también la libertad de fundar sindicatos (art. 23).

En cuanto a la protección específica de los derechos de las mujeres, una de las primeras consagraciones se realizó en 1946 en el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, el cual creó la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, para realizar estudios, recomendaciones y hacer promoción de los derechos de las mujeres. Recién en 1952¹³ se consagra la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, un importante instrumento en el orden internacional para la protección de los derechos políticos de las mujeres (Salvioli, 1996). Este instrumento consideró a los derechos laborales como la posibilidad de las mujeres de ejercer cargos públicos en igualdad de condiciones con los varones (art.3). Argentina lo ratificó en 1961.

Posteriormente, en 1966, se firmó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP) donde los Estados partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de derechos civiles y políticos (art. 3) sin distinción alguna de raza, color, idioma, religión política o de cualquier otra índole (art. 2). Allí, se circunscribe la prohibición de esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso (art. 8). De la misma manera se establece la igualdad ante la ley con la prohibición expresa de cualquier tipo de discriminación (art. 26).

En el mismo año se consagra el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que contiene la obligación de garantizar los derechos contenidos allí sin discriminación de ningún motivo (art. 2). Se reconoce el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias; con un salario equitativo por trabajo de igual valor sin distinciones de ninguna especie; y estableciendo específicamente que debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres (art. 7).

Asimismo, en dicho Pacto se considera el derecho al trabajo como necesario para el goce de las demás garantías y libertades políticas y económicas. Y se concede especial protección a las madres antes y después del parto para lo cual tendrán una licencia con remuneración y prestaciones a la seguridad social adecuadas (art. 10). El Pacto también reconoce el derecho de toda persona al más alto nivel posible de salud física y mental.

Además, los Estados partes del PIDESC reconocen el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado y se comprometen a tomar las medidas necesarias para poder garantizarlo. Dichas medidas deben ser tendientes a lograr la plena efectividad del derecho, a partir de cuestiones como

¹³ Este instrumento entró en vigor en 1954.

la formación, la ocupación plena y productiva que garantice las libertades y la consecución del desarrollo económico, social y cultural (art.6).

De igual manera, el PIDESC define las condiciones de igualdad y equidad a las que deben ceñirse los Estados al implementar políticas en materia laboral con respecto a la remuneración, igualdad de oportunidades entre los géneros, condiciones de existencia digna para los trabajadores y sus familias, el descanso y las condiciones generales que deben gozar los trabajadores sin hacer salvedad de ningún tipo de trabajo (art.7).

También incluye el PIDESC la consagración de los derechos sindicales y de la seguridad social (arts. 8 y 9), los cuales se deben ser garantizados sin ningún tipo de discriminación. Los derechos sindicales abordan la dimensión colectiva del derecho al trabajo, siendo éstas obligaciones pasivas del Estado, es decir, de dejar hacer.

Para hacer exigibles los derechos del PIDESC existe un órgano de expertos independientes, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, el cual se limita a examinar la situación de los derechos a la luz de informes presentados por los Estados. En 2008 se firmó un Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales que habilita al Comité para recibir y considerar comunicaciones, pero la potestad de realizar denuncias individuales o peticiones ante el Comité de DESC aún se encuentra en discusión.

Continuando con el desarrollo histórico del derecho al trabajo de las mujeres, en 1967 la Asamblea General de Naciones Unidas firma la Declaración sobre la Discriminación de la Mujer. Se trata de un instrumento no vinculante jurídicamente hablando, pero que constituye un importante antecedente de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés).

La CEDAW, firmada en 1979, también en el seno de la Asamblea General de la ONU, es el instrumento central del Sistema Universal de protección de los derechos de las mujeres. En Argentina se incluyó en el ordenamiento jurídico en 1985.

Este instrumento reconoce el derecho al trabajo como un derecho inalienable de todo ser humano (art 11a), el cual debe ser libremente escogido y con las mismas oportunidades entre varones y mujeres. También consagra el derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, discapacidad, vejez u otra incapacidad o limitante para trabajar; así como el derecho a vacaciones pagadas y licencia por maternidad; a la protección de la salud; y la prohibición (bajo pena de sanciones) del despido por motivo de embarazo o en licencia de maternidad o por cambio en el estado civil.

Asimismo, la CEDAW insta a los Estados a legislar específicamente para garantizar la igualdad de oportunidades, a derogar normas que promuevan la discriminación de las mujeres y a crear una protección jurídica adecuada para hacerle frente a reclamos motivados por este tipo de discriminación (art.2). Los Estados Partes reconocerán los

derechos de las mujeres en materia civil y dispondrán de una capacidad jurídica idéntica a la de los hombres, con las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, se le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes; y se le dispensará un trato igualitario en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales (art. 15). En el mismo sentido, se exige la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en la enseñanza escolar (art. 10).

La Convención considera la posibilidad de someter a arbitraje -a pedido de algunos de los Estados partes- casos que violen los derechos establecidos por ella. En dicho caso, tras seis meses de no encontrar un acuerdo entre las partes, se podrá acudir al Tribunal Internacional de Justicia. Este mecanismo nunca ha sido usado y es signatario de muchas reservas por parte de los Estados para su ejecución (García Muñoz, 2001).

Por otro lado, la Convención creó un órgano de protección, el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Comité CEDAW¹⁴, que es competente para recibir informes de los Estados Parte y para evaluar el progreso o no de estos derechos (art. 17). Pero este tratado no preveía un mecanismo de quejas individuales, por lo que en 1999 (veinte años después de la consagración de la CEDAW) se creó el Protocolo Facultativo a la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; justamente para reconocer los casos individuales y las violaciones sistemáticas a los derechos de la mujer. Argentina lo ratificó en el año 2007.

En el caso específico de las trabajadoras de casas particulares migrantes, la OIT se configura como el órgano de Naciones Unidas que tiene convenios pertinentes en la protección de sus derechos; los cuales contienen temas específicos aplicables a muchos tipos de trabajadores y trabajadoras, entre ellos: el Convenio 19 sobre la igualdad de trato en accidentes de trabajo (C-19 OIT) (1925); el Convenio 29 sobre el Trabajo forzoso (C-29 OIT) (1930); el Convenio 41 sobre el trabajo nocturno de mujeres (C-41 OIT) (1934); el Convenio 95 sobre la protección del salario (C-95 OIT) (1949); el Convenio 100 sobre la igualdad de remuneración (C-100 OIT) (1951); el Convenio 105 sobre la abolición del Trabajo forzoso (C-105 OIT) (1957); el Convenio 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (C-111 OIT) (1958); el Convenio 102 sobre la seguridad social (C-102 OIT) (1958); el Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (C-156 OIT) (1981); el Convenio 183 sobre la protección a la maternidad¹⁵ (C-183 OIT) (2000). Por

¹⁴ El Comité de la CEDAW está compuesto por 23 expertas/os quienes son elegidas/os por los Estados partes entre sus nacionales.

¹⁵ La prohibición total de despido estando en embarazo o después del parto que incluía el anterior Convenio 103 fue matizado por este Convenio 183 que incluyó una posibilidad de despido a la mujer "por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias, o *la lactancia*", recayendo la carga de la prueba en el empleador (García Muñoz, 2001).

otro lado, en el año 2011 se aprueba el Convenio 189 de la OIT sobre el trabajo en casas particulares, el cual se describirá en profundidad en otro apartado de la presente tesis.

En relación a la OIT, en los últimos años esta organización ha desarrollado una política mundial para promover el trabajo decente, la cual consta de cuatro elementos fundamentales: crear trabajo, garantizar los derechos a los trabajadores, extender la protección social y promover el diálogo social. Si bien la OIT no cuenta con un mecanismo jurisdiccional para la resolución de conflictos, emite recomendaciones a los Estados que han ratificado los Convenios, y -bajo el principio de derecho internacional del *pacta sum servanda* (los pactos se cumplen de buena fe)- los Estados están obligados a cumplir.

Por otra parte, en el escenario internacional se produjeron una serie de megaconferencias y encuentros organizados por las Naciones Unidas, para hablar de los derechos de la mujer, los cuales, si bien no son de carácter vinculante, constituyen manifestaciones importantes de voluntad y fuentes secundarias de derecho internacional (Salvioli, 1996). Algunas de las primeras (y más relevantes) actividades en este sentido fueron: la Primer Conferencia celebrada en México en 1975, la Segunda Conferencia que se desarrolló en Copenhague en 1980, y la Tercera Conferencia que se hizo en Nairobi en 1985.

Posteriormente, en 1993, se desarrolló la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena, la cual constituyó un hito en el tema de Derechos Humanos de las mujeres por declarar la universalidad, la interdependencia y la interrelación entre los Derechos Humanos sin discriminación alguna (García Muñoz, 2009).

Otros avances importantes se produjeron en el marco de la Conferencia Mundial sobre la Mujer que se desarrolló en Pekín en 1995. Allí se retomaron cuestiones relacionadas con la igualdad de oportunidades en la escuela, en el trabajo y en la participación pública, entre otros aspectos, y se dictaron compromisos especiales respecto a la búsqueda del pleno empleo y la integración social sin discriminación por razones de sexo.

En este marco se desarrolló la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, donde se recomienda promover la independencia y los derechos económicos de las mujeres, incluyendo el acceso al empleo y al trabajo en condiciones apropiadas para poder controlar sus recursos económicos. También aboga por facilitar el acceso de la mujer a los recursos, el empleo, los mercados y el comercio en condiciones de igualdad; para que se le brinden servicios comerciales, mayor capacitación y acceso a los mercados; información y tecnología, especialmente a las mujeres de bajos recursos. En la Declaración se incluyen, además, cláusulas sobre la segregación en el trabajo y todas las formas de discriminación en el empleo; las cuales deberán estar en armonía con las responsabilidades laborales y familiares que hombres y mujeres deben compartir (Salvioli, 1996).

En el año 2000, en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, se celebró lo que se ha conocido como Beijing+5, bajo la consigna “Mujeres 2000: Igualdad de género, desarrollo y paz para el siglo XXI”. Esta conferencia tuvo proclamaciones tímidas respecto al trabajo de la mujer; lo que generó un descontento generalizado entre las organizaciones no gubernamentales participantes (García Muñoz, 2001).

Paralelamente a los tratados internacionales y a las megaconferencias se producen desarrollos específicos en torno al derecho al trabajo en la Observación General¹⁶ Número 18 (OG N°18), redactada por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales¹⁷ en 2005. En ese documento se sostiene que “el derecho al trabajo es un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo.” Es un derecho individual en la medida que cada persona tiene derecho a decidir libremente en qué trabajar o emplearse, y es un derecho colectivo por la posibilidad que tiene el/la trabajador/a de sindicalizarse o agruparse libremente para luchar por los intereses en común con otros trabajadores/as.

El derecho al trabajo se circunscribe al escenario de la protección internacional de derechos como “esencial para la realización de otros Derechos Humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana” (OG N°18, 2005: 12). De la misma forma, se reconoce la necesidad de acceder a un trabajo en condiciones dignas como un elemento fundamental para que las personas logren alcanzar niveles básicos de bienestar social.

En relación a las características que hacen al ejercicio del derecho al trabajo, en esta Observación General del año 2005 el Comité de DESC ahonda y explica en qué consisten los elementos a cumplir para su efectivización, resumiéndolos en tres componentes centrales: 1) la disponibilidad, 2) la accesibilidad, 3) la aceptabilidad y calidad. A pesar de considerar a estos elementos como interdependientes y esenciales, se condiciona la aplicación de este derecho a la progresividad, es decir, en función de la posibilidad presupuestaria de los Estados.

1) En cuanto a la **disponibilidad**, la OG N°18 (2005: párr. 12) dice que: “*Los Estados Partes deben contar con servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a los individuos para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él*”. La noción de disponibilidad da cuenta de que se requiere de un marco normativo y de presupuesto para poder garantizar un acceso real a este derecho; cuestión que manifiesta la interdependencia de los tres elementos mencionados.

¹⁶ Las Observaciones Generales son interpretaciones autorizadas de las cartas de derechos que ayudan a informar a los Estados y dan sugerencias sobre la aplicación de los tratados y de los estándares internacionales; son contribuciones valiosas para la aplicación de la ley. Y pueden considerarse fuentes principales del derecho internacional.

¹⁷ Como ya se dijo el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por los Estados Partes. Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan esos derechos.

2) La **accesibilidad** remite a la posibilidad de acceder al derecho al trabajo que debe tener toda persona bajo la jurisdicción de un Estado Parte. Los Estados deben posibilitar e incentivar el acceso de los sectores marginados y en situación de vulnerabilidad al derecho al trabajo para garantizar una existencia digna. La OG N°18 ahonda en este tema y postula tres dimensiones fundamentales en materia de acceso (las cuales abarcan otros Derechos Humanos y son, en parte, una interpretación extensiva de otros instrumentos internacionales leídos a la luz del derecho al trabajo). Estas dimensiones son a) la no discriminación en el acceso al trabajo, b) la accesibilidad física, y c) los medios o redes para encontrar efectivamente trabajo. Estas tres dimensiones serán desarrolladas a continuación.

a) La *no discriminación en el acceso al trabajo* prohíbe cualquier tipo de discriminación al respecto, y puede considerarse como la consagración de la cláusula de no discriminación en el derecho al trabajo. La no discriminación es considerada un principio fundamental del derecho internacional o norma de *Jus Cogens*¹⁸. Esta dimensión emana inicialmente del párrafo 2 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la que los Estados se comprometen a garantizar los derechos sin ningún tipo de discriminación.

De la misma manera, la OG N°18 (2005, párr.31) especifica el deber de no discriminación en cuanto al derecho al trabajo y lo define como la:

"obligación fundamental mínima que incluye la obligación de garantizar la no discriminación y la igualdad de protección del empleo. La discriminación en el empleo está constituida por una amplia variedad de violaciones que afectan a todas las fases de la vida, desde la educación básica hasta la jubilación y puede tener un efecto no despreciable sobre la situación profesional de las personas y de los grupos".

También puede encontrarse la cláusula de no discriminación en la Observación General N°18 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (1989), la cual habla de la no discriminación en sentido amplio, es decir, que toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basadas en razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole serán consideradas discriminación a la luz del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este artículo prohíbe la discriminación de hecho o de derecho y, además, insta a los Estados Parte a verificar que el contenido de las leyes no sea discriminatorio.

¹⁸ Las normas de *Jus Cogens* son consideradas valores esenciales de la comunidad internacional que crean obligaciones *erga omnes*, es decir, valores que debe respetar el conjunto de la comunidad internacional. La Convención de Viena de 1969 de Derechos de los Tratados en su artículo 53, estableció lo que es una norma de *Jus Cogens* así: "Una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter".

El principio de no discriminación encarna un importante soporte en el escenario del derecho internacional, por lo que resulta fundamental tener en cuenta que muchas Cortes y organismos internacionales han tenido este principio como una de las piedras angulares del orden democrático en la sociedad vigente.

La cláusula de no discriminación también está contenida en instrumentos internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en sus artículos 5, 6 y en todo el espíritu de la CEDAW donde se prohíben las diferentes formas de discriminación a la mujer, incluyendo las distinciones hechas en el trabajo y la seguridad social.

Otras normas internacionales que competen a la no discriminación en el trabajo son el Convenio 111 de la OIT, específicamente sobre la discriminación en el empleo u ocupación, que resulta ser uno de los más completos en este tema. Este convenio sanciona cualquier situación diferenciadora “que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”.

También puede encontrarse una Recomendación General, la N°13 (RG N°13) del Comité CEDAW (1989) sobre la no discriminación, que alienta a la ratificación y a la aplicación del Convenio N° 100 de la OIT relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor. En esta Recomendación General se insta a los Estados a que consideren la posibilidad de estudiar, fomentar y adoptar sistemas de evaluación del trabajo; sobre la base de criterios neutrales en cuanto al sexo, que faciliten la comparación del valor de los distintos trabajos en los que predominan las mujeres con los que predominen los hombres. Todo esto se plantea con el fin de rendir informes internacionales actualizados y crear mecanismos para lograr la igualdad de remuneración.

Como se ha demostrado, la dimensión de la no discriminación reviste una relevancia fundamental para el tema en estudio, ya que uno de los problemas más difíciles a los que se enfrentan las migrantes es la triple discriminación por el hecho de ser mujeres, migrantes y trabajadoras (Parella Rubio, 2003; Martínez Pizarro 2005); cuestión que se presenta como un punto central en la violación a Derechos Humanos de las mujeres migrantes trabajadoras domésticas.

b) La segunda dimensión del derecho al trabajo es la *accesibilidad física*; que refiere a la posibilidad de acceder al trabajo que tienen las personas con algún tipo de discapacidad. En esta Observación General se remarca, además, la importancia de mantener programas estatales a bajo costo para las personas en situación de vulnerabilidad a pesar de la existencia de momentos de crisis sociales, políticas o económicas.

c) Y la última dimensión sobre los *medios o redes para encontrar efectivamente trabajo* incluye el derecho de “procurar, obtener y difundir información” sobre el derecho al

trabajo. Esta dimensión puede considerarse como el acceso físico al empleo “*mediante el establecimiento de redes de información sobre el mercado del trabajo*” (OG N°18, 2005). La posibilidad de aplicar nuevas tecnologías para acercar este derecho a más personas, debe ser considerada por los Estados con el fin de facilitar todos los medios existentes para el logro de este objetivo.

3) En cuanto a la **aceptabilidad** y **calidad**, la OG N°18 (2005) considera que el trabajo debe ser ejercido en condiciones justas, favorables y de seguridad; donde se debe reconocer especialmente el derecho a conformar sindicatos, y a elegir y aceptar libremente el empleo o labor.

De igual manera, la Observación reconoce que el derecho a conformar sindicatos constituye una de las libertades fundamentales en el Estado Social de Derecho, y un elemento de vital importancia para el logro de la democracia. La acción sindical debe darse dentro de un marco participativo y transparente donde la patronal, el sindicato y el Estado estén íntimamente relacionados para llevar a buen término los posibles conflictos que existan. El Estado, además, debe garantizar el reconocimiento de la personería de las asociaciones sindicales, procurando niveles de participación en todo el territorio nacional y en todos los sectores de trabajadores.

En pocas palabras, el Derecho Humano al trabajo debe ser garantizado por los Estados, ya que, como el resto de los Derechos Humanos, acarrea obligaciones internacionales que emanan de los convenios, pactos y protocolos previamente firmados. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas en la Observación General Número 18 (OG-18, 2005) resume detalladamente las obligaciones que el derecho al trabajo acarrea para los Estados. En esta Observación se consagran los niveles de las obligaciones estatales, separándolas en tres grandes grupos: las de respeto, protección y aplicación, para lograr hacer efectivo este derecho.

“Al igual que todos los derechos humanos, el derecho al trabajo impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y aplicar. La obligación de respetar el derecho al trabajo exige que los Estados Partes se abstengan de interferir directa o indirectamente en el disfrute de ese derecho. La obligación de proteger exige que los Estados Partes adopten medidas que impidan a terceros interferir en el disfrute del derecho al trabajo. La obligación de aplicar incluye las obligaciones de proporcionar, facilitar y promover ese derecho. Implica que los Estados Partes deben adoptar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de otro tipo adecuadas para velar por su plena realización” (OG N°18, 2005: párr. 22).

Por otra parte, también en el año 2005 el Comité CEDAW decide tratar específicamente el tema de las trabajadoras migrantes y, para ello, realiza la Observación General N° 26 (OG N°26, 2005) en la cual desarrolla diversos aspectos de la discriminación a la mujer trabajadora migrante. La Observación se inicia reconociendo la independencia de

los Estados para formular su política migratoria, y los insta a garantizar *“el ejercicio de los derechos de la mujer en todas las etapas del ciclo migratorio”*. Para lo cual se deben reconocer los *“aportes sociales y económicos de las trabajadoras migratorias a sus países de origen y de destino, entre otras cosas en las labores domésticas y la prestación de cuidados”* (OG N°26, 2005: 3).

La Observación también reconoce que:

“[A]unque tanto los hombres como las mujeres migran, la migración no es un fenómeno independiente del género. La situación de las mujeres migrantes es diferente en lo que respecta a los cauces legales de migración, los sectores a los que migran, los abusos de que son víctimas y las consecuencias que sufren por ello”.

La situación de este colectivo, además, está atravesada por el desequilibrio del mercado laboral y la exacerbación de la división del trabajo basada en el género, por la violencia generalizada y la feminización de la pobreza (OG N°26, 2005:4).

En esa Observación se incluyen, también, propuestas concretas para combatir los obstáculos que pueden enfrentar estas mujeres. En este sentido se considera que los Estados deben generar políticas tendientes a lograr la eliminación de la discriminación para que puedan ejercer los derechos -de hecho y de derecho- en las mismas condiciones que los hombres. Esta propuesta involucra a todos los Estados que incurren en el proceso migratorio (el de origen, los de tránsito y el de destino) y los alienta a cumplir sus compromisos desde cada perspectiva. Además, la OG N°26 plantea que el desequilibrio de género:

“permea ciertas ideas sobre lo que es o no es un trabajo apropiado para la mujer; esto se traduce en un mercado laboral en que las oportunidades de empleo de la mujer se limitan al desempeño de las funciones que le han sido asignadas, como el cuidado del hogar, el servicio doméstico o el sector no estructurado” (OG N°26, 2005:6).

La OG-26 reconoce que las trabajadoras migrantes se emplean en profesiones que no están incluidas en las legislaciones, o que no son benevolentes al respecto, en las cuales son discriminadas y sus salarios son inferiores respecto a los de los hombres. Aunado a lo anterior, muchas veces sus contratos laborales dependen de su categoría o estatus migratorio, lo que las deja sometidas a situaciones de extrema vulnerabilidad y dependencia para con su empleador/a.

Se reconoce que las trabajadoras domésticas tienen dificultades extras adicionales en relación al ahorro, la banca y las transferencias de remesas debido al elevado costo de las transacciones, a la existencia de barreras idiomáticas o a la necesidad de atravesar por trámites excesivamente engorrosos. También da cuenta de las dificultades que experimentan las mujeres migrantes para acceder a los servicios de salud, muchas veces por su alto costo o por no estar amparadas por seguros médicos. Finalmente, evidencia que en muchos países son sometidas a exámenes médicos en contra de su voluntad, incluso de

VIH o pruebas de embarazo como requisito para el acceso al empleo; lo que da cuenta de una situación claramente discriminatoria.

Para concluir este apartado, debe mencionarse que los tratados, convenios, convenciones, observaciones y resoluciones anteriormente mencionadas son un marco general de protección a nivel universal del derecho al trabajo femenino. Existen otros instrumentos internacionales que tratan diferentes temas conexos, tanto en el ámbito de la igualdad de oportunidades como de la seguridad social y la salud, pero por cuestiones metodológicas no se ampliarán en esta tesis, pudiendo ser objeto de análisis en investigaciones futuras.

2.2. El derecho al trabajo de las mujeres en el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos

En el Sistema Regional de Protección de los Derechos Humanos las primeras consagraciones con respecto de los derechos de la mujer aparecen con la creación de la Comisión Interamericana de Mujeres, en 1928, la cual fue reconocida como organismo especializado de la OEA en 1953. Ésta se instituyó específicamente para garantizar el reconocimiento de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres. En la actualidad este organismo continúa su labor de manera permanente; allí se realizan estudios sobre la situación de las mujeres en el continente y se reciben informes de los Estados partes de la OEA respecto a la situación legal y jurídica de la mujer en cada país (Salvioli, 2006). Posteriormente, en 1948, se creó la Convención Interamericana sobre los Derechos Políticos de la Mujer, y en el mismo año se produce la Convención Interamericana sobre Derechos Civiles a la Mujer.

Con respecto al derecho al trabajo, en 1948 se consagra la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), donde se enuncia al trabajo como un derecho al que se debe acceder en condiciones dignas, según su vocación y en cuanto lo permitan las oportunidades existentes (art.XIV). La DADDH también contiene el derecho de libre asociación (art. XXII), y establece el deber de toda persona de trabajar (art. XXXVII).

También en el ámbito regional se reconoce como parte del derecho al trabajo los derechos que tienen los trabajadores, y que están ampliamente desarrollados en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales de 1948, donde se dedica la mayor parte del articulado a establecer las garantías laborales con que deben contar los trabajadores en América, como la limitación de la jornada a 8 horas, descansos, vacaciones, derechos de asociación y huelga, etc. (Salvioli, 2004).

En esta Carta Internacional Americana, el trabajo constituye una función social que debe ser protegida por el Estado, y considera que: *“Todo trabajador debe tener la posibilidad de una existencia digna y el derecho a condiciones justas en el desarrollo de su actividad”*

(art.2 lit. b). Además, reconoce que los derechos de los trabajadores no son renunciables y protegen a todos los habitantes del territorio, sean nacionales o extranjeros (art.2 lit. e), incluyendo también cláusulas sobre la equidad de salario como el *“igual salario por igual trabajo”*.

Más adelante, en 1976, se crea la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), en la que se prohíbe expresamente la esclavitud y la servidumbre (art. 6) con una cláusula semejante al PIDCyP. Incluye las cláusulas de igualdad (art. 24), no discriminación (art.1.1), y libertad de asociación (art. 16).

Pero el derecho al trabajo aparece de una forma más específica en el Sistema Interamericano con el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado en 1988 y conocido como *“Protocolo de San Salvador”*. En él se establece que el derecho al trabajo debe brindar *“la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada”*.

Este tratado reconoce igualmente la obligación de los Estados de buscar la plena efectividad del derecho al trabajo instándolos a adoptar medidas que garanticen plena efectividad al derecho, *“en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional”*. También incluye la cláusula sobre el compromiso de ejecutar y fortalecer programas para la atención familiar, *“encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo”* (art. 6).

El Protocolo de San Salvador, además, consagra el derecho de no discriminación (art. 3); los derechos sindicales -los cuales solo podrán ser restringidos en pro de proteger el orden público-; y el derecho a la salud y la moral pública (art. 8). También consagra los derechos a la seguridad social con el fin de proteger las consecuencias de la vejez y/o posible discapacidad; el derecho de las mujeres a una licencia retribuida por maternidad antes y después del parto (art. 9), así como la atención y ayudas especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto (art. 15. 3 a)

En este instrumento se contempla la obligación de los Estados de presentar informes periódicos a la Asamblea General de la OEA, para rendir cuentas sobre las medidas adoptadas. Se prevé que puedan elevarse denuncias individuales solamente cuando hay violaciones al derecho a la libertad sindical (art. 8.a), las que serán analizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, si procede, por la Corte Interamericana (García Muñoz, 2001).

Años más tarde, en 1994, se conformaría un instrumento específico en el ámbito interamericano en cuanto los derechos de la mujer: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará),

donde se considera necesario el reconocimiento y respeto irrestricto de todos los derechos de la mujer como condición para su desarrollo individual, así como para crear una sociedad más justa, solidaria y pacífica.

Esta Convención evoca el derecho de toda mujer al goce, ejercicio y protección de todos los Derechos Humanos incluyendo el derecho a la igualdad de protección ante la ley y de la ley (art. 4 lit f). Prescribe, asimismo, el derecho de libre asociación (art. 4 lit h) y plantea la posibilidad que tiene toda mujer de ejercer libremente tanto sus derechos civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales incluidos en los tratados de Derechos Humanos; donde los Estados partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos (art. 5).

Del mismo modo, los Estados se comprometen a adoptar, en forma progresiva, disposiciones específicas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo medidas aplicables en el contexto educativo, para contrarrestar prejuicios, costumbres o prácticas estereotipadas con el fin de eliminar toda forma de violencia contra la mujer (art. 8 b).

En 1994 se crea la Relatoría sobre los derechos de las mujeres, la cual ha desempeñado desde entonces una función vital en la tarea de la Comisión Interamericana; participando activamente de la misma, con la publicación de estudios temáticos, brindando asistencia en la formulación de nueva jurisprudencia en esta materia dentro del sistema de casos individuales, ofreciendo apoyo en la investigación de diversos temas que afectan los derechos de las mujeres en países específicos de la región, o bien mediante visitas a los países en cuestión.

Ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sido pocos los casos en que se resolvió sobre el derecho al trabajo en general, y sobre los derechos de las mujeres trabajadoras en particular. Respecto a las mujeres, los casos que se han considerado remiten a violaciones graves a la vida y la integridad de la mujer¹⁹, y no se ahondará sobre ello por no ser objeto del presente estudio.

Como se dijo, en cuanto al derecho al trabajo tampoco ha existido un antecedente de casos jurisdiccionales que proteja abiertamente este derecho; pero sí han existido sobre la protección de los derechos sindicales y pensionales, donde se evalúan en conexidad con los derechos civiles y políticos. Así se observa en el caso Baena Ricardo y otros vs Panamá (2001), el cual se lleva a instancias internacionales por el despido de 270 trabajadores

¹⁹ Los casos sobre mujeres ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos más conocidos son: Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México (2010); Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay (2010); Caso Fernández Ortega y otros Vs. México (2010); Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México (2009); Caso De la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala (2009); Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú (2006).

estatales que habían participado en una marcha²⁰. La Corte considera que “*la libertad de asociación, en materia sindical, reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores y se enmarca en el corpus iuris de los Derechos Humanos*”, por lo que condena a Panamá por la violación del derecho a la libertad de asociación solicitando el reintegro de los trabajadores a su lugar de trabajo.

También pueden encontrarse derechos conexos al tema en el caso de 5 pensionistas vs Perú (2003) donde se reconoce el principio de no regresividad en cuanto a derechos sociales y se condena al Estado peruano por violar los derechos a la seguridad social, a las garantías judiciales y a la propiedad privada. Otro caso en el que está involucrado -aunque no directamente- el derecho al trabajo es en el caso de los trabajadores cesados del Congreso vs Perú (2006) donde la Corte decide proteger derechos a las garantías judiciales y el debido proceso de los trabajadores peruanos despedidos.

Por otra parte, la Corte también se ha pronunciado reiteradamente en cuanto a la no discriminación²¹ de las personas. La importancia de este principio se advierte especialmente en el Caso Yatama vs. Nicaragua (2005), en el cual se reconoce que, bajo este precepto, “descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico”.

Por último se encuentra el informe país de Perú, presentado ante la Comisión Interamericana en el año 2000, en el cual se hace un reconocimiento especial al derecho al trabajo “puesto que este derecho es de especial relevancia y atañe al disfrute de muchos otros derechos” (Informe de Perú 2000: párrafo 25).

La breve descripción realizada en estos dos apartados respecto a los preceptos y mecanismos de protección que brindan los sistemas internacionales constituye un marco fundamental para abordar el tema en estudio. A continuación se centrará la mirada en el caso concreto de la Argentina, realizando una breve descripción de la evolución histórica que ha experimentado el derecho del trabajo en este país, focalizándose en el desarrollo de los derechos de las mujeres trabajadoras en particular.

²⁰En este caso la Corte sostiene que “la libertad de asociación, en materia de libertad sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programas de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad”.

²¹La discriminación representa un papel fundamental a la hora evidenciar la violación de otros Derechos Humanos. A este respecto se han referido reiteradamente la Corte Interamericana de Derechos en la OC-17/2002 Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño; Caso González y otras (“campo algodonero”) vs. México; la OC 4/84, sobre la propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización; Caso Velásquez Rodríguez vs. Colombia; la OC-18/03, sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados y en el Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú, entre otros.

3. Breve historia del derecho laboral y los derechos de las mujeres trabajadoras en Argentina

Para comprender muchas situaciones que se enmarcan en problemáticas vinculadas con los derechos de la mujer trabajadora, resulta fundamental contar con un panorama general de cómo ha sido la evolución normativa del derecho del trabajo en Argentina. Si bien esta tesis está enmarcada temporalmente a comienzos del siglo XXI, se considera necesario realizar una breve mención del marco histórico en el que se gestaron los derechos de los trabajadores y trabajadoras, para contextualizar e historizar sus características actuales, así como también reconocer las deudas pendientes. En tal sentido, en este apartado se detallarán cuáles fueron las consagraciones laborales históricas más importantes del país, así como las luchas por lograr hacer efectivo el derecho al trabajo; pues hay que recordar que si bien en la actualidad forma parte de la normativa social, no siempre fue así, ni ocupó el lugar en la sociedad argentina que ocupa hoy.

Desde la época de la dominación española previa a la independencia argentina se encuentran algunas normativas en relación a los derechos laborales, dirigidas a regular el trabajo indígena y el trabajo esclavo, sobre todo en cuestiones como la sobreexplotación y la explicitación de los labores que debían realizar²².

Es recién hacia la primera mitad del 1800 que se comienzan a observar algunos decretos para proteger los derechos laborales de determinados oficios. En el contexto de la época, las características específicas que adquiría el trabajo de la mujer dependían no sólo de su condición de mujer, sino también del hecho de ser libre o esclava. Las labores a las que se dedicaban las mujeres se limitaban al servicio doméstico, a ser amas de cría o amas de leche, o bien lavanderas y cantineras. En ese momento el trabajo doméstico era una ocupación muy común entre la población femenina, y las “sirvientas” convivían con la familia sin horarios, días feriados o licencias (Levaggi, 2006).

Con la sanción de la Constitución Nacional en 1853, se consagró el trabajo bajo la idea liberal del contrato privado, donde la autonomía de la voluntad de las partes es la que prevalecía, y el Estado debía permanecer al margen. La relación laboral, regulada bajo el marco del derecho civil, contaba con la presunción contractual de los vicios del consentimiento²³ (Levaggi, 2006).

Para 1859 se incorporó por primera vez en la Argentina el riesgo profesional en el código de comercio, que consagró también la posibilidad de recibir salario por accidentes

²² En Argentina la esclavitud se abolió en 1813 cuando se declaró la libertad de vientres. Pero la abolición total de la esclavitud se dio con la Constitución de 1853 que liberaba a todos los esclavos y esclavas a partir del día de su jura.

²³ Esta presunción legal daba la posibilidad de rescindir el contrato por estar viciado el consentimiento, es decir, que una de las partes había engañado parcial o totalmente a la otra en cuanto a las condiciones del contrato, inicialmente establecidas. En esa época era común que cuando un empleado acusaba a un empleador de darle un salario insuficiente, este último apelara al viejo adagio francés “coactus voluit, sed voluit” “quiso coaccionado pero quiso” lo que lo eximía de responsabilidad por vicios del consentimiento (Levaggi, 2006)

imprevistos o inculpables que les impidieran a las personas trabajar. Posteriormente, durante el Gobierno de Vélez Sarsfield en 1871 se crea el Código Civil donde se asientan algunos principios generales que regulan el contrato de locación de servicios, y que se usarían para el contrato de trabajo.

Por largo tiempo el Estado Argentino defendió la no injerencia estatal en las relaciones laborales, es decir privilegió la libertad entre las partes a la hora de contratar. Paralelamente a eso, en 1890, se crea la primera organización gremial de trabajadores, denominada Federación Obrera de la República Argentina, en la cual predominaron ideas anarquistas y socialistas, traídas por los inmigrantes españoles e italianos que por esos años comenzaban a arribar masivamente al país.

También los socialistas alemanes pondrían su cuota con la creación del Club Vorwärts que peticionaría al Congreso argentino, más adelante, la reducción de la jornada laboral a ocho horas diarias, la prohibición del trabajo nocturno y el seguro obligatorio de accidentes de trabajo (Levaggi, 2006). En 1896 se creó el Partido Socialista, desde el cual se realizaron abiertas reivindicaciones por los derechos civiles y políticos de las mujeres (Barrancos, 2005).

Para fines del siglo XIX, las mujeres eran activas trabajadoras tanto en la fábrica como en otros sectores, y representaban un importante sector en la economía. A pesar de ello, su inclusión en el mercado laboral era marcadamente desigual, sobre todo en relación al tipo de labores que desempeñaban (Rocchi, 2000 y Lobato, 2005). En esta época las mujeres constituyeron una verdadera fuerza política, participando en huelgas y manifestaciones, como fue el caso de la huelga en el sector servicio de la Ciudad de Buenos Aires en 1888 (Lobato, 2005).²⁴

En 1890 el Comité Internacional Obrero incluyó en su manifiesto la prohibición del trabajo a las mujeres si éste constituía un peligro para la maternidad o para la moral, o incluso si podía afectar de alguna forma el cuerpo femenino. Sin embargo, sostenía que, si era necesaria la permanencia de las mujeres en algún tipo de trabajo, éste debía de reglamentarse (Lobato, 2007b).

²⁴ Fue realmente algo revolucionario para la época ya que cualquier tipo de huelga era considerada como delito. Sucedió en el verano de 1888 donde los ánimos se exasperaron después de una inspección laboral en la cual se solicitaban las recientemente aprobadas libretas de trabajo; situación que generó que los empleados de un restaurante salieran de su lugar de trabajo y agitaran convocaran a los trabajadores de la zona para dejar sus labores y salir a protestar, lo que desató una huelga general en toda la ciudad. Estas libretas de trabajo fueron establecidas por una ordenanza que imponía a los trabajadores del rubro—incluyendo cocineros, mozos, personal de limpieza, de casas, hoteles, restaurantes y cafés e incluso choferes—demostrar en una libreta de trabajo cuál había sido su conducta. La conducta era inscripta por los empleadores que debían calificar, obligatoriamente, la conducta de sus “sirvientes” mientras éstos se hubiesen desempeñado bajos sus órdenes. Nadie podía ser empleado si no exhibía dicho documento. Los trabajadores consideraron que la ordenanza los condenaba a una dependencia total respecto de sus patrones, además de imposibilitarlos para trabajar después de una anotación de mala conducta (Poy, 2010).

Ya iniciado el nuevo siglo, se percibían en la Argentina cambios en la toma de conciencia de las personas en relación al trabajo, entre otras cosas por las transformaciones que estaba experimentando la población, a raíz de la llegada masiva de migrantes europeos con ideas contestatarias, que apelaban a la justicia social. A partir de entonces se crearon numerosos movimientos obreros y se llevaron a cabo protestas y huelgas por diferentes agrupaciones de trabajadores (Levaggi, 2006). Contrariamente a este proceso, en el caso de las mujeres, y a pesar de ser una importante fuerza productiva en el país, éstas debían pedir permiso a su marido para trabajar o comerciar (Serna Calvo, 1993 citado en Pautassi, 2004).

En 1902 Gabriela Laperrière, quien fuera inspectora en fábricas y talleres industriales, presentó un proyecto reglamentario para el trabajo de mujeres y niños, el cual incluía la fijación de la jornada en ocho horas y la prohibición de que las adolescentes iniciaran su trabajo antes de las 6 de la mañana y lo concluyeran después de las 6 de la tarde. También incluyó la prohibición del trabajo nocturno, el descanso obligatorio de un día a la semana; la prohibición del trabajo a destajo a partir del cuarto mes de embarazo; el goce de licencia a partir del octavo mes de embarazo y seis semanas de descanso después del parto (Lobato, 2005).

El proyecto consideró del mismo modo la necesidad de conformar una caja de seguros contra enfermedades con las multas de las obreras, la instalación de salas de lactantes en los talleres de más de cincuenta obreras y la permanencia en esa sala de los hijos hasta los dos años. Este proyecto de ley ponía en evidencia el rol central que se le asignaba a la maternidad de la mujer trabajadora. El proyecto nunca prosperó. Fue realizado a petición del Centro Socialista Femenino, donde se creó en 1903 la Unión Gremial Femenina (UGF); gremio que realizó una solicitud al gobierno Municipal de la Ciudad de Buenos Aires para que se reglamentara el trabajo de mujeres y de niños.

En 1904, en pleno gobierno de Julio A. Roca y siendo Ministro del Interior Joaquín V. González, se comisiona la creación de la primera ley laboral. El ministro le encomendó a un médico y abogado catalán llamado Juan Bialek Masset un informe que se denominó "El Estado de las Clases Obreras Argentinas", el cual concluyó con una serie de recomendaciones que se plasmarían en el primer proyecto de ley laboral (Lobato, 2007a). Este catalán además fue autor de otras publicaciones como "Descanso Semanal", "El Espíritu de la Ley Nacional de Trabajo" y "Responsabilidad Civil en el Derecho Civil Argentino" entre muchas otras obras²⁵, por lo cual algunos especialistas lo consideran precursor del derecho laboral en Argentina (Levaggi, 2006 y Lobato, 2005).

²⁵ Además escribe sobre responsabilidad empresarial y "Socialismo Argentino". Asimismo a él se le reconoce la teoría de la responsabilidad objetiva o por riesgos profesional.

Ese mismo año, en 1904, se envió el primer proyecto de ley de trabajo al Congreso, por el diputado socialista Alfredo Palacios, que contenía las primeras consideraciones con respecto al trabajo de la mujer y al trabajo infantil. Este proyecto era ambicioso para la época, pero nunca fue aprobado. Posteriormente, en 1905, se produjo lo que puede considerarse como la primera consagración de ley laboral, la 4.661/05, que prohibía el trabajo dominical (Levaggi, 2006).

Más adelante, en 1907, el Centro Feminista dirigido por Elvira Rawson de Dellepiane realizó una activa campaña de apoyo a la nueva propuesta legislativa, la que finalmente se aprobó ese mismo año. Esta ley, N° 5.291, creó el Departamento Nacional del Trabajo desde el cual se buscó regular el trabajo de niños/as y mujeres. Respecto de las mujeres, consagró la prohibición de trabajar en periodos anteriores y posteriores al parto, especificando, además, qué labores en concreto podían hacer. Reglamentaba, igualmente, las condiciones mínimas de salubridad y prohibió el trabajo nocturno, y estableció la prohibición de emplear a menores de 14 años con la salvedad de permitir trabajar a los jóvenes de 14 a 18 años si contaban con un certificado médico que avalara su aptitud física (Levaggi, 2006). De acuerdo a Bertolo (2010), esta última ley limitaba las capacidades femeninas y promovía una situación desventajosa en cuanto a las condiciones de inserción en el mercado laboral, situación que continuó por largo tiempo.

En 1907 se produjo en Buenos Aires la mayor huelga general que se había producido en la historia de América Latina, impulsada por el movimiento anarquista. El gobierno respondió declarando el estado de sitio y expulsando a los dirigentes anarquistas, de origen inmigrante.

Años después, en 1915, durante el Gobierno de Victorino de la Plaza, se observa uno de los principales avances en materia de la seguridad social, con la aprobación de la ley 9688/15 sobre accidentes de trabajo, según la cual todo patrón era considerado responsable de los accidentes que les pudiesen ocurrir a los trabajadores durante la prestación del servicio, con excepciones taxativamente enunciadas (Levaggi, 2006).

Para 1921, bajo el gobierno de Hipólito Yrigoyen -cumpliendo con las directrices internacionales emanadas del tratado de Versalles, y posterior a la creación de la OIT-, se crea una normativa más completa (la ley 11.127) sobre normas de seguridad industrial, que se mantuvo vigente hasta 1973. Dos años después, en 1923, se dictaron normas que establecieron las modalidades del pago de salario.

Bajo la presidencia de Marcelo T. de Alvear, en 1924, los derechos de las madres obreras fueron reformados con la ley 11.317. Esta nueva ley prohibió el despido por embarazo y, de producirse, se le exigía al patrón el pago de la correspondiente indemnización. Contemplaba además una licencia, no paga, antes del parto de 45 días y después del parto de 60 días (Lobato, 2005).

Posteriormente, en 1929, bajo una nueva presidencia de Hipólito Yrigoyen, se sancionó la ley 11.544 que reguló la jornada laboral para mujeres y hombres, la cual debía de ser de 8 horas diarias y 48 a la semana, que también continúa vigente hasta la actualidad.

En 1933, bajo la presidencia de Agustín P. Justo, se introdujo una importante modificación, cuando nuevamente el senador socialista Alfredo Palacios presentó un proyecto “para asegurar el derecho de la madre obrera al reposo necesario para la plena eficacia de su función, antes y después del alumbramiento”. El reconocimiento de derechos a la mujer trabajadora se sustentaba en la posibilidad de garantizar la salud de la Nación y de “impedir la ruina orgánica de nuestro pueblo”. Este proyecto de ley fue aprobado en 1934, modificando las regulaciones establecidas con anterioridad, prohibiendo el trabajo 30 días antes y 45 días después del parto. Establecía, además, cuidados gratuitos por parte de un médico o partera y otorgaba un subsidio por maternidad igual a un sueldo íntegro. Esta normativa, asimismo, amparaba a las trabajadoras de empresas privadas (Lobato, 2005).

La Legislación industrial u obrera se configuró como una nueva rama del sistema jurídico argentino, que tiene como fin la defensa del trabajador dependiente. Para ello se dictaron diversas normas en relación con los accidentes de trabajo, los despidos arbitrarios, el enriquecimiento indebido y el principio de la incapacidad jurídica del trabajador derivada de la inferioridad en la que se encontraba frente a su empleador, entre otras.

A pesar de mantener los vínculos con el derecho civil, se constituirían importantes principios que parten de la dignidad de la persona humana para evitar que el trabajador sea considerado una mercancía; tales como: el principio de la centralidad de la persona del trabajador; el principio de la irrenunciabilidad a los derechos laborales; el de aplicación de la norma más favorable al trabajador; el de igualdad y no discriminación entre trabajadores y en razón al sexo; el de *indubio pro operario* (que establece que ante la duda se resuelve a favor del trabajador); el de la primacía de la realidad (que quiere decir que lo dicho por el trabajador se toma como verdadero y que quien debe presentar elementos en contra es el empleador); el principio de la conservación del contrato (es decir que se renovará indefinidamente si no se dice nada al respecto), entre otros (Levaggi, 2006).

También se establecieron principios básicos de acción colectiva como el de libertad sindical; la autorregulación laboral colectiva; la defensa colectiva de los intereses comunes y el principio de participación en la gestión de una empresa. En 1938, bajo el gobierno de Roberto M. Ortiz, se sancionó la ley laboral 12.383/38 que prohibía el despido de la mujer después del matrimonio. En 1940 se modificó el tema de accidentes laborales por la ley 12.631 -al ratificar el Convenio 12 de la OIT-, por medio de la cual el accidente laboral deja de asociarse al riesgo económico de la empresa, para vincularse, en cambio, con el estatus de trabajador dependiente de la relación laboral (Levaggi, 2006).

En 1943 se crea la Secretaría de Trabajo y Previsión, bajo el corto gobierno de Pedro Pablo Ramírez. A partir de entonces se abre un nuevo capítulo para las organizaciones de trabajadores, las cuales pasaron a tener una fuerte capacidad de intervención en el Estado. El primer Secretario de Trabajo fue Juan Domingo Perón (Lobato, 2007a).

En 1944, bajo el gobierno de facto de Edelmiro Farrell, se concretó una idea que había aparecido por primera vez en el proyecto de ley de 1904: se legisló el decreto-ley 32.347 por el cual se creaba una jurisdicción especial para dirimir los conflictos laborales, es decir, se crearon los juzgados del trabajo (Levaggi, 2006).

En este período se le dio un gran énfasis a las relaciones colectivas de trabajo, como es el caso de la sanción, en 1945, de la ley 23.852 a partir de la cual se constituyeron los sindicatos como asociaciones de trabajadores de una misma profesión que se unen para luchar por sus intereses gremiales. La personería gremial era dada solamente a un grupo por rama: el que agrupara el mayor número de afiliados. En el mismo año, el decreto 33.302/45 consagró conceptos como el de estabilidad en el empleo, vacaciones legales pagadas, salario mínimo, vital y sueldo anual complementario en la forma de aguinaldo (Lobato, 2005 y Levaggi, 2006).

Sin duda un hito fundamental fue la sanción de una normativa que posibilitó el sufragio femenino en 1947, lo cual otorgó un nuevo status de ciudadanas a las mujeres. Además, debe hacerse notar que en esos años “[l]a protección de la madre obrera y las demandas de igual salario por igual trabajo fueron reclamos comunes entre varones y mujeres e impulsaron a muchas obreras a reclamar el cumplimiento de las leyes” (Lobato, 2008:39).

En 1949, bajo el gobierno de Juan Domingo Perón, se realizó una reforma que incluyó el derecho al trabajo en la Constitución Nacional, lo cual se incorporó al actual artículo 14 bis. En él se proclamó el derecho al trabajo, a la retribución justa, a la preservación de la salud, entre otros, atribuyéndole, además, al Congreso la sanción de un código social. En 1953 se creó una nueva norma de derecho laboral colectivo que regularía los convenios colectivos de trabajo (Lobato, 2007a).

Tras la denominada Revolución Libertadora de 1955 -que derrocó a Juan Domingo Perón instaurando una dictadura militar que se extendería hasta 1958- bajo el gobierno del General Pedro E. Aramburu, se modificó el régimen de accidentes de trabajo con la sanción del decreto 650/55, incluyéndolo en un sistema social y desestimando la posibilidad de hacerlo por medio de las instituciones del derecho privado. En este periodo también se creó el decreto 9.270/56 que retrotrajo las consagraciones legales en lo que se refería a la policía del trabajo (Levaggi, 2006).

En 1956, aún bajo la dictadura de Aramburu, se creó el Régimen del Servicio Doméstico con consagraciones muy restrictivas en cuanto a derechos, haciendo enormes

diferenciaciones entre el servicio doméstico y el resto de trabajadoras y trabajadores. Esta cuestión será analizada con mayor profundidad en otro capítulo.

Posteriormente, en 1957, se consagran cláusulas sobre la libertad sindical dejando de lado los límites a la personería gremial. Pero estas últimas consagraciones sobre las libertades sindicales, nunca surtieron efecto en el contexto político del momento porque los sindicatos estaban intervenidos y las condiciones colectivas fueron dictadas mediante resoluciones administrativas.

En la década de 1970, en el escenario mundial se planteaban nuevos preceptos para el derecho laboral y después de la crisis mundial comienza a hablarse de derecho de “emergencia” que desregularizaba las relaciones laborales. Pero Argentina, que se encontraba bajo el segundo gobierno de Juan Domingo Perón, vivía un período de auge sindical, como se observa en la sanción de la ley 20.615/73, que buscaba darle fortaleza y autonomía a los sindicatos. La misma incluyó principios como la concentración sindical, y autorizó nuevamente al sindicato a participar en política, consagrando además el fuero sindical, que impedía el arresto de sus dirigentes si no eran encontrados en flagrancia; y aun siendo encontrados delinquiendo debían pedir el desafuero al organismo paritario para que fuesen recludos (Lobato, 2007a).

Finalmente se sancionó, en 1974, la ley de contrato de trabajo 20.744. La intención fue la de legislar para tener un derecho del trabajo a nivel nacional y de concentrar toda la normativa en un solo código, la cual estaba limitada sólo al derecho laboral individual. La ley no incluía a los empleados del sector público, lo que requirió un acto expreso posterior para aunarlos al régimen del contrato de trabajo y a las convenciones colectivas (Levaggi, 2006).

En 1976 la Argentina atraviesa por una nueva dictadura militar que se extendería hasta 1983. En este contexto, en el gobierno de facto de Jorge Rafael Videla, se creó la ley 21.297/76 que reformó las normas de prevalencia de usos y costumbres más favorables al trabajador sobre las leyes; se suavizó el sistema de presunciones legales; se eliminó el sistema de reajustes laborales; se modificaron las normas protectoras de la mujer reduciendo de un año a seis meses la prohibición por despido después de la maternidad²⁶(Lobato, 2007b). En 1979 se creó la ley 22.105 que limitó y desconcentró el poder sindical, prohibió a las asociaciones de participar en actividades políticas y realizar operaciones con fines de lucro.

Con el retorno a la democracia, bajo el gobierno de Raúl Ricardo Alfonsín, en 1987, se sanciona la ley 23.545 que consagró la aplicación del principio de la continuidad del contrato si no existe uno nuevo. En 1988, la ley 23.643 modificó nuevamente el régimen de

²⁶ Estas modificaciones se hicieron pese a que ya en la escena internacional se discutía el protocolo CEDAW.

accidentes laborales y para ellos fijó un monto de indemnización tomando en consideración los años del trabajador (Levaggi, 2006).

Paralelamente al reconocimiento universal de los Derechos Humanos -que, como se detalló en el capítulo anterior, evolucionó paulatinamente-, en Argentina se instala el modelo de acumulación capitalista neoliberal, con una serie de transformaciones sociopolíticas y económicas que comienzan a gestarse en la década de 1970 y terminan de consolidarse en los años 90: procesos de reforma estatal, políticas de ajuste, privatizaciones, desregulación, apertura económica, etc., que llevaron a un virtual desmantelamiento de las instituciones del Estado de Bienestar. En relación a la legislación laboral, bajo el gobierno de Carlos Saúl Menem, en 1991 se sanciona una nueva ley de empleo, que da inicio a lo que se ha denominado flexibilización laboral, entendida como sinónimo de desregularización del mercado o reducción de la protección laboral (Pautassi, 2004).

Al mismo tiempo, en el escenario mundial se dictaban cambios a favor de los Derechos Humanos de la mujer, y la Argentina tampoco era ajena a ese proceso. Es así que, paradójicamente, al mismo tiempo o que se producían importantes cambios en términos de desregularización laboral, se dictaban normativas progresistas en el ámbito del trabajo femenino. Por ejemplo, en 1991 se creó el Consejo Coordinador de Políticas Públicas para la Mujer (dependiente de Presidencia de la Nación), que en 1992 pasó a denominarse Consejo Nacional de la Mujer. En 1993 se creó el Gabinete de Consejeras Presidenciales, y en 1996 el Consejo Federal de la Mujer (que funcionaba en el ámbito del Consejo Nacional de la Mujer).

Pese a estos notables avances, en un escenario signado por procesos de la flexibilización laboral se restringieron los derechos de los trabajadores en general, y, en el caso de las mujeres, éstas se vieron especialmente perjudicadas en ámbitos como la maternidad, amparados en el argumento del sobre costo laboral, no se contrataba a mujeres embarazadas (Pautassi, 2004).

Con la Constitución de 1994 se creó una nueva carta de derechos a la luz de las convenciones internacionales de Derechos Humanos, y en ese marco los derechos de la mujer fueron ampliamente reconocidos, ya que el país había firmado el protocolo CEDAW y habría sido participante del protocolo de Beijín y la Conferencia Mundial de Viena (1993). Los derechos reconocidos en la Carta Magna a favor de las mujeres trabajadoras fueron la igualdad de trato y oportunidades.

A pesar de la nueva Constitución, otras disposiciones flexibilizadoras se continuaron adoptando. En 1995, se sancionó la ley 24.465 que extendía el periodo de prueba de 1 a 3 meses, prorrogables hasta 6 por medio de convenio colectivo. El contrato de trabajo se institucionalizó como extinguido en cualquier momento de la relación laboral sin causa y sin

derecho a indemnización, se adoptó el trabajo a tiempo parcial y se estableció que el contrato de aprendizaje podía durar de 3 a 24 meses (Levaggi, 2006).

En este período se modificó también el sistema de seguros de riesgos del trabajo, creando aseguradoras, cesando la responsabilidad del empleador y creando topes de indemnización. También se dictó la ley 24.557/95 sobre riesgos del trabajo que crearía una lista de accidentes laborales y una tabla de evaluación de incapacidades (Levaggi, 2006, Manzo, 2012). La idea de los liberales era incentivar la búsqueda de las soluciones individuales, disminuyendo los derechos sociales.

Otras consagraciones como la ley Nacional 24.716 de 1996 contemplaron derechos de las mujeres, como la posibilidad de dar una licencia especial a las madres que den a luz un hijo con síndrome de Down hasta por 6 meses después de la licencia por maternidad, sin goce de sueldo; pero habilitándolas a percibir una asignación familiar con un monto igual a si hubiera prestado el servicio (Lobato, 2007a).

En 1997, aún bajo el gobierno de Carlos Saúl Menem, se sancionó la ley 24.828 que establece un sistema integrado de jubilación para las amas de casa donde se crea un "Fondo Solidario para las Amas de Casa" (art.4). Además, en 1998, se produjo la reforma a la ley laboral 25.013 que introduciría la figura de despido discriminatorio por razones de raza, sexo o religión. En el mismo año se dictó el Decreto Nacional 254/98 nombrado "plan para la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral", donde se alienta a diseñar una política para incorporar a la mujer en igualdad de oportunidades respecto a los hombres en el mundo del trabajo (Pautassi, 2004).

Tres años más tarde, en el año 2000, bajo el gobierno de Fernando de la Rúa, se creó en el ámbito de las normas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la ley 474 que incluyó el Plan de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres. Posteriormente, en 2001, con la Ley 554 se creó la exclusión de la prueba de embarazo, que prohibía a los empleadores pedir dicha prueba para contratar a una mujer (Lobato, 2007b).

En 2002, bajo el gobierno de Eduardo Duhalde, se crea la ley Nacional 25.674 que incluyó la participación femenina en la negociación colectiva de las asociaciones sindicales, estableciéndose que la misma deberá ser proporcional a la cantidad de trabajadoras de dicha rama o actividad.

En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los últimos años se sancionaron una serie de normas importantes en materia laboral para las mujeres. Por un lado, en 2006, bajo el gobierno Nacional de Néstor Kirchner, con la Ley 1.892 se creó el "régimen de inserción laboral de la mujer" -el cual se refería a la creación de puestos de trabajo sustentables y el crecimiento del sector productivo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-. Por otro lado, en el año 2008, bajo el gobierno de Cristina Fernández de

Kirchner se creó la ley 2.985 para instituir la implementación de lactarios en el sector público. Al año siguiente se sancionó la ley sobre “la protección de la mujer embarazada, lactancia y familia para el personal del Gobierno de la Ciudad”, donde se establece la licencia de maternidad 45 días antes del parto y 60 días después, y, en caso de nacimientos múltiples, de 15 días más. Con esta normativa se instituye, además, que, de ocurrir situaciones de internación médica, la madre o padre tendrán licencia los días que dure la internación: la madre podrá tener una licencia no remunerada de hasta de 120 días y, en caso de muerte de su hijo, tendrá licencia por 30 días. En casos de adopción se establecen 90 días de licencia, y también se garantiza la protección de lactancia (Lobato, 2007b).

Igualmente dentro de las normas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Constitución de la Ciudad protege también el trabajo en todas sus formas, ateniéndose a la Constitución Nacional y a los tratados de derecho internacional reconocidos. No excluye de ninguna manera al trabajo doméstico, por lo que se puede considerar que estas cláusulas protegen igualmente a este sector. Se contempla también la posibilidad de proveer instancias para la formación profesional y cultural de los trabajadores y trabajadoras, y procura el derecho de la información y consulta (art.43).

También en la Constitución de la Ciudad se garantiza en el ámbito público -y se promueve en el ámbito privado- la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales a través de acciones positivas que permitan su ejercicio efectivo (art. 36). De la misma manera, se promueve la maternidad y paternidad responsables, y se garantizan para ello los derechos reproductivos y la atención integral del embarazo, parto, puerperio y de la niñez hasta el primer año de vida (art. 21). La Constitución de la Ciudad incorpora la perspectiva de género en el diseño y ejecución de políticas públicas y elabora de forma participativa un plan de igualdad entre varones y mujeres (art. 38).

El fuero de la maternidad quedó regulado con una vigencia de seis meses y medio después del parto, es decir que existe la prohibición expresa de despedir a una mujer durante y después del parto. Las licencias después del parto para padre y madre rigen incluso cuando existen hijas o hijos adoptivos. Se plantea también la prohibición de despedir a la trabajadora al contraer matrimonio y, por extensión jurisprudencial, el hombre también goza del mismo beneficio.

En la actualidad, el marco general que rige el derecho al trabajo en Argentina se encuentra en la Constitución Nacional, en el acápite de declaraciones de derechos y garantías. Allí el trabajo se establece como una garantía para todos los habitantes de la nación, es decir que no es una cláusula exclusiva de las personas nacidas en Argentina (art.14). Bajo lo establecido por este artículo, el trabajo deberá ser protegido en todas sus formas, garantizando condiciones dignas y equitativas que asegurarán al trabajador una

jornada limitada; descanso y vacaciones pagadas; retribución justa; salario mínimo vital y móvil; protección contra el despido arbitrario; y organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. El Estado garantizará los beneficios de la seguridad social, la cual será integral e irrenunciable, con jubilaciones y pensiones móviles (art.14 bis). Esta norma no hace especial alusión a la mujer sino que es una cláusula de carácter genérico. Existe además en la Carta la prohibición de la existencia de esclavos en la República Argentina (art.15).

La única alusión al trabajo de las mujeres que aparece en la Constitución Nacional se encuentra en la parte de los asuntos que debe regular el Congreso, haciendo mención a la necesidad de adoptar medidas especiales para garantizar la igualdad de oportunidades, dictando un régimen de seguridad social que proteja la maternidad (art. 75 inc. 23) y no como reconocimiento a una protección laboral.

La ley actual Argentina consagra, además, que en las empresas que cuenten con más de 50 mujeres empleadas debe existir una sala cuna; situación que demuestra que el rol del cuidado de los niños recae en la mujer. Además, la cifra de 50 mujeres deja la posibilidad a las empresas de contratar hasta 49 mujeres con el fin de evadir su responsabilidad de crear la sala cuna. Esta ley constituye un caso que permite observar cómo, pese a que el Estado pretende regular situaciones de manera aparentemente favorable para las mujeres, en gran medida acaba por reforzar los roles de género preconcebidos (Pautassi, 2004).

En la Ley de contrato de trabajo 20.744 subsisten prohibiciones para las mujeres, para desempeñarse en trabajos penosos, peligrosos o insalubres (art. 176). Podría decirse que consagraciones de este talante encarnan una discriminación porque refuerzan los patrones socio-culturales donde permanecen los prejuicios y prácticas tradicionales basadas en la idea de funciones estereotipadas de varones y mujeres. Por lo que en lugar de prohibir este tipo de labores solamente para las mujeres, se deberá legislar para que los trabajos en general no sean peligrosos, penosos o insalubres ni para hombres ni para mujeres.

Recientemente, en el año 2010 se realizó una reforma al código laboral con la sanción de la Ley 26.592, que incluye un artículo en la Ley de Contrato de Trabajo que advierte que “las desigualdades que creara esta ley a favor de una de las partes, sólo se entenderán como forma de compensar otras que de por sí se dan en la relación” (art. 17 bis). Con esta idea, se le reconoce a la norma laboral un espíritu equiparador de las desigualdades sociales; lo cual constituye un elemento no menor en el desarrollo normativo argentino.

A pesar de los progresos que se observan en las consagraciones analizadas, no puede dejar de señalarse la persistencia de claras desigualdades de género. Por un lado hay que considerar que las mujeres trabajadoras viven una doble jornada laboral, en la

medida que las responsabilidades familiares continúan recayendo sobre ellas. Por otro lado, los salarios que perciben siguen siendo inferiores a los de los varones. Esta situación, en parte, puede atribuirse al hecho de que el ingreso de las mujeres al mercado laboral se produjo en un contexto de mayores restricciones, de mercados informalizados y precarizados, y con notorias pérdidas de la cobertura de los sistemas de seguridad social. En definitiva, aun siendo las mujeres participantes regulares del mercado laboral, persisten serias falencias en cuanto a la protección de su derecho al trabajo y protección social (Pautassi & otras, 2005).

Síntesis del capítulo

El presente capítulo se propuso brindar elementos para comprender las características y el desarrollo normativo que ha tenido históricamente el derecho al trabajo - en general, y en el caso de las mujeres en particular- en el plano nacional e internacional. El trabajo constituye un Derecho Humano enmarcado en los tratados de DESC, los cuales contienen obligaciones específicas de respeto y garantía para los Estados. El derecho al trabajo, además, está permeado por otros derechos, como la no discriminación, la libertad y la prohibición de esclavitud, lo que demuestra una vez más la interdependencia e indivisibilidad de los Derechos Humanos. La obligación de los Estados en la protección de los DESC no es una obligación meramente simbólica, sino que debe implementarse con políticas reales que hagan efectivos esta clase de derechos para toda la población.

Al analizar las dimensiones que conforman el derecho *al* trabajo, se comprende que constituye un derecho necesario para la realización de otros, como la libertad sindical, la seguridad social, la jubilación e incluso la salud. De ahí que todo intento de abolir las distinciones que generan formas de discriminación -adecuando la norma nacional a las normas internacionales que plantean avances en ese sentido-, constituye un primer paso para luchar contra la discriminación en otras esferas de la vida social.

A lo largo de este capítulo se centró la mirada en la cuestión del derecho al trabajo de las mujeres, tal como ha sido consagrado en los tratados internacionales, inicialmente en el ámbito de Naciones Unidas. Se recuperó el tratamiento que ha tenido esta cuestión no sólo en la normativa, sino también en las megaconferencias y reuniones especializadas, así como en la Observación General N°18 del Comité de DESC de Naciones Unidas, la cual prescribe y da los lineamientos básicos con respecto al derecho al trabajo. También se analizaron los derechos e instrumentos en el ámbito de la OEA sobre mujeres y trabajo, y se observaron con especial interés los tratados o recomendaciones que pudieran consagrar derechos que interesaren a las mujeres migrantes que trabajen en casas particulares.

Se pudo observar que en ambos sistemas de protección -si bien han tenido una notable evolución los derechos de las mujeres trabajadoras-, permanece una deuda en

cuanto a la efectivización de esos derechos, ya que ni en el ámbito Universal ni en el Interamericano existen mecanismos jurisdiccionales capaces de conocer de los casos que reivindicuen el derecho al trabajo, sin necesidad de alegar la conexidad con otros derechos o la discriminación para considerarlo como un Derecho Humano.

También se abordaron en forma detallada las características que ha tenido el derecho del trabajo en la Argentina, considerando el rol que han tenido las luchas por el reconocimiento de derechos, tanto desde el sector obrero como en el ámbito del trabajo femenino. El estudio de este proceso en clave histórica permitió evidenciar los avances y las deudas pendientes en esta materia, como el mantenimiento de algunas situaciones diferenciales (y desiguales) entre varones y mujeres.

La aproximación histórica a los derechos laborales y a los derechos de la mujer trabajadora constituye un primer paso para poder abordar y comprender los derechos que tienen las trabajadoras de casas particulares. La normativa al respecto será abordada en un capítulo posterior, aunque previamente se incluirá un capítulo destinado a la temática de la migración. De esta manera, se contemplan todas las aristas del objeto de estudio: las mujeres en su condición de migrantes y de trabajadoras de casas particulares, que realizan su actividad laboral en la Argentina, específicamente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CAPÍTULO III

LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

Como se estudió en los capítulos previos, los Derechos Humanos constituyen consagraciones legales inherentes a la persona humana, y, en tanto tales, se aplican a todos los individuos sin importar su sexo, raza, religión, profesión o cualquier otro atributo. En este marco, el hecho de ser mujer, trabajadora y/o inmigrante en modo alguno limita a las personas en su facultad de reclamar por los Derechos Humanos, pues basta con cumplir con la condición de ser persona humana para poder exigir su cumplimiento a los Estados.

La migración ha sido un fenómeno ampliamente estudiado por diversas disciplinas, como lo demuestra la abundante literatura existente al respecto. Sin embargo, dados los objetivos de la presente tesis, este proceso será analizado desde una perspectiva exclusivamente de carácter socio-jurídico.

El capítulo parte de realizar algunas consideraciones con respecto a la temática migratoria en general, y las características que ha tenido este fenómeno en la Argentina (y en la Ciudad de Buenos Aires) en particular. Luego se estudia la tipificación de los Derechos Humanos de las personas migrantes en los instrumentos internacionales de protección, tanto en el Sistema Universal como en el Interamericano. Finalmente, se realiza un breve análisis de la actual ley migratoria, en vigencia en Argentina desde el año 2004.

1. Algunas aproximaciones al fenómeno de la inmigración

Para autores como Lattes, Comelatto & Levit (2003) la migración internacional puede definirse como un proceso vinculado al cambio de residencia habitual de las personas, es decir que abarca a todos los hombres y mujeres que, por diversos motivos, deciden abandonar su lugar de nacimiento para establecer su residencia en otro país. Si bien el hecho de atravesar una frontera política constituye un elemento esencial para definir a la migración internacional, como se observa en la definición que ofrecen estos autores, hay otros elementos en juego, que son precisamente los que permiten diferenciar a la migración de otras formas de movilidad espacial.

Entre los factores que se articulan en torno a la migración internacional Bilborrow & Zlotnik y otros (1997 citados en Lattes, Comelatto & Levit, 2003) señalan cinco: la ciudadanía, la residencia, el tiempo o duración de estadía, el propósito de la estadía y el lugar de nacimiento.

Si bien todos estos elementos revisten gran importancia desde el punto de vista normativo, para cuantificar los movimientos migratorios internacionales la mayor parte de los organismos se basan en el lugar de nacimiento. Según cifras de Naciones Unidas, en 1960

existían aproximadamente 75 millones de migrantes en el mundo y para el año 2005 esa cantidad se había más que duplicado, alcanzando 191 millones (Gómez-Schlaikier, 2008; Rosas, 2008). La Organización Mundial para las Migraciones (OIM) (2011b), considera que para 2010 existían 214 millones de personas fuera de su país de origen, es decir que un 3,1% de la población mundial son migrantes internacionales.

La migración constituye un fenómeno sumamente complejo y multicausal, que abarca un amplio espectro de variaciones temporales y espaciales. Las dinámicas y características de los movimientos migratorios, así como las motivaciones que llevan a las personas a desplazarse, suelen variar de región en región y de país en país, y han experimentado importantes transformaciones en los diferentes momentos históricos. Los factores que pueden contribuir a generar un proyecto emigratorio son múltiples: pobreza, desigualdad, conflictos sociales, desastres naturales, depresiones económicas, estrategias (individuales, familiares, sociales) de mejorar la calidad de vida, el deseo de conocer nuevos rumbos, etc. Pero también puede producirse a raíz del desarrollo de políticas estatales o privadas de atracción de mano de obra. Es decir, en definitiva, que se trata de un fenómeno diverso, que difícilmente responde a una causa única (Sassen, 2003 en Lozano y Gandini 2011).

Algunos autores sostienen que los procesos migratorios recientes deben comprenderse en un marco en el cual “el Estado de bienestar, o la modalidad que se le asemeja, está siendo desmantelado, al tiempo en que los mercados laborales se flexibilizan y precarizan al extremo y el medio ambiente se deteriora irreversiblemente” (Delgado Wise & Márquez Covarrubias, 2007:13). Otros investigadores, como Saskia Sassen, sostienen que la migración debe ser entendida como:

“[U]n proceso social sostenido por varios pilares, con asiento tanto en el origen como en el destino, así como en la propia dinámica de interrelaciones que se construyen entre ambos a través de diversas esferas: económica, social, cultural, idiosincrática, política. No son sólo acciones individuales -ni estrategias familiares- que reaccionan ante la situación socio-económica las que movilizan a la población por el mundo, sino que ésta también es resultado de las acciones gubernamentales y de los principales actores económicos privados de los países receptores” (Sassen, 2003 en Lozano y Gandini, 2011:7).

Para la Organización Internacional del Trabajo (2005b):

"Las migraciones representan tanto un desafío como una oportunidad. Por un lado indican que las economías nacionales no son capaces de ofrecer empleos, ingresos y condiciones laborales suficientemente atractivos a sus habitantes (...) Por otro, con la creciente globalización de los mercados, las oportunidades laborales se expanden hacia otras economías y regiones y le abren posibilidades de empleo a personas de otras nacionalidades”.

A pesar de ello, la inserción de los migrantes en las sociedades de destino muchas veces se ve atravesada por procesos sumamente difíciles para las personas en movimiento, quienes, como sostienen Delgado Wise & Márquez Covarrubias, suelen ser:

“[S]ometidos a ingentes procesos de explotación laboral, expuestos a un clima de xenofobia y racismo además de ser responsabilizados de muchos problemas sociales, al grado en que luego son criminalizados. Por lo que sus derechos humanos, laborales, sociales y políticos suelen ser escamoteados. Se trata de un verdadero proyecto de clase que actúa como motor de las asimetrías económicas, las desigualdades sociales y fenómenos lacerantes como la pobreza, el desempleo, la precarización laboral y la migración.” (Delgado Wise & Márquez Covarrubias, 2007:21).

1.1. Las mujeres y la migración en el mundo

La dinámica migratoria ha experimentado importantes transformaciones en el marco del proceso de globalización. En las últimas décadas, el flujo de migrantes a nivel mundial se vio modificado por múltiples factores -como las guerras, las crisis económicas y los desastres naturales-, y la mano de obra femenina migrante pasó a ser un elemento clave en las economías de los países receptores.

Para Marcela Cerruti (2009), en los últimos 40 años la migración femenina ha aumentado muy levemente a escala global, pasando de 46,6% en 1960 a 48,8% en 2000. En América Latina este incremento fue algo mayor, pasando del 44,7% a 50,5% en esas cuatro décadas, y en algunos países en particular el cambio ha sido aún más acelerado

Porcentaje de mujeres sobre el total de migrantes internacionales. 1960-2000

| Área | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| El mundo | 46.6% | 47.2% | 47.4% | 47.9% | 48.8% |
| El Caribe | 45.3% | 46.1% | 46.5% | 47.7% | 48.9% |
| Latinoamérica | 44.7% | 46.9% | 48.4% | 50.2% | 50.5% |

Fuente: Zlotnik (2003)

Nota: Aún no están disponibles los datos de la ronda de censos de 2010.

Este crecimiento de la participación femenina en la migración internacional que, al menos en el contexto latinoamericano, se observa en los últimos decenios, responde a motivos diversos. Algunos autores han señalado la existencia de un proceso de feminización de la pobreza en los países de origen como uno de los factores condicionantes de dicho crecimiento. También se sostiene que ha ido en aumento el número de mujeres que son sustento familiar y que en la actualidad están dispuestas a probar suerte buscando oportunidades de empleo e ingresos en el extranjero (Sorensen, 2009).

Los mercados laborales están condicionados y estructurados por clase, raza y género, tanto en los países de origen como de destino (Sassen, 2003). Los puestos de trabajo que más abundan para las mujeres migrantes son, muy frecuentemente, los de

menor calificación, menor salario y menor reconocimiento social, ya que ellas están en la base de las pirámides de la economía mundial sosteniendo todo un amplio espectro de personas que no quieren renunciar a su tiempo para hacer labores de limpieza o cuidado (Parella Rubio, 2003).

Como se señaló en el capítulo anterior, un problema adicional al que se ven enfrentadas las mujeres migrantes en los países de destino es que muchas veces son objeto de una triple discriminación por el hecho de ser mujeres, migrantes y trabajadoras (Parella Rubio, 2003; Martínez Pizarro, 2005). En el contexto laboral, esta situación en gran medida es consecuencia de un modelo capitalista y patriarcal de exclusión social en el cual muchas mujeres se ven segregadas a determinados oficios y profesiones exclusivos para ciertos estratos socioeconómicos, propiciando situaciones donde sus derechos se encuentran altamente restringidos (Amorós, 2008).

Investigaciones recientes concluyen que las construcciones de género imprimen características particulares a la movilidad territorial femenina y masculina. Para la mujer, llevar adelante un proyecto migratorio, por un lado, puede brindarle la posibilidad de adquirir nuevas habilidades y obtener sus propios recursos económicos y sociales, pero también, por otro lado, puede acarrearle la necesidad de adquirir nuevos roles que les impliquen llevar adelante una extenuante doble jornada laboral (Rosas, 2010).

1.2. La inmigración en la Argentina

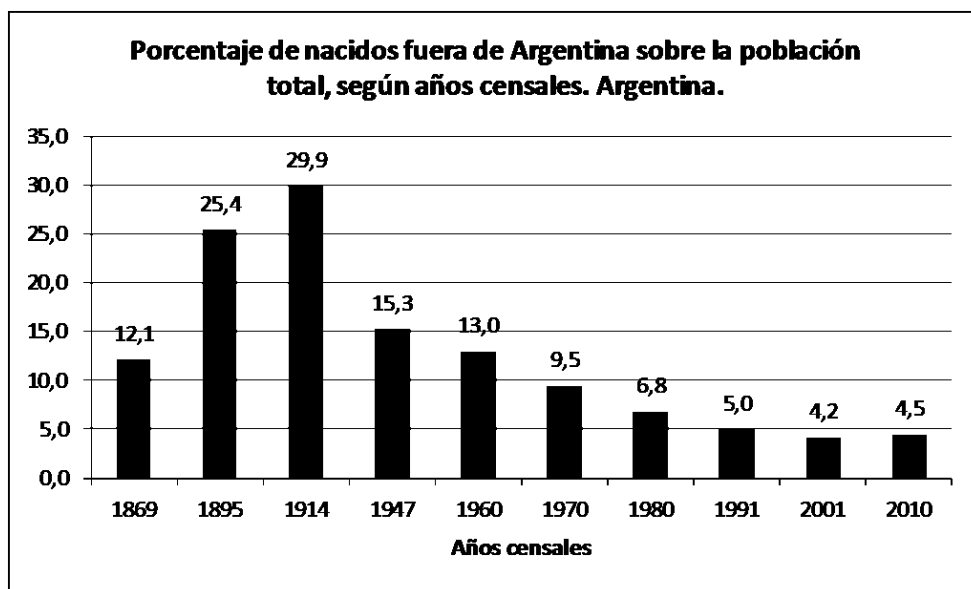
En la actualidad la Argentina es el país de América del Sur con mayor número de inmigrantes (OIM, 2012b) y, como sucede en el resto de los países del mundo, en el último siglo los flujos migratorios han experimentado importantes transformaciones en sus dinámicas y características. Hasta fines de la década de 1920 los flujos provenientes de Europa marcaron el carácter de la inmigración en Argentina. La gran mayoría de los inmigrantes europeos arribaron al país entre 1870 y 1929, pero tras el pico alcanzado en esos años, con la crisis de 1930 y la Segunda Guerra Mundial estos flujos comenzaron a disminuir. La última llegada importante de migrantes de ultramar se produciría entre 1948 y 1952, si bien esta corriente no alcanzaría la magnitud de la primera ola migratoria (Maguid, 1998).

En este sentido, a mediados del siglo comienza a observarse un cambio importante en el país de origen de las personas que migraban a la Argentina, pues ahora provenían casi exclusivamente de los países limítrofes²⁷ (Rosas, 2009; Cacopardo y Maguid, 2003), si bien también se han evidenciado nuevos flujos migratorios provenientes de países

²⁷ Los migrantes limítrofes nunca superaron el 3% pero fueron mayormente visibilizados con la disminución de los migrantes de ultramar que pasaron de representar el 9% de la población extranjera en 1914, al 60% en 2001 (Ceriani & otros/as, 2009)

africanos²⁸ y de países latinoamericanos no limítrofes²⁹. Según el último Censo del año 2010 en la actualidad Argentina tiene un 4,5% de extranjeros lo que equivale a 1.805.957 de personas de los cuales 831.696 son varones y 974.261 son mujeres.

En el Gráfico siguiente se muestra la evolución del peso que los extranjeros han tenido en la población argentina entre 1869 y 2010.



Fuente: Rosas (2012) con base en INDEC: Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas 1869-2010.

La tendencia observada en América Latina respecto del aumento de la proporción de mujeres migrantes, adquirió rasgos similares en Argentina. Según Cerrutti (2009), entre 1980 y 2001 las mujeres han pasado de constituir el 49.7% al 54% de la población extranjera en este país; porcentaje que se mantiene en el censo de 2010. Investigaciones recientes han señalado que gran parte de estas mujeres han tendido a establecerse en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) para trabajar y vivir, por lo cual esta zona ha registrado un número creciente de mujeres provenientes de otros países (Pacecca, 2000).

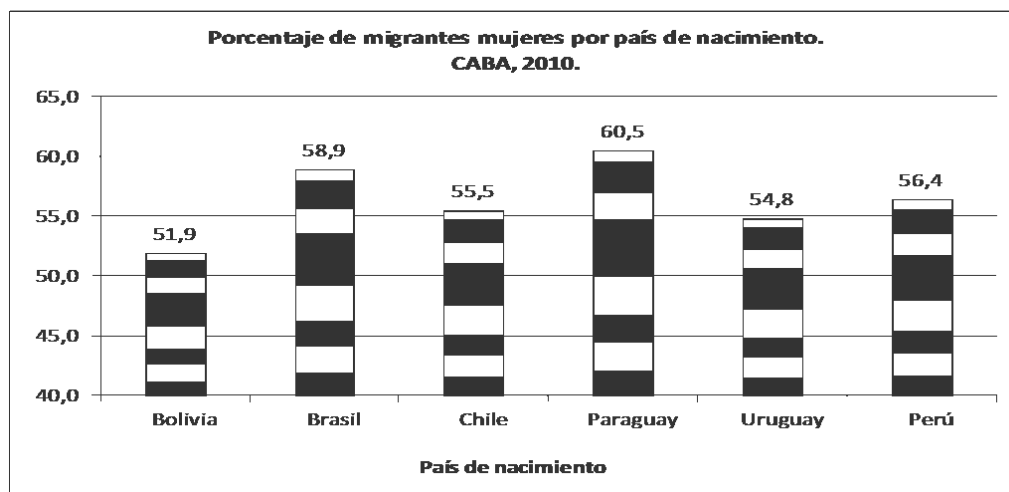
En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el último Censo de 2010 permitió observar que se produjo un aumento en el porcentaje de migrantes mujeres censadas en este ámbito. Los colectivos de mujeres migrantes más numerosos son las paraguayas, las peruanas³⁰ y las bolivianas, los dos primeros colectivos con alta presencia

²⁸ Un número no significativo de Africanos ha llegado a la Argentina en los últimos 5 años buscando refugio de las guerras; principalmente son oriundos de países como: Côte d'Ivoire, Etiopía, Ghana, Malí, Nigeria, la República Democrática del Congo, el Senegal, Somalia y Zimbabue.

²⁹ Países como Colombia o Ecuador se han sumado a la lista de migrantes intrarregionales en la Argentina, también con cifras poco significativas.

³⁰ Algunas de las razones para que se diera la migración regional fueron por una parte que resultaba favorable el cambio del peso/dólar y por otra parte las dificultades económicas que sufrían en los años 80's países como Perú (Rosas, 2010), Bolivia y Paraguay.

en algunas labores específicas, como el cuidado y la limpieza (OIM, 2012b). En el Gráfico que se presenta a continuación se puede observar el peso relativo que tienen las mujeres entre los migrantes provenientes de los países limítrofes y del Perú; en todos los casos la proporción de mujeres es mayor que la de varones, pero esta diferencia es más marcada entre los migrantes del Paraguay (60%) y Brasil (59%).



Fuente: Rosas (2012) con base en INDEC: Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Como se evidencia en este apartado, la Argentina posee una extensa tradición inmigratoria y las políticas estatales en ese sentido han experimentado importantes variaciones históricas, la mayoría desde perspectivas más o menos restrictivas. Puede decirse que hasta el año 2004 las formas de percibir y recibir a la inmigración por parte de las elites políticas oscilaron entre dos imaginarios -que se han traducido en diferentes normativas-: la idea de la migración como “aporte” o “contribución” por un lado, y la noción del inmigrante como “problema” o “amenaza” por el otro (Domenech, 2007: 4). Así como la Constitución Nacional de 1853³¹ y la Ley de Inmigración y Colonización (comúnmente llamada Ley Avellaneda) de 1876³² constituyen claros ejemplos de perspectivas que ven en los inmigrantes un aporte cuya presencia se debe fomentar, en el otro extremo la Ley General de Migraciones y de Fomento a la Migración 22.439 (también denominada “Ley

³¹ Esta Constitución era considerada amplia y generosa con la migración. En el Preámbulo de la Constitución Nacional de 1853 se establecían derechos para “todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino”.

³² La Ley de Avellaneda (1867) consideraba a los migrantes como necesarios para el desarrollo por el aumento en la mano de obra; era una Ley de corte agroindustrial que pretendía mano de obra extranjera, preferiblemente de ultramar.

Videla”) de 1981, sustentada en la doctrina de la seguridad nacional³³, consideraba a los inmigrantes como una amenaza para las fuentes de trabajo y la seguridad nacional.

En otro apartado se describirán las características de la actual ley de migraciones 25.871 sancionada en diciembre del año 2003, la cual marca una diferencia sustancial en la forma en que Argentina concibe a la cuestión migratoria. Previamente, en la siguiente sección, se describirán los mecanismos de protección internacional con los que cuentan las mujeres migrantes para hacer efectivos sus derechos.

2. Los Sistemas de Protección Internacional de los Derechos Humanos y las personas migrantes

Los Derechos Humanos de las personas migrantes podemos encontrarlos, como sucede con otros colectivos específicos, en diferentes artículos de diversos instrumentos internacionales, tanto en el Sistema Universal como en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

El derecho a migrar como Derecho Humano específicamente no está tipificado en ningún tratado internacional en la actualidad, pero sí existe una convención especializada enunciada como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores³⁴ Migrantes y sus Familiares (CMW por sus siglas en inglés). Esta Convención será abordada con detalle en el siguiente apartado, pero, además, se describirán los mecanismos Convencionales y no Convencionales de protección de derechos, como el Comité de Trabajadores Migrantes y sus Familias³⁵ y la Relatoría Internacional sobre Migrantes de Naciones Unidas, entre otros. Finalmente, se indagará sobre los derechos que protegen al colectivo de personas en estudio en el ámbito regional y sobre las posibilidades concretas de hacer exigibles sus derechos en tal contexto.

2.1. Los derechos de las personas migrantes en el Sistema Universal de protección a los Derechos Humanos

En el ámbito de Naciones Unidas, dentro de las disposiciones genéricas aplicables a todas las personas, incluidas las migrantes, una de las primeras consagraciones normativas puede encontrarse con la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948, la cual profesa la igualdad del ser humano en dignidad y derechos sin distinción alguna. Este instrumento da cuenta de la primera clave en la que deben estudiarse los derechos de la población migrante: la de la igualdad (art. 1 y 2).

³³ La “Ley Videla”, sancionada en el marco de la dictadura militar argentina imponía serias restricciones a la libre circulación, al trabajo, y a las garantías al debido proceso. Además incluía la obligación legal de denunciar a los migrantes en situación irregular (Domenech, 2007).

³⁴ La Convención incluye la palabra Trabajadores Migratorios en masculino, a pesar que, como se vio las mujeres migran en igual o mayor proporción que los varones.

³⁵ El Comité conserva su nombre en masculino al igual que la Convención.

En este mismo instrumento se especifica además que “[t]oda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado”. Además, su inciso segundo considera el derecho de toda persona “a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”, presupuestos de libertad y de igualdad que como humanos nos deben acompañar a donde vamos (art. 13.1).

Años más tarde, en 1965, aparece otro instrumento internacional que se relaciona íntimamente con las personas migrantes: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CIEDR). La totalidad del instrumento es una norma protectora para este sector de la población, porque considera que todos los seres humanos nacen libres en dignidad y derechos, prohíbe la discriminación racial de cualquier tipo y protege la libertad de circulación y residencia (art 5).

En 1966 se consagra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP) por medio del cual los Estados partes deben “respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto” sin ningún tipo de distinción (art. 2.1). Del mismo modos, en el PIDCyP se observa la cláusula de igualdad y no discriminación (art. 26), semejante a la del artículo 1 de la DUDH, la cual enuncia que todas las personas son iguales ante ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley.

En el mismo año se adopta el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que contiene el derecho a la no discriminación (art. 2.1), pero en el numeral 2.3 del mismo artículo hace una salvedad diciendo: “[L]os países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales”. Es decir que, en este artículo se abre la posibilidad para los países en desarrollo de alegar razones económicas para no cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de DESC de las personas inmigrantes. Sin embargo deberá demostrarse que se han empleado el máximo de recursos disponibles y que las medidas adoptadas no son regresivas frente a la protección de los Derechos Humanos de este grupo de personas.

Posteriormente, en 1985, se firma la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que Viven (DDHNPV), promulgada en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esta Declaración podría considerarse como el primer instrumento internacional que reconoce expresamente derechos a las personas migrantes.

La misma comienza por delimitar el contenido de la palabra “extranjero”, legitimando la posibilidad de habilitarlos como sujetos de derechos aún en situación irregular (art. 1);

incluye la cláusula *pro personae*³⁶ expresando que al existir otras disposiciones del derecho interno o internacional más favorables a la Declaración se aplicarán las más beneficiosas para la persona humana (art.2).

En esta Declaración, antes de establecer derechos básicos de las personas migrantes, se establecen los deberes de los extranjeros respecto a su sometimiento a las leyes y el respeto por las costumbres y tradiciones locales (art. 4).

En los artículos siguientes sí se consagran los derechos universales como la vida, la prohibición de injerencias arbitrarias en su vida, la libertad, la libre asociación, la libertad de pensamiento y de religión, el derecho a elegir su cónyuge y a conservar su idioma, cultura y tradición (art.5).

Más adelante se incluye una importante cláusula con respecto al derecho de igualdad ante los tribunales y los demás órganos y autoridades que administran la justicia, incluyendo la posibilidad de tener un intérprete en el caso de desconocer el idioma (art. 5.c). Consagra los derechos laborales en igualdad de condiciones, el derecho de las mujeres de tener igual salario por igual trabajo, su derecho a sindicalizarse, a la asistencia médica, a la seguridad social, y a los servicios sociales incluyendo la educación (art.8.a).

La DDHNPV se establece como pionera en el tema migratorio y, si bien es importante como reconocimiento de derechos, no es un amplio catálogo protector de Derechos Humanos. Es más bien un instrumento algo tímido y donde los derechos de los extranjeros están supeditados a la voluntad de los Estados.

Para comienzos de la década de 1990 se consagra un instrumento internacional que pretende la protección de los trabajadores migratorios y sus familias. Como este tema reviste especial interés para las mujeres migrantes y trabajadoras, en el acápite siguiente se desarrollará en detalle dicho instrumento.

2.1.1. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Después de 30 años de debate en el ámbito internacional, fue aprobada la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW) en el año 1990, pero entró en vigor recién el 1 de julio de 2003³⁷. Los antecedentes de este tratado se remontan a 1973, cuando la Asamblea General de Naciones Unidas envió a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías del Consejo Económico y Social la petición para evaluar una problemática vinculada al transporte ilegal, la discriminación y explotación de los trabajadores

³⁶ La cláusula *pro personae* es un principio del derecho internacional donde se aplicarán las normas más favorables para la persona humana, no importa su rango o jerarquía constitucional o supranacional.

³⁷ Para entrar en vigor debió ser ratificada por 20 Estados.

africanos en Europa, cuyo informe el Subcomité aprobó en 1976 (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights the International Convention on Migrant Workers, 2005).

En 1980 se creó un grupo de trabajo abierto a los Estados para discutir un nuevo Convenio. Los órganos de Naciones Unidas que participaron en el grupo fueron la entonces Comisión de Derechos Humanos, con su comisión de desarrollo social, la OIT, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Dichos órganos fueron encargados de reconstruir los sucesivos períodos de sesiones anuales en la Asamblea General, con el fin de redactar el documento final de la CWM. El 18 de diciembre de 1990 finalmente se aprobó, sin ser sometido a votación y a la espera de la ratificación de los Estados miembros.

Esta Convención hace énfasis en la relación entre migración y Derechos Humanos, pero no consagra el Derecho Humano a migrar, no crea nuevos derechos sino que “busca el trato igualitario y las mismas condiciones laborales para migrantes y nacionales” (UNESCO, 2005:1).

El preámbulo de la Convención hace las consideraciones pertinentes sobre los trabajadores migrantes indocumentados y su mayor vulnerabilidad. Comienza con el desarrollo de una cláusula de no discriminación, mostrando la aplicación de la Convención a todos los trabajadores migratorios sin distinción de ningún tipo (art.1), para después enunciar las diferentes categorías de trabajadores migratorios (el temporal, fronterizo, marino, itinerante con empleo concreto, por cuenta propia, entre otros) (art. 2). A continuación la CMW diferencia los trabajadores migrantes de quienes no pertenecen a esa categoría, como los pertenecientes al cuerpo diplomático, los inversionistas, los refugiados, los apartidas etc. (art. 3). Más adelante, reconoce a los trabajadores documentados y a los indocumentados como diferentes categorías de trabajadores migratorios (art.5).

Quedan enunciados así el derecho de no discriminación (art.7) y el derecho de libre circulación; si bien éste se encuentra restringido bajo situaciones que puedan afectar la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública (art.8)³⁸. Las limitantes incluidas en este sentido evidencian que la libre circulación no constituye un derecho amplio, sino que se encuentra condicionado a lo que los Estados consideren como problemas de seguridad u orden público.

³⁸ **CMW Artículo 8. 1.** Los trabajadores migratorios y sus familiares podrán salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen. Ese derecho no estará sometido a restricción alguna, salvo las que sean establecidas por ley, **sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o los derechos y libertades ajenos** y sean compatibles con otros derechos reconocidos en la presente parte de la Convención. **2.** Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él (Negritas propias).

La Convención incluye el derecho a la vida (art.9); la prohibición de tortura (art. 10), esclavitud, servidumbre o trabajos forzosos (art. 11). Se consagra la libertad de conciencia, de pensamiento y de religión; estableciendo -al igual que sucedía con el derecho de libre circulación- limitantes de la ley por motivos de seguridad, orden, salud y moral pública, o los derechos y libertades fundamentales de los demás (art. 12).

Igualmente los derechos a la libre opinión y expresión (art. 13) están condicionados a respetar el buen nombre ajeno, a proteger la seguridad nacional, a prevenir la propaganda a favor de la guerra y todo tipo de odio racial o nacional que constituya discriminación de algún tipo. Estos condicionantes podrían afectar los derechos de los trabajadores migrantes, ya que, bajo el argumento de que están infringiendo alguna de estas cuestiones, pueden ver restringidos algunos de sus derechos fundamentales.

Se señala también la prohibición de injerencias arbitrarias o ilegales en la vida de los trabajadores migratorios y sus familias, asegurando el derecho a la protección en caso de que esto suceda (art. 14). Se prohíbe privar arbitrariamente de los bienes a las personas migrantes y se establece que, de ocurrir tal situación, debe darse al damnificado una indemnización (art. 15). Se consagra la libertad personal y la seguridad a la que tienen derecho los y las trabajadoras migratorias, con la respectiva protección del Estado, en casos de detención o prisión arbitraria (art. 16). De la misma forma, se establece el derecho de ser tratado humana y dignamente en casos de detención y teniendo consideración a su identidad cultural (art. 17).

Los trabajadores migrantes y sus familiares tendrán iguales derechos que los nacionales ante los tribunales de justicia; se presumirá su inocencia y se tendrá derecho a ser informado en un idioma que comprenda y a ser asistido gratuitamente por un intérprete (art. 18). Se incluye además el derecho de no ser condenado por hechos no tipificados al momento de ser cometidos (art. 19).

La CMW consigna la prohibición de encarcelar a los y las trabajadoras migrantes o a sus familiares por no cumplir con una obligación contractual (art.20). Igualmente, se afirma la prohibición de cancelar su residencia por no cumplir con el contrato de trabajo, a menos que el cumplimiento de esa obligación fuera el requisito para el permiso de residencia. Incluye la prohibición de los funcionarios públicos de confiscar o destruir permisos de entrada, estancia o permanencia en el país (art. 21).

Queda establecido por la Convención la prohibición de expulsión colectiva; y en caso de producirse una expulsión individual, ésta debe efectuarse mediante procedimientos judiciales, en un idioma que pueda ser comprendido por la persona afectada (art. 22). El trabajador migrante tendrá, en caso de expulsión, la posibilidad de arreglar el pago de las obligaciones contractuales pendientes por su trabajo, las cuales no serán menoscabadas

por el proceso de expulsión. El trabajador migratorio podrá exigir ante una expulsión que los gastos de salida del país corran por parte del Estado.

Los trabajadores migrantes tendrán derecho a la asistencia consular (art.23) y al reconocimiento de su personalidad jurídica (art. 24). De la misma manera, se reconoce la igualdad de remuneración y de condiciones laborales entre nacionales y extranjeros, al igual que las mismas condiciones de seguridad social (art.25 y 27). Los trabajadores migrantes también podrán realizar reuniones, así como afiliarse libremente a sindicatos o conformar cualquier otra asociación (art. 26).

Los y las migrantes tienen el derecho de ser tratados en igualdad de condiciones con los nacionales en relación a la atención médica urgente (art.28). Los hijos de los trabajadores migrantes tienen derecho a un nombre y una nacionalidad (art.29), y se debe garantizar el acceso a la educación aún bajo condiciones de irregularidad migratoria (art.30).

Con respecto a la identidad cultural, la CMW insta a los Estados a respetarla y ayudarles a mantener los vínculos con su país de origen (art.31); es decir, el compromiso no es vivir en una sociedad con valores únicos sino alentar al multiculturalismo.

La Convención considera, asimismo, el derecho de los trabajadores migrantes a transferir ingresos y efectos personales a su regreso al país de origen (art. 34). También considera el derecho a la libre circulación por el territorio (art. 39) y el derecho a elegir y ser elegido, es decir, a participar en asuntos públicos (art.41).

La CMW hace una diferenciación explícita entre los trabajadores documentados y aquéllos que se encuentran en situación irregular, equiparando a los primeros en muchos sentidos con los nacionales. Tal equiparación se debe observar, por ejemplo, en el acceso a servicios de orientación y formación profesional, el acceso a la vivienda y la inclusión en planes sociales y de salud, el acceso a cooperativas y a la vida cultural (art.43). Incluso gozarán los familiares de los trabajadores migrantes de los mismos derechos que los nacionales, como el acceso a planes y servicios sociales, incluyendo la educación en la lengua materna de los trabajadores migrantes (art. 45), y tampoco deberán pagar impuestos más altos o gravosos que los nacionales (art. 48). La Convención consagra además, la protección a la familia mediante la reunificación familiar (art. 44).

Contempla la CMW situaciones donde el contrato de trabajo termina antes que el permiso de residencia y, si el segundo no dependiera del primero, se podrá buscar otro trabajo (art.51). Incluye medidas a nivel de los Estados para detectar y evitar los movimientos irregulares de migrantes como difusión de información engañosa (art.67).

La Convención crea, además, un Comité donde los Estados partes presentarán al Secretario General de la Naciones Unidas un examen sobre las medidas judiciales, legislativas, administrativas y de otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones del instrumento; también se presentarán las dificultades que se perciban en la

aplicación del instrumento. A este informe se le debe dar amplia publicidad en cada país (art. 73). El Comité presentará el informe anual a la Asamblea General de Naciones Unidas, y el Secretario General de la Naciones Unidas transmitirá los informes anuales del Comité a los Estados Partes, al Consejo Económico y Social, a la Comisión de Derechos Humanos³⁹, al Director General de la OIT y a otras organizaciones pertinentes (art. 74).

En el instrumento se prevé la posibilidad de que se denuncien entre Estados por incumplimiento de la Convención (art. 76), así como de enviar comunicaciones individuales, pero en ambas situaciones los Estados deben someterse a la competencia del Comité por medio de una Declaración expresa para que éstas sean válidas (art. 77).

Finalmente, la Convención reconoce la posibilidad del trabajador migrante de no renunciar a sus derechos bajo ningún tipo de presión, sobre sí o sobre sus familiares. Tampoco se podrán revocar mediante contrato los derechos reconocidos en este tratado (art. 82). Igualmente se consagra que, ante la violación de sus derechos, los Estados se comprometen a brindar una reparación efectiva (art. 83).

La República Argentina firmó la CMW el 10 agosto de 2004, fue aprobada por la ley 26.202 de 2006, y posteriormente, la ratificación y adhesión se produjo el 23 de febrero de 2007. Sin embargo el Estado Argentino hizo una Reserva donde no se considera obligado por el artículo 92, párrafo 1 de la CMW. Este párrafo establece que toda controversia entre dos o más Estados partes acerca de la interpretación o aplicación de la presente Convención que no se solucione mediante negociaciones, se someterá a petición de una de las partes a arbitraje internacional o a la Corte Internacional de Justicia.

A continuación se describirán brevemente las funciones del Comité de Derechos de Trabajadores Migratorios y sus Familias, y se pondrán de manifiesto las resoluciones más relevantes para el tema en estudio.

2.1.1.1. El Comité de Derechos de los Trabajadores Migratorios

El Comité de Derechos de los Trabajadores Migratorios, creado en 2004, es el órgano de expertos independientes que se encarga de supervisar el cumplimiento de la Convención descrita en el apartado anterior. Este Comité está integrado por 14 expertos independientes, que se desempeñarán en su cargo por un periodo de 4 años con posibilidad de reelección.

Todos los Estados partes deberán presentar al Comité el primer informe un año después de ratificada la Convención, y a partir de entonces cada 5 años. También podrá el Comité conocer denuncias individuales y publicar Observaciones Generales sobre temas

³⁹ La Comisión de Derechos Humanos es la antecesora del Consejo de Derechos Humanos. Actuó desde el 16 de febrero de 1946 -presentando sus informes al Consejo Económico y Social- hasta el 27 de marzo de 2006 cuando fue modificada concluyendo su actuar con el 62º período de sesiones.

específicos de Derechos Humanos de las personas migrantes. Anualmente el Comité realizará un informe que presentará a la Asamblea General de Naciones Unidas, en el que anunciará sus opiniones y recomendaciones acerca de los informes enviados por los Estados partes.

Argentina no ha formulado aún las declaraciones previstas en los artículos 76 y 77 de la Convención para reconocer la competencia del Comité y recibir denuncias de otros Estados partes y denuncias de particulares. Por este motivo, aún no se pueden tramitar ante este Comité casos individuales de violaciones de Derechos Humanos de los trabajadores migrantes y sus familias.

Sin embargo, Argentina sí presentó su informe inicial el 4 de agosto de 2010 de conformidad con el artículo 77 de la CWM (CMW/C/ARG/CO/1., 2011). Un año después, el Comité dio sus observaciones finales con respecto a la situación de los trabajadores y trabajadoras migrantes en el país.

En esta oportunidad se reconocieron los avances en materia migratoria, dando su beneplácito a la aprobación de la ley de migraciones 25.871 de 2004; al programa de regularización migratoria “patria grande”, y al Instituto Nacional contra la Xenofobia, la Discriminación y el Racismo (INADI), así como también por el hecho de por firmar convenios internacionales para prevenir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

El organismo instó al Estado argentino para que ratifique los Convenios de la OIT sobre trabajadoras migrantes y para que incluya en los censos información detallada sobre los migrantes, sean regulares o no. Se resalta el poco conocimiento que tienen los funcionarios públicos, tanto de frontera como en el resto del país, acerca de los derechos consignados en la ley de migraciones actual, razón por la cual se alienta al Estado a capacitar a sus funcionarios en esta materia.

Asimismo, se exhortó al Estado argentino a eliminar los estereotipos discriminatorios contra los y las trabajadoras migratorias, que circulan en las instituciones, los medios de comunicación y de la población en general; para lo cual se lo incita a condenar públicamente tales hechos.

Se pronunció además, sobre los hechos del Parque Indoamericano⁴⁰ donde murieron algunos migrantes; y también preocupó al Comité que el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Mauricio Macri, en vez de mediar en el conflicto, haya asociado públicamente a los migrantes con delitos como el tráfico de drogas.

⁴⁰ En diciembre de 2010 unas 1.500 familias (algunas de ellas conformadas por inmigrantes limítrofes) ocuparon en reclamo de viviendas dignas el predio llamado parque Indoamericano, ubicado en el barrio de Villa Soldati, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Los vecinos de la zona quisieron recuperar el parque por lo que se presentaron incidentes entre ambas partes. El gobierno de la Ciudad de Buenos Aires dio desafortunadas declaraciones a la prensa con tintes xenófobos y racistas en medio de la difícil situación.

En pocas palabras, el Comité manifestó sus preocupaciones al Estado argentino con respecto a los trabajadores y trabajadoras migratorios y se pronunció de la siguiente manera:

“Preocupa al Comité que los trabajadores migratorios en situación irregular suelen ser sometidos a trabajos forzosos, abusos y explotación, que incluyen remuneraciones inadecuadas, horarios de trabajo excesivos y restricciones a su libertad de circulación, en particular en la industria textil, la agricultura y el trabajo doméstico. También le preocupa que las mujeres migrantes en situación irregular que trabajan como empleadas domésticas estén particularmente expuestas a la explotación, la violencia sexual y el acoso sexual de los empleadores a causa de su dependencia económica y su limitado acceso a recursos judiciales.”(CMW/C/ARG/CO/1., 2011: Párr. 21).

Finalmente, el Comité realizó la siguiente recomendación:

“Vele porque las trabajadoras migratorias, especialmente las empleadas domésticas, tengan acceso a mecanismos eficaces para presentar denuncias contra los empleadores, y enjuicie y castigue a los culpables de los abusos cometidos contra ellas” (CMW/C/ARG/CO/1., 2011: párr. 22, d).

Del mismo modo, el Comité indicó la necesidad de cambiar los requisitos excesivos de las pensiones no contributivas a las madres que requieren subsidios con siete o más hijos, al igual que para la pensión por invalidez y por vejez. También recomendó incluir a las personas migrantes en los beneficios de la Asignación Universal por Hijo⁴¹, omitiendo la diferenciación de 3 años de residencia legal para obtenerla, y, aun siendo el niño argentino se hace la misma petición cuando los padres son inmigrantes. Se solicita al Estado que examine la posibilidad de dar esta asignación incluso para migrantes no regularizados y de igual forma las pensiones no contributivas.

Por otro lado, se hizo también especial mención a la trata de personas, al bajo enjuiciamiento de quienes comercian con seres humanos y a la falta de recursos institucionales para evitar este flagelo.

Para finalizar, el Comité observó con preocupación que “casi 200.000 solicitantes no pudieron concluir el procedimiento de regularización previsto en el programa Patria Grande”. A pesar de las características generosas de la norma -la cual será detallada en otro apartado-, se evidencia que continúan existiendo trabas administrativas para la regulación migratoria, en especial para los trabajadores por cuenta propia o quienes tienen problemas para demostrar una relación laboral de dependencia.

En el escenario de Naciones Unidas coexisten dos sistemas de protección para los derechos de las personas migrantes. Por un lado el organismo Convencional descrito en

⁴¹ La Asignación Universal por Hijo es una transferencia condicionada de dinero que se reglamentó desde 2009 en la Argentina. Este beneficio le corresponde a los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil. Consiste en el pago mensual de una suma de dinero para niños menores de 18 años y otra con monto más importante para discapacitados sin límite de edad. Los padres y madres que reciban este monto de dinero deberán demostrar que sus hijos asisten a la escuela y a los controles periódicos de salud.

este apartado y por el otro la Relatoría de Naciones Unidas sobre migrantes, la cual se describirá a continuación.

2.1.2. La Relatoría de Naciones Unidas sobre Migrantes

En 1999 se creó un mandato específico para un Relator o Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los y las Migrantes, por medio de la resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Este mandato ha sido renovado varias veces consecutivas por periodos de 3 años, por medio de diferentes resoluciones.

La función de esta Relatoría es conocer diversos asuntos respecto a la temática migratoria, independientemente de que un Estado haya ratificado o no la CMW, y no requiere del agotamiento de recursos internos para actuar. Puede proceder sola o con otras relatorías que tengan mandatos especiales, mecanismos temáticos o relatores por países.

Este Relator/a se encarga de cuestiones como: examinar los medios para superar los obstáculos existentes, solicitar y recibir información de todas las fuentes pertinentes, formular recomendaciones apropiadas para prevenir y remediar violaciones de los Derechos Humanos de los migrantes, promover la aplicación efectiva de las normas internacionales; todo esto teniendo en cuenta una perspectiva de género al solicitar y analizar información.

También debe prestar especial atención a la aparición de cualquier forma de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes; e informar periódicamente al Consejo, de acuerdo con su programa anual de trabajo, y a la Asamblea General a petición del Consejo de Derechos Humanos o de la Asamblea General de Naciones Unidas (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2012).

El Relator o Relatora puede recibir dos tipos de comunicaciones: sobre casos concretos y sobre situaciones generales. Para conocer los casos concretos puede pedir solicitudes de información, Cartas de Denuncia⁴² o, por medio de una Acción o Llamado Urgente⁴³, solicitar la colaboración de los Estados. Y para conocer situaciones generales podrá solicitar información a los Estados y llevar a cabo visitas a los países (denominadas misiones,) con invitación del Gobierno, a fin de examinar el estado de protección de los Derechos Humanos de los y las migrantes en ese país.

Desde 1999 se han adoptado 107 documentos (entre resoluciones, comunicaciones e informes) con respecto a los derechos de las personas migrantes aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos⁴⁴ (CDH). Las principales comunicaciones han contenido

⁴² Las Cartas de Denuncia son realizadas por una persona o grupo de personas e incluso por Organizaciones No Gubernamentales que sientan que sus derechos consagrados en la Carta de Naciones Unidas han sido violados.

⁴³ Los Llamados Urgentes son para situaciones en que está en riesgo la vida o que tienen una consecuencia irremediable. Para ello el relator actúa con mayor celeridad pidiendo protección específica al Estado.

⁴⁴ El Consejo de Derechos Humanos es un órgano intergubernamental que forma parte de Naciones Unidas. Fue creado en 18 de junio de 2007 con el fin de fortalecer y promover los Derechos Humanos. Tiene la potestad de realizar un Examen Periódico Universal (EPU) –que examina a los 192 Estados miembros del Sistema Universal-

temas como: la detención arbitraria de migrantes, la violencia sexual, la expulsión en masa, las malas condiciones de vida de los migrantes, la venta de niños, asesinatos realizados por los funcionarios de frontera, el abuso verbal y físico por los funcionarios de migraciones, el abuso y la explotación de las empleadas domésticas, incluida la negación de sus derechos laborales básicos, la restricción de la libertad de circulación y la propaganda racista y xenófoba (A/66/264, 2011).

Entre las temáticas de los informes elaborados por los Relatores/as especiales desde 1999 se incluyen temas como: leyes en contra de los y las migrantes, la problemática de los niños y niñas migrantes, el derecho a la salud y a una vivienda adecuada, la penalización de la migración, el tráfico ilícito de migrantes, la xenofobia, el racismo y el derecho a los DESC. (A/66/264, 2011).

Los Relatores/as especiales han realizado misiones en diferentes países⁴⁵ y reportes especiales sobre numerosas situaciones⁴⁶. Las últimas resoluciones del CDH enuncian y reafirman las decisiones de otros órganos del Derecho Internacional de Derechos Humanos -sean de Naciones Unidas o de sistemas regionales- que tienen en consideración los derechos de las personas inmigrantes.

En la sesión de 2011, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución A/HRC/RES/18/21 reconociendo la promoción y protección de todos los Derechos Humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo de las personas migrantes.

Entre otras cuestiones, las declaraciones reafirmaron la igualdad proclamada en la Declaración Universal de Derechos Humanos; recordaron las convenciones que incluyen la protección de las personas inmigrantes y las resoluciones anteriores de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre las libertades fundamentales de los inmigrantes. Se recordó, asimismo, la vulnerabilidad de las y los trabajadores migratorios, instando a los Estados a promover el acceso a la regularización migratoria y a los servicios de salud. Puso de relieve, además, la importancia de la cooperación internacional para proteger los derechos de las personas migrantes.

En esta ocasión se le dio relevancia al tema del trabajo decente ante la OIT y se resaltó la pertinencia de la aprobación reciente del Convenio 189 de OIT sobre trabajo doméstico. En este sentido el Comité dice:

recibiendo denuncias individuales y realizando procedimientos especiales otorgados mediante mandatos a relatores especiales y expertos independientes.

⁴⁵ Las Resoluciones publicadas hasta ahora incluyen países como: Japón, Sudáfrica, Albania, Senegal, Rumania, Reino Unido e Irlanda del Norte, Guatemala, México, EEUU, Corea, Indonesia, Burkina Faso, Perú, Irán, Italia, España, Filipinas, Canadá, Ecuador y sobre la situación de los que huyen en el África septentrional.

⁴⁶ En 2011 se publica un reporte especial (A/HRC/17/33/Add.1) que estudia 16 países (no incluye a Argentina) en los 5 continentes sobre la situación de los migrantes donde los estados presentan sus comunicaciones y el relator especial les envía sus recomendaciones.

“Expresando preocupación por el hecho de que las trabajadoras migratorias del servicio doméstico se encuentren entre los grupos más vulnerables de trabajadores migratorios, algunos de los cuales se ven sometidos a un cuadro generalizado de malos tratos físicos, sexuales y psicológicos y se ven expuestos a amenazas para la salud y para la seguridad, sin que se les proporcione información adecuada sobre los riesgos y las precauciones conexos (...)”(A/HRC/RES/18/21; 2011: 2)

“(…)Reafirma que el trabajador migratorio, una vez que establece una relación laboral, adquiere derechos que deben ser reconocidos y garantizados, independientemente de su situación legal en lo que concierne a la migración, en el Estado en el que esté empleado” (A/HRC/RES/18/21; 2011: 4).

Un año después, en 2012, la resolución A/HRC/RES/20/3 destacó la obligación de los Estados de proteger los Derechos Humanos de las personas migrantes sin importar su estatus migratorio, sobre todo en materia de educación y la no discriminación contra la mujer; se preocupó también por el aumento en el número de migrantes que se ponen en situación de vulnerabilidad; reafirmó que los y las migrantes tienen igualdad de derechos y garantías ante los tribunales y ante la ley, y, finalmente, exhortó a los Estados a que sus políticas migratorias sean compatibles con los tratados internacionales.

El último informe fue realizado en junio de 2012, ante el Consejo de Derechos Humanos. Fue elevado por el Relator especial François Crépeau⁴⁷, quien asumió el cargo en agosto de 2011 y trató de temáticas como la situación de las fronteras europeas, las situaciones de detención prolongadas en el tiempo de manera arbitraria, y la penalización de la migración irregular diferenciándola del tráfico internacional de personas, que sí constituye un delito (A/HRC/20/24, 2012).

2.1.3. La Organización Internacional del Trabajo

La labor y el surgimiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fueron descritos en apartados previos, por lo que no se volverá sobre la cuestión. En la presente sección se estudiarán brevemente los Convenios y decisiones que se han dictado en este ámbito en relación al tema migratorio específicamente.

Los Convenios de la OIT se pueden incluir en el ámbito de aplicación de los derechos de las y los trabajadores migrantes. Los que han sido ratificados por Argentina son, en su orden de aparición: el Convenio 29 (C-29 OIT) (1925); sobre la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes del trabajo; el Convenio 48 (C-48 OIT) (1935), relativo a la conservación de los derechos de pensión (invalidez, vejez o muerte) de los migrantes; el Convenio 118 sobre la igualdad de trato en la seguridad social entre nacionales y extranjeros (C-118 OIT) (1962); el Convenio 156 (C-156 OIT) (1981), sobre los trabajadores con responsabilidades familiares.

⁴⁷ Los anteriores Relatores son Jorge. A. Bustamante (México), de 2005 a 2011 y Gabriela Rodríguez Pizarro (Costa Rica) de 1999 a 2005.

Respecto a los Convenios no ratificados por Argentina ante OIT aparece, por ejemplo, el Convenio 97 (C-97 OIT) de 1939 sobre los Trabajadores Migrantes; en el cual los Estados se comprometen a enviar informes sobre las leyes y acuerdos generales sobre trabajadores migratorios. Constituye un Convenio antiguo y con consagraciones muy restringidas en cuanto a reconocimiento de derechos, pero, teniendo en cuenta el contexto histórico en el que surge, hay que destacar que incluía cuestiones novedosas, como la posibilidad de dar un servicio gratuito de información apropiada para los trabajadores migrantes, prohibir la expulsión de trabajadores en caso de discapacidad e instar a que se realicen revisiones médicas tanto al inicio como al final de su labor.

Para ampliar el Convenio C-97 OIT, en 1949 se dictó la Recomendación 86 (R-86 OIT), la cual, profundizando algunos de los elementos enunciados, exhorta a los Estado a adoptar diferentes medidas específicas sobre el tema. Pero esta recomendación no incluía un catálogo de derechos de carácter mayor o más proteccionista, sino que principalmente fue una ampliación más operativa del Convenio antes mencionado.

Finalmente, debe mencionarse el Convenio 143 de OIT (C-143 OIT) de 1975, sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, el cual tampoco fue ratificado por la República Argentina. Este Convenio destaca la necesidad de evitar los movimientos migratorios excesivos, incontrolados o no asistidos y los que se dan en condiciones de ilegalidad, que pueden acarrear la vulneración de derechos a los migrantes por su estatus legal en el país de destino. Es una norma más protectora que la anterior, que incluye medidas de protección y elaboración de políticas públicas a favor de los migrantes.

2.1.4. La Organización Internacional para las Migraciones

Sin ser un órgano o agencia de Naciones Unidas, pero muy cercano a su objeto y fin, se encuentra la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que realiza tareas sumamente importantes.

La OIM fue creada en 1951 en Bruselas. Al comienzo se lo denominó Comité Intergubernamental Provisional para los Movimientos de Migrantes desde Europa (PICMME), posteriormente fue llamado Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (CIME). Esta organización fue creada después de la Segunda Guerra Mundial, en un contexto signado por el desplazamiento de casi once millones de personas que, a raíz del conflicto bélico, emigraron de sus países no sólo hacia otros países de Europa sino alrededor del mundo. Nació bajo la contingencia de la posguerra, por lo que inicialmente se constituyó como una organización no permanente.

Se estableció fuera del ámbito de Naciones Unidas, ya que países como Estado Unidos de Norteamérica, Canadá y Australia -quienes eran sus gestores y financiadores

iniciales- deseaban tener el control del número y tipo de migrantes que admitirían. Además, en el contexto de la guerra fría, se planteó que la OIM sólo podría beneficiar a países donde las personas pudieran circular libremente, lo que excluía a los países comunistas. En un comienzo su función principal era ocuparse del tema del movimiento de los migrantes y los refugiados (OIM, 2011a). Se fundó como una agencia pequeña, flexible y de bajo costo, por lo que debía coordinar su accionar con otras organizaciones internacionales pertinentes (OIM, 2012a).

En 1979 se constituyó como una agencia permanente e independiente, que respetaba la independencia de los Estados en las cuestiones migratorias pero no promovía la migración; porque entendía que el desplazamiento de personas podría ser un proceso que podría traer tanto efectos positivos como negativos (OIM, 2011a). Por ese tiempo la OIM trabajó con el objetivo de poner en contacto a los Estados que buscaban mano de obra en sectores donde existían falencias y a quienes deseaban migrar para trabajar en otros países, casi siempre países centrales.

En la actualidad la OIM actúa como una organización permanente, cuyo objetivo general es contribuir a generar migraciones organizadas de personas en condiciones humanas, que puedan beneficiar tanto a las y los migrantes como a las sociedades de destino. Puede considerarse un organismo operativo logístico, que trabaja con los gobiernos y la sociedad civil.

La OIM se encarga de la promoción de las cuestiones de las personas migrantes, así como también tiene incidencia en situaciones vinculadas a catástrofes naturales, guerras y persecuciones⁴⁸ Entre sus objetivos, figura dar ayuda a los migrantes durante el tránsito y la llegada, la enseñanza de idiomas con fines profesionales, el suministro de información sobre el país, el asesoramiento jurídico, la concesión de préstamos con miras a la integración, el seguro de salud y exámenes médicos (OIM, 2011a). En 1995 la OIM creó la función de coordinación de las cuestiones de género, como resultado del interés de la organización en responder a las exhortaciones de sus Estados miembros con respecto al tránsito de mujeres. Es también un organismo que está en el centro del debate sobre las migraciones⁴⁹ y sus consecuencias sociales, políticas y económicas a escala global (OIM, 2012a).

Pero como la OIM no tiene un mandato específico dado por Naciones Unidas ni una codificación legal emanada de consensos internacionales, es un mecanismo de consulta informal y no vinculante; por lo que su labor consiste básicamente en respaldar y

⁴⁸ La OIM ha actuado en algunas guerras y desastre de los últimos tiempos tales como: la situación en Hungría en 1956, en Checoslovaquia en 1968, en Chile en 1973, con los refugiados vietnamitas (conocidos como "*boat people*") en 1975, en Kuwait en 1990, en Kosovo y Timor en 1999, en el tsunami asiático y en el terremoto en Pakistán en 2004 y 2005. Recientemente ha actuado la OIT en el terremoto en Haití, 2010.

⁴⁹ Algunos de los principales debates se han dado recientemente en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo el cual es un proceso consultivo voluntario, intergubernamental, de carácter no vinculante e informal que cuenta ya con 5 ediciones hasta la fecha: Bélgica (2007), Filipinas (2008), Grecia (2009), México (2010), Suiza (2011) y Mauricio (2012).

complementar las actividades de los Estados en la aplicación de su deber de protección de las personas migrantes, además de las funciones explicadas previamente (OIM, 2011a).

Sin embargo, si bien no es un mecanismo propiamente del ámbito de Naciones Unidas, colabora con otras instituciones del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos y coordina algunos intentos de crear políticas migratorias a nivel mundial.

2.2. Los derechos de las personas migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

A continuación se estudiarán las características que presenta el sistema de protección de los derechos de las personas migrantes en el ámbito regional. En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁵⁰ (DADDH) de 1948 se consagra la igualdad ante la ley de todas las personas (art. II) de manera general. También allí está consagrado el derecho a una nacionalidad, ya sea la que le corresponda o, si desea cambiarla, tener otra de un país que se la otorgue (art. XIX) y el derecho de asilo (XXVII).

Años después, en 1969, se firma la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como “Pacto de San José” (CADH), la cual consagra la obligación de respetar los derechos a toda persona sin discriminación (art 1.1), así como el derecho de libre circulación y residencia, donde se establece la prohibición de expulsión sin un debido proceso, incluyendo la expulsión colectiva (art 22). Este instrumento contiene también el derecho a la nacionalidad (art 20) y a la igualdad ante la ley (art 24).

Posteriormente, en 1988, se crea el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conocido como “Protocolo de San Salvador” (PSS), en cuyo preámbulo se reconoce la existencia del ser humano “libre de temor y miseria”, por lo que los Estados deberán crear “condiciones a cada persona que le permitan gozar de sus derechos” tanto económicos, sociales y culturales como civiles y políticos, sin que puedan menoscabarse unos a favor de otros, y siempre basados en la dignidad humana. El Protocolo reconoce la obligación de los Estados de adoptar medidas (art 1) y disposiciones del derecho interno (art 2) para hacer efectivos los derechos.

Las anteriores son normativas de carácter general y no tratan específicamente el caso de las personas migrantes, pero contienen cláusulas de derecho internacional general que pueden ser perfectamente aplicables a los y las migrantes. Otras Convenciones del Sistema Interamericano, como la Convención de Belém do Pará, reconocen derechos que protegen la igualdad y la no discriminación a todas las mujeres migrantes pero como ya fue descrita en el capítulo previo, no se volverá sobre ella.

⁵⁰Como se evidencia no existe, para 1948, un lenguaje incluyente en el Sistema Interamericano y se consagra exclusivamente como la declaración de derechos del hombre americano.

Los organismos del Sistema Interamericano han contribuido con sus decisiones a la temática migratoria. Por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre migrantes ha llevado algunos casos relevantes como el caso Tibi vs Ecuador (2004), el Caso de las Niñas Yean y Bosico vs República Dominicana (2005), el caso de Vélez Loor vs Panamá (2010)⁵¹ y el de Baruch Ivcher Broinchen vs Perú (2001) donde los Estados son condenados por violaciones de Derechos Humanos de personas inmigrantes. En la mayoría de los casos, la Corte reconoce la discriminación y sostiene la cláusula de igualdad para proteger los derechos de estas personas. Pero no se pronuncia específicamente sobre el derecho que tiene como migrantes, sino que protege los derechos civiles y políticos negados a los y las demandantes.

El mismo Tribunal, por otra parte, ejerciendo su competencia consultiva en la Opinión Consultiva N°18 (OC-18/03), se ha pronunciado con respecto a las obligaciones de los Estados para con las personas migrantes de la siguiente manera:

“Que la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas”⁵² (OC/18/03:parr.6)

“Que los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia del principio de la igualdad ante la ley y la no discriminación a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, cualesquiera que sean éstas, incluidas las de carácter migratorio”. (OC/18/03:parr.172).

“[T]anto los instrumentos internacionales como la jurisprudencia internacional respectiva establecen claramente que los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos fundamentales. Con este propósito deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental”. (OC/18/03:parr.81).

En esa oportunidad la Corte consideró que la condición de trabajador inmigrante no puede generar discriminación alguna, y lo enuncia de la siguiente manera:

“Que los trabajadores, al ser titulares de los derechos laborales, deben contar con todos los medios adecuados para ejercerlos. Los trabajadores migrantes indocumentados poseen los mismos derechos laborales que corresponden a los demás trabajadores del Estado de empleo, y este último debe tomar todas las medidas necesarias para que así se reconozca y se cumpla en la práctica”. (OC/18/03:parr.10)

“Los derechos laborales surgen necesariamente de la condición de trabajador, entendida ésta en su sentido más amplio. Toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una

⁵¹ En este caso en específico la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce la vulnerabilidad de las personas migrantes en cuanto al acceso a la justicia y dice: “las violaciones de derechos humanos cometidas en contra de los migrantes quedan muchas veces en impunidad debido, inter alia, a la existencia de factores culturales que justifican estos hechos, la falta de acceso a las estructuras de poder en una sociedad determinada, y a impedimentos normativos y fácticos que tornan ilusorios un efectivo acceso a la justicia” (Vélez loor vs Panamá, 2010:2).

⁵² En un voto razonado que merece ser tenido en cuenta el Juez A.A. Cançado Trindade considera que: Para Suárez, el derecho de gentes abarcaba, además de las naciones y los pueblos, el género humano como un todo, y el derecho atendía a las necesidades de reglamentación de todos los pueblos y seres humanos. Tanto Suárez como Vitoria formularon las bases de los deberes internacionales de los Estados *vis-à-vis* inclusive los extranjeros, en el marco del principio general de la libertad de circulación y de las comunicaciones, a la luz de la *universalidad del género humano* (Opinión Consultiva No 18 voto concurrente Juez A.A. Cançado Trindade).

actividad remunerada, adquiere inmediatamente la condición de trabajador y, consecuentemente, los derechos inherentes a dicha condición”(OC/18/03:parr.133)

Otra providencia que involucra los derechos de las personas migrantes es la Opinión Consultiva N°16 (OC16/99) que responde acerca del derecho a la información que tienen los detenidos sobre la asistencia consular, en el marco de las garantías del debido proceso legal.

Como pudo observarse en las decisiones de la Corte, si bien han incluido la protección de los derechos de las personas inmigrantes en países de la OEA, son un poco tímidas a la hora de evaluar el derecho a migrar o a la discriminación generada por el origen nacional. Siempre los casos se han visto permeados por violaciones de derechos civiles y políticos como la tortura, el derecho a un nombre y a una nacionalidad, a la libertad de expresión o la propiedad privada. Este Tribunal usualmente se restringe con respecto a la aplicación de los DESC; y al trazar su línea jurisprudencial en cuanto a los derechos de las personas inmigrantes hace privilegiar la soberanía estatal en decisiones como expulsión y deportación de personas.

2.2.1. Relatoría Interamericana sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias

El Sistema Interamericano ha creado un sistema de Relatorías sobre temas de especial atención⁵³. En 1996 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos crea la Relatoría Interamericana sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias (RITMF), la cual funciona a pesar de no tener un instrumento internacional específico para la salvaguarda de los derechos de este sector de la población. El 30 de marzo de 2012 el mandato fue modificado con el fin de enfocarlo hacia el respeto y la garantía de los derechos de los migrantes y otros grupos como los refugiados, los apátridas, desplazados internos y víctimas de trata de personas.

Para optimizar su trabajo se creó un fondo voluntario, abierto a la contribución de los Estados miembros y observadores ante la OEA, organizaciones gubernamentales e intergubernamentales, agencias de cooperación y fundaciones, entre otros (Relatoría especial sobre los Derechos Humanos de los migrantes, 2012).

En 2010 la Comisión evaluó el estado de las detenciones y el debido proceso de los inmigrantes en los Estados Unidos y, en el acápite donde delimita los estándares internacionales relevantes en materia de Derechos Humanos de los y las inmigrantes, coloca en un lugar destacado la libertad personal (art. 25 CADH), insistiendo en que el

⁵³ Mandato creado por el artículo 41 del Pacto de San José y el artículo 15 del Estatuto de la Comisión Interamericana.

hecho de migrar no constituye un delito per se, y enfatizando los principios de igualdad y no discriminación. Al respecto dice específicamente: “Los Estados están obligados a conceder los derechos humanos básicos a todas las personas dentro de su territorio independientemente de su condición legal, de acuerdo a los principios de igualdad y no discriminación” (RITMF, 2010:12).

La Comisión evalúa en este mismo examen varios temas, entre ellos el asilo, la detención arbitraria, el interés superior del niño, el debido proceso y el acceso a la justicia, la falta de acceso a la representación legal, la obligación de investigar las muertes que se produzcan en centros de detención, la obligación de proveer de cuidados médicos y salud mental en los centros de confinamiento, y la posibilidad de garantizar la unidad familiar por medio de visitas a dichos centros.

En sus últimas recomendaciones, la CIDH insta a los Estados Unidos a priorizar los controles a los empleadores que, por medio de prácticas abusivas, contratan inmigrantes en vez de centrar los operativos en los trabajadores. También insta a dicho Estado a eliminar las cuotas de deportación.

La Relatoría también se ha encargado de dar cuenta del progreso de los Estados del continente Americano en cuanto a la puesta en marcha de la Convención Internacional sobre Trabajadores y Trabajadoras Migratorios y sus Familias de Naciones Unidas, en coordinación con la OIT y la OIM. Para ello realizó una encuesta voluntaria a los países con el fin de examinar las situaciones de discriminación y xenofobia y de conocer los procedimientos vigentes que puedan proteger o vulnerar los derechos de este colectivo de personas⁵⁴. Cabe señalar que Argentina no respondió a este cuestionario.

En el marco de esta Relatoría, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se pronunció en 2008 en contra de la Directiva de Retorno⁵⁵ de la Unión Europea, exhortando a los países de la Unión a adecuar dicha normativa a los estándares internacionales de Derechos Humanos. En esa oportunidad expresó: “De acuerdo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos los países deben respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas bajo su jurisdicción sin discriminación de ningún tipo” (CIDH, resolución 03 de 2008).

La Relatoría se presenta como un órgano activo, del cual se espera mayor nivel de incidencia en las decisiones de los Estados. Pero, en concordancia con el resto del Sistema, es tímida en cuanto a la posibilidad de hacer exigibles los DESC para los migrantes en el continente.

⁵⁴Los resultados de la encuesta se encuentran en: <http://www.cidh.org/annualrep/99span/capitulo6.htm>

⁵⁵ La Directiva de Retorno instó a los Estados partes de la Unión Europea a legalizar a los inmigrantes o pedirles que se vayan, para lo que se les da un periodo de salida mínimo de 7 días. Si no se van, tendrán que expulsarlos. El proceso de expulsión es llevado de forma administrativa y mientras es adelantado los inmigrantes irregulares deben estar retenidos en un centro de internamiento, entre 6 y 12 meses.

Visto el marco general de los Derechos Humanos de las personas migrantes en los Sistemas Universal y Regional, es pertinente abordar a continuación la ley migratoria vigente en Argentina, con el fin de evidenciar si se enmarca o no en los estándares mínimos de protección.

3. La protección a las personas migrantes en Argentina

La normativa migratoria que estuvo vigente en Argentina entre 1981 y hasta el año 2004 fue la denominada Ley General de Migraciones y de Fomento a la Inmigración N°22.439. Esta ley, promulgada bajo la dictadura del General Jorge Rafael Videla, era sumamente restrictiva, y, basándose en principios de la Doctrina de Seguridad Nacional, instauró una política dirigida al control y la expulsión, viendo a las personas migrantes sólo con la intención de atender a las necesidades poblacionales de la Argentina. Aún en democracia, el Estado Argentino mantuvo por muchos años esta ley restrictiva en materia migratoria, y contraria al espíritu de su Constitución Nacional de 1994 y a los tratados internacionales.

En diciembre de 2003 el Estado argentino reorganizó su política migratoria (Calvelo & Vega, 2007; Cerruti, 2009; Novick, 2008) dentro un marco de Derechos Humanos con la sanción de la ley 25.871, con la cual “ha puesto punto final a una situación denigrante para la condición humana, como la era la anterior ley de migraciones” (Chausovsky, 2004:159). La actual norma está concebida en un momento histórico para el país donde se pretende reivindicar los Derechos Humanos desde diversas ópticas, después de las dictaduras y de muchos años de impunidad (Jelin, 2006).

Esta normativa se muestra como ejemplo no sólo en la región sino en el mundo, por el reconocimiento de derechos como la salud y la educación a los migrantes sin importar su condición migratoria (Novick, 2008). Además, propone una sociedad latinoamericana integrada, que “respete los derechos de los extranjeros y valora su aporte cultural y social” (Novick, 2008).

La ley 25.871 fue reglamentada en el año 2010 por el decreto 616. Fue una reglamentación esperada por 6 años para poder dar plena efectividad a la novedosa ley. La Ley consta de 126 artículos de los cuales quedaron algunos asuntos pendientes que eran susceptibles de reglamentación.

Esta normativa presenta importantes avances en temas como la integración regional, la movilidad de los migrantes, la inclusión social y la no discriminación, el acceso a establecimientos educativos públicos y privados en todos los niveles. Uno de los objetivos es que, a partir de una nueva política migratoria, se promueva el enriquecimiento y fortalecimiento del tejido cultural y social del país (art. 3 lit.C). A continuación se analizan los principales artículos de la Ley, y se indica cuáles no han sido reglamentados.

Los primeros artículos de la ley corresponden a los principios generales donde se fijan las políticas y las estrategias a desarrollar. Se evidencia la intención de facilitar el ingreso de extranjeros con unos fines particulares que son: impulsar el comercio, el turismo, las actividades culturales, científicas y tecnológicas y las relaciones internacionales. Igualmente se adscriben a las premisas del orden jurídico penal internacional en cuanto a la delincuencia internacional organizada y la denegación del ingreso al país a las personas que tengan antecedentes judiciales.

El artículo 4 de la ley reconoce que “El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad”. Esta es una de las pocas disposiciones en el mundo que reconoce la migración como Derecho Humano, por lo que se puede decir que la norma Argentina está por encima de los estándares de protección establecidos en los instrumentos internacionales.

Los derechos a la salud (art.8), a la educación (art.7), a la utilización de bienes públicos (art.6), a la justicia (art.6), al trabajo (art.6), al empleo y seguridad social (art.6) están garantizados para los inmigrantes en igual forma y sin discriminación que al resto de los habitantes del territorio; todo esto supeditado a las condiciones preestablecidas de ingreso y permanencia en el país (art.5). También tendrán el derecho de participación en toma de decisiones locales (art.11) y se garantiza el derecho al debido proceso en situaciones de detención y expulsión (arts.84, 89, 90) al igual que a la reunificación familiar (art. 10).

La ley explicita que la irregularidad migratoria no puede ser un factor que impida a ningún extranjero el ingreso a las instituciones educativas o a la atención médica y sanitaria. Además, se señala que las autoridades de estas instituciones deberán orientar a las personas en la regularización migratoria.

Respecto a la integración de los migrantes, la ley dispone medidas de capacitación para aprender el idioma castellano, difusión de sus derechos y obligaciones, conocimiento y valoración de las expresiones culturales, recreativas, sociales, económicas y religiosas. También considera la creación de cursos de capacitación para funcionarios públicos y entes privados con criterios de convivencia multicultural y prevención de la discriminación.

Posteriormente, la ley establece las obligaciones de los inmigrantes sobre la base de las normas vigentes en el país, la constitución y los tratados internacionales (art.12). En el título II capítulo I se incluyen las categorías⁵⁶ y plazos de admisión evidenciando un procedimiento más expedito para los ciudadanos del MERCOSUR y Estados asociados, con

⁵⁶ Con tres categorías (residentes permanentes, temporarios y transitorios) la ley diferencia la condición migratoria de los residentes.

una residencia permanente de 2 años prorrogables que incluyen entradas y salidas múltiples.

La ley también delimita varias categorías de personas que podrán ingresar al país con documentos que solventen su situación: el trabajador migrante que podrá residir demostrando trabajos en relación de dependencia, al igual que el rentista, el pensionado y el inversionista, los cuales deben solventarse con recursos propios demostrables con permiso para permanecer como residentes por 3 años, prorrogables por otro periodo igual.

Los científicos, deportistas, artistas y religiosos (de cultos reconocidos oficialmente) también podrán optar por la categoría de residente temporario, con 3 años de residencia prorrogables. Los académicos tendrán permiso por 1 año prorrogable por otro. Los estudiantes que estén en instituciones reconocidas tendrán permiso para permanecer por 2 años prorrogables.

Los asilados y refugiados tendrán igual término de 2 años. Todos los casos anteriores también incluyen entradas y salidas múltiples. Por último, se erige una categoría llamada “razones humanitarias” y otra para casos especiales, dejando a liberalidad de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) el tratamiento que se les da a las personas que invoquen estas categorías. El resto de la ley consagra cláusulas de tipo administrativo, procedimientos de ingreso y egreso, y estipula los delitos transnacionales.

En la temática de los trabajadores y trabajadoras migrantes la ley contempla disposiciones acerca de la igualdad asegurada por el Estado para que el extranjero pueda ejercer sus derechos y obligaciones, siempre y cuando satisfagan las condiciones para su ingreso y permanencia en el país (art.5). También incluye cláusulas específicas que reconocen el deber del Estado de cumplir con las obligaciones establecidas en las convenciones internacionales, debidamente ratificadas por Argentina (art.12).

Otra cláusula le otorga específicamente la categoría de “trabajador migrante” a quien tenga permiso para trabajar en relación de dependencia en una actividad lícita remunerada (art.23). Y su reglamentación señala que la categoría de trabajador migratorio estará sujeta a la definición y condiciones establecidas por la CWM.

La ley establece, además, la adopción de medidas efectivas y necesarias para eliminar la contratación irregular de inmigrantes en territorio nacional, y para ello se impondrán multas a quien contrate personas en situación irregular; sin menoscabar los derechos laborales adquiridos de los y las trabajadoras (art.16). Del mismo modo, en otro artículo se establece que los extranjeros que residan irregularmente en el país no podrán trabajar o realizar tareas remuneradas ya sea a cuenta propia, ajena o en relación de dependencia (art.53). Estos artículos no han sido reglamentados y esa omisión legislativa

podría considerarse a favor de las personas inmigrantes, ya que si no existe una sanción específica para el trabajador irregular las autoridades no podrán hacer valer tal disposición⁵⁷.

Si bien la actual ley migratoria incluye cláusulas sobre las responsabilidades y obligaciones del dador de trabajo⁵⁸, alojamiento y otros, quienes deben omitir dar trabajo o vivienda a personas con irregularidad migratoria (art.55)⁵⁹, se reconoce que la aplicación de ésta ley no eximirá al empleador o al dador de trabajo del cumplimiento del contrato y que el trabajador o trabajadora migratoria podrá exigir que se cumplan las obligaciones adquiridas como consecuencia de trabajos realizados. Y para hacer sus reclamos podrá utilizar los servicios gratuitos que funcionan en el país, donde no se les podrá negar la atención por falta de documento argentino o determinada situación migratoria (art 56).

3.1. El programa “Patria Grande”

En el año 2006, por decreto N° 578/05 del ex presidente Néstor Kirchner, se crea un programa de ejecución y regularización de nuevas políticas migratorias en el marco del MERCOSUR, denominado Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para ciudadanos de países del MERCOSUR y asociados, conocido como “Patria Grande”. El mismo ha tenido resultados sin precedentes en materia de regularización migratoria en el país⁶⁰. Dicho programa ha reconocido, a manera de amnistía migratoria, la posibilidad de los extranjeros de trabajar y vivir en la República Argentina.

Este programa impone como requisitos mínimos a los ciudadanos del MERCOSUR y Estados asociados la ausencia de antecedentes penales, la identificación de su país de origen y el pago de un estipendio para la obtención de la residencia y otro para la obtención del Documento Nacional de Identidad (DNI), después de obtener la resolución de residencia.⁶¹

Este programa, que en principio constituye un gran avance en materia de regularización migratoria, presenta sin embargo algunos problemas estructurales, como las dificultades que puede enfrentar un gran número de personas que no cuentan con el dinero

⁵⁷ Por el contrario el Estado Argentino deberán respetar los derechos internacionalmente reconocidos a los trabajadores migratorios por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva N°18 sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados la cual sostiene: “-Que la calidad migratoria de una persona no puede constituir una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral. El migrante, al asumir una relación de trabajo, adquiere derechos por ser trabajador, que deben ser reconocidos y garantizados, independientemente de su situación regular o irregular en el Estado de empleo. Estos derechos son consecuencia de la relación laboral.

⁵⁸ Como se verá en los capítulos siguientes, “dador de trabajo” es un nombre específico que se le ha otorgado a los empleadores de trabajadoras domésticas en el antiguo régimen tributario del servicio doméstico.

⁵⁹ Este artículo no fue reglamentado por la 616/10.

⁶⁰ Según datos de Agosto de 2010 la Dirección Nacional de Migraciones inscribió en su programa de regularización migratoria a 423.697 personas, de las cuales 98.539 obtuvieron radicaciones permanentes, 126.385 radicaciones temporarias y 187.759 de los inscriptos no completaron la documentación requerida para el trámite de regularización.

⁶¹ Los migrantes extra-MERCOSUR cuentan con un régimen más estricto de requisitos para la permanencia en el país.

necesario para regularizar su situación, y no conocen la posibilidad para realizar el trámite con un certificado de pobreza. Otra dificultad de este programa, que se evidencia en la práctica concreta, es la mala información e incluso el desconocimiento de las normas y procedimientos migratorios por parte de los funcionarios encargados de la atención a los y las migrantes; trabas que en ocasiones generan el vencimiento de los términos y retrasos que dilatan la obtención del DNI por tiempos muy prolongados.

3.2. Las críticas a la normativa migratoria vigente

A pesar de los avances que implicó la sanción de la ley 25.871, también ha sido objeto de críticas por parte de varios especialistas en la temática. Una de las principales críticas al respecto es que, si bien la migración es comprendida desde un enfoque de Derechos Humanos, los organismos públicos siguen considerando a la migración desde una mirada de costo-beneficio; ya sea rescatando su contribución a la economía, o signándolos como agentes de problemas sociales. La dualidad de presentar a la migración como un agente negativo o positivo se aleja de concebirla como un Derecho Humano que se tiene por el simple hecho de existir (Domenech, 2007).

Otra de las críticas que se han señalado respecto a la actual ley es que su mera existencia no garantiza la efectividad del derecho (Domenech, 2007). Además que posterior a la reglamentación quedaron asuntos pendientes que se refieren por ejemplo a normativas específicas como la expulsión de inmigrantes por paso no habilitado, la comunicación a la autoridad migratoria de los contratos o convenios realizados con inmigrantes que residan irregularmente, entre otras.

Igualmente existen falencias con respecto a la capacitación de funcionarios públicos sobre los contenidos de la normativa, que recién se inició en 2012 de forma virtual, y muchos de los que atienden en las instituciones educativas y médicas siguen repitiendo las prácticas discriminatorias forjadas bajo el paradigma de la ley anterior. En pocas palabras, la nueva ley apunta a la creación de una “patria grande” donde los migrantes limítrofes, históricamente excluidos, puedan recobrar sus derechos, pero no es sencillo cambiar los patrones socio-culturales que están arraigados en las personas.

Por otro lado, si bien la ley amplía toda una gama de derechos para los habitantes del MERCOSUR y Estados asociados, restringe los derechos a los migrantes procedentes de otras regiones, creando categorías diferenciales, con más o menos posibilidades de regularización (Ceriani, 2004).

Para Domenech (2007:92), si bien el discurso oficial de la ley se remonta al multiculturalismo, lo que se percibe es que persiste la ideología de la asimilación, ya que se mantiene “inalterada la estructura de poder que (re)produce las condiciones materiales y simbólicas de dominación y de exclusión social”. Esto se evidencia, por ejemplo, en los

artículos de la ley que pretenden la inclusión social por medio del aprendizaje del idioma y la cultura.

Síntesis del capítulo

Tras abordar en detalle, en los capítulos previos, la problemática de los Derechos Humanos y el desarrollo histórico que ha tenido el derecho al trabajo en la normativa nacional e internacional, el presente capítulo centró la mirada en la cuestión migratoria.

En primer lugar, y luego de proporcionar algunas precisiones sobre qué se entiende por migración y cuáles son sus principales características, se analizó brevemente la magnitud y dinámica que ha adquirido la migración femenina en el mundo, y cómo las mujeres han pasado a ser un elemento clave en la economía de los Estados de origen y destino. En el mundo laboral, ellas han tendido a insertarse en los sectores más precarizados y carentes de derechos, como el trabajo doméstico, en un proceso fuertemente condicionado por la clase, el género y la raza: elementos que se articulan constituyendo múltiples discriminaciones a las que son sometidas muchas mujeres migrantes.

A continuación, contextualizando (y fundamentando) la delimitación territorial de la presente tesis -la Argentina y, en particular, la Ciudad de Buenos Aires- se presentaron datos generales sobre su situación histórica y actual en materia migratoria. Se describieron los cambios producidos en la composición de esta población por país de origen (el paso de una migración predominantemente europea a una principalmente compuesta por ciudadanos de países limítrofes y vecinos) y el alto peso relativo que tienen las mujeres en estas corrientes migratorias; las que en gran medida tienden a insertarse laboralmente en el trabajo doméstico, como se verá en el capítulo próximo.

Más adelante se presentaron los sistemas de protección internacional de Derechos Humanos para las personas inmigrantes. Se comenzó con el Sistema Universal de protección, donde se muestran los derechos que, como cualquier persona, pueden alegar las y los migrantes para su protección. También se describieron los mecanismos concretos para hacer efectivos los Derechos Humanos de las personas migrantes ante las jurisdicciones internacionales. En segundo lugar, se estudió el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, describiendo los instrumentos básicos que pueden ser invocados por las personas migrantes en defensa de sus derechos. Igualmente se estudiaron los fallos existentes ante la Corte Interamericana, pero se observó que ninguna sentencia protegió los derechos de las y los migrantes en primera medida, es decir, ninguno comprendió a la migración como Derecho Humano, sino que se protegieron derechos de personas inmigrantes sólo en conexidad con derechos Civiles y Políticos -como el debido proceso o el derecho de propiedad. Igualmente tampoco se pronuncia al respecto de los DESC de las

personas inmigrantes. Sólo en ejercicio de su función consultiva este tribunal se ha pronunciado, aunque tímidamente, respecto a los derechos de este grupo de personas.

Finalmente se estudió la actual ley migratoria vigente en la Argentina desde al año 2004, analizando brevemente sus antecedentes, y remarcando el cambio sustancial (y favorable) que implicó la sanción de esta normativa, así como también las dificultades que se han presentado en su aplicación.

Como balance, puede decirse que en la actualidad existen numerosos tratados y mecanismos, tanto internacionales como nacionales, que contienen derechos que protegen a las personas migrantes, pero aún es bajo el nivel de protección en cuanto a judicialización y el antecedente de casos que acrediten efectivamente los derechos de las personas migrantes. En este marco, la ley migratoria argentina se presenta como un importante avance regional en materia de integración y en relación a la posibilidad de garantizar derechos a los extranjeros, sin embargo, la inclusión en la agenda pública de este tema no ha impactado estructuralmente en muchas instancias de gobierno y en la sociedad civil, muchas de las cuales continúan repitiendo prácticas discriminatoras históricas.

CAPÍTULO IV

EL TRABAJO DOMÉSTICO EN LA NORMATIVA INTERNACIONAL Y NACIONAL

Como se desarrolló en los capítulos anteriores, los derechos de la mujer, los derechos de las personas migrantes y el derecho al trabajo como Derecho Humano están consagrados en diferentes instrumentos internacionales. Teniendo presente ese panorama como marco normativo global, resulta fundamental ahora dirigir la mirada al caso concreto del servicio doméstico, tanto en el ámbito internacional como en el plano local, para centrarse luego en los avances, contradicciones y deudas que acarrea la ley argentina en esta materia.

La República Argentina, como se señaló previamente, es un Estado alta parte contratante de los tratados internacionales de Derechos Humanos y de derecho laboral internacional y, si bien en los últimos años se han adecuado numerosas normas nacionales y locales, quedan todavía algunas falencias en relación a la no discriminación en el trabajo, y al reconocimiento y consagración de derechos a algunos sectores de la población.

En el presente capítulo se analiza el contenido de las normas que protegen al trabajo doméstico, particularmente en lo vinculado con las mujeres migrantes. En primer lugar se indaga en torno a qué implica hablar de trabajo doméstico, y se describen sus dinámicas y características en el plano internacional y local. Luego se estudia el tratamiento que ha tenido esta temática en ambos sistemas internacionales (el Universal y el Interamericano) de Derechos Humanos. Finalmente se describen las normativas argentinas que regulan esta actividad: el Régimen del Servicio Doméstico, recientemente derogado, y el nuevo Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, vigente desde abril del 2013.

1. ¿Qué es el Trabajo Doméstico?

El trabajo o servicio doméstico es una ocupación antigua. Históricamente ha sido un trabajo realizado por personas provenientes de las clases, razas o castas menos favorecidas de la sociedad (OIT, 2009). Sus antecedentes se remontan a los sistemas esclavistas y colonialistas donde los seres humanos eran propiedad de otros y debían servir hasta con su propia vida al amo o patrón.

Algunos autores sostienen que el mantenimiento y resurgimiento del trabajo doméstico en la sociedad actual se ha dado, entre otras cosas, por el empoderamiento de las mujeres de las clases medias y altas, quienes buscan su desarrollo personal por medio de la inserción laboral y, por esta razón, dejan a cargo de las labores de limpieza y cuidado a otras mujeres, menos favorecidas, las cuales no cuentan con posibilidades de estudio o de

ascenso en la escala ocupacional (Ariza, 2008; Curtis & Pacceca, 2008; Parella Rubio, 2003). En otras palabras, “la compra de servicio doméstico ha emancipado a las mujeres con educación y de clases más acomodadas de sus obligaciones domésticas y de la ‘doble jornada laboral’ (es decir trabajo doméstico y trabajo profesional) y les ha proporcionado la posibilidad de aprovechar nuevas oportunidades en el mercado de trabajo remunerado y tener una carrera” (Valenzuela, 2010:6).

Como se señaló en el capítulo anterior, las migrantes son parte fundamental de la economía de sus países de origen y de los Estados receptores, aunque generalmente ocupan los lugares menos privilegiados de la escala ocupacional. Una de las labores que les ofrece mayores posibilidades de inserción es el “trabajo doméstico”. Desde hace algunos años se afirma que el trabajo doméstico que realizan las migrantes es "expresión y resultado de las tendencias globales de reestructuración social y económica” (Young, 2003, citado en Herrera Mosquera, 2008: 75).

Informes de organizaciones internacionales concluyen que la feminización de la pobreza a nivel global ha contribuido a que mujeres provenientes de países pobres, con altas tasas de desempleo y bajos niveles de escolaridad, migren a países desarrollados con poblaciones envejecidas para encargarse del servicio, la limpieza, y el cuidado de ancianos y niños (OIT, 2009). Así, las mujeres migrantes encuentran una forma de inclusión social trabajando en estos sectores, y son buscadas específicamente por su condición de vulnerabilidad, de minoría social y por su poca capacidad de decisión y acción política. (Sassen, 1998, Canales, 2007, Beck, 2000).

Las labores del servicio y cuidado se constituyen como necesarias en la sociedad actual, ya que es sabido que el mantenimiento de los quehaceres domésticos es fundamental para que funcione la economía fuera del hogar. Por otra parte, algunos estudios han demostrado que en momentos económicos prósperos, la demanda de servicios domésticos aumenta, mientras que lo contrario ocurre en un período de contracción de capital (Valenzuela, 2010).

Hoy en día es difícil precisar el número de personas que se dedican al trabajo en casas particulares en el mundo, dado el altísimo nivel de subregistro y la informalidad de este oficio. Las cifras oficiales son de 53 millones de personas, pero algunos expertos de la OIT (2011b) consideran que la cifra debe ser de alrededor de 100 millones de personas a nivel mundial, muchas de las cuales son migrantes. En los países en desarrollo estas trabajadoras representan entre el 4% y el 10% del empleo total, mientras que en los países industrializados entre el 1% y 2,5%. En América Latina existen alrededor de 18 millones de trabajadoras domésticas, las cuales representan un 15,3% de las trabajadoras ocupadas en la región (OIT, 2012).

En Argentina, un informe del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2006:176) consideró que para el cuarto trimestre del 2004, el trabajo doméstico ocupaba al menos el 17,2% del total de mujeres ocupadas y el 22,7% del total de asalariadas de todo el país. También encuentran que más de la mitad de las trabajadoras domésticas a nivel nacional reside en el Área Metropolitana de Buenos Aires y cerca del 50% de este conjunto trabajan en la CABA⁶².

Por otra parte, ese mismo estudio evidenció que las trabajadoras del sector tienen una escolaridad promedio claramente más baja que la del resto de las asalariadas. Encontraron específicamente que quienes tienen el “secundario incompleto” representan al 80% del total, “mientras que para el resto de las asalariadas el porcentaje disminuye al 32,6%”(SPTTEL, 2006:179). Pese a lo anterior también se pudo verificar que existe un 20% de trabajadoras del servicio doméstico que cuentan con niveles de educación superiores, lo cual es indicativo de sobrecualificación laboral. También se mostró que una tercera parte de las trabajadoras del sector son jefas de hogar (SPTTEL, 2006).

Con respecto a la modalidad de trabajo, el estudio del SPTTEL da cuenta de que el 79,2% trabaja en una sola casa, un 73,1% lo hace en la modalidad “con retiro”, es decir sin vivir en la casa de su empleador o empleadora, y apenas el 6,1% trabaja “sin retiro”⁶³. Por lo menos “un 12,3% tiene dos empleadores; la realización de tareas para tres o más hogares es relativamente marginal en este conjunto: un 8,5% del total” (2006:181).

Otras investigaciones han considerado que, en Buenos Aires, el trabajo sin retiro pasó de representar un 28,8% en 1974 al 5,4% en 2004 (Cortés, 2004). Es decir que cada vez es menos difundida la modalidad de trabajar “cama adentro”, como le dicen las propias mujeres. Esta situación, en gran medida, se le atribuye al impacto de la crisis sobre el poder de gasto de los sectores medios (Cacopardo & Simonelli, 2002).

Puede considerarse, entonces, que la modernización del servicio doméstico ha consistido en la diversificación de empleadoras o empleadores: cada vez es más común el pasaje del empleo asalariado con y sin retiro en un hogar, al trabajo cuentapropista por horas en más de un hogar (Rodgers, 2009).

El trabajo a tiempo parcial es una modalidad muy difundida en las formas de contratación del servicio doméstico. Durante el cuarto trimestre de 2004, el 69,4% de las ocupadas del sector trabajó menos de 35 horas semanales, mientras que, para el resto de las asalariadas mujeres la jornada reducida agrupó al 50,3% (SPTTEL, 2006). Por otra parte, un 54,2% de las ocupadas del servicio doméstico que trabajan menos de 35 horas buscan

⁶² El estudio habla de trabajadores domésticos en masculino, pero aquí se cambió esta expresión por su femenino por ser un sector altamente feminizado.

⁶³ El lenguaje utilizado por la ley es “sin retiro” que se llama comúnmente “trabajadoras con cama adentro” y “con retiro” o “cama afuera”. “Sin retiro” refiere a la modalidad de trabajo que implica pernoctar en el domicilio del empleado/a y “con retiro” para la modalidad que no pernoctan en el domicilio del empleador/a.

trabajar más horas, mientras que el porcentaje se reduce a 30% para el resto de las asalariadas (SPTTEL, 2006:183). Lo anterior significa que, en la Argentina, las empleadas domésticas presentan una mayor subocupación horaria y una mayor demanda de trabajo que el resto de las trabajadoras.

Si bien existen avances en relación a los derechos de quienes trabajan en casas particulares, algunas situaciones no han cambiado. Una realidad recurrente en la Argentina es que la amplia mayoría de los empleadores no realizan las contribuciones que determina la ley. Para 2006, el 94,5% del total de las empleadas del servicio doméstico que trabajan 6 horas o más no contaban con aportes jubilatorios.

Este alto porcentaje de desprotección laboral, sólo se reducía levemente cuando se consideraba el grupo de empleadas que cumplían con los requisitos para estar dentro del Régimen del Servicio Doméstico (91,4%)⁶⁴ en el marco de la derogada ley. Estos valores de trabajo sin seguridad social son notablemente superiores a los que presentan el resto de las asalariadas mujeres (55,6%) y al total de asalariados varones (45,5%). Sin embargo, un reciente informe de la OIT (2012) estimó que el 19,5 % las mujeres del sector cotiza a la seguridad social, lo cual sugiere cierto avance en los últimos años. A su vez, el salario mensual promedio de las asalariadas del trabajo doméstico representa el 38,3% del salario correspondiente al resto de las asalariadas no calificadas (OIT, 2012).

En la dinámica migratoria regional se ha reconocido a la Argentina como el principal “receptor” de mujeres migrantes que se emplean en el trabajo doméstico (Ceriani & otros/as, 2009). Según Cristina Cacopardo (2004) el 42% de las mujeres provenientes de otros países de Latinoamérica encuentra su principal inserción en Argentina en el trabajo doméstico y en los servicios personales (donde se incluyen las trabajadoras de tareas de limpieza y de cualquier otro tipo de servicios a las personas). También investigadoras como Bucafusca y Serulnicoff (2004) consideran que el 43.6% de las migrantes limítrofes y peruanas que llegan al país se insertan en el trabajo doméstico, frente a un 16,5% de argentinas que lo hacen.

Para el Ministerio de Trabajo (SPTTEL, 2006: 180) el 41,3% de las trabajadoras del servicio doméstico son migrantes: un 28,7% proviene de otra provincia y un 12,6% proviene de otro país. En esa investigación consideran que, si bien el componente migratorio duplica lo observado para el resto de las asalariadas, se trata fundamentalmente de migrantes internas y migrantes internacionales con residencia de 5 años o más en el país. Contrario a este último punto, un estudio realizado en el Área Metropolitana de Buenos Aires encontró que el 60% de las migrantes peruanas tuvo su primera inserción laboral en el servicio

⁶⁴ Un 52,8% del total de empleadas trabaja menos de cuatro días semanales durante cuatro o más horas por día, lo que implicaba que las mismas no estarían contempladas por el Régimen que regulaba el servicio doméstico (SPTTEL, 2006:183) vigente hasta abril de 2012.

doméstico cuando arribó a la Argentina, mientras que al momento del estudio (2007) un 40% se empleaba en esa ocupación (Rosas, 2010). Es decir que, entre las peruanas, las probabilidades de permanecer en el sector disminuyen a medida que se conoce el mercado de trabajo y se tiene mayor antigüedad en el país. Como se ve, existen algunas discrepancias según el universo de población considerado, en cuanto a la antigüedad migratoria que predomina entre las mujeres insertadas en el sector.

Son las paraguayas y las peruanas las que, con mayor frecuencia, se insertan en el trabajo doméstico, y en menor medida las bolivianas. Se sabe que “mientras que para las porteñas el 6,9% de la fuerza de trabajo ocupada se inserta en el servicio doméstico, dicha ponderación llega al 62,1% en las paraguayas” (Bruno, 2011:7).

Como resulta evidente, las cifras varían de acuerdo al universo analizado; y es posible que estén subestimadas por el altísimo nivel de informalidad de la profesión y por las dificultades que las fuentes de información tienen para su captación. En lo que sí han coincidido la mayoría de las investigaciones es que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es donde se inserta casi la mitad del total de las empleadas domésticas migrantes de todo el país (Ceriani, & otros/as, 2009; Courtis & Pacceca, 2010).

Este oficio puede ser considerado como una labor “refugio” porque en él las migrantes encuentran una solución a las contingencias de la migración. Es decir, al insertarse en el trabajo de casas particulares tienen la oportunidad de vivir y comer en el lugar de trabajo, lo que hace que recurrentemente adopten como modalidad inicial el trabajo “cama adentro” (Cacopardo, 2004 y Rosas, 2010).

Se puede indicar, por lo anterior, que el empleo en casas particulares es elegido por las mujeres como posibilidad residual ante las pocas oportunidades que se les presentan, al no tener un nivel de estudios que les permita insertarse laboralmente en otros trabajos. La alta ocupación de las mujeres migrantes en el trabajo doméstico refrenda la hipótesis de que se trata precisamente de un trabajo “refugio” (Cacopardo, 2004).

Esta modalidad de trabajo, si bien les soluciona el tema habitacional, también las mantiene en una situación de alta vulnerabilidad por no tener independencia o posibilidad de manejar su tiempo. El permanecer en la vivienda del empleador/a les recorta la capacidad de crear redes y de conocer más oportunidades, tanto laborales como de recreación⁶⁵.

Vistas ya las principales características y el contexto donde se desempeñan las trabajadoras domésticas, a continuación se describirá la norma internacional y, posteriormente, la normativa argentina. Las características que ha adquirido históricamente

⁶⁵ En relatos de investigaciones sobre mujeres migrantes que trabajan cama adentro, un escenario que se repite es el encierro. Varias mujeres manifestaron en diferentes situaciones deseos de “tirarse por una ventana” al sentirse retenidas y explotadas por sus empleadores (Rosas, 2010)

la legislación nacional en torno al trabajo doméstico son en gran parte responsables de las malas condiciones laborales que se acaban de señalar.

2. La protección del trabajo doméstico en el Sistema Universal de los Derechos Humanos

En el marco de Naciones Unidas, varios han sido los intentos por regular el trabajo doméstico. Al analizar los tratados en relación a este tema en particular, se observa que lo que éstos pretenden es reducir la brecha social y dar un trato más equitativo en lo que respecta a la igualdad de género. Pero, por muchos años no se le dio gran relevancia a los derechos de este sector de la población, cuestión que se ha saldado recientemente tanto en la escena internacional como en la nacional. En el presente apartado se intentará rastrear la evolución de las normas sobre servicio doméstico en el Sistema Universal, teniendo presente que la misma es muy breve y que hace poco tiempo que se mostró la voluntad política de legislar al respecto por parte de los Estados

El primer Convenio internacional de la OIT que incluyó explícitamente a las trabajadoras de casas particulares fue el Convenio sobre Seguro de Enfermedad (Industria) (C-24, 1927), que estipulaba que el sistema obligatorio de licencia por enfermedad regía para los trabajadores manuales y no manuales, incluyendo a las trabajadoras domésticas (Blackett, 1998). Después, en 1936 se habló sobre las trabajadoras domésticas en la Comisión Internacional del Trabajo (CIT) de la OIT. Años más tarde, en 1945 la CIT dictó una resolución con respecto a la protección de niños y jóvenes trabajadores, en la cual se sugería regular la admisión de niños en el trabajo doméstico fuera de su familia. Asimismo, la OIT llamaba a desplegar esfuerzos para “eliminar la costumbre de emplear niños en sistemas de pseudo-adopción en que trabajaban en tareas domésticas a cambio de su manutención” (Valenzuela, 2010:11).

Posteriormente, en 1948 la CIT retomó la discusión iniciada en 1936, y llamó al Consejo de Administración a incluir en la agenda el tema del “*estatus y empleo de trabajadoras domésticas*”. Otro instrumento que las consideró fue el Convenio 103 (C- 103 OIT) (1952) sobre protección de la maternidad, adoptado en 1952, el cual había mencionado explícitamente a las trabajadoras domésticas, señalando que “su ámbito de aplicación también cubría a las trabajadoras asalariadas que trabajaban en hogares privados” (Valenzuela, 2010:15). Años más tarde se creó el Convenio sobre Protección de la Maternidad (C-183 OIT) (2000) el cual rige para todas las mujeres empleadas incluyendo aquellas en formas atípicas de trabajo, con la posibilidad de excluir algunas categorías de trabajadores. Pero Argentina no lo ha ratificado.

En los últimos años, ha crecido un consenso en torno a la necesidad de avanzar en materia de regulación internacional sobre el trabajo doméstico por parte de algunos Estados.

En este marco, en el año 2011, se creó un importante instrumento internacional, el cual se describirá a continuación.

2.1. El Convenio 189 de la OIT que protege a las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos

Por más de 60 años, desde 1948, la Organización Internacional del Trabajo ha intentado poner en la mesa de debate de la comunidad internacional un convenio que proteja a las trabajadoras remuneradas del hogar. Recién en junio de 2011, en el marco de la reunión N°100 de la OIT, en la que participaron los Estados, las Organizaciones Sindicales y los representantes patronales, se creó el Convenio internacional y una recomendación que considera la necesidad de un trabajo decente para los y las trabajadoras domésticas en todo el mundo. Argentina ha adherido a este Convenio, estando pendiente el trámite interno de aprobación para su ratificación.

Esta propuesta -de ahí su gran importancia- cambia el panorama para las 100 millones de personas en el mundo que, se estima, se dedican a esta labor. Este sector ha sido históricamente relegado en términos legales, y se sabe que forman parte de él una gran cantidad de mujeres y niñas que no están registradas en los regímenes de seguridad social y viven en situación de suma precariedad y vulnerabilidad (OIT, 2011).

En su preámbulo el nuevo Convenio reconoce la necesidad de hablar de “justicia social para una globalización equitativa” y a partir de ahí considera el hecho de que el trabajo doméstico continúa siendo infravalorado y realizado por mujeres y niñas migrantes que están en una especial condición de vulnerabilidad. Reflexiona, asimismo, sobre las escasas oportunidades de dar empleo formal a las trabajadoras domésticas en los países en desarrollo, las cuales “constituyen una proporción importante de la fuerza de trabajo nacional y se encuentran entre los trabajadores más marginados”. Reconoce la importancia y la significativa contribución que representan los trabajadores domésticos en la economía mundial gracias a las transferencias de ingresos en cada país y entre países. Además señala “el aumento de las posibilidades de empleo remunerado para las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares” gracias al aporte de las personas que trabajan en este sector.

Los primeros artículos del Convenio definen al trabajo doméstico, entendiéndolo de la siguiente manera: “la expresión «trabajador doméstico» designa a toda persona, de género femenino o género masculino, que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo” (Artículo 1). Al ubicar al trabajo doméstico dentro de lo que se considera una “relación de trabajo”, este artículo pone en evidencia una intención de considerar a esta ocupación un verdadero trabajo, habilitando a ser reglamentado como tal.

Posteriormente se consagran las libertades de asociación y sindicalización (art. 3 y 4), instando asimismo a los Estados a abolir el trabajo infantil en este sector, así como la discriminación en el empleo y la ocupación. En su artículo 5 se exhorta a los Estados a adoptar medidas para proteger a los y las trabajadores/as de este sector contra toda forma de “abuso, acoso y violencia”. También, en su artículo 6, enfatiza la necesidad de consolidar condiciones justas y equitativas en este tipo de trabajo, reconociéndolo como verdadero trabajo decente.

Considerando la alta presencia de inmigrantes en esta ocupación, y la necesidad de protegerlos jurídicamente, en su artículo 8 el Convenio consagra una fórmula para que los Estados regulen y controlen los contratos de trabajo con migrantes para evitar cualquier forma de explotación, estableciendo que se debe contar con contratos preestablecidos desde el país de origen y susceptibles de ejecución real en el país de destino. En el tratado se establece la posibilidad de contar con un contrato escrito previo que contenga las condiciones laborales, para dar la facilidad a estas trabajadoras de contar con una prueba real ante la justicia al momento de exigir sus derechos laborales o bien al momento de solicitar visados o regularización migratoria en el país de destino. Esta situación puede dejar en desprotección a las mujeres que no logren realizar contratos previos a su llegada al país de destino. Vale la pena mencionar que la actual ley de migraciones argentina reconoce la posibilidad de contratar trabajadores/as previo arribo al país.

En términos generales, el Convenio pretende saldar las diferencias que existen, en la mayoría de las legislaciones, entre las personas ocupadas en el sector doméstico y los trabajadores y trabajadoras insertos en otros sectores de la economía (considerados como “trabajadores propiamente dichos”). Para ello, entre sus artículos 9 a 16, explícitamente propone terminar con prácticas diferenciadoras y equiparar al trabajo doméstico al resto de los trabajos en relación a la porción del pago en especie; los horarios de trabajo y compensación de horas extras; los descansos diarios y semanales (no menos a 24 horas semanales); el goce de las vacaciones anuales; el salario mínimo sin discriminación por sexo; la protección a la seguridad social, la licencia de maternidad y el acceso efectivo a los tribunales o a otro mecanismo de resolución de conflictos no menos favorable que para el resto de los trabajadores y trabajadoras.

Más adelante, su artículo 15 llama a los Estados a regular las agencias de empleo privadas, y a crear mecanismos idóneos y efectivos para evitar abusos y tramitar las quejas. Y, finalmente, el resto del articulado reglamenta las situaciones legales de ratificación, entrada en vigor y depósito del Convenio.

El Convenio se presenta como un restructurador de situaciones que pueden incidir en la concepción tradicional del trabajo de casas particulares, que no consideraba a las mujeres insertas en esta labor como trabajadoras plenas, reconociendo nuevos derechos en

pie de igualdad con el resto de los trabajadores y trabajadoras. Por otra parte el Convenio reconoce que existen situaciones de vulnerabilidad a la que están expuestas las migrantes y para ello tipifica en su articulado un par de situaciones que poco ayudan a contener la explotación laboral en inmigrantes de países pobres. Este es el caso de los contratos realizados desde los países de origen. Tal indicación no siempre puede ser considerada como una cláusula protectora, por encarnar desprotecciones a quienes no consiguen trabajos desde el país de origen, como ya se advirtió.

Se observa que vale la pena hacer este análisis y comparar cómo se proyecta la política internacional sobre el tema del trabajo doméstico migrante, porque construir desarrollo desde una plataforma basada en la equidad y la justicia social -como lo pregona la OIT en su Convenio 189- puede ser un primer paso para el avance tanto de las economías de los Estados receptores como en las del país de origen; además de la garantía los de derechos de éstas trabajadoras. Sin duda la consagración de normativas de este talante tiene un importante peso a la hora de modificar leyes locales, como es el caso de Argentina donde definitivamente la aprobación de este Convenio incidió en la reciente sanción de una nueva legislación para el sector, que había sido aplazada por casi 60 años.

También es necesario considerar que el ejercicio de los derechos de las migrantes, y en especial de sus derechos laborales, es un tema que debe estar en la agenda pública de los gobiernos; pero se debe hacer énfasis sobre la necesidad de abordar la temática desde una perspectiva de género, creando políticas que puedan contribuir con el desarrollo de este sector tal y como lo consideró el Convenio 189.

En el año 2011, después de firmado el Convenio 189, en la Conferencia General de la OIT se adoptó la Recomendación 201 que complementó el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos. Esta Recomendación amplió temas como la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la discriminación que se produce por el requerimiento a los exámenes médicos; la premura de regular específicamente el trabajo de las personas menores de 18 años; y la necesidad de reglamentar los mecanismos para hacer efectivos los derechos sobre todo en las situaciones de abuso, acoso o violencia. Esta Recomendación se consagra como otro instrumento internacional que da pautas para consolidar cambios en materia de trabajo doméstico que deben darse en los Estados firmantes del Convenio 189.

2.2. La Observación General N°1 del Comité de los Trabajadores Migratorios y sus Familias

En el escenario internacional, el año 2011 fue un hito importante en materia de derechos de los trabajadores domésticos migrantes en el mundo. El 23 de febrero, el Comité

de Naciones Unidas sobre Trabajadores Migratorios y sus Familias⁶⁶ (CMW) dictó la Observación General N° 1 sobre los trabajadores en este sector. En esa observación por primera vez se realiza un diagnóstico global, donde se reconoce que el 10% del trabajo en el mundo es trabajo doméstico, con una tendencia creciente de ser ejercido por migrantes y en su inmensa mayoría por mujeres (CMW/C/GC/1; 2011).

En este marco, se reconoce a las trabajadoras domésticas migrantes, resaltando que existen situaciones que generan una mayor vulnerabilidad en el caso de las migrantes a diferencia de las nacionales.

“Por lo general, los trabajadores domésticos migratorios corren un riesgo mayor de sufrir determinadas formas de explotación y maltrato. Su vulnerabilidad deriva principalmente de su situación de aislamiento y dependencia, que puede caracterizarse por los elementos siguientes: el aislamiento que representa la vida en un país extranjero, en el que a menudo se habla un idioma distinto, lejos de la familia; la falta de sistemas de apoyo básico y el desconocimiento de la cultura y la legislación nacional en materia de trabajo y migración; y la dependencia del migrante respecto del empleo y del empleador a causa de las deudas contraídas para migrar, su estatuto jurídico, las prácticas de los empleadores que restringen su libertad para abandonar el lugar de trabajo, el simple hecho de que su lugar de trabajo es también a veces su único alojamiento y la dependencia de los familiares que dejaron en su país de origen de las remesas enviadas por el migrante” (CMW/C/GC/1; 2011:2).

El CMW reconoce también que las mujeres que se dedican a esta labor se enfrentan con riesgos adicionales vinculados, por ejemplo, a la violencia de género; y si su situación inmigratoria tiene un carácter irregular, corren el riesgo de ser expulsadas si exigen protección frente a los abusos de un empleador o empleadora (CMW/C/GC/1; 2011:2).

También se reconoce que la vulnerabilidad de la trabajadora migrante doméstica está presente durante todo el proceso migratorio. Se expone que, en muchos países, existen agencias de empleo que les cobran comisiones exorbitantes, no les informan sobre los riesgos del viaje, y menos aún de sus derechos laborales o las posibilidades que tienen de reclamarlos. Muchas personas además, son engañadas con la promesa de un empleo que luego no encuentran e, incluso, muchas son obligadas a pagar por visados obtenidos de manera fraudulenta. O son abandonadas a su suerte pero con la vigencia de una deuda obtenida antes de migrar. Otra situación a la que frecuentemente son expuestas las migrantes es que, al llegar a destino, les cambian las condiciones del contrato, modificando el domicilio y las funciones que debían realizar (CMW/C/GC/1; 2011:3). Además, se

⁶⁶ Este Comité poco había hablado del tema en resoluciones anteriores, pero en 2008 dictó directrices para formular los informes periódicos que han de presentar los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención. En esa oportunidad dijo:

“El Estado Parte deberá facilitar información actualizada sobre el período objeto de examen atendiendo a las categorías indicadas a continuación:

j) La legislación y prácticas que establezcan mecanismos para seguir de cerca la situación de las mujeres migrantes, incluidas las que trabajen como empleadas domésticas, y las salvaguardias y garantías para protegerlas de la explotación y la violencia (CMW/C/2008/1; 2008)”.

mencionan cuestiones como: la retención del pasaporte, restricciones para viajar, negación de permisos para ocuparse de calamidades domésticas y restricción de las comunicaciones con otras personas, las cuales son situaciones comunes que les restringen sus derechos a la libre circulación (CMW/C/GC/1; 2011:3).

Una importante parte de la CMW, como se observa, está dedicada a reconocer las dificultades y padecimientos que tienden a atravesar las trabajadoras domésticas, como punto de partida indispensable para cualquier legislación al respecto. Menciona, por ejemplo, el hecho de que están sometidas a excesivas jornadas de trabajo, a una disponibilidad a cualquier hora para servir a sus empleadores (cuando habitan en la casa de quien la emplea), a insuficientes tiempos de descanso y esparcimiento, y a las continuas amenazas de perder el trabajo si no acceden a los requerimientos de los empleadores/as (CMW/C/GC/1; 2011:4). También se consigna que padecen bajos salarios, con usuales retrasos o incumplimiento en los pagos, pago en especie muy por debajo de lo que ganan otros trabajadores y trabajadoras en rubros similares; la inexistencia de recibos o cuentas bancarias para el pago de sus sueldos; la ausencia de seguridad social y de pensiones (CMW/C/GC/1; 2011:4), situación que aumenta su estado de indefensión (CMW/C/GC/1; 2011:6). Además, en algunos países las mujeres pierden su trabajo cuando quedan embarazadas o se les detecta VIH -muchas veces viéndose obligadas por sus empleadores a realizar exámenes médicos para comprobarlo- quedando sin ninguna protección legal.

Otras situaciones comunes en la vida de estas trabajadoras a nivel mundial son: el maltrato, el abuso o acoso físico y psicológico por parte de los empleadores y de las agencias de empleo o intermediarios, así como el alojamiento insalubre, inadecuado o degradante (CMW/C/GC/1; 2011:4). Por otra parte, la ausencia prolongada de las trabajadoras en su unidad familiar suele dar lugar a la vulneración de sus hijos. Y al regreso cuentan con dificultades para reintegrarse a su sociedad de origen y de trasladar sus ahorros o aportes jubilatorios a la seguridad social (CMW/C/GC/1; 2011:4). Como consecuencia de las condiciones laborales descritas, con frecuencia regresan a su país de origen con una paga inferior a la que esperaban, y sin la posibilidad de realizar un reclamo por sus derechos laborales ya sea por la inexistencia o ineffectividad del recurso judicial (CMW/C/GC/1; 2011:4).

Uno de los principales problemas a nivel normativo es que a menudo las legislaciones no consideran a estas trabajadoras como trabajadoras plenas, excluyéndolas de la protección que encarna la relación laboral. Esto suele darse por medio de definiciones “especiales” para deslegitimar la relación laboral, como por ejemplo no considerar empleadores a quienes las contratan. En este sentido, de hecho o de derecho, las trabajadoras domésticas no pueden ejercer los derechos que tiene cualquier trabajador (CMW/C/GC/1; 2011:5).

El Comité observa que, en algunos países, existen trabas o prohibiciones a la sindicalización de las trabajadoras domésticas, al tiempo que también se excluyen las inspecciones laborales en las unidades domésticas. Una cuestión central en este sentido es la “naturaleza oculta” del trabajo doméstico, que dificulta la reivindicación de los derechos de este sector de la población. En la medida que este trabajo se realiza a puerta cerrada, lejos de la vista del público, se produce una situación de aislamiento físico y social, que obstaculiza la acción colectiva e individual en términos de reivindicación de los derechos de estas personas. Además, las necesarias leyes de protección de la privacidad de las familias empleadoras entran en tensión con las, también necesarias, inspecciones o controles eficaces para asegurar el bienestar de las trabajadoras del sector.

Finalmente el Comité recomienda a los Estados de origen que sensibilicen a las futuras personas migrantes en relación a los derechos contenidos en la CMW, así como en otros instrumentos internacionales y nacionales. Los exhorta a que informen sobre las comisiones y deudas adquiridas antes de la migración, sobre los aspectos familiares o el embarazo dentro del contrato de trabajo, y, en general, sobre los riesgos de ejercer el trabajo doméstico en otro país, incluyendo la cultura del país y sus obligaciones al llegar; los métodos de solución de conflictos, los planes de ahorro y el envío de remesas.

Otras recomendaciones son realizadas para los Estados de destino, quienes deberán brindarles información de contacto con los consulados y organizaciones de la sociedad civil; ayudar en la enseñanza básica del idioma; brindar información con respecto a seguridad, salud y lugares de protección de los Derechos Humanos. Igualmente, deberán garantizar la atención médica urgente con el fin de evitar daños irreparables. Se indica que los servicios de salud no deben presentar registros sobre la situación migratoria de las personas extranjeras porque creará mayor vulnerabilidad, especialmente en los casos de maternidad de mujeres indocumentadas.

De la misma manera, la libertad de culto y de sindicalización debe estar garantizada para las trabajadoras domésticas migrantes. Y se deberá garantizar el acceso a mecanismos de reparación, de solución de conflictos y de denuncias en un plazo razonable, con defensa pública y en su idioma. Todo esto sin temor a ser expulsados por ser migrantes.

El Comité plantea a los Estados que deben evitar que la permanencia de una persona en un país dependa exclusivamente de un empleador, ya que este tipo de arreglos restringe la libertad de circulación e incrementa la vulnerabilidad. Además deben garantizar la reunificación familiar (CMW/C/GC/1; 2011:11). Por su parte, las embajadas y consulados deben participar activamente en los derechos de sus nacionales, desde habilitar líneas telefónicas para atender casos, brindar alojamientos cuando huyan de condiciones abusivas, acelerar los trámites de documentos de viaje, y prestar asistencia jurídica a las trabajadoras

domésticas migrantes. Deberán igualmente ayudar al país de destino a detectar las agencias de empleo abusivas.

3. La protección del trabajo doméstico en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por su parte, la cuestión del trabajo doméstico inmigrante ha tenido un escaso desarrollo en la normativa. Sin embargo, como se ha estudiado en los capítulos anteriores, existen normas de carácter genérico que protegen a las mujeres migrantes insertas en este sector.

El primer antecedente en el continente se encontró en 1939, en la Segunda Conferencia del Trabajo de los Estados Americanos realizada en La Habana ante un llamando a proteger a las trabajadoras domésticas en América Latina. La Conferencia adoptó una resolución indicando que “el empleo de mujeres en servicio doméstico (...) debería ser regulado por una legislación social adecuada, estableciendo normas sobre horario, salario y otras condiciones de trabajo” (Inman, 1972 en Valenzuela, 2010).

Años después, en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador, adoptada en Río de Janeiro, Brasil, en 1947, se habla específicamente sobre los trabajadores domésticos (art. 22) consagrando que la ley debe asegurarles protección en materia de jornada de trabajo, salario, descanso vacaciones e indemnización por despido injusto.

Estos dos documentos constituyen las aproximaciones más cercanas al tema en el sistema regional. Por otro lado, puede mencionarse un caso presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que decidió sobre la discriminación racial de una mujer afrodescendiente en Brasil, la cual no fue contratada para labores de trabajo en casas particulares en razón de su color de piel (Caso Simone Diniz vs Brasil, 2006). Si bien el tema del trabajo doméstico está implícito, la Comisión no se pronunció por ese tema, sino en razón de la incapacidad del Estado de no prevenir, juzgar y sancionar actos discriminatorios, violando la igualdad ante la ley, la protección judicial y las garantías judiciales de la señora Diniz.

Hasta aquí se han descrito los principales antecedentes en torno al trabajo doméstico que aparecen en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Si bien los desarrollos en este ámbito han sido escasos, las recientes decisiones y normas del Sistema Universal constituyen un importante marco global para la región, con avances que pueden contribuir a consolidar los derechos de estas mujeres en el continente americano.

4. Las normativas laborales de las Trabajadoras de Casas Particulares en Argentina

Como se observó en el capítulo sobre el derecho al trabajo, en la Argentina este derecho está regulado tanto en la Constitución Nacional como en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Pero el trabajo doméstico tiene un régimen especial. En el presente capítulo se analizará el contenido de la norma Argentina vigente hasta el 11 de abril de 2013 respecto del trabajo doméstico, así como las transformaciones que introdujo la reciente sanción del nuevo Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, aún no reglamentado.

4.1. El Régimen del Servicio Doméstico vigente hasta abril de 2013

Para la regulación del trabajo doméstico en la Argentina, hasta el 11 de abril de 2013 estuvo en vigencia el Régimen del Servicio Doméstico (RSD), el cual se encontraba por fuera de la normativa laboral, bajo el Decreto-Ley nacional 326/56 y el Decreto Reglamentario nacional 7.979/56; ambos sancionados en 1956, durante la dictadura militar de Pedro E. Aramburu. Este Régimen permaneció por más de 57 años en vigencia. Como se verá más adelante, en 1999 se subsanaron algunas situaciones a partir de un nuevo régimen tributario que incluía al sector, pero sin hacer cambios profundos.

En el Decreto-Ley 326/56 se consideraba como “servicio doméstico” a las personas que realizan labores de: institutrices, preceptores, gobernantas, amas de llaves, mayordomos, damas de compañía y nurses; así como a los cocineros/as, mucamas, niñeras, valets y porteros de casas particulares. También estaban incluidos en el Régimen los auxiliares para todo trabajo, ayudantes, jardineros y caseros. Dentro de estas labores había categorías de acuerdo al tiempo de labor y a la experticia del o la trabajador/a.

Una de las principales dificultades en este campo, como se señaló previamente, es que en el plano del derecho se establecen serias diferencias entre las personas trabajadoras domésticas y el resto de los trabajadores y trabajadoras insertos en otros sectores de la economía. Para clarificar esta cuestión para el caso argentino, a continuación se realiza un análisis comparativo del Régimen de Servicio Doméstico (RSD) y la normativa del contrato de trabajo, dando cuenta de las diferencias y especificidades bajo las cuales se regulaba al trabajo doméstico hasta hace poco tiempo.

a) En primer lugar, hay que partir de considerar que la ley laboral estipula que las condiciones para considerar a cualquier relación como una *relación de trabajo* propiamente dicha son: que una persona “realice actos, ejecute obras o preste servicios en favor de otra, bajo la dependencia de ésta en forma voluntaria y mediante el pago de una remuneración, cualquiera sea el acto que le dé origen” (art.22 Ley 20.744). A partir de lo estipulado por este artículo, puede deducirse que las personas que trabajan en casas particulares se encuadran perfectamente bajo los supuestos de la “relación de trabajo”, ya que prestan un servicio, se

encuentran bajo relación de dependencia y reciben el pago de una remuneración. Sin embargo, la labor del trabajo doméstico se encontraba expresamente regulada por fuera de la Ley de Contrato de Trabajo, como lo consagra la Ley N° 20.744 artículo 2 inc.b⁶⁷; lo que la ubicaba en un régimen independiente y, lo que es peor aún, la excluía de la mayoría de los beneficios legales y de seguridad social

El hecho de no estar inserta en el régimen normal de trabajo es una cuestión no menor, ya que la normativa del contrato de trabajo contempla un sistema de protección legal especial, donde el Estado tiene el poder de regular la relación que nace por naturaleza desigual, con el fin de vigilar los abusos, el régimen prestacional y de seguridad social. Bajo la relación de trabajo el Estado puede, entre otras cosas, presumir la relación de contrato laboral⁶⁸, hacer inspecciones, revisar los aportes de las y los trabajadores y además sancionar por el no cumplimiento de las normas mínimas.

Una de las principales cuestiones por las que se aduce la necesidad de diferenciar el RSD del resto de los trabajos es porque la familia no es una unidad productiva, como lo es una fábrica, donde se supone no existe ánimo de lucro. Así lo evidenciaba el decreto-ley (art.1) al decir que “regula las relaciones de trabajo que los empleados de ambos sexos presten dentro de la vida doméstica y no importen para el empleador lucro o beneficio económico”.

Así también lo sostuvo la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Palavecino, Sarita del Carmen c/ Messina, Luisa Susana y otros/ Despido". Donde el juez sustentó la constitucionalidad del decreto 326/56 aduciendo que en una causa de servicio doméstico no existe finalidad lucrativa por lo que no se altera el principio de igualdad ante la ley al no considerar a las personas encargadas del servicio doméstico dentro de la Ley de Contrato de Trabajo.

“la garantía de igualdad no debe ser confundida con la uniformidad de los distintos contratos laborales y es admisible un tratamiento normativo diferenciado en lo que respecta a los derechos y deberes, en la medida en que, obviamente, no exista una discriminación arbitraria, aunque su fundamento sea debatible. Desde esta perspectiva de análisis, no es posible inferir un reproche constitucional en el decreto 326/56, en particular si se tiene en cuenta que el trabajo doméstico tiene una escenografía particular y características disímiles al que se lleva a cabo en unidades productivas, en especial si se destaca que la figura del empleador carece de teleología lucrativa” 9/02/05 31845/02.

b) Otra diferencia significativa surge a raíz de los tiempos mínimos de trabajo estipulados por la normativa para quedar incorporado en uno y otro régimen laboral.

⁶⁷Art. 2° — Ámbito de aplicación.

La vigencia de esta ley quedará condicionada a que la aplicación de sus disposiciones resulte compatible con la naturaleza y modalidades de la actividad de que se trate y con el específico régimen jurídico a que se halle sujeta. Las disposiciones de esta ley no serán aplicables:

b) A los trabajadores del servicio doméstico.

⁶⁸ Basta con elementos de prueba al menos incipientes para que se demuestre que entre dos personas surgió una relación laboral.

Considerando que el RSD sólo cobijaba a las trabajadoras en relación de dependencia, se establecía que para entrar en esa categoría se debía trabajar más de 4 horas por día y más de 4 días a la semana para el mismo empleador, y esto por más de un mes consecutivo. Como consecuencia de este requisito, las personas que trabajaban menos tiempo del establecido, se encontraban automáticamente por fuera del RSD, por lo cual sólo estaban cubiertas por la norma civil del contrato de locación (art.1 Decreto-ley 326/56).

Como se señaló previamente, el trabajo a tiempo parcial es una modalidad muy difundida en la actualidad para la contratación de trabajo doméstico. Es decir que muchas de las mujeres que se dedican a esta labor ni siquiera están cubiertas por el Régimen del Servicio Doméstico, por lo que cualquier litigio debía ser llevado ante la justicia civil. Esta situación reviste consecuencias muy graves para las personas en cuestión, porque la diferencia entre una protección laboral y una civil es muy significativa.

Los contratos laborales se diferencian de los civiles (de locación), a pesar de que ambos se realizan entre particulares, por la carga prestacional y proteccionista que tienen los primeros, ya que son contratos regulados por el Estado, con el fin de proteger relaciones desiguales de poder. En estos contratos el Estado marca pautas y directrices claras en cuanto a derechos ciertos e indiscutibles que las personas tienen por el hecho de ser trabajadores. En cambio, en los contratos civiles se presume igualdad de partes, donde el contrato es ley para las partes.

Claramente, la relación de dependencia que se entabla entre una trabajadora doméstica y su empleador o empleadora está signada por una profunda desigualdad; y al ser llevada ante el fuero civil como si fuese un contrato entre iguales, los derechos de estas mujeres resultaban aún más vulnerados.

Es importante hacer mención que existen varios cambios legislativos en materia tributaria desde el año 1999, como por ejemplo, establecer contribuciones a la seguridad social desde las 6 horas a la semana trabajadas. Sin embargo, si la trabajadora quisiera realizar un reclamo de derechos laborales sólo puede hacerlo si trabaja el mínimo de horas establecido en el decreto-ley, mencionado en los párrafos anteriores.

c) En tercer lugar, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el sometimiento a la justicia laboral de cualquier conflicto por parte de una persona trabajadora doméstica debía litigarse inicialmente ante el denominado Tribunal del Servicio Doméstico.

Este ente administrativo -que actúa en la CABA en lugar del Consejo de Trabajo Doméstico, creado por el decreto-ley 326/56 y reglamentado en el decreto 7.979/56, art.23- se constituyó como el encargado de dirimir los conflictos en primera instancia (instancia administrativa), entendiéndose que sólo si existe una apelación el conflicto se pasará a cargo de los Jueces Nacionales de Primera Instancia del Trabajo (instancia judicial).

Las normas de procedimiento para el funcionamiento del Tribunal están adscritas en el decreto 14.785/57. En esta norma se establecía que los conflictos se tramitarían en forma verbal, por mediación del consejero⁶⁹, quien intentaría en todo momento que el caso termine en conciliación. Serían admitidas casi cualquier tipo de pruebas y, a las 48 horas de recibidas, debería el consejero/a tomar una decisión y notificarla; imponiendo o no costas al vencido. Las resoluciones del Consejo eran apelables dentro de los dos días siguientes.

La imposibilidad de acceder directamente a una instancia judicial -o perder, incluso, la posibilidad de una doble instancia en este ámbito- constituye una negación al derecho a la igualdad de las personas trabajadoras en el servicio doméstico, al tiempo que evidencia una subvaloración de esta ocupación desde la consagración normativa. El acceso a la doble instancia en la justicia laboral estaba restringido porque solo podían acudir cuando pretendían apelar la resolución administrativa dictada en el TSD, resolución que era considerada como la sentencia de primera instancia, teniendo la posibilidad de apelar por única vez. Es decir, en sentido estricto el juez laboral era tribunal de cierre en única instancia para los juicios sobre trabajo doméstico en Capital Federal.⁷⁰

d) Por otro lado, resulta significativo que el acceso a la licencia por maternidad no estuviese contemplado en el RSD⁷¹, cuando se trata de una protección fundamental, en particular en una profesión sumamente feminizada. Tampoco se establecía el descanso diario por lactancia; ni se incluía el fuero que prohíbe ser despedida en embarazo o lactancia. En cambio, en la Ley de Contrato de Trabajo la licencia de maternidad está considerada por 45 días antes y después del parto, y existe la prohibición expresa de despedir a una trabajadora 7 meses antes del parto y 7 meses después del nacimiento del bebé. Llama la atención que las trabajadoras de casas particulares hasta el año 2013 no contaran con tal cobertura, en especial cuando se conoce que casi el 40% son pobres o extremadamente pobres (OIT, 2011c).

Bajo el RSD las trabajadoras tampoco contaban con licencia por fallecimiento del cónyuge o familiares, aun trabajando el mínimo de horas establecidas por el Régimen. De la misma forma, estaban exentas de la prohibición de despido por matrimonio. No contar con

⁶⁹ Las personas que hacían de Consejeros en el TSD no eran necesariamente abogados/as (Birgin, 2009).

⁷⁰ Es claro que la garantía de la doble instancia-y el acceso a la justicia- terminaba siendo un privilegio de un sector en el cual no estaban incluidas las mujeres trabajadoras de casas particulares. Contrario a esta situación debe tenerse en cuenta que: "El acceso a la justicia no puede depender ni de la posición de la persona que busca hacer valer un derecho, ni de la posición de la persona acusada de intentar violarlo" (Popkin, 2004: 6).

⁷¹ Existe un precedente judicial que podía aplicarse invocando la nulidad del despido discriminatorio: la causa Álvarez, Maximiliano y otros c/ CENCOSUD S.A." del 7/12/10. Allí la Corte Suprema Argentina sostiene que la OG N°18 del PIDESC, la cual es vinculante, incluye el Convenio 158 sobre la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador (C-158-OIT) (1982) razón por la cual este Convenio queda incluido en el ordenamiento jurídico, a pesar de no estar ratificado. En esa causa la Corte argumenta que se dará la nulidad del despido discriminatorio con el consecuente restablecimiento de la relación laboral. Por lo que este precedente podía haber sido aplicado en los casos de despido por maternidad en el trabajo doméstico.

estas garantías evidenciaba el carácter discriminatorio de esta norma, contradiciendo ampliamente normas nacionales e internacionales sobre igualdad y no discriminación.

e) En relación a la licencia paga por enfermedad, el RSD establecía que sólo la podían solicitar las trabajadoras sin retiro, y recién a partir de tener un mes de servicio (Decreto 7.979/56 artículo 6). Además, el Régimen contemplaba la posibilidad de despidos sin indemnización después de los 30 días de licencia, computables de forma continua o de forma interrumpida durante un mismo año⁷².

Al establecer la posibilidad de ser despedidas con justa causa, la normativa dejaba a estas trabajadoras desprotegidas y sin posibilidad de solicitar una pensión por discapacidad, pues bajo esta ley no contaban con la posibilidad de hacer un reclamo laboral al incurrir en enfermedad profesional o en accidente laboral.

También la ley omitía referirse a los accidentes o enfermedades laborales, por lo cual los expertos remitían estos casos al régimen civil de indemnización, el cual, como se señaló, es menos garantista que el laboral.

El tema de las enfermedades o accidentes laborales en el decreto-ley de 1956 constituye una de las cláusulas más contrarias a Derechos Humanos y a las garantías constitucionales, en la medida que deja totalmente desprotegidas a personas que generalmente se encuentran en situación de pobreza. Estas trabajadoras, al enfermarse o accidentarse en su lugar de trabajo, no cuentan con los recursos necesarios como para subsistir de otra manera. Lo mismo sucede al quedar por fuera de la seguridad social y sin posibilidad de obtener un subsidio de desempleo. Al no reconocer las licencias por enfermedad o la posibilidad de solicitar una indemnización por accidentes laborales, con esta normativa el Estado estaba imponiendo cargas adicionales a personas que, como ya se ha mostrado a lo largo de toda esta tesis, en gran medida se encuentran en una condición de profunda desventaja y vulnerabilidad.

Cabe señalar que las migrantes, además, no pueden solicitar pensiones no contributivas si no tienen al menos 20 años de residencia en el país⁷³. Esta situación coexiste con un importante precedente judicial donde la Corte Suprema de Justicia de 2007,

⁷² Con respecto a la discriminación que encarnaba el despido con justa causa después de 30 días de no asistencia al lugar de trabajo por enfermedad a estas trabajadoras, el representante del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social en la entrevista realizada para esta investigación proponía una solución compleja:

“Desde una interpretación jurídica integral del ordenamiento que tenemos sería difícil de sostener la posibilidad de un despido en esa condición [despido después de 30 días de enfermedad] porque hay una norma, la Ley 25.391, que trata de la discriminación en general y otras normas incluso del derecho civil que implicaría la nulidad del acto, pero que exigirían toda una interpretación jurídica”.

La posibilidad de declarar la nulidad o inconstitucionalidad de estas normas, implicaba un altísimo nivel de análisis por parte de una mujer que trabaje en casas particulares y de su abogado/a, quien deberá dar la batalla argumentando la inconstitucionalidad.

⁷³ En el art. 1.e del anexo I del decreto 432/97 se incluye la imposibilidad de acceder a una pensión no contributiva si no se tienen por lo menos 20 años de vida en el país.

en la cual se declaró la inconstitucionalidad de la norma sobre las pensiones no contributivas en un caso en particular de una niña migrante⁷⁴. Pero a pesar de la inconstitucionalidad declarada en ese caso, la norma continúa vigente.

f) Otra diferencia que esta normativa imponía a las personas empleadas en el servicio doméstico con respecto a los demás trabajadores y trabajadoras se vincula con el derecho a las vacaciones. El RSD sólo contemplaba la posibilidad de vacaciones para quienes trabajaban sin retiro (art.4). Además, no se les pagaban vacaciones a las personas si no tenían al menos un año de trabajo, es decir no se les pagan las fracciones proporcionales. Las licencias debían ser comunicadas a la trabajadora con 20 días de antelación. Como se observa en el siguiente cuadro, existían grandes diferencias entre el número de días de vacaciones que podía tomarse una persona con un contrato de trabajo y una que estaba inserta en el RSD; diferencias que nunca eran a favor de las trabajadoras domésticas.

| Cantidad de años de trabajo | Régimen de Servicio Doméstico | Ley de Contrato de Trabajo |
|-----------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| 5 años o menos | 10 días | 14 días |
| Más de 5 años y menos de 10 | 15 días | 21 días |
| Más de 10 años | 20 días | 28 días |

g) Respecto a la máxima jornada laboral, el RSD establecía, para el trabajo doméstico sin retiro un período de 12 horas diarias, muy superior a la jornada máxima de 8 horas permitida para el resto de los trabajadores. De la misma manera, se contemplaba la posibilidad de extender la jornada o interrumpir el descanso de acuerdo a las necesidades del empleador/a, siempre que éstas fueran, según la ley (Decreto 7.979/56 artículo 3), graves o urgentes; por ejemplo viajes u acontecimientos familiares. Vale aclarar que el decreto-ley contemplaba la necesidad de compensar, dentro de las 24 horas siguientes el tiempo de interrupción del descanso.

Con respecto al pago de las horas extraordinarias, nocturnas y por trabajo en día feriado, el RSD no contemplaba ninguna posibilidad de hacerlas efectivas. Investigaciones recientes han demostrado que pocas veces se respetan los horarios de trabajo de las empleadas migrantes en casas particulares, y cuando se trata de trabajadoras sin retiro en muchas ocasiones se exceden las 12 horas diarias, las cuales pocas veces eran retribuidas (Rosas, 2010).

⁷⁴ Sentencia N° R. 350. XLI de Corte Suprema de Justicia de la Nación, 4 de Septiembre de 2007. Sobre el caso de una niña boliviana con discapacidad permanente que, por ser una niña, tenía una imposibilidad biológica de tener 20 años de residencia en el país para el acceso a una pensión por discapacidad.

h) Por otro lado, para poner fin a la “prestación del servicio”, se establecía la necesidad de dar un preaviso -ya sea por parte del empleador, empleadora o de la trabajadora- pero el RSD exigía tiempos muy inferiores a los consagrados en la ley del contrato de trabajo, y sólo se consideraba necesario después de los 90 días de trabajo.

| Régimen del Servicio Doméstico | Régimen de Contrato de Trabajo |
|---|--|
| 5 días antes por 2 años de servicio | 15 días de anticipación durante el período de prueba |
| 10 días antes por más de 2 años de servicio | 1 mes de anticipación inferior a 5 años, y |
| | 2 meses de anticipación si es superior a 5 años. |

Asimismo, la trabajadora podía considerarse despedida con posibilidad de reclamar indemnización si recibía malos tratos o injurias por parte del empleador, empleadora o sus familiares, o bien por incumplimiento del contrato (art. 7).

La indemnización se podía reclamar cuando la ruptura del contrato fuera por iniciativa del empleador o empleadora y cuando la empleada tuviere una antigüedad mayor a 1 año de trabajo continuado. La misma era equivalente a medio mes del sueldo en dinero convenido por cada año de trabajo o fracción superior a 3 meses. En cambio, en la Ley de Contrato de Trabajo la indemnización por despido injustificado es de 1 mes de sueldo por cada año de trabajo o fracción mayor de tres meses, liquidado con el último salario en bruto. Para las trabajadoras domésticas la diferencia, como se observa aquí, es de medio mes de pago por cada año de trabajo, además de que la liquidación de su indemnización no consideraba la parte correspondiente al pago en especie.

i) En el mismo sentido, el RSD contemplaba causales de despido sin indemnización que no están contempladas en la Ley de Contrato de Trabajo, como el “desaseo personal” o “transgresiones graves o reiteradas a las prestaciones contractuales” (art. 6), las cuales tienen una carga probatoria y una liberalidad muy alta a favor del empleador o empleadora a la hora de alegar despido sin indemnización.

j) En el RSD se prohibía a los menores de 14 años dedicarse a esta labor, y excluía del régimen a las personas emparentadas con el “dueño” de la casa.

k) Con respecto a la posibilidad de realizar inspecciones en el ámbito laboral para indagar sobre las condiciones de trabajo, la Ley Nacional de Contrato de Trabajo establece en su modificación de 2004 (ley 25.877, art. 32), que existe “la posibilidad de entrar en los lugares sujetos a inspección, sin necesidad de notificación previa ni de orden judicial de allanamiento”⁷⁵. En contraste, el decreto reglamentario 7.979/56 contemplaba en su artículo

⁷⁵ Los inspectores/as de trabajo podrán además requerir la información y realizar las diligencias probatorias que consideren necesarias, incluida la identificación de las personas que se encuentren en el lugar de trabajo

18 que “las visitadoras estarán facultadas para solicitar la exhibición de la libreta de trabajo, pero no podrán penetrar en el domicilio sin expresa autorización del dueño de casa”. Esta práctica es poco recurrente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las inspecciones no representan una posibilidad real de protección a estas trabajadoras, por lo que el dueño o dueña de la casa se podía negar a su realización.

l) El decreto ley 326/56 en su artículo 11 y el Decreto 7.979/56 en su artículo 14 señalaban la necesidad de que las personas trabajadoras cuenten con una libreta de trabajo⁷⁶ que contendría: los datos de la empleada, los datos del comienzo y fin del contrato, los días fijados para descanso semanal y anual, la posible anotación del preaviso de terminación del servicio por cualquiera de las partes y el sueldo convenido entre las partes. Cabe advertir que esta libreta de trabajo no fue muy difundida públicamente y era prácticamente desconocida entre las trabajadoras domésticas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a pesar de que resultaba una posible alternativa de regularización y legitimación de la “relación laboral”.

También, dicho decreto-ley contemplaba como requisito para conseguir la mencionada libreta de trabajo, la obtención de un certificado de buena conducta acreditado por la autoridad policial y un certificado de buena salud que acredite la aptitud para el trabajo, además del Documento Nacional de Identidad (DNI) (art.12). Cabe señalar que acreditar la buena conducta y la buena salud constituye una discriminación con respecto a la condición de la persona que pretenda ejercer una labor determinada y es una norma a todas luces contraria a Derechos Humanos. Y con respecto a la necesidad de DNI para poder acceder a la libreta de trabajo, la misma se constituía como un obstáculo para las mujeres migrantes que no lo habían tramitado.

m) Con respecto al salario, el RSD establecía que éste podía ser en especie o en dinero. La posibilidad del pago en especie no tenía tope máximo, situación que dejaba a decisión del empleador el cobro de los servicios de alimentación, vivienda y demás que brindara a las trabajadoras sin retiro.

4.2. Otras precisiones por fuera del RSD

Si bien esta tesis no se propone indagar en el complejo mundo de la legislación tributaria, en este caso resulta necesario incluir algunas precisiones al respecto, en la medida que es a partir de ciertas modificaciones tributarias que estas mujeres han logrado, en los últimos años, acceder a algunos derechos de la seguridad social.

inspeccionado. c) Solicitar los documentos y datos que estimen necesarios para el ejercicio de sus funciones, intimar el cumplimiento de las normas y hacer comparecer a los responsables de su cumplimiento. d) Clausurar los lugares de trabajo en los supuestos legalmente previstos y ordenar la suspensión inmediata de tareas que impliquen un riesgo grave e inminente para la salud y la seguridad de los trabajadores.

⁷⁶ La libreta otorgada por el Tribunal del Servicio Doméstico era gratuita la primera vez en que se solicitaba, pero el duplicado, triplicado y las demás copias tenían un costo.

Como se señaló anteriormente, en un intento por incluir a las trabajadoras del sector al sistema tributario, la ley 25.239 de 1999⁷⁷ creó el Régimen Especial de Seguridad Social para empleados del Servicio Doméstico. El mismo incluyó algunos beneficios a la seguridad social de estas trabajadoras, como la prestación básica universal, la obra social de salud para ellas y sus familiares, la prestación compensatoria, el retiro por invalidez, y la pensión por fallecimiento y por edad avanzada.

La ley 25.239 de 1999 establece una forma particular de llamar al empleador que el RSD no mencionaba: lo denomina “dador de trabajo”; fórmula que fue adoptada a partir de entonces por otras normas consecutivas; como por ejemplo en el Título IV capítulo II de la ley de migraciones la 25.871. Esta diferencia en la denominación, incorporada por diferentes normativas, acarrea consecuencias jurídicas, en la medida que habilita a evadir responsabilidades laborales al excluir la figura del empleador.

Por otro lado, el Decreto 491 de 1997 (art. 2) que modificó la Ley N° 24.557 – sobre riesgos de trabajo-, incluyó a las trabajadoras domésticas en relación de dependencia en el régimen de ART. Si bien esta norma está vigente hace más de más de 15 años, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo nunca dictó la normativa necesaria ni se realizó la adecuada cotización, por lo que en la práctica fue imposible reclamar esta protección.

Otra norma tributaria significativa que protege a las trabajadoras domésticas es la Ley 26.063 de 2005, la cual plantea deducir del impuesto a las ganancias de los empleadores los montos pagados a ellas, creando una obligatoriedad de aportes y contribuciones bajo el marco del Régimen Especial de Seguridad Social para empleadas domésticas. Esta fue la norma que mayor impulso le dio a la regularización laboral del sector en los últimos años.

De igual manera, en las normas anteriores se consideraba sólo a las empleadas que no reporten lucro o beneficio al “dador de trabajo” y que estén en relación de dependencia. La novedad que instaura esta ley es que el requisito de trabajar más de 4 horas por día y más de cuatro días a la semana se reduce, de manera que podrán aportar a su seguridad social las personas que trabajen a partir de 6 horas para el mismo empleador.

Estos aportes y contribuciones se establecían como sumas fijas para cada tramo horario. Pero los aportes para quienes trabajan entre 6 y 15 horas son inferiores al mínimo requerido para alcanzar las prestaciones de cobertura de salud y seguridad social, situación que generaba una erogación económica adicional para poder obtener estos beneficios. El pago extra generalmente terminaba siendo abonado por las trabajadoras si querían estar incluidas en la seguridad social.

⁷⁷ Esta ley se reglamentó por medio del decreto reglamentario 485/00 del año 2000.

Con respecto a la seguridad social como ya se dijo las trabajadoras migrantes que pretendan acceder a prestaciones (como la pensión por discapacidad o por ser madre de siete hijos) necesitan acreditar una residencia legal de 20 años; mientras que para la pensión por vejez el tiempo requerido es de 40 años de permanencia en el país (Ceriani & otros/as, 2009).

Por otra parte, la Ley Nacional 24.714 de 1996 que regula el Régimen de Asignaciones Familiares, en su artículo 2 excluía expresamente a las empleadas domésticas, tanto nacionales como inmigrantes, señalando: “se exceptúan de las disposiciones del presente régimen a los trabajadores del servicio doméstico”. En cambio, la reciente normativa de protección social de Asignación Universal por Hijo (2009) tiene un carácter más inclusivo, aunque las trabajadoras nacionales tienen más posibilidades de acceder que de las migrantes (Ceriani, & otros/as, 2011), en la medida que el programa exige, tanto a uno de los padres como al hijo, ser argentino nativo o naturalizado o con residencia legal en el país mínima de 3 años, contar con Documento Nacional de Identidad (DNI) y partida de nacimiento para poder acceder a este beneficio.

Respecto a la posibilidad de regularización documentaria de las migrantes -en su mayoría de países fronterizos- dedicadas a esta labor, como se desarrolló en el capítulo previo, en la actualidad se encuentran protegidas por una normativa muy favorable (por la ley 25.871 y el programa “Patria Grande”). Sin embargo, muchas de ellas siguen experimentando todo tipo de obstáculos burocráticos e impedimentos legales para poder contar con su documentación⁷⁸, agravado por sus largas jornadas laborales que les impiden movilizarse a tramitar los documentos.

Para las trabajadoras que no se encontraban en relación de dependencia según los términos que imponía el RSD, la ley establecía que podían optar por realizar sus aportes de manera autónoma, como monotributista, para poder acceder a los beneficios sociales que les correspondían. Sin embargo, en la práctica esta posibilidad aparecía vedada para muchas de estas mujeres, en la medida que el importe mínimo exigido para incorporarse a este régimen representaba un porcentaje importante del sueldo, por lo que muchas veces se decidía destinar ese dinero para cubrir otras necesidades inmediatas.

En síntesis, bajo el RSD las trabajadoras del sector doméstico estaban exentas de derechos como la licencia de maternidad, la pensión por discapacidad, subsidio de desempleo, y además estaban diferenciadas del resto de trabajadores/as en cuanto a la

⁷⁸ El último informe país sobre Argentina del Comité sobre trabajadores migratorios y sus familias evidenció las dificultades en el acceso a la documentación que experimentan en general los migrantes a) Casi 200.000 solicitantes no pudieron concluir el procedimiento de regularización previsto en el programa Patria Grande; b) Los obstáculos administrativos a la regularización, como el acceso limitado a la información sobre los procedimientos de regularización, los gastos administrativos, el requisito de domicilio permanente y la necesidad de presentar un certificado de ingreso legal en el momento de renovar el permiso de residencia; entre otras dificultades (CMW/C/ARG/CO/1, 2011).

cantidad de horas trabajadas, en el goce de las vacaciones y en las garantías del debido proceso laboral. Igualmente contaban en la CABA con un ente administrativo -no judicial- para la resolución de sus conflictos, que solo en casos excepcionales procedía a la justicia laboral, por lo cual no en todos los casos se presentaba como una garantía genuina en la efectivización de sus derechos. Como se pudo observar en este apartado, los avances relativos realizados en los últimos años en la materia se alcanzaron mediante normas tributarias que lograron regularizar a algunas trabajadoras en la seguridad social, otorgándoles parcialmente sus derechos.

4.3. El Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (Ley 26.844)

La ley 26.844 que, en el año 2013, da entidad al nuevo Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, el cual vendría a derogar el RSD recién descrito, comienza por definir quiénes quedarán cobijados por sus disposiciones, a saber: los trabajadores y trabajadoras de todo el territorio nacional que se dediquen a las labores en casas particulares y que no reporten lucro alguno para el empleador.

En este sentido, la ley está redactada desde un enfoque que opta por continuar considerando al servicio doméstico bajo un régimen independiente, distinto del resto de trabajadores/as, debido a la ausencia de ánimo de lucro por parte del empleador. Quienes defienden tal distinción, la sustentan con el argumento de que las familias empleadoras no son una unidad productiva y que, por lo tanto, no debe tener las cargas de una empresa.

Por otra parte, el nuevo Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares establece un cambio sustancial respecto a la norma anterior al considerar las distintas modalidades de trabajo posibles: sin retiro, con retiro para un mismo empleador o para varios empleadores (art 1). Con esta disposición, ya no se requieren -como sucedía con la ley previa- una cantidad de horas mínimas trabajadas para que sean consideradas/os trabajadoras/es en relación de dependencia. Esta cuestión constituye un importante avance ya que bajo la normativa anterior muchas mujeres quedaban desprotegidas por no contar con las horas mínimas para ser consideradas en relación de dependencia.

El actual Régimen también especifica qué actividades serán consideradas como “trabajo en casas particulares”: las de limpieza, mantenimiento u otras actividades típicas del hogar, y la asistencia a las personas de la familia, incluso para el cuidado no terapéutico de personas enfermas o con discapacidades (art 2). Se exceptúa a los choferes; encargados de edificios o consorcios, clubes de campo o barrios privados; a las personas emparentadas con el dueño de la casa y las que trabajan en labores fuera del hogar (art 3). Esta última

salvedad constituye un avance importante en la protección de estas personas, ya que es muy usual en la práctica que muchas mujeres que trabajan en casas terminen limpiando oficinas o haciendo otro tipo de labores a solicitud de los empleadores, percibiendo la misma remuneración.

Con respecto a la aplicación de las normas o a los vacíos en ella, el nuevo Régimen remite a la justicia social y a los principios generales del derecho del trabajo, a la solidaridad y a la buena fe (art. 4). Esto quiere decir que, a falta de legislación, o ante vacíos o dudas se actuará en concordancia con la Ley del Contrato de Trabajo. Más adelante el Régimen consagra la presunción legal de libertad de las formas, que estipula que en los contratos donde no exista un límite temporal se entenderá como a término indefinido (art. 6).

Por otro lado, la nueva ley regula la posibilidad de que varios miembros de la familia presten el servicio para un mismo empleador, aclarando que, en esa situación, se deberá acordar el pago con cada persona independientemente (art. 5).

También considera que las categorías profesionales deberán ser fijadas por convenio colectivo y serán reglamentadas con posterioridad (art. 8). Con respecto al período de prueba, el mismo será de 30 días para el personal sin retiro y de 15 días para el personal con retiro; en este último caso, siempre y cuando no supere los 3 meses. Durante este tiempo cualquiera de las partes podrá solicitar terminación de la relación de trabajo sin expresión de causa y sin derecho a indemnización. El empleador no podrá contratar al mismo empleado/a por más de una vez bajo periodo de prueba (art 7). Con este artículo, la protección para las trabajadoras domésticas será incluso mayor a la estipulada por la Ley de Contrato de Trabajo.

Otro tema que se incluye es la prohibición de que personas con menos de 16 años se dediquen a esta labor (art 9)⁷⁹, pero entre los 16 y 18 años podrán hacerlo con un máximo de 6 horas diarias y 36 semanales, que serán diurnas y con retiro. Y el empleador debe estar comprometido a que el adolescente termine sus estudios (art 10, 11 y 12). La inclusión de este artículo sin duda representa un gran avance para proteger a las numerosas niñas y adolescentes inmigrantes que trabajan en el sector⁸⁰.

Para las trabajadoras mayores de edad, la nueva ley fija además la jornada laboral en 8 horas por día con un máximo de 9 horas diarias, y 48 horas semanales, con una distribución acordada por las partes. El descanso semanal de 35 horas corridas comenzará

⁷⁹ El 20 de marzo de 2012 fue aprobada una reforma donde se penaliza el trabajo infantil, agregando al artículo 148 bis del código penal lo siguiente: -Será reprimido con prisión de 1 (uno) a 4 (cuatro) años el que aprovechare económicamente el trabajo de un niño o niña en violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil, siempre que el hecho no importare un delito más grave. -Quedan exceptuadas las tareas que tuvieren fines pedagógicos o de capacitación exclusivamente. -No será punible el padre, madre, tutor o guardador del niño o niña que incurriere en la conducta descripta.

⁸⁰ Así lo reconoce una de las entrevistadas de las asociaciones de la sociedad civil "Creo que la ley propuesta tiene muchos avances (...) no tener gente menor de 18 años". (Representante del Centro Silvio Moringo).

desde las 13 horas del sábado (art 14). Esta distribución horaria concuerda con la estipulada por la Ley de Contrato de Trabajo.

En relación a las vacaciones, se establece una licencia anual habitual que prácticamente se equipara a los términos del contrato de trabajo, lo cual representa una modificación sustancial respecto del anterior régimen. La licencia será equivalente a 14 días si el servicio fue prestado entre 6 meses y 5 años; 21 días si se trabajó entre 5 y 10 años; de 28 días entre los 10 y 20 años de trabajo y de 35 días si sobrepasa los 20 años (art. 29). El Régimen Especial contempla, también, que cuando no sean períodos fijos de trabajo se computará 1 día de vacaciones por cada 20 días trabajados, que serán gozados en días corridos (art 30).

Para el goce de las vacaciones, la Ley 26.844 contempla que el empleador podrá fijar la fecha entre el 31 de noviembre y el 1 de marzo de cada año. El pago de las vacaciones deberá ser realizado al comienzo de las mismas y, en el caso de ser un trabajador/a sin retiro, deberá pagársele en dinero lo que le correspondía en especie⁸¹. Si el empleador no notificó sobre el periodo de vacaciones, el/la trabajador/a podrá notificar y hacer uso de la licencia concluyendo ésta antes del 31 de mayo; e incluso podrá pedir las fraccionadas para darles uso en diferentes épocas del año (art 31).

De la misma forma, la ley consagra otro avance en relación a la licencia paga por enfermedad o accidente inculpable, la cual va desde 3 meses al año si tiene una antigüedad menor a 5 años, y de más de 6 meses si la antigüedad es mayor (art 34). Tal situación deberá ser notificada en la jornada siguiente al empleador/a, salvo fuerza mayor de la enfermedad o accidente. Por su parte, el empleador deberá abonar lo correspondiente al último pago por el servicio, más los aumentos correspondientes que en el lapso existan, ya sea por convenio laboral, norma o decisión del empleador. Esta disposición está de acuerdo con la Ley de Contrato de Trabajo.

En caso de enfermedad infectocontagiosa de alguna de las partes, la ley establece que ello deberá notificarse, a menos que la razón del contrato sea cuidar a una persona con alguna patología (art 35). La Ley 26.844 incluye, además, que el empleador estará obligado a contratar un seguro de riesgos del trabajo conforme lo establezca la legislación en la materia (art 14.1 e y 74) y para ello incluyó a las trabajadoras de casas particulares en las leyes nacionales 24.577 y 26.773 sobre riesgos del trabajo. En la nueva ley tampoco está claro de dónde provendrá el dinero para las licencias, ni dónde deben afiliarse las trabajadoras a la Aseguradora de Riesgos de Trabajo (ART). Estas disposiciones aún faltan

⁸¹ El pago en especie no podrá superar nunca el 30% del monto total del salario; bajo cualquiera de los supuestos, ya sea que el empleado/a decida ausentarse de la casa en su licencia o que el empleador decida que no debe permanecer en su vivienda.

por reglamentar, y son más susceptibles que otros derechos porque si no se reglamentan no podrán entrar en funcionamiento

Otras cuestiones que se consideran en el nuevo Régimen son, por ejemplo, que la ropa y elementos de trabajo deberán ser provistos por el empleador. La alimentación deberá ser sana y suficiente para garantizar la nutrición personal; de conformidad con el consumo ordinario del grupo familiar y, de acuerdo a la jornada, deberá dársele al trabajador, desayuno, almuerzo, merienda y cena (art 14.1 c y d). La habitación deberá ser amueblada e higiénica (art 15 c). Además se incluyen deberes a cumplir por los y las trabajadores/as, como la inviolabilidad del secreto profesional, cumplir con las instrucciones, cuidar las cosas, desempeñar sus funciones con diligencia y colaboración (art 14. 2).

La ley establece que el personal sin retiro gozará también de los siguientes derechos: 9 horas de reposo nocturno, que sólo podrá ser interrumpido bajo causas graves o urgentes y dando lugar a recuperar el descanso pertinente; así como un descanso durante la jornada de 3 horas, de las cuales 2 serán consecutivas (art 15). Para las empleadas con retiro, se establece que deben mediar, por lo menos, 12 horas entre jornada y jornada.

Por otro lado, se incluye la necesidad de una libreta de trabajo (art 16). Esta disposición no representa un cambio respecto a la anterior, pero como se mencionó anteriormente, en la CABA prácticamente no se utiliza. Lo que se propone la actual normativa es reglamentarlo a nivel nacional. También se incluye la necesidad de un sistema de registro simplificado a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (art 17).

La cuantía del salario será fijada por medio de un convenio colectivo de trabajo, para todo el territorio nacional (art 18) a través de la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares (CNTCP). Sin embargo, la posibilidad de crear un convenio salarial por parte de una comisión tripartita es un tema difícil, por la imposibilidad de hacer llamamiento a la patronal, que aún no se ha organizado en torno al trabajo en casas particulares; por lo que es probable que el salario siga siendo fijado por el MTESS por algún tiempo.

Con respecto al pago del salario, el mismo deberá efectuarse en el lugar de trabajo del personal y mensualizado hasta el cuarto día de cada mes, mientras que al personal que trabaje por jornal se pagará al final de cada jornada. Deberá realizarse en dinero en efectivo y, si es en cheque, no deberá reportar costo para el empleado/a (art 19). La suma pagada deberá constar en un recibo por duplicado (art 20). Las horas extras serán pagas con un recargo del 50% si fueran días comunes y del 100% si fuere sábado después de las 13 horas al igual que domingos y feriados (art 25).

Para liquidar el sueldo anual complementario la nueva ley lo instituye con el 50% del salario más alto devengado en los últimos 6 meses, pagado en dos cuotas en los meses de

diciembre y junio de cada año (art 26). Si se termina la relación laboral, el trabajador/a o sus derechohabientes tendrán derecho al pago proporcional de éste (art 28).

Sobre el tema de las licencias especiales, la ley 26.844 estipula que si el trabajador es varón tendrá 2 días por el nacimiento del hijo, y si es mujer queda prohibido el trabajo durante los 45 días anteriores al parto y 45 días posteriores al mismo, pudiendo reducir el periodo antes del parto y acumularlo al posparto, sin que se pueda trabajar 30 días antes del mismo. En caso de nacimiento pretérmino se acumularán los 90 días en el posparto. La empleada deberá anunciar su embarazo y la fecha probable de nacimiento al empleador con certificado médico. Se garantiza que la empleada conservará su empleo desde el momento que lo notifique, y recibirá las asignaciones dadas por el sistema de seguridad social por el mismo monto de su sueldo en dicho periodo de tiempo, tal como lo dispongan las reglamentaciones pertinentes (art 39). En éste punto la ley remite a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) para la reglamentación de las alícuotas correspondientes para el financiamiento de la asignación familiar por maternidad (art. 72).

Además, se presumirá despedida por causa de embarazo toda mujer a la que se le termine el contrato de trabajo 7 meses y medio antes o después de la fecha del parto, siempre y cuando haya notificado el embarazo o el nacimiento (art 40), lo que incluirá una indemnización equivalente a un año de remuneraciones, aunada a la del despido sin justa causa (art 41). Igual indemnización recibirá quien fuere despedida por causa de matrimonio, siempre y cuando hubiere avisado, y el despido fuera 3 meses antes o 6 después del matrimonio. No se dará la presunción de despido injusto si la notificación de embarazo se da después del despido. Esta cláusula, sin duda, contiene uno de los avances más esperados con respecto a la anterior ley.

La protección de este derecho ya se encuentra en muchas consagraciones normativas internacionales; tanto en las generales de no discriminación, como en convenios y tratados específicos con respecto a la protección a la maternidad, como se vio en los capítulos anteriores. Por lo tanto, su inclusión en la legislación nacional es coherente con la norma internacional

Tanto hombres como mujeres tendrán 10 días de licencia por matrimonio, 3 días por fallecimiento del cónyuge, conviviente, hijos o padres y 1 día por el fallecimiento de un hermano. Para rendir exámenes pueden solicitar 2 días seguidos, y hasta 10 días en el año calendario (art 41). Estas licencias constituyen otros de los principales avances de la ley.

Respecto a la finalización de la relación laboral, la nueva ley contempla que el preaviso deberá darse por parte de los o las trabajadores/as y de los empleadores 10 días antes de la terminación del contrato, siempre y cuando la antigüedad fuera inferior a 1 año, y de 30 días si fuera mayor al año (art 42). Cuando el empleador omita su deber legal de avisar deberá pagar una indemnización (art 43), abonando los días que estén por fuera del

mes pagado después del preaviso (art 44). Después de preavisada, la trabajadora sin retiro contará con 10 horas semanales para buscar nuevo trabajo (art 45).

El contrato puede extinguirse por varios motivos: a) por mutuo acuerdo, debiendo formalizar el acto mediante autoridad judicial o administrativa correspondiente. También se considerará que se extinguió la relación laboral cuando haya un comportamiento concluyente y recíproco (art 46); b) por renuncia del dependiente; la cual debe formalizarse a la autoridad administrativa del trabajo o al empleador; c) por la muerte del empleado/a, por la cual sus causahabientes tendrán derecho a adquirir el 50% de la indemnización, considerada en el artículo 48, sin perjuicio de otras que les correspondan; d) por jubilación del empleado; e) por muerte del empleador, por lo que también tendrá derecho al 50% de la indemnización establecida en el artículo 48; y si la empleada sigue prestando el servicio en la casa de los familiares se entenderá que continúa la relación laboral; f) por el despido sin causa o sin justificación por parte del empleador; g) por denuncia del contrato de trabajo con justa causa de parte del empleador o por la omisión de las obligaciones contractuales; h) por abandono de trabajo, que requerirá la constitución en mora mediante intimación; que no debe ser menor a 2 días; i) por incapacidad permanente y definitiva; sobreviniente a la relación de trabajo. Frente al despido sin justa causa y sin preaviso deberá indemnizarse 1 mes de sueldo por cada año de trabajo y por fracción mayor a 3 meses, liquidando con la mejor remuneración mensual.

Para el tema del despido indirecto, el nuevo Régimen contempla que se dará en los casos en los que el o la trabajador/a denuncie el contrato de trabajo con justa causa, adquiriendo las indemnizaciones contempladas en los artículos 43, 44 y 48 (art 49). La indemnización del artículo 48 se duplicará si hay ausencia o deficiencia en la registración al momento del despido (art 50).

Una vez extinta la relación laboral, la trabajadora sin retiro y quien además conviviera con ella sin tener relación con el empleador, deberá desocupar el inmueble en un plazo máximo de 5 días. Deberá dejar el lugar en óptimas condiciones de higiene, y con los muebles y demás elementos facilitados inicialmente (art 47). La nueva ley no incluye la posibilidad de desalojo con policía, lo cual sí estaba contemplado en el anterior decreto-ley.

Por otra parte, en cuanto a los beneficios a la seguridad social, los trabajadores considerados en esta Ley quedan incorporados en las normas de seguridad social en las leyes 24.241, 23.660, 24.557, bajo las condiciones y conforme a las modalidades establecidas en el presente Régimen. El Poder Ejecutivo fijará los porcentajes y los aportes que deberán realizar los trabajadores y sus empleadores, guardando proporcionalidad con el monto percibido por el trabajador y con los ingresos percibidos, así como las demás condiciones necesarias para acceder a los beneficios respectivos de los sistemas enumerados en los párrafos precedentes (art 38).

También se dispone que no se podrán pactar condiciones menos favorables a las establecidas, pero sí podrán ser mejoradas por medio de convenio colectivo o contrato individual (art 18). Esta ley pretende crear un Sistema Único de Registro Laboral donde consta el sistema de contrato y la formación. La Ley 26.844 consagra que se tendrán 180 días para incluir en el Sistema de Registro Simplificado al personal de casas particulares después de la entrada en vigencia de la ley. Vencido ese término, se cobrará la doble indemnización establecida en el artículo (art 17).

Se modifica, además, la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 artículo 2 que excluía expresamente al personal de casas particulares (art 72a). Además la Ley de Asignaciones Familiares 24.714 en su artículo 2 también es modificada para incluir a este tipo de trabajadores (art 72 b). En cambio, la licencia de desempleo es un beneficio del cual siguen quedando excluidas las trabajadoras domésticas bajo la actual ley.

Al igual que en la antigua normativa, quien entenderá las demandas del sector en la CABA será un ente administrativo. El cual ahora se denomina Tribunal de Trabajo del Personal de Casas Particulares. Este Tribunal funcionará solamente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y será dependiente del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (art. 51). Para el resto del territorio nacional serán los juzgados laborales quienes entiendan de la temática, como en la anterior ley, a no ser que las diferentes jurisdicciones decidan adoptar este ente administrativo que rige para la CABA (art. 68).

El Tribunal estará a cargo de un presidente y de personal especializado (art 52). Requerirá de una instancia conciliatoria previa que impondrá un máximo de 10 días para el cumplimiento del acuerdo, que, en caso de no cumplirse se enviará una multa a favor del trabajador/a del 30% además de los intereses por mora (art 53). De llegar a un acuerdo, éste deberá ser homologado por el Tribunal, que verificará que la decisión sea justa conforme a la Ley del Contrato de Trabajo.

De fallar este Tribunal mediante resolución definitiva, las partes tendrán la posibilidad de apelarla dentro de los 6 días siguientes, debidamente fundado el recurso. Después de ese tiempo, serán declarados desiertos los recursos (art 56) de no estar bien fundados o de no recurrir. El recurso lo tramitará la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo de la Capital Federal para que se disponga la radicación ante el Juez Nacional de Primera Instancia del Trabajo. El Juez convocará en los 3 días siguientes a su conocimiento a una nueva audiencia de conciliación, y, de no lograrse, dictará sentencia en no más de 20 días, salvo que se dispusiera a sustanciar nuevas pruebas.

A pesar de los importantes avances que implicó la sanción de la actual ley, ésta no desarrolló un cambio trascendente en relación a la jurisdicción que defenderá los derechos de las trabajadoras en la CABA. De todos modos se espera que, con las modificaciones en el resto del articulado, los derechos puedan ser efectivizados. Sin duda un primer paso fue

que en meses anteriores a la aprobación de la nueva Ley se solventó la necesidad de presentar el DNI ante este Tribunal y ya no es más un obstáculo para que las mujeres migrantes puedan acceder a solicitar justicia.

Síntesis del capítulo

Este capítulo se abocó al tema central que guió esta tesis: el desarrollo y las características -históricas y actuales- de la normativa nacional e internacional en torno al trabajo doméstico, en particular vinculado a las mujeres migrantes.

En primer lugar buscó reconstruir qué implica hablar de trabajo doméstico, las dinámicas que lo atraviesan y las características que adquiere en la actualidad a nivel mundial y concretamente en el caso argentino. Se rescató su carácter de ocupación antigua, históricamente signada por la precariedad y la reproducción de condiciones sociales de subordinación, y su resignificación actual a raíz del empoderamiento económico y social de las mujeres de clase media y alta, que pueden desentenderse de las labores de limpieza y cuidado. En este marco, se desarrollaron las especificidades que rodean al trabajo doméstico migrante, entendiéndolo como una alternativa de supervivencia para muchas mujeres migrantes pobres, para las que adquiere un carácter de trabajo-refugio.

A continuación, se dirigió la mirada hacia la legislación internacional en esta materia, describiendo con detalle las legislaciones de los sistemas Universal e Interamericano de Derechos Humanos. Se prestó particular interés al Convenio 189 de la OIT sobre trabajadoras domésticas, que incluye a las migrantes y la Observación General N° 1 del Comité de los Trabajadores Migratorios y sus Familias. Se pudo concluir al respecto que la temática no ha contado con un amplio desarrollo en ninguno de los dos espacios normativos, pero se rescataron los principales avances acontecidos.

Finalmente, se analizaron las normativas argentinas que han buscado regular el trabajo en casas particulares: el Régimen del Servicio Doméstico (RSD), en vigencia por más de 57 años en el país, y el, recientemente sancionado, Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, que aún se encuentra sin reglamentación. Sin duda la sanción de la nueva ley cambia el panorama de las trabajadoras que se encontraban en flagrante vulneración de sus derechos laborales con normativas restrictivas y discriminatorias.

Es así como la nueva ley instituyó la relación de dependencia desde la primera hora trabajada y consagró derechos como la licencia y la estabilidad laboral por maternidad y matrimonio, igualó las horas de trabajo con el resto de los y las trabajadoras, así como las vacaciones y la indemnización por despido injusto; consagró igualmente la ART. Situaciones que eran negadas en la anterior ley. Igualmente creó –entre otras cosas- un preaviso para la

terminación del contrato de trabajo aún más protector que el de la Ley de Contrato de Trabajo.

Con respecto a las deudas que permanecen se puede evidenciar que no se reguló el subsidio de desempleo, tampoco las agencias de empleo y se presentó una omisión con respecto al fomento de la sindicalización del sector. Aun así, se espera que el cambio legal se traduzca en un cambio en las prácticas, en la conciencia social y en el acceso de los derechos de las trabajadoras -migrantes y no migrantes- de casas particulares.

CAPÍTULO V

LAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS EN LA EFECTIVIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS MIGRANTES

El presente capítulo se propone describir las principales percepciones que circulaban antes de la aprobación de la nueva Ley en las instituciones involucradas en la efectivización de los derechos de las mujeres migrantes trabajadoras domésticas en la Ciudad de Buenos Aires. Se realizaron entrevistas con representantes de los niveles estatal, sindical y de las organizaciones de la sociedad civil, seleccionados por su cercanía con la temática, así como también observaciones en eventos y actividades realizadas por diversas entidades. En las páginas siguientes se analizan las bases del consenso construido respecto de la necesidad del cambio normativo, así como también se rescatan otras problemáticas que experimentan las mujeres migrantes de este sector, y que constituyen desafíos, ya no para la norma sino para la sociedad en general.

Los discursos previos a la promulgación de la Ley 26.844, así como los múltiples eventos de carácter público que se han venido realizando en los últimos años, evidencian el intenso debate existente, y la presión que se ejercía en pro de una nueva normativa que pusiera fin a la desigualdad sufrida por las trabajadoras de casas particulares respecto de otros trabajadores.

Cabe resaltar, una vez más, que la investigación que se plasma en la presente tesis se realizó en un momento histórico muy particular, en el cual se derogó una normativa que estuvo vigente en la Argentina por más de 56 años, para ser reemplazada por una nueva legislación, aún pendiente de ser reglamentada. La sanción de esta nueva normativa -el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, Ley 26.844, descrito en el capítulo previo- abre muchos interrogantes de cara al futuro sobre qué impactos concretos tendrá en el acceso a derechos para las trabajadoras del sector.

1. Las principales instituciones involucradas en la cuestión del trabajo doméstico migrante

Para conocer las perspectivas que circulaban al interior de algunas instituciones directamente vinculadas con la cuestión del trabajo doméstico migrante se trabajó con tres casos, seleccionados por su especial cercanía y participación en la materia: el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTESS) como organismo del Estado; la Unión Personal Auxiliar de Casas Particulares (UPACP) como entidad Sindical; la Asociación de Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas en la Argentina (AMUMRA) y el Centro Social y Cultural Paraguay "Silvio Moringo", como organizaciones de la sociedad civil.

1.1. El organismo del Estado: El Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social

Los antecedentes del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTESS) se remontan a la creación del Departamento Nacional del Trabajo (DNT) en 1907, bajo la presidencia de José Figueroa Alcorta. Este Departamento fue la primera institución que el Estado Argentino creó para la protección de las personas trabajadoras, teniendo por función “recoger, coordinar y publicar todos los datos relativos al trabajo” para contribuir “a las reformas legislativas y administrativas capaces de mejorar la situación social” (MTESS, 2012: 1).

En 1943 el DNT se convirtió en la Secretaría de Trabajo y Previsión por decisión de Juan Domingo Perón, en ese momento su director. A esta Secretaría se le transferirían “los servicios y facultades de carácter conciliatorio y arbitral, así como las funciones de policía del trabajo, los servicios de higiene industrial, los de inspección de asociaciones mutualistas y los relacionados con el trabajo marítimo, fluvial y portuario”, entre otras (MTESS, 2012: 1).

Posteriormente, y con las reformas de la Constitución en 1949, la Secretaría pasó a constituir el Ministerio de Trabajo (Lobato, 2007a). En 1958, la Ley de Ministerios N° 14.439 cambió esta denominación por la de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, determinando su nueva competencia y estructura interna (MTESS, 2012). Dicha estructura sólo se modificó en 1966, año en que se introdujeron importantes reformas en el campo laboral; las cuales crearon el Ministerio de Economía y Trabajo y sus diversas Secretarías de Estado (MTESS, 2012).

Años más tarde, en 1971, a través de la Ley N° 19.064, se produjo una modificación de la organización ministerial a partir de la cual se dividió el Ministerio de Economía y el de Trabajo, y este último volvió a denominarse Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Esta denominación se mantuvo hasta 1999, cuando se sancionó la Ley N° 25.233 (art.22), que estableció sus nuevas competencias, nombrándolo como Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos (MTESS, 2012).

Finalmente, en 2002, se sancionó el Decreto N° 355/02 que modificaría la Ley de Ministerios, y se le da el nombre que tiene en la actualidad: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Este Ministerio es un organismo nacional, dependiente del Poder Ejecutivo, que tiene la misión de servir a los ciudadanos en las áreas de su competencia y es quien se encarga de la gestión de las políticas del Poder Ejecutivo Nacional. Para ello propone, diseña, elabora, administra y fiscaliza las políticas en materia de relaciones laborales, empleo, trabajo y de la seguridad social (MTESS, 2012). Es parte de la estructura administrativa gubernamental para la conformación y ejecución de las políticas públicas del trabajo y la seguridad social.

Actualmente el Ministerio de Trabajo se encuentra dividido en tres Secretarías: de Seguridad Social, de Trabajo y de Empleo. Cuenta además con dos Subsecretarías: la de Coordinación y Programación Técnica, y la de Estudios Laborales. De la Secretaría de Trabajo depende la Subsecretaría de Relaciones Laborales, que tiene a su cargo la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo, la Dirección de Negociación Colectiva, la Dirección del Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria (SECLO)⁸² y la Dirección de Relaciones Individuales.

La Subsecretaría de Relaciones Laborales resulta particularmente relevante para este estudio, en la medida que es el ente que coordina el Tribunal del Servicio Doméstico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, descrito en el capítulo IV. Esta Subsecretaría tiene un rango de acción específico en cuanto a las labores y la protección de las trabajadoras domésticas, además de coordinar el mencionado Tribunal. En palabras del Subsecretario de Relaciones Laborales, entrevistado en el marco de la presente investigación⁸³, este organismo se encarga de la realización de negociaciones y convenios colectivos, así como también de implementar programas particulares, como el...

...Programa Asistir de abogados del Ministerio que presta asesoramiento y patrocinio gratuito a los trabajadores que no están en condiciones o que persiguen tener una representación de este tipo.

Por otra parte, desde el año 2008 también se encuentra a cargo de la Subsecretaría responsabilizarse por temas tales como

...Situaciones de vulnerabilidad en el mundo de trabajo, el acoso en el mundo de trabajo, la discapacidad, violencia en el trabajo, prevención de adicciones. También estamos ligados a los proyectos legislativos (...), tal como la reforma al Estatuto de Trabajo Doméstico y del trabajo rural...

Desde esta subsecretaría se impulsó la nueva Ley 26.844, se hicieron labores de concientización con respecto a la necesidad de modificación legal, se publicó un libro con los avances que contendría la nueva ley, entre otras acciones. Además, actualmente tiene a su cargo el antiguo Tribunal del Servicio Doméstico y la transición hacia el nuevo Tribunal de Trabajo para el Personal de Casas Particulares.

1.2. Sindicatos

En el ámbito sindical, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires actualmente existen básicamente tres entidades relacionadas con el trabajo doméstico: el Sindicato de Trabajadores del Hogar de la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires; la Central de

⁸² La ley N° 24.635 creó el Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria (SECLO)

⁸³ La entrevista fue realizada en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social el 26 de septiembre de 2011. Cabe aclarar que no se mencionarán los nombres de los/as entrevistados para salvaguardar su identidad.

Trabajadores Argentinos (CTA) y la Unión de Personal de Casas Particulares (UPACP). En el marco de la presente investigación, se decidió trabajar con este último sindicato, por su larga trayectoria -es el más antiguo actualmente en actividad- y consolidación a nivel local.

Cabe señalar que el Sindicato de Trabajadores del Hogar de la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires tiene un número muy reducido de afiliadas, y que nunca tuvo una participación activa en la escena local de eventos y actividades del sector. El horario de atención en las oficinas para asesorías jurídicas es de muy pocas horas a la semana y en horarios poco accesibles para las trabajadoras del rubro. Por otra parte, la infraestructura edilicia de la obra social o las prestaciones de otro tipo de servicios que brinda a sus afiliadas no pudieron ser comprobadas, ya que sólo se encontró una pequeña oficina donde atendía el abogado del sindicato. Por estos motivos, y por la reticencia manifestada a la posibilidad de acceder a una entrevista, se decidió no incluir a este sindicato en el presente estudio.

Por su parte, la CTA, creada en 1991, es una central de trabajadores/as alternativa al sindicalismo tradicional y mayoritario, históricamente representado en la Confederación General de Trabajadores (CGT). La CTA no cuenta con personería gremial⁸⁴ pero sí con inscripción gremial. Esta central implementa una política de libre afiliación, por lo que los trabajadores/as no registrados y/o no ocupados pueden optar por pertenecer a su organización; lo que posibilita la inclusión de la población migrante. Sin embargo, no se trabajó con esta central porque la mayor parte de las organizaciones vinculadas al trabajo doméstico que nuclea se encuentran por fuera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde se realiza la investigación. A pesar de ello, no puede dejar de subrayarse la importancia de esta institución, en la medida que sus dirigentes han tenido una participación activa en la lucha por la mejora de la situación de las trabajadoras domésticas en el ámbito local y nacional.

1.2.1. La Unión de Personal Auxiliar de Casas Particulares

La Unión del Personal Auxiliar de Casas Particulares (UPACP) es el sindicato más antiguo de la actividad; su acta de constitución data de 1901, con personería gremial N° 359, y forma parte de la Confederación General del Trabajo. La UPACP autodefine su cometido específico en términos de procurar la mejora de las condiciones de trabajo y de las prestaciones sociales y culturales de los empleados de casas de familia.

Entre las labores que tiene la UPACP se encuentran las de servir a sus afiliadas con asesoramiento, bolsas de trabajo, apoyo para el regreso a clases de sus hijos/as con útiles

⁸⁴ La Ley 23.551 no permite otorgar la personería gremial sino a un sindicato mayoritario. Esta situación ha sido debatida por años, incluso en organismos internacionales como OIT, quien insta al Estado argentino a su reconocimiento, sin encontrar un acuerdo al respecto.

escolares, y otras acciones de diversa índole e interés para sus beneficiarias. Además cuenta con una Obra Social (OSPACP) y una Escuela de Capacitación.

En los últimos años, la UPACP creó una comisión de estudio para la modificación del Régimen que regulaba hasta muy recientemente la actividad del sector, el mencionado decreto-ley 326/56. Su idea era “obtener uno o más soportes normativos que permitan ‘acercar’ (‘la aspiración es poder igualar’) a los empleados del servicio doméstico, a los restantes trabajadores dependientes” (UPACP, 2012:1). Además se les vio continuamente en foros, reuniones con el Ministerio de Trabajo donde se debatía sobre los derechos que debían de tener las trabajadoras del sector. Participaron activamente en los debates y para la aprobación de la ley.

Esta Unión se caracteriza por ser una de las más antiguas en el mundo; a raíz de lo cual se sienten y consideran como un sindicato mejor consolidado afuera del país que adentro de él. Testimonio de ello es que frecuentemente se ven convocadas por organizaciones internacionales. Por ejemplo, fue importante la participación de la Secretaria General de UPACP en la aprobación del Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras domésticas. Una de sus representantes, sintetiza de esta manera la situación de la UPACP:

Frente a los sindicatos locales no estamos bien consolidados. Ahora frente al mundo y frente a la sindicalización del trabajo doméstico en el mundo creo que sí estamos bien consolidados.

Para la presente investigación, ante la imposibilidad de acceder a la Secretaria General del Sindicato, se trabajó a partir de una entrevista realizada a la abogada encargada de la Escuela de Capacitación⁸⁵. Como nota de campo resulta significativo mencionar que, ni la funcionaria entrevistada ni las demás empleadas que forman parte de la Escuela de Capacitación comparten procedencia de “clase social” con las trabajadoras a las que representan. En las diversas visitas realizadas a esta entidad se observó la existencia de una relación distante y ajena entre las empleadas de la UPACP y las que acuden en calidad de afiliadas a recibir capacitación en la Escuela.

1.3. Las Organizaciones de la sociedad civil

El universo de las organizaciones de la sociedad civil conforma un conglomerado mucho más complejo y diverso. Después de hacer un rastreo por distintas organizaciones relacionadas con los migrantes, se optó por elegir dos: una donde directamente se estaba trabajando en la temática de los derechos de las trabajadoras domésticas, denominada Asociación de Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas en Argentina (AMUMRA); y otra que, si bien no tiene intereses directos en el tema, congrega a buena parte del colectivo de

⁸⁵ La entrevista se realizó el 4 de octubre de 2011 en la Escuela de Capacitación de la UPACP.

migrantes que en mayor medida se inserta en esta actividad, las paraguayas: el Centro Silvio Morringo.

1.3.1. Asociación de Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas en Argentina

La Asociación de Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas en Argentina (AMUMRA) es una organización de Derechos Humanos creada en 2003, a partir de algunas mujeres migrantes que decidieron reunirse para luchar por la entrada de sus hijos a la universidad. Esta asociación tuvo, junto con otras organizaciones locales, un papel muy relevante en la aprobación de la ley de migraciones 25.871 descrita en el capítulo IV. También participó en los debates de la ley 26.165 de refugiados⁸⁶, y coadyuvaron con la comitiva feminista que logró dar trámite ante el Congreso al Protocolo Facultativo del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

En palabras de sus representantes, su objetivo es mejorar la calidad de vida de las mujeres migrantes, refugiadas y sus familias, así como también contribuir a la construcción de una sociedad más democrática y justa, por medio de la promoción, defensa y vigilancia de los Derechos Humanos desde una perspectiva de género.

Para alcanzar tales objetivos, en AMUMRA se realizan asesorías sobre los procedimientos administrativos que permiten regularizar la situación migratoria de las mujeres y sus familias en Argentina; se brinda acompañamiento y atención a mujeres migrantes en situación de violencia; se ofrecen talleres de capacitación en Derechos Humanos, derechos laborales, derechos sexuales y reproductivos, y de medio ambiente y desarrollo. Asimismo, se desarrollan actividades y estrategias de *lobby* para la aprobación e implementación de leyes y políticas públicas no discriminatorias hacia los colectivos migrantes; y se participa en foros, redes y eventos nacionales e internacionales en materia de migración, refugio, trata de personas y género.

AMUMRA fue una de las organizaciones que impulsó la modificación del -hoy derogado- Régimen del Servicio Doméstico (RSD) descrito en el capítulo previo. En el año 2009 comenzaron a tratar la temática y realizaron la primera movilización en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el objetivo específico de promover el cambio de ley. También tramitaron peticiones ante el Poder Ejecutivo Nacional para que sea derogada dicha

⁸⁶ Con la aprobación de la ley para los refugiados se consagraron derechos para colectivos de migrantes con especial vulnerabilidad. Es decir, toda persona quien debido a “fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él”. O que la persona haya “huido de su país de nacionalidad o de residencia habitual para el caso en que no contara con nacionalidad porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (art 4 Ley N° 26.165/06).

normativa, realizaron jornadas en el Senado y efectuaron reuniones para capacitar a las mujeres de su propia organización que trabajan en casas particulares.

Con esta organización, previo al desarrollo de la presente investigación, se mantuvieron estrechos vínculos, participando en marchas, reuniones e incluso realizando visitas institucionales para conocer su labor en la escena local. La entrevista⁸⁷ fue realizada a una de sus fundadoras, quien en la actualidad cumple un papel destacado dentro de la misma. Ella es de origen peruano y es trabajadora en una casa de familia, por lo que su relato brindó un panorama más amplio de las situaciones que viven las mujeres migrantes en estos trabajos, al poder hablar como militante de la organización y también desde su propia experiencia.

1.3.2. Centro Social y Cultural Paraguayo “Silvio Moringo”

El Centro Cultural Silvio Moringo debe su nombre a un reconocido promotor cultural de la comunidad paraguaya, que soñaba con construir un espacio para que la colectividad pudiera reunirse y transmitir su cultura.

Este centro se presenta principalmente como un espacio cultural, donde las manifestaciones artísticas y populares paraguayas cobran sentido para recrear las distintas facetas de la vida: el teko, la música, el canto, la danza, el idioma, las artesanías, la gastronomía. Tiene más de 20 años de antigüedad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, como centro social y cultural, ofrece actividades de deporte y recreación con el fin de colaborar en el proceso identitario de la comunidad paraguaya que se reúne en torno a sus fiestas y tradiciones. Participan en ella varones y mujeres con una preeminencia masculina.

El centro no realiza actividades específicas vinculadas a la protección de las trabajadoras domésticas, ni ello figura entre sus objetivos, pero es una organización que nuclea una gran cantidad de paraguayas, un grupo con gran presencia de trabajadoras domésticas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para esta investigación se entrevistó a la coordinadora de un equipo de investigación social llamado ORERAPÉ y de la Secretaría de Cultura⁸⁸. De origen paraguayo, esta mujer se presenta como una activista de los derechos de sus coterráneas, y participa activamente de los foros y eventos de mujeres migrantes dedicadas al trabajo doméstico, ayuda con los temas de regularización migratoria y hace de intérprete ante los organismos argentinos a muchas mujeres que llegan de su país sin hablar bien el castellano.

⁸⁷ Realizada el 15 de octubre de 2011 en la sede de AMUMRA.

⁸⁸ La entrevista fue realizada el 27 de septiembre de 2011 en un café de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2. El consenso: la necesidad de modificar el Régimen del Servicio Doméstico

Como se desarrolló en el capítulo previo, hasta muy recientemente en Argentina estaba vigente el denominado Régimen del Servicio Doméstico (RSD), cuya sanción data del año 1956. Esta normativa ha sido objeto de numerosas críticas desde el ámbito académico, político y social, por su carácter anacrónico y contrario a los Derechos Humanos, así como por hacer distinciones entre trabajadores/as contrarios a los principios de igualdad y no discriminación (Ceriani & otros/as, 2009).

Como señalan algunos especialistas, este tipo de actividad laboral tiene ciertas especificidades que facilitan que sus trabajadores -más aún cuando son mujeres- sean aptos de ser montados, desmontados y explotados como fuerza de trabajo de reserva. “[En] esta concepción del contrato de trabajo tan sui generis, quien trabaja es considerado más bien como servidor que como trabajador sujeto a horarios intra y extrasalariales que son una burla a la jornada laboral limitada” (Amorós 2008:33).

En este marco, en los últimos años fue creciendo un consenso en torno a la necesidad de reformar este Régimen del Servicio Doméstico; lo que se logró muy recientemente, en abril del 2013. El proyecto de modificación legislativa fue enviado a la Cámara de Diputados en marzo de 2010 por el Poder Ejecutivo Nacional, en donde fue reformado y aprobado por unanimidad. Al llegar a Cámara de Senadores se debatió a dos días del cierre de las sesiones ordinarias, en diciembre de 2012, enviándolo de regreso a Cámara de Diputados con modificaciones. Algunas cuestiones siguieron en discusión a principios de 2013 y, tras cumplir más de 3 años entre debates parlamentarios, se aprobó por unanimidad el 13 de marzo de 2013 y casi un mes después, el 11 de abril de 2013 fue promulgada ley por la presidenta Cristina Fernández.

Como se mencionó en la introducción de esta tesis, aquí no se trabajará con la nueva ley y sus consecuencias (ya que no ha sido reglamentada aún), sino que se indagará en las percepciones de los actores representantes de estas cuatro instituciones en un momento previo a su sanción⁸⁹, rescatando sus críticas al derogado RSD, y cómo se fue construyendo un consenso sobre la necesidad del cambio normativo, hasta lograrlo.

En este sentido, en el 2011 los representantes de las instituciones coincidían en señalar la clara necesidad de sancionar una nueva ley para este sector, en la medida que el Régimen entonces vigente constituía una norma en muchos sentidos objetable: desde el Ministerio se recalca el problema de partir de una definición de “trabajo dependiente” excluyente para gran parte de los trabajadores de esta actividad, al tiempo que desde el UPACP y AMUMRA se destacaba la desprotección en la que se encontraban las trabajadoras ante situaciones de despido o diversas necesidades de amparo jurídico:

⁸⁹ Todas las entrevistas fueron realizadas en el año 2011.

Hace falta un cambio a la legislación, de fondo (...) [H]ace falta una legislación que además ponga a tono algunas cuestiones que para nosotros son particularmente importantes, como es definir claramente que cuando hay alguien que preste servicios para otros dentro de una casa atendiendo, esto implica trabajo dependiente (Funcionario MTESS).

El actual régimen se tiene que modificar, es un régimen esclavo, que no da derechos, que nos tiene sojuzgados, que nos pueden despedir cuando quieran (...) Es un régimen totalmente contrario a Derechos Humanos e inconstitucional (Funcionaria UPACP).

Mientras no salga la ley, yo creo que va a seguir igual, te pueden despedir igual, no tienes los derechos porque la ley no te los da (...) Te pueden despedir en cualquier momento en que ellos quieran o diciendo, por ejemplo, que te has robado algo. Todavía no hay una ley que te ampare. Es necesario un cambio de ley, que ya debería haberse dado (Funcionaria AMUMRA).

Del mismo modo, todos los entrevistados acordaron en resaltar las situaciones de profunda vulnerabilidad y precariedad laboral que posibilitaba la mencionada normativa, en tanto dejaba vía libre a que el empleador dispusiera de los y las trabajadores/as, despidiéndolos sin mayores garantías ni indemnizaciones de ningún tipo, bajo la figura de la “justa causa”.

Acá en la Argentina con el actual RSD se tiene derecho a un mes de licencia y después la echan con justa causa; porque no se reintegró a trabajar y se le venció el periodo de licencia por enfermedad, al cual tiene derecho de acuerdo a la ley (Funcionaria UPACP).

Hay que tener presente que el RSD es tan precario que (...) por una enfermedad que suscribe más de 30 días, el empleador puede despedir sin indemnizar (Funcionario del MTESS.)

Por otro lado, desde las tres instituciones se proclamó la necesidad de incorporar una temática absolutamente nodal para una actividad tan feminizada como lo es el servicio doméstico: la licencia por maternidad y la protección ante el despido por ese motivo.

Es que es curioso, si se quiere, o realmente es de las cuestiones que más ponen en evidencia lo anacrónico del régimen que tenemos. En un sector, donde como le decía, casi todos los que trabajan son mujeres y además en general trabajan las que están en la edad fértil, no tengan protección por la maternidad, que además de la situación individual de cada mujer en esa condición, es un tema social. La protección a la maternidad es un compromiso de toda sociedad, es parte de su propia subsistencia como tal (Funcionario del MTESS).

Me parece algo discriminatorio. Me he enterado de personas, de amigas mías, de que estando embarazadas las han despedido. No sé cómo llamarlo: algo discriminatorio, algo de malas personas; porque yo creo que el derecho de ser madre no se le quita a nadie (Funcionaria de AMUMRA).

Precisamente, uno de los desafíos que debía enfrentar el proyecto de la nueva Ley que al momento de hacer las entrevistas se estaba discutiendo en la Cámara de Diputados, era la necesidad de garantizar el trabajo registrado bajo la protección de la seguridad social, tal y como lo señala la representante de la UPACP:

Lo que pretende la ley (...) que tiene media sanción en la Cámara de Diputados, es tender a un trabajo registrado, tender a un trabajo que tenga protección de la seguridad social (...) La trabajadora que no esté registrada, no va a poder hacer uso de la licencia por maternidad ¿por qué?, porque no va poder presentarse a la ANSES y decir estoy embarazada (...). Yo creo que se va a tender al trabajo registrado, va a tender a una protección de la seguridad social, y por supuesto tiende al trabajo decente (Funcionaria de la UPACP).

Los elementos mencionados por los representantes institucionales respecto a la normativa previa -su carácter discriminatorio, la escasa protección que brindaba a los trabajadores, en particular las mujeres, frente a situaciones de despido, y la falta de reglamentación sobre cuestiones fundamentales como la licencia por maternidad- dan cuenta de la conformación de un consenso en relación a la necesidad de una modificación general en esta materia. Como se mencionó previamente, tanto el ente estatal, como el sindicato y la organización de mujeres participaron activamente en el cambio de legislación que terminó de concretarse en el 2013, para acercarse a un marco normativo en mayor consonancia con los Derechos Humanos.

Queda abierta a futuras investigaciones la pregunta respecto a las consecuencias efectivas que traerá la nueva normativa en términos de efectivización de los derechos para estas trabajadoras. A continuación, sin embargo, interesa desarrollar dos cuestiones más: En primer lugar, indagar en torno a las percepciones de los representantes institucionales en relación a un instrumento de la antigua ley que se configuraba como un elemento esencial para el acceso a derechos, por ser la instancia canalizadora de cualquier reclamo o litigio: el Tribunal del Servicio Doméstico.

Cabe recordar que en la nueva Ley esa instancia administrativa se ha mantenido, aunque ha cambiado su nombre por el de Tribunal de Trabajo para el Personal de Casas Particulares. En segundo lugar, analizar las percepciones de estos actores respecto a otras situaciones que atraviesan la experiencia cotidiana de las trabajadoras domésticas migrantes, que en gran medida exceden lo que un cambio normativo puede posibilitar, pero permiten comprender de manera más cabal la situación de estas mujeres.

3. El camino hacia la efectivización de los derechos: el acceso a la justicia laboral a través del Tribunal del Servicio Doméstico

La necesidad de indagar acerca del rol que ocupaba el Tribunal de Servicio Doméstico antes de la sanción de la nueva Ley surgió al conocer historias como las de Juanita, en las que las migrantes expresaban las limitaciones y dificultades que hallaban al acceder a dicha instancia administrativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para hacer efectivos sus derechos.

Las percepciones de los entrevistados en torno a las funciones y la utilidad de dicho Tribunal como mecanismo para efectivizar los derechos de las trabajadoras del servicio

doméstico evidencian que se trataba de un ente controversial, sobre el cual pueden hacerse diversas interpretaciones.

Desde su rol en la organización y desde su propia perspectiva como trabajadora doméstica migrante, el relato de la funcionaria de AMUMRA indica que para ella el antiguo Tribunal no se configuraba como una instancia que pudiera facilitar el acceso a la justicia para sus compañeras, considerándolo como un ente turbio, que tendía a favorecer al empleador:

Nunca he acudido pero tengo compañeras que han acudido y me parece que mucha información no te dan. Ganan más yendo a una organización que te pueda ayudar (...) No sé si a una nacional la tratan igual que a una inmigrante. Pero yo he conocido casos de compañeras inmigrantes que no les ha ido bien (...) Sí, hay muchas cosas que no se cumplen, hay personas que van al Tribunal de Empleadas Domésticas y se han chocado con la pared porque van y piensan que te van a abrir los brazos, que te van a atender. El caso de una amiga que así fue, y a lo último no pudo resolver nada porque las personas arreglan con los empleadores, y bueno me parece que ahí no sé si cambiar la gente que trabaja ahí, o no sé porque la verdad que siempre le dan la preferencia al empleador (...) No sé si siempre ganan los juicios o quizás será que se compran a los abogados, esa es mi manera de pensar. Porque si tú vas a un Tribunal de empleadas se supone que vas a salir contenta, que te van a dar lo que te mereces; pero después te dicen que no, que tenés que arreglar con el empleador porque tiene la razón y tratan de darle la razón a estas personas, me parece que no está bien ¿no?

Por otro lado, como se verá a continuación, el funcionario de MTESS presenta una mirada muy diferente a la que han expuesto frecuentemente las migrantes entrevistadas que trabajan en casas particulares. Este funcionario comienza por informar que el Tribunal se configura como un órgano cuya existencia se vincula con “la garantía que la Constitución da de siempre tener acceso a la justicia”, en la medida que dicta “resoluciones que se equiparan a sentencias” capaces de dirimir los conflictos individuales del sector. En sus palabras:

[E]l Tribunal de Trabajo Doméstico, es un Tribunal administrativo jurisdiccional como instancia previa en la Capital Federal; esto no existe en otras provincias. Es una suerte de justicia administrativa donde se dirimen los conflictos individuales entre empleadores y trabajadores domésticos, se dictan resoluciones que se equiparan a sentencias y son apelables ante un Juez de primera instancia en lo laboral en la Capital Federal, que sería una instancia de alzada (...) Las resoluciones del Tribunal en la medida en que no son recurridas ante la justicia del trabajo hacen cosa juzgada y son ejecutables; tienen un plazo para apelar y si no se apeló queda firme la sentencia. Es decir, hace las veces de primera instancia, en un sistema de doble instancia y el juez de primera instancia laboral es la garantía que la Constitución da de siempre tener acceso a la justicia. Está esa instancia que es una instancia recursiva (Funcionario MTESS).

El funcionario del Ministerio reconoce las particularidades y consecuencias que acarrea el hecho de que el canal de recepción de los reclamos de las trabajadoras de este sector constituya una instancia administrativa, más que judicial. Desde su percepción, sin

embargo, esta circunstancia no constituye un obstáculo en sí mismo, sino antes bien una ventaja, en la medida que garantiza mayor agilidad en la tramitación de reclamos de “escaso monto” económico, como suelen ser estos casos:

[El Tribunal] Está dentro del Estatuto que rige el trabajo doméstico en la Argentina desde el año 56. Allí se creó esta instancia de jurisdicción administrativa porque toda la legislación que estaba dirigida a las trabajadoras domésticas es una legislación más precaria. Las trabajadoras domésticas siguen siendo también las cenicientas del derecho en términos de su protección. Ha mejorado su funcionamiento en los últimos años, sustancialmente. [El Tribunal] tramita las causas en un plazo entre 6 y 8 meses que para los trámites judiciales es un tiempo breve. Tiene además un fin tuitivo muy claro. Por otra parte permite que se lleve a debate cuestiones que su por su monto y por la importancia económica, la poca importancia económica que tienen los reclamos crediticios de las trabajadoras domésticas, a lo mejor no encontrarían un cauce en un juicio ordinario laboral o demandaría un tiempo excesivo en términos de lo que se está debatiendo o de las urgencias de las personas que trabajan en este sector (...)

En el caso de la CABA todavía se rige por las normas del año 56, por lo tanto existe este Tribunal del Trabajo Doméstico administrativo, con instancia de apelación ante la justicia ordinaria del trabajo. En las jurisdicciones provinciales tienen acceso directo o inmediato a la justicia laboral o con competencia laboral de cada una de sus jurisdicciones (Funcionario del MTESS).

La cuestión de la celeridad en el acceso a la justicia -entendida como indispensable para la defensa y la efectivización de los derechos- surge en el relato del funcionario como una cuestión central, y que, desde su perspectiva, sería garantizada precisamente por esta entidad administrativa que es el Tribunal.

En general el acceso a la justicia por la posibilidad de ventilar un conflicto entre empleador y trabajador doméstico ante un juez, digamos que todos los trabajadores o trabajadoras domésticas en particular tienen esa garantía en Argentina. Si nos referimos a la efectividad, a la posibilidad de que llegue en tiempo, hay quienes dicen que una justicia lenta no es justicia ¿no? ese es el viejo aforismo del derecho, que creo que en buena medida es así. Creemos que hay algunas dificultades de que ese acceso a la justicia sea oportuno, en muchos casos, o que sea el servicio de tal calidad que no desaliente antes de llegar a él. Hay veces que los reclamos son muy pequeños y esto hace que la gente misma, los trabajadores que puedan ser acreedores a esas sumas, se planteen alternativas no judiciales frente al tiempo que le pueden consumir, o a veces sean desalentadas incluso por los propios abogados a quienes puedan consultar. Por eso es que nosotros creemos que el sistema, si funciona bien, de un Tribunal administrativo como funciona en el ámbito de la Capital Federal es útil para darles agilidad a la rapidez de respuesta y la posibilidad de acceso inmediato, sin negarles la posibilidad de que el caso termine ventilado ante la justicia porque está la instancia de apelación que sí les garantiza ese acceso (Representante del MTESS).

Cabe señalar que éstas fueron las principales argumentaciones que se dieron para mantener en la nueva Ley la instancia administrativa. La figura de este Tribunal ocupó un importante lugar en los debates parlamentarios, en los que inicialmente se consideró la posibilidad de excluirlo, pero finalmente se decidió incorporarlo en la nueva ley. Sin embargo, un estudio publicado por la OIT (Birgin, 2009) muestra que los juicios ante el Tribunal del Servicio Doméstico tenían una duración aproximada de 4 años, siempre que no

existieran problemas de notificación de la demanda o localización de testigos. Este tiempo no resulta más expedito que un juicio laboral ordinario, por lo que el argumento de celeridad o mejor servicio para las trabajadoras de casas particulares resulta insuficiente para mantener dicho Tribunal.

Desde el punto de vista de la representante de la UPACP, en consonancia con lo planteado por el funcionario ministerial, la figura del Tribunal del Servicio Doméstico aparece como un ente al que evalúa de modo positivo, junto con la labor del sindicato al que ella representa:

El sindicato le garantiza el acceso a la justicia, tenemos un buen cuerpo de abogados. Pero el Tribunal Servicio Doméstico actúa bien. Pero no en todas las provincias se da lo mismo, sólo está acá en la Capital Federal. El órgano es bueno (...) Todo tiene que pasar por el Tribunal, ya sea por el Tribunal del Servicio Doméstico en Capital y en los juzgados depende de la jurisdicción como sea. En Capital se va al Tribunal del Servicio Doméstico, luego como segunda instancia va ahí lo que no se arregla o lo que no termina bien, o lo que es apelado. Lo que es apelado va a los juzgados laborales. Hay pocos, son los menos (Funcionaria UPACP).

En resumen, así como los relatos de los representantes de las tres instituciones coincidían en la necesidad de un cambio normativo respecto del Régimen del Servicio Doméstico, no aparece igual consenso al hablar del Tribunal encargado de canalizar las demandas de las trabajadoras en la CABA. Mientras los funcionarios del MTESS y la UPACP consideraban a este ente administrativo como un elemento positivo para garantizar el acceso a la justicia para las trabajadoras domésticas, para la representante de AMUMRA el Tribunal difícilmente constituía un espacio que defendiera los derechos de las mujeres migrantes.

Confirmando la apreciación de la representante de AMUMRA, la autora antes mencionada encontró al analizar expedientes en el Tribunal del Servicio Doméstico que: “a) Se inician aproximadamente 2.200 causas por año. En el año 2004 llegaron a 2.170 causas y al 18 de noviembre de 2005 ya había iniciadas 1.993 causas. b) Todas las presentaciones fueron realizadas por trabajadores argentinos, excepto en un caso, correspondiente a una trabajadora peruana con residencia en el país”. Además, de los 100 casos analizados por ella en profundidad, ninguno correspondió a una migrante (Birgin 2009:274)

Es decir las mujeres migrantes inserta en el sector, como ya se ha dicho, experimentan altos grados de exclusión social y pobreza⁹⁰, y la imposibilidad de acceder a la justicia para que se reconozcan sus derechos profundiza esta situación. Cabe recordar que el acceso a la justicia constituye un Derecho Humano fundamental y hace parte de la obligación estatal de *proteger* el derecho al trabajo consignada en la Observación General

⁹⁰ Para el 40% de la población que vive bajo la línea de la pobreza, trasladarse al juzgado, enfrentar los gastos elementales que éste genera y perder una jornada de trabajo, son obstáculos significativos para el acceso a la justicia (Fucito, 2002 citado en Birgin, 2009)

N°18 (2005); obligación que debe concretarse en pie de igualdad con el resto de trabajadores y trabajadoras.

La continuidad de esta entidad administrativa en el marco de la actual Ley -ahora en conjunción con un cuerpo normativo mucho más favorable para las trabajadoras- abre numerosos interrogantes respecto a cuál será su evolución en el futuro. Quedará pendiente para nuevas investigaciones retomar esta cuestión.

4. Más allá del cambio normativo: los desafíos sociales pendientes en relación al trabajo doméstico de las mujeres migrantes

Como se analizó en los capítulos previos, la normativa en torno al trabajo doméstico experimentó significativos cambios a nivel nacional e internacional. En la Argentina, la reciente sanción del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, abre la puerta a un nuevo escenario en materia de derechos para las trabajadoras de este sector. Sin embargo, la situación que viven las mujeres migrantes en la actualidad, frecuentemente signada por dinámicas discriminatorias y excluyentes, es el resultado de procesos sociales que exceden lo que un cambio normativo puede transformar.

En el presente apartado se analizan algunas de estas situaciones, a partir de los relatos de los representantes de las instituciones analizadas, con el fin de conocer en mayor profundidad las problemáticas que atraviesan de manera cotidiana las mujeres migrantes trabajadoras domésticas.

4.1. La discriminación por el hecho de ser mujer

Como ya se dijo en capítulos anteriores, dentro del complejo entramado de factores que se entrecruzan en las prácticas discriminatorias que sufren muchas mujeres migrantes trabajadoras de casas particulares, la cuestión del *género* ocupa un lugar central, si bien profundamente atravesado por otros condicionamientos como la clase social y la condición migratoria. En una actividad laboral articulada en torno a labores históricamente realizados por mujeres, como el cuidado, el servicio y la limpieza, la cuestión del género y las construcciones patriarcales emergen como un elemento imposible de desestimar.

En relación a la normativa sobre el trabajo doméstico, hay que partir de considerar que el derogado Régimen del Servicio Doméstico estaba escrito íntegramente en clave masculina, a pesar de estar reglando una actividad fuertemente feminizada. Un avance no menor de la actual ley se observa en la incorporación de un lenguaje sensitivo en relación a las trabajadoras (mujeres) en su texto final, manifestando cierto cambio de paradigma en la materia.

Pero los patrones socioculturales patriarcales no se limitan a lo que se trasluce en un texto jurídico. En varias de las entrevistas realizadas a los representantes de las organizaciones se pudo observar el papel que juegan los roles de género -en términos de una profunda desigualdad para las mujeres- en situaciones concretas de demandas de derechos.

Para la representante del Centro Silvio Moringo, en este sentido, la posibilidad del acceso a la justicia para muchas trabajadoras del servicio doméstico se encuentra frecuentemente limitado porque sus maridos o compañeros podrían no aprobar el inicio de una demanda por derechos incumplidos. En un marco de relaciones personales desiguales, para numerosas mujeres la voz del “marido” emerge como un condicionante para emprender cualquier acción:

-¿Tú crees que por ser mujer se dificulta el acceso a la justicia?

-Es una conjunción de cosas. No creo que sea por ser solamente mujer; pero también si la mujer va y le dice al marido que va a hacer un juicio, estoy segura que él le va a decir que no (Funcionaria del Centro Silvio Moringo)

En el relato se dejó ver cómo la dependencia femenina y las decisiones de un marido pueden afectar los derechos de las mujeres trabajadoras. Además, se observa en otra parte de la entrevista que en su propio trabajo, y con sus coterráneos, existen diferencias y dificultades por el hecho de ser mujer. Así mismo, ella encuentra obstáculos cuando pretende unir fuerzas para ayudar a mujeres trabajadoras del sector de casas particulares.

Quando yo les digo [a mis compañeros] vamos a hacer esto con esta organización, vamos a hacer lo otro. Esas iniciativas se ven eclipsadas por la propia organización de los migrantes, porque ya te dije en la colectividad mía el poder que tienen a veces los varones es...

Así como muchas trabajadoras domésticas se encuentran insertas en relaciones de poder al interior del hogar que limitan sus posibilidades de acción para reclamar por sus derechos, ellas también deben enfrentarse con discursos discriminatorios a nivel institucional, a veces provenientes de la misma entidad que debería protegerlas. Este tipo de discurso se encontró, precisamente, en la funcionaria representante del sindicato UPACP, quien se encargó de establecer distinciones muy significativas sobre la condición de la mujer trabajadora. Para ella, algunas mujeres (a diferencia de los varones) tienen actitudes “abusivas” respecto a sus derechos, que “le hacen mucho daño al género” y prácticamente justifica la preferencia de los empleadores a no contratarles, como se observa en el siguiente relato:

También creo que hay mucha gente que no quiere tomar al sector femenino dentro de sus empresas porque dicen que está el tema de la maternidad, y que faltan. Y te voy a ser sincera, hay muchas mujeres que le hacen mucho daño al género, porque abusan del derecho que tienen, que nos da la ley, el hecho de la maternidad (...) No es una enfermedad la maternidad, no es una enfermedad y en la medida que la mujer entienda que no es una enfermedad sino que es algo biológico y natural, nos va a ir mejor a todas, (...) Siento que hay mucha responsabilidad en eso, de abuso, de abuso. No quiero decir que somos todas pero la actitud de una o dos nos perjudica mucho a todas (...) Porque yo creo que a una empresa tener un hombre trabajando le significa no tener problemas de faltas o ausencias. Y todos sabemos que cuando falta una persona en una empresa o en una actividad se resiente el servicio. Entonces creo que ha habido abuso de las mujeres que hace que en el momento de decidir, la empresa tome a un hombre no a una mujer. Eso es un problema nuestro no del otro (Funcionaria UPACP).

Por otro lado, desde una perspectiva claramente sensible hacia la situación de las mujeres, el funcionario del MTESS resalta una cuestión clave que atraviesa las prácticas cotidianas de estas mujeres: la invisibilización de su labor en su propio el hogar que -como resultado de una división patriarcal del trabajo- se ven “naturalmente” obligadas a continuar haciendo, en adición a su actividad remunerada en casa de su empleador/a. Esta situación genera que, en la práctica, las mujeres vivan una doble jornada laboral, y es bien retratada por el funcionario:

Una discriminación clave es ser mujer, porque el 98,5% de los que trabajan en este sector son mujeres. Pero hay una invisibilidad del trabajo del cuidado, del trabajo reproductivo que tiene que ver con el cuidado parental, del cuidado de los chicos, las cuestiones del mantenimiento del hogar también son invisibles en el trabajo diario que hace una mujer. Cada vez que se va igualando al hombre en términos de derechos civiles y laborales, en realidad se va cargando de otras tareas; porque en general las otras que venían haciendo y que eran típicas dentro de esta división del trabajo de los géneros no las asume plenamente el hombre o la pareja cualquiera sea (Funcionario MTESS).

La construcción de roles de género es un aspecto inseparable del servicio doméstico como actividad laboral. El hecho, mencionado por el funcionario del MTESS, y subrayado también por la representante de AMUMRA, de que la amplia mayoría de las personas insertas en este sector son mujeres, no constituye una cuestión menor:

Porque las empleadas somos mujeres; desde ahí se ve la discriminación. Una empleada doméstica es mujer, [en cambio] un trabajador de otro [tipo] es hombre, puede ser hombre o mujer, pero más es hombre que mujer (Representante de AMUMRA).

La vinculación, casi inmediata, entre mujeres y servicio doméstico es un proceso que no puede comprenderse sin considerar los mandatos socialmente construidos que dicen que ciertas labores, como el servicio y el cuidado, constituyen actividades reservadas al género femenino. Este tipo de cuestiones, como muchas otras que atraviesan la “elección” de esta profesión, remiten a procesos sociales complejos, que aquí sólo se pueden comenzar a esbozar, quedando abierto un largo camino de cara a investigaciones futuras.

4.2. La segmentación laboral por origen nacional

Sin considerar que atributos como el género, la posición en el campo social, la etnia, etc., constituyen compartimentos estancos, pues se parte de reconocer sus profundas imbricaciones mutuas, en este breve apartado interesa centrarse en otra condición que contribuye a generar situaciones de discriminación para estas mujeres: el ser inmigrantes.

En el plano normativo, así como la nueva ley reconoció que la mayor parte de las personas cuyos derechos y obligaciones establecía eran mujeres (por lo que incorporó el género al lenguaje de su cuerpo normativo), no hubo un reconocimiento similar al hecho de que muchas de estas trabajadoras son extranjeras y, en tanto tales, necesitan protecciones específicas. Es así que en el nuevo Régimen no se incluyó ningún artículo que contemplara la situación de las migrantes insertas en este sector⁹¹.

Como han señalado autores como Sebastián Bruno (2011), existe un vínculo básico entre migración, trabajo y género donde las migrantes (en su caso de estudio, paraguayas) se integran a “nichos labores”, en extremo segmentados y signados por la precariedad laboral y las extensas jornadas de trabajo.

A pesar de que los representantes de las instituciones entrevistados coincidían en percibir esta vinculación entre migración y trabajo doméstico, en algunos discursos tiende a primar la mirada discriminatoria que, por ejemplo, culpabiliza a la migrante sin Documento Nacional de Identidad Argentino (DNI). Situación que además, impide la afiliación sindical a la UPACP; así lo manifestó la funcionaria sindical:

La mujer que no tiene DNI y no tiene ni siquiera una precaria está ilegal en la Argentina. Mirá Argentina es un país muy generoso y es muy sencillo el trámite que tiene que hacer para sacar una precaria para estar trabajando en forma legal o no trabajando pero teniendo su documentación como corresponde. No hay discriminación para la persona extranjera que tenga necesidades de recibir la asignación universal por hijo (Funcionaria UPACP).

Como se analizó en el capítulo III, la actual ley Argentina es amplia y promueve la garantía de los derechos de las personas inmigrantes, pero la regularización documentaria no es una tarea sencilla y accesible a todas las personas. La existencia de trabas burocráticas, el desconocimiento, y la falta de tiempo o de licencias para concurrir a las citas en la Dirección Nacional de Migraciones, son factores que dificultan la regularización, generando una situación que conlleva a la negación de otros derechos, como la sindicalización.

Por otra parte, la representante de la organización paraguaya Silvio Moringo menciona otro elemento fundamental: el que muchas y muchos migrantes no acuden a proteger sus derechos por miedo, porque su propia historia los coloca en una situación en la

⁹¹ Como sí fue considerado en el Convenio 189 de la OIT.

que el/la migrante “tiene el hecho de no ser”: no ser sujetos de derechos, es decir, no considerarse sujetos legitimados para demandar al Estado por lo que les corresponde. Esta profunda desigualdad, que hace a las formas de construcción de la ciudadanía en un contexto migratorio, es expresada por la funcionaria de la siguiente manera:

Una persona migrante tiene el hecho de no ser; no tiene esa costumbre de concurrir a esos lugares y en general de ese miedo no han aprendido a reclamar sus derechos. Creo que eso es una deuda pendiente, empoderarse (Funcionaria del Centro Silvio Moringo).

La representante de este Centro incorpora, también, otra cuestión: la vinculación, casi automática que se realiza entre migrantes paraguayas y trabajo doméstico, donde la alta participación de esta población en el servicio en casas particulares hace a la construcción del imaginario social de que “las paraguayas no se dedican a otras labores”.

Muchas veces me dicen en el trabajo ¿conoces a alguien, que quiera trabajar como empleada doméstica? y yo les digo: ¡no soy una agencia de trabajo! ¿por qué siempre como paraguaya tiene que ser trabajadora de casas particulares? Entonces hay una visión generalizada...incluso en la propia colectividad... (Funcionaria del Centro Silvio Moringo).

Para la representante de la asociación AMUMRA esta vinculación entre migración y servicio doméstico es el resultado de procesos discriminatorios, que cierran las posibilidades de inserción de estas mujeres en otros ámbitos laborales:

Las inmigrantes mayormente no sé por qué, pero como siempre te discriminan en todo, piensan que no tienes acceso a un contrato de trabajo y siempre vas a ser empleada doméstica (Representante de AMUMRA).

La condición migratoria, de este modo, emerge como un elemento condicionante de numerosas situaciones que viven estas mujeres. Así como, a nivel normativo, queda la deuda pendiente de incorporar en la ley protecciones específicas para este sector de la población con alta presencia en el servicio doméstico, en el plano social persisten discursos y prácticas discriminatorias que exigen transformaciones sociales y culturales claramente mayores.

4.3. La discriminación por clase social

Junto con el género y la condición migratoria, la clase social emerge como otro elemento que hace a las jerarquías y desigualdades que atraviesan la experiencia de estas mujeres. Los entrevistados mencionan que, con frecuencia, el vínculo entre empleador/a y empleada doméstica degenera en situaciones de maltrato y menosprecio, asociando el servicio doméstico con la servidumbre y la esclavitud. La diferente posición en la estructura social de ambas partes se vincula con relaciones de poder difíciles de manejar para muchas de estas mujeres.

Hay una discriminación muy fuerte sobre esto, un menosprecio en muchos casos, que está dentro del imaginario. No es que en cada relación esto esté claramente presente, pero hay formas muy despectivas de referirse que se han ido perdiendo en estos últimos años. Pero llamar Sierva por ejemplo, a la persona que trabaja, que es una suerte de juego entre sierva de aquella sierva de la gleba y sierva del servicio; pero como menoscabado u otras formas de referirse a las personas que hacen este trabajo (Funcionario MTESS),

Tiene que ver este tema de amo y esclavo. Yo amo te contrato y te despido, y te vas sin nada. (Funcionaria UPACP).

Si siempre pasa eso, tu eres pobre y ellos son los de arriba y nosotros los de abajo (Funcionaria AMUMRA).

Las mujeres migrantes que trabajan en casas particulares viven diariamente las desigualdades de clase. Se trata de una situación tan latente como normalizada para los actores involucrados. En los discursos de las representantes institucionales entrevistadas aparece con frecuencia la profunda desigualdad que enfrentan estas trabajadoras frente a sus empleadores/as al momento de llegar a un litigio o una reclamación:

En general conozco muy pocas personas de mi colectividad que han hecho juicio. Una que yo le pregunté, me dijo que no hacía juicio porque todas las patronas se conocen y después no iba a conseguir trabajo. Otra me dijo que ¡siempre van a ganar ellas, porque siempre van a ganar ellas! Pero yo les digo que no lo tenés que pagar antes [al abogado/a] lo pagas cuándo lo ganás. Y como que la palabra juicio les da miedo (Funcionaria Centro Silvio Moringo).

Me parece que los abogados arreglan y se venden al mejor postor; arreglan los abogados con los empleadores; el otro [el empleador/a] le dice no le pago tanto [a la trabajadora] y prefiero dártelo a ti [al abogado] (Funcionaria de AMUMRA).

Lo que trata el sindicato por todos los medios es de sostener la relación laboral, de ver que continúa la relación laboral. Pero el empleador siempre tiene mejores abogados (Funcionaria de la UPACP).

Las diferencias (o desigualdades) sociales, nacionales y de género, así como muchas otras que atraviesan la experiencia de vida de las trabajadoras del servicio doméstico responden a paradigmas muy arraigados en la sociedad, frecuentemente reproducidos incluso por las instituciones que deberían proteger los derechos de estas mujeres. Hay que partir de considerar que las instituciones y organizaciones están dirigidas por personas y que, más allá de su inclinación política o el lugar que ocupen, despojarse de estas construcciones sociales no resulta tarea sencilla.

Las personas *hacen* a las instituciones en cada momento histórico; por eso es tan importante analizar cómo los diferentes funcionarios se posicionan frente a escenarios claves en la efectivización de los derechos de estas personas. Sus posturas, imaginarios y representaciones pueden incidir en la implementación de una política pública, ya sea perpetuando los roles de género y clase, manteniendo el *status quo* a favor de las clases

adineradas, o haciendo a la producción de un cambio de paradigma dirigido a la protección de derechos.

Como se vio a lo largo de estos capítulos, la no discriminación es una consagración legal que permea todo el ordenamiento jurídico internacional y nacional. Muchos instrumentos de carácter general y otros de carácter específico contienen la cláusula de no discriminación, además de ser parte del *ius cogens*. Por lo cual el Estado Argentino deberá tomar medidas para cambiar esta situación de diferenciación frente a las mujeres migrantes trabajadoras de este sector. La no discriminación es uno de los principales derechos que la sociedad actual debe garantizar a todas las personas, donde quiera que estén.

4.4. La sindicalización

Un elemento central que hace a la situación de las migrantes trabajadoras del servicio doméstico es, sin duda, la sindicalización, en la medida que la posibilidad de garantizar (o exigir el cumplimiento de) los derechos laborales resulta más sencilla en un contexto de afiliación sindical. Un dato interesante en este sentido es que, según cifras de UNIFEM (2008-2009), la brecha salarial entre hombres y mujeres se estrecha cuando estas personas se encuentran sindicalizadas.

Para las mujeres dedicadas a esta labor la posibilidad de la sindicalización no parece muy concreta, en gran medida por las características mismas de la actividad en la que están insertas -el estar relativamente aisladas en lugares de trabajo diferentes y geográficamente dispersos-, que dificulta tanto la identificación y el reconocimiento mutuo, como la posibilidad de discutir sobre sus condiciones laborales o concertar acciones colectivas como una huelga o manifestación. Un estudio reciente sobre las cadenas globales de cuidado de las mujeres paraguayas en Argentina concluye que: “se destaca la fragilidad de los sindicatos del sector en parte posiblemente debido a la dispersión de las trabajadoras y su reclusión al ámbito privado de los hogares, que dificulta su unión y organización. No se percibe que éstos hayan tenido una real incidencia en los pocos y pequeños avances en materia de derechos registrados en las últimas décadas” (ONU Mujer, 2011:56)

Respecto a la vinculación de las trabajadoras domésticas (en particular las migrantes) con el sindicato, los representantes de las instituciones coinciden en señalar que pocas se acercan y confían en la representación sindical para defender sus derechos laborales. Las posibles razones postuladas para comprender esta lejanía son diversas: desde el MTESS, el funcionario considera lo enunciado en los párrafos previos, es decir, que las propias características del trabajo doméstico dificultan la organización colectiva; por su parte, para la funcionaria del propio sindicato, la escasa afiliación de las migrantes en particular constituye un misterio; finalmente, para la representante de AMUMRA, esta distancia se explica porque las migrantes desconocen la existencia del sindicato o, si lo

conocen, éste no les genera la confianza y credibilidad necesaria como para formar parte de él.

La sindicalización de los trabajadores en general ha sido la llave para poder conquistar derechos, es decir las normas legales estadales son producto de las luchas del movimiento obrero organizado en sus distintas facetas y en sus distintas etapas, en sus distintas manifestaciones o expresiones. No es una excepción el trabajo doméstico. Lo que sucede es que como en cualquier otro ámbito, donde las unidades de trabajo son pequeñas y aisladas, la organización es más compleja. Es poco frecuente que en una casa trabaje más de una persona. Generalmente trabajan una cantidad de horas que también es menor en términos relativos a lo que se trabaja en cualquier otro empleo (Funcionario MTESS).

En el sindicato tenemos un 3% de migrantes en el padrón. Sé porque casualmente me pidieron de la organización de paraguayos en Argentina, que quieren tomar contacto con las alumnas paraguayas y nosotros tenemos unas 35/40 que están estudiando o sea que se mantiene ese 3% ya que son 1000 y pico (...) Ahora vamos a empezar a trabajar ese tema con ellos. No sé porque ellos [las migrantes] no están interesados en...porque de venir vienen, tienen conocimiento, el motivo no sé (Funcionaria UPACP).

Al sindicato, alguna que otras van. Pero muchas ignoran hasta que existe el Sindicato; y las que saben que existe no van por falta de tiempo o por poca credibilidad en el Sindicato. No sé, te ven y te dicen una cosa y las cosas no se cumplen. Me parece que es por la poca credibilidad que hay (Funcionaria AMUMRA).

En relación a la cantidad de migrantes que optan por sindicalizarse, tanto desde el mismo sindicato como desde la perspectiva de la representante de AMUMRA, se considera que el número es muy bajo. La funcionaria de la UPACP cuenta incluso con un dato: dice que las migrantes constituyen un 3% del padrón -un padrón de por sí muy reducido, que apenas alcanza las 1000 personas-. Por su parte, desde AMUMRA no se brindan cifras al respecto, pero concuerda con la percepción que son muy pocas las migrantes que se acercan y confían en el sindicato.

Sin embargo, como nota de trabajo de campo, resulta importante señalar que cuando se visitó la Escuela de Capacitación del sindicato, pudo observarse un porcentaje relativamente alto de mujeres migrantes entre las asistentes a dicha Escuela, si bien se trataba de talleres pequeños. Esta observación en modo alguno permite arribar a conclusiones, pues son muchos los factores que pueden contribuir a que se haya registrado un número alto de migrantes en algunas actividades específicas. Sin embargo, cabe preguntarse si tal vez las migrantes se encuentran menos sindicalizadas, pero tienen una participación más activa en algunas actividades que el sindicato organiza. De un modo u otro, esta situación abre interrogantes al respecto, que será interesante abordar en otros estudios.

De todas maneras, los relatos de los representantes de los sindicatos ponen sobre la mesa que la (escasa) sindicalización de las mujeres migrantes trabajadoras domésticas constituye otra deuda pendiente, que el Estado en alguna medida deberá afrontar.

4.5. Las agencias de empleo y la necesidad de regulación

Otro tema frecuentemente señalado en las entrevistas fue la cuestión de la reglamentación a las agencias de empleo; lo cual tampoco fue considerado en la nueva normativa. Las agencias de empleo constituyen un actor fundamental a tener en cuenta en este marco, pues muchas de las migrantes encuentran trabajo por medio de las mismas. Los representantes de las cuatro instituciones coinciden en señalar que estas agencias se mueven con lógicas semi-clandestinas y abusivas hacia las migrantes:

En general las bolsas de trabajo funcionan mejor a través de los sindicatos que pueden organizarla y administrarla, no de agencias de servicio. Las agencias deben ser eliminadas. Sí puede ser que alguien organice una empresa para prestar servicios de esta índole a terceros, pero en ese caso su relación de empleo estará regida por la Ley de Contrato de Trabajo (...) En la ley que nosotros proyectamos no están habilitadas (...) En general estas agencias no se presentan hacia fuera claramente, son más bien intermediarias ocultas al control fiscalizador de la AFIP⁹² junto al Ministerio de Trabajo. Por lo tanto, desde ahí podemos suponer que por esa semi-clandestinidad ya está dando una mala imagen del servicio y en función de esto lo que hay es mucho abuso (Funcionario MTESS).

Una porquería, así te lo digo(...)Generalmente funcionan tomando gente que necesita trabajar y que no tiene recomendación (...) y a veces le cobran parte del sueldo a la persona o al empleador (...) Sueldos, sueldos enteros, es muy feo la verdad, porque nuestro sector no tiene, no es que ganan fortunas para decir que te doy un 15% o un 20% de mi sueldo (...) Estarían por fuera de la ley porque hacen el vínculo, lo dejan a la persona trabajando o directamente actúan como agencias de empleo donde ellos las tendrían que tener con relación de dependencia y no lo hacen así. Ellos hacen su negocio (Funcionaria UPACP).

Nunca acudí a una por eso no conozco, pero sé de personas que han ido y les va mal, porque les consiguen trabajo uno o dos meses, y después se llevan su plata y le dicen hasta acá te doy, ya arreglamos, te quedaste sin trabajo, chau (...) No deben existir (Funcionaria AMUMRA).

Ellos hacen su negocio, pero yo creo que cobrar para conseguirle trabajo a alguien no tendría que ser (...) Las privadas les sacan porcentaje; les consiguen empleo y el primer sueldo es para ellos, se lo sacan (Funcionaria Centro Silvio Moringo).

Los cuatro entrevistados denuncian situaciones similares: abusos, injusticias y negocios que lucran a costa de las necesidades de un sector particularmente frágil de la población. Las dinámicas que se genera en torno a estas agencias en el sector doméstico no se perciben con tanta frecuencia en otros rubros. Sacar sumas exorbitantes de los sueldos de personas pobres, que quedan libradas a su suerte al terminar la relación laboral, es una situación que comprueba una vez más que la desprotección y vulnerabilidad que viven estas mujeres (migrantes y no migrantes) son mayores a las de cualquier otros colectivo de trabajadores/as. Se espera que al momento de la reglamentación de la ley 26.844 se legisle al respecto.

⁹² El organismo de recaudación de impuestos del país.

4.6. El derecho de seguir una vocación

La posibilidad de tener un trabajo libremente escogido es una de las dimensiones del derecho al trabajo. En varios instrumentos internacionales consta esta cláusula, y para que un trabajo pueda considerarse como tal, la población deberá estar en capacidad de acceder a procesos de capacitación que lleven a la persona a poder decidir a qué quiere dedicarse. La pobreza, la falta de educación y la exclusión social llevan a muchas mujeres a insertarse en trabajos que no escogieron libremente sino, principalmente, como resultado de la necesidad.

Para Pérez Orozco (2010:6), “cuando los cuidados no están ni social ni económicamente valorados, realizarlos recae en quienes tienen menor capacidad de elección o decisión (falta de alternativas, de recursos, de poder de negociación, etc.)”. En este sentido, la “elección” de muchas mujeres (migrantes) de trabajar en el servicio doméstico en casas de familia se configura como un proceso a analizar.

En las entrevistas realizadas a las representantes de UPACP y AMUMRA se observa el complejo universo de sentidos que se articula en torno a la “elección” de las mujeres migrantes de insertarse en el servicio doméstico. Por un lado, la funcionaria sindical postula la existencia de un amplio espectro de factores tras dicha “elección”: desde una cuestión vinculada a las escasas posibilidades que tienen de ganar su sustento en otros rubros por la falta de estudios o capacitación, hasta el ideal de la “vocación”, por la cual muchas mujeres se dedicarían al servicio porque “les encanta, les encanta”. Pero también incorpora al debate otra cuestión cuando habla a propósito de las peruanas, donde encuentra casos de mujeres con alto nivel de estudios y capacitación, que terminan insertándose en el servicio doméstico, abriendo interrogantes sobre qué factores les impiden dedicarse a otras actividades. Para la representante de AMUMRA, por su lado, esta situación se vincula, antes que nada, a una cuestión de necesidad y falta de opciones.

Yo creo que muchas mujeres consideran que ellas saben hacer las cosas y por eso se vienen a prestar este servicio, porque no tienen ningún tipo de educación, ni primaria, ni profesional ni nada; entonces dicen voy acá que me voy a poder ganar algo; y de hecho muchas bueno, así se fueron haciendo: empezaron jóvenes a trabajar, la empleadora les ha ido enseñando y han ido aprendiendo muchas cosas. Pero también creo que hay mujeres que lo hacen por vocación porque les encanta, les encanta (...)

Hay una cuestión de título, por ejemplo la gente del Perú es gente muy capacitada, a mí me sorprende sinceramente, viene gente acá que tienen hasta títulos terciarios; me sorprende que venga gente que tiene títulos terciarios a trabajar a la Argentina. Yo creo que el tema de la legalización de los títulos es muy costoso, tal vez ahí tendrían que ayudar más los países nacionales de los migrantes que vienen a trabajar acá, para ayudarlos a legalizar sus títulos en Argentina. Y bueno no se bien cuál es el problema, no sé si es el nivel educativo que tienen en su país, que es muy diferente al nuestro, no sé, no te lo sé decir. Pero lo vivo, yo veo que hay gente que viene a la Argentina a capacitarse acá y lo veo y empezás a hablar con la personas y te das cuenta que tienen ya estudios hechos. No sé a lo mejor en sus países no pueden trabajar (Funcionaria UPACP).

Me parece más que por necesidad que por vocación. Muchas veces hay personas que no estudiaron nada, que tienen la primaria, muchas opciones no tienen, muchas opciones de adquirir un trabajo no tienen (Representante AMUMRA).

La cuestión de la “elección” laboral en el caso de las trabajadoras del servicio doméstico sin duda constituye un tema complejo, donde se entrecruzan las necesidades básicas de esta población con las posibilidades reales que les brinda un mercado laboral segmentado que tiende a segregar a las migrantes latinoamericanas y pobres a ciertos nichos laborales específicos. En este sentido puede decirse que su Derecho Humano a escoger libremente una profesión u oficio se encuentra coartado por la pobreza, la exclusión, y los paradigmas de género y de clase.

Síntesis del capítulo

Este capítulo se propuso estudiar las percepciones de los representantes de algunas instituciones vinculadas con la efectivización de los derechos de las mujeres migrantes insertas en el servicio doméstico -del ámbito estatal, sindical y de las organizaciones de la sociedad civil- en relación a la normativa que ha regulado la actividad en este sector, así como respecto a otras dinámicas que atraviesan la vida cotidiana de estas mujeres en términos de discriminaciones, abusos y derechos vulnerados.

Dada la reciente sanción del actual Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, no se analizaron aquí sus consecuencias, sino que se centró la mirada en tres cuestiones consideradas esenciales para comprender las problemáticas que rodean a estas trabajadoras. Por un lado, se indagó sobre cómo se construyó un consenso a nivel institucional sobre la necesidad del cambio normativo que dio lugar a la sanción de la actual ley; se indicaron qué aspectos del derogado Régimen del Servicio Doméstico constituían los más problemáticos para estos funcionarios y en qué sentido. En segundo lugar, interesó conocer las opiniones de estos actores respecto del instrumento que canalizaba la efectivización de los derechos de estas trabajadoras: el Tribunal del Servicio Doméstico. Se resaltó que en la actualidad persiste la instancia administrativa, a pesar del cambio de normativa. Finalmente, se indagó en torno a cómo perciben los representantes de las instituciones la situación que viven las mujeres migrantes en su trabajo: qué tipo de discriminaciones padecen y cuáles son los desafíos sociales pendientes en pos de lograr una sociedad más equitativa.

En relación al cambio normativo, al momento de realizar las entrevistas los representantes de los tres sectores coincidían en señalar la absoluta necesidad de una modificación general en esta materia. Entre los elementos más conflictivos del antiguo Régimen del Servicio Doméstico, estos actores mencionaban su carácter discriminatorio, la

escasa protección que brindaba a los trabajadores frente a situaciones de despido, así como la falta de reglamentación sobre cuestiones fundamentales como la licencia por maternidad.

Si en relación a las críticas a la antigua ley el consenso entre los representantes de las instituciones era indiscutible, la segunda cuestión -la pregunta por el rol del Tribunal administrativo- generó opiniones divergentes. Por un lado, desde el Ministerio y el sindicato, la opinión respecto a este ente administrativo era claramente favorable, considerándolo un facilitador en el acceso a la justicia para muchas mujeres. Pero por otro lado, para la representante de la organización AMUMRA, el Tribunal difícilmente constituía un espacio capaz de defender los derechos de las trabajadoras del sector. Queda abierto el interrogante sobre cuál será su rol a futuro, en el marco de la actual ley, y si podrá constituir un instrumento útil para la efectivización de los derechos consagrados en el nuevo marco legislativo.

Finalmente, los representantes de las instituciones coincidieron en señalar la existencia de otras dificultades que atraviesan la vida cotidiana de estas mujeres, muchas de las cuales trascienden lo que, desde la normativa, se puede regular. La persistencia de discursos y prácticas discriminatorias, donde el género, la pertenencia de clase y la condición migratoria se articulan de diferentes maneras; la escasa sindicalización en este sector, en particular entre las migrantes, que las deja en una situación aún más vulnerable para defender sus derechos; los abusos cometidos por las agencias de empleo, aún no reglamentadas por la ley; y finalmente los procesos que se encuentran por detrás de la "elección" del trabajo doméstico como medio de vida para estas mujeres, donde la necesidad y las posibilidades de inserción en un mercado laboral segmentado cuestionan seriamente lo que la normativa concibe como el derecho de ejercer libremente una profesión u oficio.

La posibilidad de modificar muchos de estos patrones sociales discriminadores, que están muy instalados en el imaginario social y se reproducen también en los discursos de algunos funcionarios y funcionarias, tanto en el ámbito gubernamental como en el sindical y en las organizaciones civiles, constituye un desafío pendiente. La consagración de los Derechos Humanos constituye un mecanismo para ayudar a dicho cambio. Legislar conforme a tratados internacionales para proteger a las trabajadoras del sector es un gran paso, pero sin duda no debe ser el último.

VI. CONCLUSIONES

Los Derechos Humanos -como construcciones históricas que establecen un horizonte de sentido basado en la dignidad humana, al que los Estados, firmando los diversos tratados internacionales, se comprometen a respetar y defender- conforman un marco normativo a nivel internacional fundamental para toda población y su situación específica, precisamente porque las engloba y sustenta. Sin embargo, a raíz de la histórica división entre, por un lado, derechos civiles y políticos y, por el otro, derechos económicos, sociales y culturales (los denominados DESC), se creó una falsa distinción y jerarquización de los derechos, en la que los DESC resultaron subvalorados. Distinción que en la práctica permanece hasta nuestros días, sin tener ningún sustento legal.

En este contexto, el derecho al trabajo de las mujeres, como parte integrante de los DESC, se encuentra atravesado por esta contradicción: por un lado, ocupa un lugar subordinado en el escenario internacional de los Derechos Humanos (con bajo reconocimiento en los tribunales, y dependiente de otras categorías de derechos), pero por otro lado, por su carácter de Derecho Humano, se encuentra incluido dentro de las garantías de igualdad y no discriminación que aseguran los tratados internacionales en la materia. Este sistema establece que una mujer trabajadora, por su sola condición de ser humano, puede exigir el cumplimiento de estas normas a los Estados, más allá de sus desarrollos normativos específicos.

A pesar de este marco -y del hecho de que históricamente se han desarrollado normas tendientes a la equiparación de los géneros- los derechos de las trabajadoras continúan siendo vulnerados e invisibilizados. El caso de las mujeres empleadas en el servicio doméstico estudiado en la presente tesis, en particular al estar atravesado por la migración, reveló un panorama complejo. Insertas en una labor históricamente asociada con las tareas tradicionales y “naturales” de las mujeres, la limpieza y el cuidado -lo que muchas veces naturaliza la existencia de peores condiciones laborales y la negación de derechos-, las migrantes trabajadoras domésticas se ven expuestas a constantes situaciones de vulnerabilidad y maltrato, donde la pobreza, el haber nacido en otro país y el ser mujer se articulan en un entramado discriminatorio de efectos poderosos.

Un atributo particular de estas mujeres, que incide en las situaciones de vulneración a las que muchas están sometidas (y que constituye un eje importante para este estudio) es sin duda la condición migratoria. Si el proyecto migratorio constituye para muchas mujeres una posibilidad de escapar de situaciones de pobreza o exclusión en sus países de origen, las características que con mucha frecuencia adquiere su inserción laboral en destino (en este caso, en el servicio doméstico) reproducen situaciones de mayor marginación.

En términos de normativa migratoria, en la actualidad la Argentina constituye un contexto muy favorable para los y las migrantes; la actual ley 25.871, en vigencia desde el año 2004, brinda un marco garantista que consagra que “el derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona, y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad”. Con esta normativa, que reconoce a la migración como un Derecho Humano, la norma Argentina se ubica por encima de los estándares de protección establecidos en los instrumentos internacionales. A pesar de ello, la posibilidad de efectivizar este derecho depende de un cambio social más amplio, en la medida que en muchas instancias del gobierno y la sociedad civil se continúan repitiendo prácticas discriminatorias y limitantes para el acceso pleno de los derechos. En pocas palabras, la vigencia de una normativa favorable en materia migratoria es un gran paso, pero por sí sola no puede garantizar la efectivización de los derechos en ella consagrados.

Pero aún en este contexto normativo favorable para los migrantes persisten contradicciones, como por ejemplo, la abstención por parte del Estado argentino de firmar la cláusula de competencia que habilita al Comité de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias para conocer de las peticiones particulares; demostrando que la universalidad, transnacionalidad e interdependencia de los Derechos Humanos continúan siendo parcialmente observadas por algunos Estados, aún aquéllos que responden a paradigmas garantistas en la materia.

En el plano internacional, la protección de los derechos de los y las migrantes constituye un tema más complejo. Resulta importante señalar que, al estudiar las jurisdicciones internacionales -con competencia en Argentina-, se pudo observar que ninguna sentencia contenciosa protegió los derechos de las y los migrantes en primera medida, es decir, ninguno comprendió a la migración como Derecho Humano, sino que se protegieron derechos de personas inmigrantes sólo en conexidad con derechos Civiles y Políticos, como el debido proceso o el derecho de propiedad. Sólo en ejercicio de su función consultiva la Corte Interamericana se pronunció, aunque tímidamente, respecto a los derechos de este grupo de personas.

En este contexto nacional e internacional específico, el núcleo central de la presente investigación -la normativa sobre los derechos de las trabajadoras domésticas- ha tenido importantes avances, si bien de carácter muy reciente: en el plano internacional, con la aprobación del Convenio 189 de OIT en 2011, y en el ámbito nacional, con la derogación del Régimen del Servicio Doméstico en 2013, una normativa discriminatoria donde las trabajadoras de casa particulares estaban exentas de derechos esenciales.

El extenso período en el que estuvo en vigencia este Régimen -más de 56 años-, dejó serias huellas en las condiciones de vida de estas mujeres y en su constitución como sujetos de derecho en plano de igualdad con trabajadoras insertas en otros sectores de la

economía. Bajo la anterior ley, las empleadas domésticas tenían sus derechos laborales vulnerados durante todo su ciclo vital: desde la falta de licencias por maternidad hasta la imposibilidad, en muchos casos, de acceder a la jubilación. A ello se le sumaba la ausencia de subsidios por desempleo, la desprotección frente al despido, las dificultades de acceder a la justicia por depender de una jurisdicción independiente y poco garantista; además del hecho de que estaban diferenciadas del resto de trabajadores/as en cuanto a la cantidad de horas trabajadas, el goce de las vacaciones: factores todos que contribuyeron a la reproducción de formas de desigualdad y explotación laboral. En la condición que viven actualmente las trabajadoras domésticas en Argentina se entrecruzan muchos factores: situaciones de pobreza, aislamiento y vulneración de sus Derechos Humanos.

Como se pudo observar en las entrevistas realizadas a los representantes de distintas instituciones vinculadas a la materia, en los últimos años se fue forjando un consenso en torno al carácter discriminatorio y contrario de los Derechos Humanos del Régimen del Servicio Doméstico, y la necesidad de un cambio normativo. En este marco, la reciente sanción del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares -en la que participaron las tres entidades estudiadas: representantes estatales, sindicales y de la sociedad civil- abre un nuevo horizonte para estas mujeres. El importante paso realizado en Argentina hacia la adecuación de su normativa a lo estipulado por los Derechos Humanos a nivel internacional constituye un hecho histórico. Quedan, sin duda, deudas por saldar, como el rol que habrá de jugar el Tribunal de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, heredero de la antigua normativa, en la efectivización de los nuevos derechos consagrados. Y, en un plano más amplio, se plantea el desafío para la sociedad en su conjunto de luchar contra los discursos y prácticas discriminatorias, que continúan padeciendo muchas de estas mujeres.

En las síntesis finales presentadas en cada capítulo, se han señalado otros aspectos importantes, de orden específico, que no serán repetidos en estas conclusiones. Además, a lo largo de toda la tesis se indicaron múltiples líneas de investigación que esta temática requiere y que pueden ser abordadas en el futuro. Sin embargo, para finalizar resulta pertinente evaluar cuáles son las obligaciones internacionales que tiene Argentina -al ser Estado Parte en los tratados de Derechos Humanos- para no incurrir en *responsabilidad internacional*. En la actualidad esas obligaciones pueden entenderse en dos grandes grupos: las generales que todos los Estados deben cumplir para el goce efectivo de los Derechos Humanos y las estipuladas específicamente para los DESC.

En el caso de las obligaciones generales -que son las mismas consagradas en la Observación General N°18 (2005) sobre el derecho al trabajo- se puede considerar que dichas obligaciones se encuentran cumplidas de manera parcial, por una serie de cuestiones que se enumeran a continuación.

1. *La obligación de respetar derechos*, que refiere a la abstención del Estado para el disfrute de derechos, se encuentra sólo parcialmente cumplida en lo referido a la libertad sindical de esta población. Si bien el Estado Argentino no prohíbe la sindicalización ni de mujeres, ni de migrantes, ni de trabajadoras domésticas, persisten situaciones que la limitan, como por ejemplo el hecho de que el principal sindicato del sector no autorice la inscripción cuando la persona no tiene DNI argentino; situación que afecta especialmente los derechos de libre asociación de las migrantes. Igualmente la bajísima tasa de sindicalización y el desconocimiento de la existencia de un sindicato excluye a muchas mujeres migrantes de la posibilidad de ser trabajadoras con plenos derechos, por no poder reclamarlos como otros colectivos de trabajadores/as.

2. *La obligación de proteger*, que pretende impedir que otras personas interfieran en el goce de derechos, encuentra problemas en la medida que el Estado argentino continúa sin regular las agencias de empleo que contratan trabajadoras de casas particulares; lo que sigue generando una gran vulnerabilidad entre las migrantes del rubro. Estas agencias se constituyen como un tercero que interfiere en el goce pleno de derechos de estas mujeres, contratándolas en condiciones abusivas, sin seguridad social y sacando de su salario sumas exorbitantes, perpetuando situaciones de pobreza.

3. *La obligación de realizar los derechos* sí se está cumpliendo parcialmente a partir de la sanción de la nueva normativa, por su carácter protector y su intención de avanzar hacia la igualdad jurídica de estas trabajadoras. Pero, al mismo tiempo, el mecanismo para efectivizar los derechos, el Tribunal de Trabajadoras de Casas Particulares que actuará en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mantiene una distinción jurisdiccional que genera dudas acerca de su consolidación como una garantía genuina para los derechos de las trabajadoras de casas particulares, y en especial de las migrantes. Se espera que la nueva norma logre hacer más efectivo a este Tribunal para que se constituya como un buen mecanismo para la realización de los Derechos Humanos.

Por otro lado, existen circunstancias que no están plasmadas en el texto legal, pero que son realidades limitantes para la efectivización de sus Derechos Humanos como por ejemplo la persistencia de formas de discriminación, donde cuestiones vinculadas a la clase, el género y la nacionalidad se articulan de diversas maneras. O que el derecho a escoger libremente una profesión u oficio se vea restringido porque el mercado de trabajo tiene un carácter excluyente y está segmentado en nichos laborales prácticamente destinados para las mujeres, pobres y migrantes, sin que existan posibilidades reales para ellas de insertarse laboralmente en otros rubros.

Con respecto a las obligaciones que tiene Argentina específicamente en materia de DESC para con las trabajadoras de casas particulares migrantes en la actualidad, puede mencionarse que:

a) En relación con la *obligación de adoptar medidas apropiadas* y lograr la plena efectividad de los derechos, después de 3 años de debates parlamentarios Argentina finalmente tiene una ley que mejora las condiciones laborales, por lo que parcialmente habrá cumplido con esta obligación.

Quedan pendientes algunas cuestiones esenciales para garantizar la efectivización de estos derechos, cuya definición depende de la reglamentación de la ley -que, por el carácter reciente de la normativa actual, aún no ha sucedido-, pero que resulta importante señalar aquí:

En primer lugar, hay que tener en cuenta que, para hacer efectivas las normas recientemente aprobadas, el Estado argentino deberá establecer el origen de los fondos necesarios o bien proveer recursos destinados a la realización de estos derechos. Es decir, deberá tener partidas presupuestarias para las licencias por maternidad, para las pensiones por discapacidad y para garantizar el acceso a los recursos judiciales, entre otras.

Una cuestión central, que depende precisamente de la definición de estos fondos, es la posibilidad de dar impulso a normas como la de las Aseguradoras de Riesgo del Trabajo para el personal que trabaje en casas particulares, pues si bien en Argentina existen ART desde 1859, no se ha podido concretar el acceso para estas trabajadoras. Mientras no se avance en la reglamentación de la ley, situaciones como estas podrían perdurar por mucho tiempo, limitando el acceso a derechos fundamentales.

Por otra parte, la nueva Ley no hace mención a la posibilidad de que el MTESS fiscalice la labor por medio de inspecciones dentro de las viviendas para regular los abusos en la actividad, tal y como lo estipula el Convenio 189 de la OIT. Actualmente, dichas inspecciones son la única posibilidad que tiene el Estado de intervenir y controlar el espacio de trabajo, para la salvaguarda de los derechos de un sector históricamente vulnerado. De lograrse estas inspecciones se establecerían métodos más fiables para asegurar el disfrute de los derechos de este colectivo de personas. Se espera que esta situación sea incluida en la reglamentación.

Argentina también deberá hacer un relevamiento estadístico en materia de trabajo en casas particulares, con el fin de obtener cifras que puedan dar un panorama de la situación de las mujeres dado el altísimo nivel de subregistro. Y además deberá formular un plan, con metas claras, que evidencie cómo será la implementación progresiva de sus políticas. Esto lo estableció la nueva Ley con el sistema de registro, que igualmente deberá ser reglamentado para comenzar a funcionar.

b) En cuanto a la *obligación de garantizar niveles esenciales de los derechos*, formalmente Argentina ha realizado un avance indiscutible. A partir de ahora deberá centrarse en la promoción de la nueva ley y en la realización de campañas de sensibilización para el grueso de la sociedad, porque tanto a nivel político como en el plano

social persiste mucho desconocimiento y poca sensibilidad sobre las vicisitudes que encarna la condición de migrante trabajadora doméstica.

c) La *prohibición de regresividad* y la *obligación de progresividad* sin duda están siendo solventadas con la nueva Ley. Pero mientras no se le dé una reglamentación adecuada, específicamente al tema presupuestario que regula las licencias, estará condicionado el cambio de paradigma a la buena voluntad de los y las empleadoras.

El acceso a los derechos laborales, a la justicia y a programas sociales en igualdad de condiciones es otra gran deuda que se intenta saldar con el nuevo Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, donde Argentina, como Estado Social de Derecho, debe velar por cerrar las brechas sociales y para ello deberá tomar medidas legislativas y presupuestarias que garanticen los derechos a todos los habitantes de su territorio.

Es claro que, cuando existen colectivos de personas con necesidades especiales o con altos niveles de desprotección social, el Estado deberá adoptar medidas positivas tendientes a la concreción de sus derechos. En el caso de las trabajadoras domésticas, el Estado Argentino ha realizado grandes avances en tal sentido a nivel legislativo, pero aún está por verse cuáles son las medidas concretas que se adoptarán para efectivizar sus derechos, lo que muy probablemente será analizado en una próxima investigación.

Muchas preguntas quedan abiertas al terminar esta tesis ¿Se verá reflejado a nivel cultural el cambio de paradigma legal? ¿Cuánto tardará en entrar en plena vigencia la ley, con la correspondiente reglamentación? ¿Cómo será la capacitación y respectivo empoderamiento de los derechos de las mujeres migrantes a partir de la nueva ley sobre trabajo en casas particulares? ¿Será efectivo el nuevo Tribunal de Trabajadoras de Casas Particulares en la CABA, teniendo como antecedente un Tribunal administrativo que no se encuentra bien valorado en cuanto a garantía de derechos por parte de las migrantes? ¿Qué tan importante es el acceso a la justicia para hacer efectivos los derechos de estas trabajadoras? ¿Qué piensan las mujeres migrantes que trabajan en el sector de la nueva ley? ¿Tienen esperanzas de que cambie su situación?

VII. BIBLIOGRAFÍA

Abramovich, V. (1998). Los derechos económicos, sociales y culturales en la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En *Presente y Futuro de los Derechos Humanos. Ensayos en Honor a Fernando Volio Jiménez*. (pp. 140-183) San José: Ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Abramovich, V. & Courtis, Ch. (2004). Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales. En *Direitos Fundamentais Sociais: Estudos de Direito Constitucional, Internacional e Comparado*. (Editado. Renovar, Rio de Janeiro – Sao Paulo, 2003). Y Publicado en *Estudios sobre Derechos Humanos*. Editado por la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) y Centro de Estudios Constitucionales y Derechos Humanos". San Salvador: Editorial. FESPAD.

-----, (1997). Futuros Posibles. El derecho laboral en la encrucijada. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo* año 2, Nro. 1/2, (149-176).

-----, (1997). Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales. En Abregú, M. & Courtis, C. (Compiladores). En CELS: *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales* (pp. 283-350). Buenos Aires: Editoriales del Puerto.

-----, (1994). Los anillos de la serpiente. Transformaciones del derecho entre el trabajo y el consumo. En *Jueces para la democracia*, Nro. 22, (pp. 54-64). Madrid: Editorial Jueces para la Democracia.

Amorós, C. (2008). *Mujeres e imaginarios de la globalización: Reflexiones para una agenda teórica global del feminismo*. Rosario: Ed. Homosapiens.

-----, (2001). *Feminismos, igualdad y diferencia*. México D.F: Universidad Nacional Autónoma de México.

Arcos Ramírez, F. (2000). La naturaleza del derecho al trabajo como derecho social fundamental. En *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. [En línea], Núm. 3. Universidad de Almería. Disponible en: <http://www.uv.es/cefd/3/arcos.htm>.

Ariza, M. (2008, septiembre 24-26). Migración y mercados de trabajo femeninos en el contexto de la globalización: Trabajadoras latinas en el servicio doméstico en Madrid y Nueva York. En *Memorias del III Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población*. Córdoba, Argentina.

Atria, F. (2004). Existen derechos sociales. En *Discusiones de Derechos Sociales*. Núm.4 (pp 15-59). Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

Baer, G., Gomes, Ch.P., Santestevan, A.M., Pérez Vichich, N., Texidó, E. (2003). Migraciones laborales en Sudamérica: el Mercosur ampliado. *Sector de la protección social programa de migraciones internacionales*. Oficina Internacional del Trabajo.

Barrancos, D. (2007). *Mujeres en la sociedad Argentina: Una historia de cinco siglos*. Buenos Aires: Editorial Suramericana.

-----, (2005). Socialismo y sufragio femenino. Notas para su historia (1890-1947). En Camarero, H. y Herrera, C. M. (ed.). *El Partido Socialista en Argentina. Sociedad, política e ideas a través de un siglo*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

- Beck, U. (2000). *The Brave New World of Work*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bertolo, M. (2000). *Trabajo femenino en Argentina: Primeras expresiones legislativas*. En 7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas de Estudios del Trabajo-ASET.
- Bianchi, S., & Sanchís, N. (1988). *El partido peronista femenino*. Buenos Aires: Editorial CEAL.
- Bilsborrow, R.E., Graeme. H., Oberai, A.S. & Zlotnik, H. (1997). *International Migration Statistics. Guidelines for improving data collections systems*. Geneva: OIT.
- Birgin, H. (2009). Sin acceso a la justicia: El caso de las trabajadoras domésticas en Argentina. En C., Mora y M.E., Valenzuela, (Eds.). *Trabajo doméstico: Un largo camino hacia el trabajo decente*. (pp 261-284). Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.
- Blackett, A. (1998). Making domestic work visible: The case for specific regulation. In Labour law and labour relations Programme. Ginebra: Documento de trabajo No. 2.
- Bruno, S. (2011 de Septiembre). Migrantes paraguayas y el servicio doméstico en Buenos Aires. Diferencias y desigualdades. En *XI Jornadas Argentinas de Estudios de Población*. Neuquén: AEPA.
- , (2010). *Trayectorias laborales de migrantes paraguayos y peruanos en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Tesis de Maestría en Demografía, Universidad Nacional de Luján, Argentina.
- , (2007 del 31 octubre al 2 noviembre). Migración y movilidad ocupacional de peruanos en Buenos Aires. En *Memorias de las IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población*. Huerta Grande, Córdoba. Argentina.
- Bucafusca, S. & Serulnicoff, M. (2004). *La situación de las trabajadoras extranjeras en la Argentina a partir del desarrollo democrático*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Cacopardo, M.C. (2004). Crisis y mujeres migrantes en la argentina. En *Centre d'Estudis Demogràfics*. [En línea] Disponible en: <http://www.ced.uab.es/publicacions/PapersPDF/Text242.pdf>.
- Cacopardo, M.C. & Maguid, A. (2003). Migrantes limítrofes y desigualdad de género en el mercado laboral del Área Metropolitana de Buenos Aires. En *Desarrollo Económico*, Vol. 43, N° 170, (pp. 265-286).
- Cacopardo, M.C. & Simonelli, C. (2002). Mujeres migrantes y trabajadoras en distintos contextos regionales urbanos. En *Flujos migratorios y formas de inserción laboral en Argentina y México*. Papeles de Población N°34. (pp. 135-157). Toluca-México: Editorial Universidad Autónoma del Estado de México.
- Calvelo, L. & Vega, Y. (2007). Migración regional y regularización documentaria en Argentina. En *IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población Sesión Migraciones y movilidad territorial de la población*. Buenos Aires. Argentina.

Canales, A. I. (2007). Migrant Remittances; Savings Funds or Wage Income. In Zárate-Hoyos G. *Multidisciplinary Perspectives on Remittances form Migrant Workers in the United States*. (pp. 59-98). Alemania, Kassel University Press.

Cançado Trindade, A. A. (1994). La protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales. En *Estudios básicos de Derechos Humanos I. IIDH Serie Estudios de Derechos Humanos*. (pp. 39-51). San José: Editorial IIDH.

Centro por la Justicia y el Derechos Internacional -CEJIL- (2007). *Guía para defensores y defensoras de derechos humanos: la protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*. Buenos Aires: CEJIL.

Ceriani, P., Cymment, P. & Morales, D. (2011). *Migración, derechos de la niñez y Asignación Universal por Hijo: las fronteras de la inclusión social*. [En línea]. Disponible en: http://www.derhuman.jus.gov.ar/conti/2011/10/mesa_2/ceriani_cymment_morales_mesa_2.pdf

Ceriani, P., Courtis, C., Pacceca, M.I., Asa, P., & Pautassi, L., (2009). Migración y Trabajo doméstico en Argentina: Las precariedades en el marco global. En C, Mora y M.E, Valenzuela, (Eds.). *Trabajo doméstico: Un largo camino hacia el trabajo decente*. (pp 147-190). Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.

Ceriani, P. (2004). Nueva Ley: un paso hacia una concepción distinta de la migración. En R. Giustiniani (Compilador). *Migración: un derecho humano*. (pp.113-135). Buenos Aires: Editorial Prometeo.

Cerrutti, M. (2009). Diagnóstico de las poblaciones de inmigrantes en Argentina. En *Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población*. Buenos Aires: Ministerio del Interior / Organización Internacional de las Migraciones.

-----, (2009). Gender and Intra-Regional Migration in South America. Human Development Research. In *Paper 2009/12*. [En línea] Disponible en: http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_12_rev.pdf.

Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (2006). *El desarrollo centrado en derechos y el pacto para la protección social*. [En línea] Disponible en: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/24079/lcg2294e_Capitulo_I.pdf.

Cortés, R. (2004). Salarios y marco regulatorio del trabajo en el Servicio Doméstico. En *Enfrentando los retos al trabajo decente en la crisis argentina*. Proyecto de cooperación técnica OIT/MTEySS.

Courtis, Ch. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta.

Courtis, C. & Pacceca, M. I. (2010). Género y trayectoria migratoria: mujeres migrantes y trabajo doméstico en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En *Papeles de Población*, Vol. 16, Núm. 63. (pp. 155-185). Editorial: Universidad Autónoma del Estado de México. México. Redalyc Sistema de Información Científica Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.

-----, (2008). *La operatoria del género en la migración: mujeres migrantes y trabajo doméstico en el área Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia y FFyL-UBA.

- Chackiel, J. (2004). La dinámica demográfica en América Latina. En *Serie Población y Desarrollo. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)*.
- Chausovsky, G. (2004). Apuntes jurídicos sobre la nueva ley de migraciones. En Giustiniani, R. (Compilador). *Migración: Un derecho humano*. (pp. 159 ss.). Buenos Aires: Editorial Prometeo.
- De Barbieri, T. (1997). Certezas y malos entendidos sobre la categoría género. En Guzmán Stein, L. & Pacheco Oreamuno, G. (Eds). *Estudios Básicos sobre Derechos Humanos IV*. (pp. 47-84). San José de Costa Rica: IIDH-ASDI-Comisión de la Unión Europea.
- , (1993). Sobre la categoría de género; una introducción teórica –metodológica. En *Debates en Sociología*, N°18. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Defensoría del Pueblo Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2010). *Con las mujeres por sus derechos: Compendio de normas de protección y garantías de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires: Titakis Servicios Gráficos.
- Delgado Wise, R. & Márquez Covarrubias, H. (2007). Teoría y práctica de la relación dialéctica entre desarrollo y migración. En *Migración y Desarrollo*, vol. 9, segundo semestre 2007. Red Internacional de Migración y Desarrollo. Zacatecas-Latinoamericanistas, pp 5-25.
- Diccionario de la Real Academia Española* (2001). 22ª Edición. [En Línea] Dponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=migrante>.
- Domenech, E. (2007). La agenda política sobre migraciones en América del sur: El caso de Argentina. En *Revue Européenne des migration internationales*. pp. 71-94.
- Eisenstein, Z. R. (1988). *The female Body and the law*. California: University of California.
- Facio Montejó, A. (1999). *Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. San José: Editorial ILANUD 3er.
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer -UNIFEM- (2008). ¿Quién responde a las mujeres? Género y Rendición de Cuentas. *El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009*. New York: ONU.
- Fucito, F. (2002). *¿Podrá cambiar la justicia en la Argentina?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- García Muñoz, S. (2009). Derechos Humanos de las Mujeres en África y América Latina: claves conceptuales y normativas. En Molina, E. & Nava S.M. (coordinadoras). *Buenas prácticas en derechos humanos de las mujeres. África y América Latina*. (pp. 9-46). Madrid: Colección Cuadernos Solidarios. Universidad, Género y Desarrollo. Universidad Autónoma de Madrid.
- , (2001). Mujer, empleo y no discriminación desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos. En *Trabajo, género y ciudadanía en los países del Cono Sur* (pp. 221ss). Montevideo: OIT y Universidad de la república.
- Gómez-Schlaikier S. (2008). ¿Los nuevos cooperantes? Relación entre migración, remesas y potencial de los migrantes. En *Cuadernos de Difusión, Zentrum für Ökonomische und Soziologische Studien*. N° 13 (24).

Hartmann, H. (2005). Un matrimonio mal avenido: hacia una unión más progresiva entre marxismo y feminismo. En *Papers de la Fundación/88*.

Herrera Mosquera, G. (2008). Mujeres Ecuatorianas en el trabajo doméstico en España. Prácticas y representación de exclusión e inclusión. En Novick, S. (editora). *Las Migraciones en América Latina: Políticas Cultura y Estrategias* (pp. 73-92). Buenos Aires: Catálogos.

Hopenhayn, M. (2008). Derechos sociales, deudas pendientes y necesidad de un nuevo pacto social. En *Notas de Población N° 85 CEPAL*. pp. 15-30.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2012). *Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas* [En línea]. Disponible en: <http://www.indec.mecon.ar/>.

Inman, S.G. (1972). *Latin America: Its place in world life*. New York: Books for Libraries Press, Freeport.

Jelin, E. (2006). Migraciones y derechos: instituciones y prácticas sociales en la construcción de la igualdad y la diferencia. En A. Grimson y E. Jelin (compiladores). *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. (pp. 47-68). Buenos Aires: Editorial Prometeo.

Lattes A.E., Comelatto P.A., & Levit C.E. (2003). Migración Internacional y dinámica demográfica en la Argentina; durante la segunda mitad del siglo XX. En *Estudios Migratorios Latinoamericanos*. Año 17. N° 50. pp. 69-110.

Levaggi, V. (2007). ¿Qué es el trabajo decente?. En *Peripecias N° 46*. [En línea]. Disponible en: <http://www.peripecias.com/ciudadania/254LevaggiTrabajoDecente.html>.

Levaggi, A. (2006). Historia del derecho argentino del trabajo (1800 a 2000). En *Ius historia*. [En línea]. Universidad del Salvador. Facultad de Ciencias Jurídicas y Filosofía historia y Letras. Disponible en: <http://www.salvador.edu.ar/juri/reih/2006/I2.pdf>.

Lobato, M. Z. (2008). Trabajo, cultura y poder: dilemas historiográficos y estudios de género en Argentina. En *Estudios de filosofía práctica e historia de las ideas*. [En línea] Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-4902008000200003.

-----, (2007a). Historia de las instituciones laborales en Argentina: una asignatura pendiente. En *Revista de Trabajo* [En línea]. Año 3 Número 4. Disponible en: http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2007n04_revistaDeTrabajo/2007n04_a09_mzLobato.pdf.

-----, (2007b). *Historia de las Trabajadoras en la Argentina (1869-1960)*. Buenos Aires: Editorial Edhasa.

-----, (2005). *Cuando las mujeres reinaban: Belleza, género y poder en la Argentina del siglo XX*. Buenos Aires. Editorial Biblos.

Lozano A. & Gandini F. (2011). Migración calificada y desarrollo humano en América Latina y El Caribe. En *Ponencia presentada en el IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo. Crisis global y estrategias migratorias*. Quito, Ecuador.

Machinea, J.L. & Hopenhayn, M. (2005). La esquivada equidad en el desarrollo latinoamericano: una visión estructural, una aproximación multifacética. Serie *Informes y Estudios Especiales*, N° 14 (LC/L.2414-P). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas.

Maguid, A. (1998). La migración internacional reciente en la Argentina. Características e impacto en el mercado de trabajo. En Castillo, M.; Lattes, A. y Santibáñez J. (coordinadoras). *Migración y Fronteras*. México: COLEF/SOMEDE/COLMEX.

Manzo, A.G (2012). Estado y Derecho en la era de la globalización neoliberal: La estructura del Estado argentino propia de la década de los 90. En *Revista Direito e Práxis*, vol. 3, N° 5.

Martínez Pizarro, J. (2005). Tendencias y rasgos salientes de la migración internacional en América Latina y el Caribe. En *notas de la presentación en la Reunión de Expertos sobre Migración y Desarrollo*. México, D. F.

Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social –MTESS- (2012). *Historia del Ministerio*. [En línea] Disponible en: <http://www.trabajo.gov.ar/historia/>.

Mora, C. & Valenzuela, M.E. (Editoras). (2009). *Trabajo doméstico: Un largo camino hacia el trabajo decente*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.

Morlaquetti, A. (2006). Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aplicabilidad y exigibilidad. En *Presentación ante la reunión de Expertos de Derechos Humanos de la división de Población de la CEPAL*. Santiago.

Morrison, A. R.; Schiff, M. & Sjöblom, M. (2008). *The international migration of women* Washington: The word bank. Macmillan.

Nikken, P. (1994). Sobre el concepto de Derechos Humanos. En *Estudios Básicos de Derechos Humanos*. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos Vol. X. San José de Costa Rica.

-----, (1987). *El derecho internacional de los derechos humanos, su desarrollo progresivo*. Madrid: Editorial Cívitas.

Noguera, A. (2002), El concepto de trabajo y la teoría social crítica. *Papers: revista de sociología*, núm. 68, 141-168.

Novick, S. (2010). *Migraciones y Mercosur: una relación inconclusa*. Buenos Aires: Editorial Catálogos.

-----, (2008). *Migración y políticas en Argentina: Tres leyes para un país extenso (1876-2004)*. Buenos Aires: Editorial Catálogos-CLACSO.

-----, (1993). *Mujer, Estado y políticas sociales*. Buenos Aires: Editorial CEAL.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH- (2012). *Relatora especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes* [En línea] Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/migration/rapporteur/index.htm>.

-----, (2009). *Preguntas frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Folleto informativo N° 33*. [En línea] Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS33_sp.pdf.

Organización de los Estados Americanos. *Historia* (2012). [En línea] Disponible en: http://www.oas.org/es/acerca/nuestra_historia.asp.

Organización Internacional para la Migraciones. (2012a). *A propósito de la OIM, historia*. [En línea]. Disponible en: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/history/lang/es>.

-----, (2012b). *Panorama Migratorio de América del Sur 2012*. [En línea]. Disponible en: http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/pbn/docs/Panorama_Migratorio_de_America_del_Sur_2012.pdf.

-----, (2011a). *Hechos y cifras, estimaciones globales*. [En línea]. Disponible en: <http://www.iom.int/cms/es/sites/iom/home/about-migration/facts--figures-1.html>.

-----, (2011b). Informe Sobre Las Migraciones en el Mundo 2011. En *Comunicar Eficazmente sobre la Migración*. Volumen 6. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo -OIT-(2012). *Panorama Laboral 2012 América Latina y el Caribe*. [En línea]. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_195884.pdf.

-----, (2011a). *El Programa de trabajo decente*. [En línea]. Disponible en: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--es/index.htm>.

-----, (2011b). *La 100ª Conferencia de la OIT adoptó normas laborales para proteger a entre 53 y 100 millones de trabajadores domésticos en el mundo*. [En línea]. Disponible en: http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/100thSession/media-centre/press-releases/WCMS_157892/lang--es/index.htm.

-----, (2011c). *Notas OIT. El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe: Protección a la maternidad un derecho de las trabajadoras domésticas remuneradas*. Programa sobre las Condiciones de Trabajo y del Empleo (TRAVAIL). [En línea]. Disponible en: http://igenero.oit.org.pe/images/stories/documentos/OIT_Nota_1_TD_VF.pdf.

-----, (2009). *Trabajo Decente para los trabajadores domésticos*. Conferencia Internacional del trabajo, 99ª reunión 2010.

-----, (2007). *Tendencias mundiales del empleo de las mujeres*. [En línea]. Disponible en: http://www.observatoriorsc.org/cice/intranet/documentos/informe_mujer_y_trabajo_OIT.pdf.

-----, (2005a). *Panorama Laboral 2005. Oficina Regional para América Latina y el Caribe*. (Avance primer semestre). Lima.

-----, (2005b). El empleo femenino: Tendencias mundiales y acciones de la OIT. En *Ponencia de la OIT 49ª sesión de la Comisión sobre la condición de la mujer*. Nueva York: Naciones Unidas.

ONU Mujeres (2011). *Cadenas Globales de Cuidados. El papel de las migrantes paraguayas en la provisión de cuidados en Argentina*. [En línea]. Disponible en: <http://www.asociacionlolamora.org.ar/doc/libro-onu.pdf>.

Pacecca, M. I. (2000). Género, situación familiar y trayectoria laboral en mujeres migrantes. En: *Mujeres en escena*. La Pampa, Argentina: Universidad Nacional de La Pampa.

Parella Rubio, S. (2003). *Mujer, Inmigrante y Trabajadora: La triple discriminación*. Barcelona: Ed. Anthropos.

Pautassi, L.C. (2004). Regulación del trabajo y relaciones sociales de género en América latina. En *Seminario Internacional: Mujeres, economía y pobreza en América Latina*. (pp. 1-33). Quito, Ecuador.

Pautassi, L., Faur, L. & Gherardi, N. (2005). Legislación laboral y género en América Latina: avances y omisiones. En Arraigada, Irma (editora). *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*. Serie Seminarios y Conferencias N° 46, Santiago de Chile: CEPAL.

Paz, J.; Guzmán.; Martínez, J. M & Rodríguez, J. (2006). *América Latina y el Caribe: dinámica demográfica y política para aliviar la pobreza. Población y Desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas.

Pereira, M. & Valiente, H. (2007). *Regímenes jurídicos sobre trabajo doméstico remunerado en los estados del MERCOSUR*. Asunción: OXFAM/AFM.

Pérez Orozco, A. (2010). Cadenas Globales de cuidado: ¿Qué derechos para un régimen global de cuidados justo? En: *Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW)*. [En línea]. Disponible en: http://www.mueveteporlaigualdad.org/publicaciones/derechosparaunregimenglobaldecuidadosjusto_2010.pdf.

Pérez Orozco, A.; Paiewonsky, D. & García Domínguez, M. (2008). Cruzando fronteras II: Migración y desarrollo desde una perspectiva de género. Madrid: *Instituto de la Mujer y UN-INSTRAW*. [En línea]. Disponible en: <http://www.un-instraw.org/es/publications/genderremittances-and-development/3.html>.

Pérez Luño, A. (1995). *Los Derechos Fundamentales*. Madrid: Editorial Tecnos.

Pigna, F. (2012). *Mujeres tenían que ser: Historia de nuestras desobedientes, incorrectas, rebeldes y luchadoras. Desde los orígenes hasta 1930*. Buenos Aires: Editorial Planeta.

Pinto, M. (1997). *Temas de Derechos Humanos*. Buenos Aires: Editorial del Puerto.

Poy, L (2010). *Tu quoque trabajador? Agitación obrera en Buenos Aires (1888-1889)* En *Documento de Jóvenes Investigadores* N°18. [En línea]. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/Argentina/iigg-uba/20110418042327/ji18.pdf>.

Raffín, M. (2006). *La experiencia del horror. Subjetividad y derechos humanos en las dictaduras y postdictaduras del Cono Sur*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Rocchi, F. (2000). Concentración de capital, concentración de mujeres. Industria y trabajo femenino en Buenos Aires, 1890-1930. En *Historia de las mujeres en la Argentina. Siglo XX*. Dirección de F. Gil Lozano, V. Pita y M. Ini. Buenos Aires: Editorial Taurus.

Rodgers, J. (2009). Cambios en el servicio doméstico en América Latina. En Valenzuela M.E. & Mora, C. (editoras). *Trabajo doméstico: Un largo camino hacia el trabajo decente*. Santiago: OIT.

Rodriguez, M.V. (2007). *Reformas judiciales, acceso a la justicia y género*. Buenos Aires: Editoriales del Puerto.

Rosas, C. (2012 abril 10). *Cifras de las migraciones internacionales en Argentina* (mimeo). Documento de avance de investigación presentado en la reunión del PICT 1179/2010 (ANPCyT-FONCyT). En el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la UBA.

-----, (2010). *Implicaciones mutuas entre el género y la migración. Mujeres y varones peruanos arribados a Buenos Aires entre 1990 y 2003*. Buenos Aires: EUDEBA.

-----, (2009). Jóvenes migrantes. Sueños y desilusiones entre Perú y Argentina. En Arzate Salgado y Trejo Sánchez (coordinadores). *Desigualdades sociales y ciudadanía desde las culturas juveniles en América Latina*. México: Editorial Porrúa y Universidad Autónoma del Estado de México.

-----, (2008). Varones al son de la migración. Migración internacional y masculinidades de Veracruz a Chicago. México: Editorial El Colegio de México AC.

-----, (2007 octubre 31 al 2 de noviembre). ¿Migras tú, migro yo o migramos juntos? Primer acercamiento a los condicionantes de género en las decisiones migratorias de parejas peruanas destinadas en Buenos Aires. En *IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población organizadas por la Asociación de Estudios de Población de Argentina (AEPA)*. Huerta Grande, Córdoba, Argentina.

Rubin, G. (1986) El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo. En *Nueva Antropología*, Vol. VIII, N°30: México.

Popkin, M. (2004). Fortalecer la independencia judicial. En *busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina*. México: Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Salvioli, F. (2006). Educación en Derechos Humanos: Políticas públicas para democracias substanciales. *Documento de trabajo*. San José de Costa Rica: IIDH.

-----, (2004). La protección de los Derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano de derechos humanos En *Revista N 40 Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. (pp. 101-167). San José de Costa Rica: IIDH.

-----, (1997). Algunas tendencias sobre derechos humanos en las relaciones internacionales y el derecho internacional de la posguerra fría. En. *Anuario en Relaciones Internacionales 1995/96*. (pp. 21– 80). Córdoba: Editorial Centro de Estudios Avanzados Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

Sassen, S. (2004). Formación de los condicionantes económicos para las migraciones internacionales. En *Ecuador Debate*, n° 63. Quito: CAAP.

-----, (2003). *Los espectros de la globalización*. Buenos Aires: Editorial Fondo de Cultura Económica.

-----, (1998). *Globalization and its Discountents*. New York: New York Press.

Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales –SPTTEL (2006). *Situación laboral del servicio doméstico en la Argentina*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina.

Shiller, N.G & Levit, P. (2004). Perspectivas internacionales sobre migración: conceptualizar la simultaneidad. En *Migración y Desarrollo*. pp. 60-91.

Sorensen, N. N (2009). Viviendo a través del mundo: diáspora, desarrollo y compromiso transnacional. En *Codesarrollo en los Andes: contextos y actores para una acción transnacional*. Quito: FLACSO.

UNESCO (2005). *Kit informativo sobre: La Convención de Naciones Unidas sobre Derechos de los Migrantes*. [En línea]. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001435/143557s.pdf>.

Valenzuela, María E. (2010) Trabajo doméstico remunerado en América Latina. [En línea]. Disponible en: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/newsletter/ctio/plurales2/trabajo_domestico_ma-elena-valenzuela.pdf

Vasilachis de Gialdino, I. (1997). *La construcción de representaciones sociales: el discurso político y la prensa escrita*. Barcelona: Gedisa.

-----, (2007). *Condiciones de trabajo y representaciones sociales. El discurso político, el discurso judicial y la prensa escrita a la luz del análisis sociológico-lingüístico del discurso*. En *Discurso & Sociedad. Revista Multidisciplinaria de Internet* 1 (1). [En línea]. Disponible en: <http://www.dissoc.org/ediciones/v01n01/DS1%281%29Vasilachis.pdf>.

Ventura Robles, M. E. (2004). Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos Volumen 40*.

Young, B. (2003). Financial crisis and social reproduction: Asia, Argentina and Brazil. En I. Bakker, y S. Gil, *Power, Production and Social Reproduction. Human Insecurity in the Global Political Economy*. Nueva York: Palgrave/MacMillan.

Zlotnik, H. (2003). *The global dimensions of female migration*. *Migration Information Source*. [En línea]. Disponible en: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=109>.

-----, (2005 mayo 11-12). International migration and the millennium development goal Selected Papers of the UNFPA Expert Group Meeting Marrakech, Morocco.

1. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

1.1. Instrumentos

- Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (1948).
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985).
- Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que Viven (1985).
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador (1988).
- Convención Interamericana para prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará" (1994).
- Directrices de Maastrich sobre violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1997).
- Carta Democrática Interamericana (2001).

1.2. Jurisprudencia y doctrina

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-4 de 1984. "Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización". Enero 19 de 1984.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Godínez Cruz vs Honduras, sentencia 20 de enero de 1989.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Caballero Delgado y Santana vs Colombia, sentencia del 21 de enero de 1994.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N°16."El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal". Octubre 1 de 1999.
- Comisión de Interamericana de Derechos Humanos "Informe de progreso de la relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias en el Hemisferio. Marzo de 2000.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe País de Perú de 2000. Junio 2 de 2000.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Baruch Ivcher Bronstein vs Perú, sentencia de 6 de febrero de 2001.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Baena Ricardo y otros vs Panamá, sentencia 2 de febrero de 2001.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC 17 de 2002, Opinión Consultiva, sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Agosto 28 de 2002.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 5 pensionistas vs Perú, sentencia de 28 de febrero de 2003.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N°18 "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados" y el voto razonado del juez A.A. Cançado Trindade. Septiembre 17 de 2003.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Daniel Tibi vs Ecuador, sentencia de 7 de septiembre de 2004.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú, sentencia de 8 de julio de 2004.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama vs Nicaragua. sentencia de 23 de junio de 2005.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, sentencia de 17 de junio de 2005.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Niñas Yean y Bosico vs Republica Dominicana, sentencia de 8 de septiembre de 2005.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso trabajadores cesados del congreso vs Perú, sentencia de 24 de noviembre de 2006.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, sentencia 25 de noviembre de 2006.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Simone Diniz vs Brasil. Octubre 21 de 2006.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Saramaka. vs. Surinam, sentencia del 28 de noviembre de 2007.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Apatz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela, sentencia de 5 de agosto de 2008.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tiu Tojín vs. Guatemala, sentencia de 26 de noviembre de 2008.
- Resolución 03/08 Derechos Humanos de los migrantes estándares internacionales y directiva europea de retorno. Junio de 2008.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“campo algodonero”) vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala, sentencia 24 de noviembre de 2009.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, sentencia de 24 de agosto de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, sentencia de 31 de agosto de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Vélez Loor vs Panamá, sentencia de 23 de noviembre de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Fernández Ortega y otros vs. México, sentencia de 30 de agosto de 2010.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre inmigración en estados unidos: detenciones y debido proceso” 30 diciembre 2010.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría para los trabajadores migratorios y miembros de sus familias de 2012. Disponible en [En línea] <http://www.cidh.org/Migrantes/Default.htm>.

2. Sistema Universal de Derechos Humanos

2.1 Instrumentos

- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
- Declaración sobre la Discriminación de la Mujer (1967).
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979).
- Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1986).
- Declaración y Programa de Acción de Viena (1993).
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales (2008).
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1999).
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijín 1995. Naciones Unidas.

2.2. Jurisprudencia y doctrina

- A/CONF.32/41 (1968). “La Proclamación de Teheran” Conferencia Internacional de Derechos Humanos en Teherán. 22 de abril al 13 de mayo de 1968.

- HRI/GEN/1 (1989). Observación General N°18. Comité de Derechos Humanos. “No Discriminación”. Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos. En el 37º período de sesiones.
- A/CONF.189/12 (2001). “Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia”. Durban, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001.
- A/57/387 (2002). “Strengthening of the United Nations: an agenda for further change” Fifty-seventh sesión. Item 53 of the provisional agenda.
- HRI/GEN/3/Rev.1/Add.1 (2004). “Compilación de los reglamentos adoptados por los órganos de supervisión de los tratados de derechos humanos”. 7 de mayo de 2004.
- E/C.12/GC/18 (2005). Observación General N°18. “Derecho al Trabajo”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ginebra, 7 a 25 de noviembre de 2005.
- 08-63561(S) (2005). Recomendación General No. 26 sobre las trabajadoras Migratorias el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. En el 32º período de sesiones.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights the International Convention on Migrant Workers and its Committee New York and Geneva (2005). [En línea] Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet24rev.1en.pdf>
- The International Convention on Migrant Workers and its Committee United Nations New York and Geneva (2005). [En Línea] Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet24rev.1en.pdf>
- A/HRC/RES/18/21 (2011). “The human rights of migrants, Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development”. Resolution adopted by the Human Rights Council. October 17 2011.
- A/HRC/17/33/Add.1 (2011). “Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Jorge Bustamante”. Human Rights Council Seventeenth session. [En línea] Disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/4eef10042.pdf>
- A/66/264 (2011). “Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asamblea General. Derechos humanos de los migrantes [En línea] Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/444/21/PDF/N1144421.pdf?OpenElement>.
- A/HRC/20/24/Add.1 (2012). “Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants - Mission to Albania”. François Crépeau. Twentieth session, Agenda item 3. 10 April 2012.
- A/HRC/RES/20/3 (2012). “Human rights of migrants, Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development” Resolution adopted by the Human Rights Council. Twentieth session. Agenda Item 3. 16 de July 2012.
- Informes Anuales Del Relator (2012). [En línea]. Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=97.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2012), Naciones Unidas Documentos sobre Derechos Humanos. [En línea]. Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=97.
- Relatoría especial sobre los Derechos Humanos de los migrantes (2012). [En línea]. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/migration/rapporteur/index.htm>.

3. Organización Internacional del Trabajo

3.1. Instrumentos

- Constitución de la OIT (1919).
- Tratado de Versalles Parte XIII (1919).
- El Convenio 19 sobre la Igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes del trabajo (C-19 OIT) (1925).
- El Convenio 29 sobre el Trabajo forzoso (C-29 OIT) (1930).

- El Convenio 41 sobre el trabajo nocturno de mujeres de la (C-41 OIT) (1934).
- El Convenio 48 sobre a la conservación de los derechos de pensión (invalidez, vejez o muerte) de los migrantes (C-48 OIT) (1935).
- El Convenio 97 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Trabajadores Migrantes (C-97 OIT) (1939).
- El Convenio 95 sobre la protección del salario (C-95 OIT) (1949).
- La recomendación de la OIT 86 (R-86 OIT) (1949).
- El Convenio 100 sobre la igualdad de remuneración (C-100 OIT) (1951).
- El Convenio 102 Convenio sobre la seguridad social (C-102 OIT) (1952).
- El Convenio 111 sobre la discriminación, empleo y ocupación (C-111 OIT) (1952).
- El Convenio 105 sobre la abolición del Trabajo forzoso (C-105 OIT) (1957).
- El Convenio 102 sobre la seguridad social (C-102 OIT) (1958).
- El Convenio 118 sobre la igualdad de trato en la seguridad social (C-118 OIT) (1962).
- El Convenio 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (C-128 OIT) (1967).
- El Convenio 143 sobre trabajadores migratorios de OIT (C-143 OIT) (1975).
- El Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (C-156 OIT) (1981).
- El Convenio 157 sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social (C-157 OIT) (1982).
- El Convenio 158 sobre la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador (C-158-OIT) (1982).
- Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familiares (1990).
- El Convenio 181 sobre las agencias de empleo privadas (C-181 OIT) (1997).
- El Convenio 183 sobre la protección a la maternidad (C-183 OIT) (2000).
- El Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los trabajadores domésticos (C-189 OIT) (2011).

3.2. Jurisprudencia y doctrina

- A/59/48 (2004). "Informe del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares". Primer período de sesiones. 1º a 5 de marzo de 2004.
- CMW/C/2008/1 (2008). "Directrices para los informes periódicos que han de presentar los estados partes en virtud del artículo 73 de la convención". Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. 20 de mayo de 2008.
- CMW/C/ARG/CO/1 (2011). "Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares para Argentina". 12 a 23 de septiembre de 2011.
- CMW/C/GC/1 (2011). "Observación general Nº 1, sobre los trabajadores domésticos migratorios" Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. 23 de febrero de 2011.

4. Normas Argentinas

- Decreto-ley 326 de 1956 Régimen del Servicio Doméstico.
- Decreto 7.979 de 1956 Decreto Reglamentario de la Ley 326/56 de Servicio Doméstico.
- Decreto 14.785 de 1957 Régimen Especial De Seguridad Social para Empleados/as del Servicio Doméstico.
- Ley 19.064 de 1971 Ley de Modificación Ministerial.
- Ley 20.744 de 1976 Régimen de Contrato de Trabajo.
- Ley 22.439 de 1981 Ley General de Migraciones y de Fomento a la migración.
- Ley 23.660 de 1989 Ley sobre Obras Sociales.
- Ley 24.013 de 1991 Ley Nacional del Empleo.
- Ley 24.241 de 1993 Institución del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.
- Ley 24.557 de 1995 Accidentes y Riesgos del Trabajo.

- Ley 24.714 de 1996 Régimen de Asignaciones Familiares.
- Ley 24.635 de 1996 Procedimiento laboral. Conciliación obligatoria previa.
- Decreto 432 de 1997 Decreto Reglamentario. Pensiones a la Vejez y por Invalidez.
- Decreto 491 de 1997 Incorporación de los Trabajadores Domésticos al Sistema de Riesgos del Trabajo.
- Ley 23.551 de 1998 Ley sobre la personalidad jurídica de los sindicatos.
- Decreto reglamentario 485 de 2000 Monotributo-Relación de Dependencia-Seguridad Social-Servicio Doméstico.
- Decreto 355 de 2002 Modificación Ley de Ministerios.
- Ley 25.871 de 2004 Ley de Migraciones.
- Ley 25.877 de 2004 Reforma la ley de Contrato de Trabajo.
- Ley 25.013 de 1998 Modificaciones Ley de contrato de trabajo.
- Ley 25.239 de 1999 Reforma Tributaria al “Régimen simplificado del Servicio Doméstico”.
- Ley 25.323 de 2000 Ley de Contrato de Trabajo-Indemnización Por Despido.
- Ley 25.345 de 2000 Prevención de la Evasión Fiscal.
- Ley 26.063 de 2005 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

4.1. Jurisprudencia

- Palavecino, Sarita del Carmen c/ Messina, Luisa Susana y otros/ Despido septiembre 02 de 2005.
- Sentencia N° R. 350. XLI de Corte Suprema de Justicia de la Nación, 4 de Septiembre de 2007.
- Álvarez, Maximiliano y otros c/ CENCOSUD S.A.” del julio 12 de 2010.

VIII. SIGLAS

- AMUMRA-Asociación de Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas en la Argentina.
- C-Convenio.
- CADH- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).
- CEDAW-Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- CIEDR-Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.
- CIPST-Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- CMW- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares.
- Corte IDH- Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- CIDH- Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- DADDH- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- DCP-Derechos Civiles y Políticos.
- DESC-Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- DUDH-Declaración Universal de Derechos Humanos.
- EEUU-Estados Unidos de Norte América.
- LCT-Ley de Contrato de Trabajo.
- MTESS-Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social.
- OC- Opinión Consultiva.
- OEA-Organización de los Estados Americanos.
- OG -Observación General.
- ONU-Organización de las Naciones Unidas.
- OIM-Organización Internacional para las Migraciones.
- OIT- Organización Internacional del Trabajo.
- PEN-Poder Ejecutivo Nacional.
- PIDCP-El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- PIDESC- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- PSS-El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos. Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conocido como "Protocolo de San Salvador".
- RSD - Régimen del Servicio Doméstico.