



Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando

Nota de Política de WIEGO N° 17

Enero de 2018

Leyes, legitimidad y lucha: lecciones de las políticas sobre derechos de las trabajadoras del hogar en Bolivia

Pablo Castaño¹

Introducción

Las trabajadoras del hogar² bolivianas, como la mayoría de trabajadoras del hogar en todo el mundo, han sufrido históricamente falta de protección de sus derechos laborales y frecuentes violaciones de sus derechos humanos. Estas trabajadoras son particularmente vulnerables en la medida en que la gran mayoría son mujeres indígenas, pobres y de origen rural. En Bolivia, la historia de discriminación de las trabajadoras del hogar se remonta a la dominación colonial española. En 2003, el Parlamento boliviano aprobó la Ley 2450 de Regulación del Trabajo Asalariado del Hogar, que atribuyó a estas trabajadoras derechos similares al resto de trabajadores de Bolivia. Aunque la aprobación de esta ley supuso un avance importante, las condiciones laborales de las trabajadoras del hogar no mejoraron de forma inmediata.

En 2005, el líder campesino indígena Evo Morales fue elegido presidente y su partido, el izquierdista Movimiento al Socialismo (MAS), obtuvo una amplia mayoría parlamentaria. Este profundo cambio político despertó grandes expectativas en el movimiento de

trabajadoras del hogar, ya que el apoyo del MAS había sido decisivo para la aprobación de la Ley 2450/2003. Ahora le correspondía al gobierno de Morales implementar la ley.

Más de diez años después, el balance de las políticas del MAS respecto a los derechos de las trabajadoras del hogar es ambivalente. Por un lado, el gobierno ha hecho múltiples gestos dirigidos a mejorar el prestigio social de las trabajadoras del hogar, como el reconocimiento oficial del Día Nacional de las Trabajadoras del Hogar. Por otro lado, importantes secciones de la Ley 2450/2003 todavía no han sido implementadas, incluyendo el artículo que atribuye a las trabajadoras el derecho a la cobertura sanitaria.

Esta Nota de Política explora las principales políticas simbólicas y sustantivas que el gobierno de Morales ha aplicado en relación a los derechos de las trabajadoras del hogar, así como las demandas del movimiento que no han sido satisfechas. En esta Nota se consideran *simbólicas* las políticas que pretenden mejorar la imagen social de las trabajadoras del hogar, mientras que las



En 2003 se aprobó la Ley 2450/2003 de Regulación del Trabajo Asalariado del Hogar, que reconoció a las trabajadoras del hogar derechos similares a los del resto de trabajadores bolivianos. Foto: Harriet Bell

¹ Pablo Castaño es estudiante de doctorado en Ciencia Política, Políticas Públicas y Relaciones Internacionales en la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) y tiene un Máster de investigación (MPhil) en Sociología de Goldsmiths College (University of London). Escribe en medios como *Jacobin Magazine*, *The Independent*, *Novara*, *Regards*, *Público*, *Ctxt* y *El Salto*. Esta nota está basada parcialmente en la tesis de MPhil del autor: Castaño, Pablo (2017), *The Movement of Household Workers in Evo Morales' Bolivia: Demands and Policies (2006-2016)*, Goldsmiths University of London.

² En Bolivia, el término 'empleada doméstica' tiene una fuerte connotación negativa, y las trabajadoras del hogar han luchado por el uso de este último término, que será por lo tanto utilizado en esta Nota [Nota del Traductor].

políticas *sustantivas* se refieren a las demandas materiales de las trabajadoras, especialmente en relación a sus derechos sociales. Siguiendo las síntesis y análisis de la actual situación de las políticas bolivianas sobre derechos de las trabajadoras del hogar, esta Nota presenta algunas reflexiones que podrían ser útiles para las luchas de las trabajadoras del hogar en otros países.

Una larga historia de discriminación legal

La historia del trabajo del hogar en Bolivia está entrelazada con la historia de la dominación colonial española, que duró de 1526 a 1825. En la época colonial, las mujeres indígenas eran obligadas a trabajar sin salario como sirvientas domésticas durante cierto periodo de tiempo cada año en las casas de los terratenientes españoles, un sistema llamado *mita* (Peredo Beltrán 2015: 33; Rivera Cusicanqui y Arnold 1996: 47). En esa época, el Estado no intervenía de ninguna forma en las disputas entre señores y sirvientes, y los primeros disfrutaban de un poder absoluto sobre los segundos (Graham 1992).

La primera organización de las trabajadoras del hogar bolivianas fue creada en los años 30: la Unión de Culinarias. Aunque la Unión de Culinarias representó una importante experiencia de organización y movilización de las trabajadoras del hogar, no obtuvo ningún impacto político directo. Bolivia, como muchos otros países latinoamericanos, desarrolló a mediados del siglo XX una legislación laboral avanzada, debido a las intensas movilizaciones obreras; sin embargo, las trabajadoras del hogar fueron excluidas de estas regulaciones (Blofield 2013). La Ley General del Trabajo (LGT) de 1942 —que introdujo importantes mejoras en la situación de la mayoría de los trabajadores— estableció un régimen jurídico discriminatorio para los llamados “domésticos”, excluyéndolos de las regulaciones que se aplicaban al resto de la fuerza laboral. La LGT estableció la jornada laboral de ocho horas como regla general, pero la norma se invertía para los trabajadores y trabajadoras domésticas: tenían derecho a ocho horas de *descanso* al día, lo

METODOLOGÍA

La información para esta Nota de Política fue obtenida a través de entrevistas semi-estructuradas con activistas del movimiento de trabajadoras del hogar de Bolivia realizadas en La Paz en 2016, así como análisis de los siguientes documentos:

- Boletines *Equidad y Justicia*: boletines informativos donde la Federación Nacional de Trabajadoras Asalariadas del Hogar de Bolivia (Fenatrahob) describe sus prioridades políticas.
- *Descolonización y despatriarcalización desde la perspectiva de las trabajadoras asalariadas del hogar: una propuesta de política pública*, publicada por Fenatrahob (2014a).
- Documentos producidos por el gobierno boliviano (las leyes y reglamentos sobre derechos de las trabajadoras del hogar aprobados o promovidos para el gobierno y comunicados del Ministerio de Trabajo).

Además, la literatura sobre trabajo del hogar, derechos de las trabajadoras del hogar y sobre el contexto político boliviano han enriquecido esta investigación

que implicaba la posibilidad de una jornada laboral de dieciséis horas (LGT de 1942, artículo 39).

Hasta seis décadas después no se cuestionó esta discriminación legal contra las trabajadoras del hogar. En 1993 se fundó la Federación Nacional de Trabajadoras Asalariadas del Hogar de Bolivia (Fenatrahob), que realizó campañas por los derechos del sector y obtuvo un amplio apoyo social y político.³ Su papel fue fundamental en la aprobación por el Parlamento boliviano de la Ley 2450/2003 de Regulación del Trabajo Asalariado del Hogar.

La Ley 2450/2003 de Regulación del Trabajo Asalariado del Hogar

La Ley 2450/2003 atribuyó a las trabajadoras del hogar un nivel de derechos similar al resto de la fuerza laboral del país. La Ley reconoció el derecho de las trabajadoras a ganar el salario mínimo legal, vacaciones anuales, descanso semanal, acceso a la educación, cobertura sanitaria y pensiones por discapacidad y vejez. La única diferencia en relación a los derechos del resto de trabajadores es que las trabajadoras del hogar que viven en las casas donde trabajaban (conocidas como trabajadoras ‘cama adentro’) tienen una jornada laboral de 10 horas (dos horas más que el régimen general). Esta diferencia fue justificada por la supuesta necesidad de que las trabajadoras compensasen a los empleadores por acogerlas en sus casas (Fenatrahob/TAHIPAMU/ Fundación Solón 1998).

La Ley 2450/2003 es una de las leyes sobre derechos de las trabajadoras del hogar más avanzadas de América Latina (Blofield 2013). Sin embargo, mientras que el derecho a un salario digno y a suficiente tiempo de descanso del trabajo eran inmediatamente aplicables desde la aprobación de la ley, el derecho a cobertura sanitaria y a pensiones necesitaban ser desarrollados por un Decreto Supremo para ser efectivos.

Peredo Beltrán (2015) ha subrayado varios elementos específicos de la ley que indican la voluntad del legislador de superar las tradiciones coloniales y patriarcales relacionadas con el trabajo del hogar. Estos incluyen el uso del término ‘trabajadoras del hogar’ en lugar de ‘domésticas’, la prohibición explícita de que los empleadores retengan pertenencias de las trabajadoras (una práctica habitual en Bolivia) y el derecho de las trabajadoras a que se respete su identidad cultural. Este último elemento de la ley pretende combatir el racismo que muchas trabajadoras del hogar indígenas sufren por parte de sus empleadores, mestizos o blancos.

³ *La Movilización de las Trabajadoras Bolivianas del Hogar (Nota de Organización de WIEGO No. 10)*, elaborada por Pablo Castaño, ofrece más detalles sobre la Fenatrahob y este proceso.

Cuando Morales fue elegido presidente en 2005 y su partido, el MAS, obtuvo una amplia mayoría parlamentaria, su gobierno asumió la tarea de implementar la Ley 2450/2003. Una de las primeras decisiones que tomó el presidente Morales fue el nombramiento de Casimira Rodríguez, antigua Secretaria Ejecutiva de la Fenatrahob, como Ministra de Justicia.

El gobierno de Morales ha aplicado políticas simbólicas y sustantivas para proteger los derechos de las trabajadoras del hogar, aunque su aplicación e implementación son limitadas, como se explica en la siguiente sección. Además, numerosas demandas de políticas públicas expresadas por el movimiento de trabajadoras del hogar siguen sin ser satisfechas.

Políticas simbólicas sobre los derechos de las trabajadoras del hogar (2006-2017)

Las políticas simbólicas son significantes en la medida en que reconocen y legitiman el importante rol de las trabajadoras del hogar, refuerzan su movimiento y conciencian acerca de sus derechos como trabajadoras. Todos estos efectos contribuyen a proteger los avances conseguidos para proteger sus derechos laborales y derechos humanos. Las principales políticas simbólicas sobre los derechos de las trabajadoras del hogar aprobadas por el gobierno de Morales entre 2006 y 2017 son: el reconocimiento oficial del Día Nacional de las Trabajadoras del Hogar; el reconocimiento constitucional del trabajo del hogar, incluyendo el reconocimiento de su valor simbólico y la prohibición de una amplia lista de formas de discriminación; y la ratificación del Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Trabajo Decente para los Trabajadores Domésticos (C189).

El Día Nacional de las Trabajadoras del Hogar

El 30 de marzo de 1988, organizaciones de trabajadoras del hogar de once países de América Latina y el Caribe crearon la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar (CONLACTRAHO). Durante los años siguientes, el 30 de marzo se convirtió en un día de movilización y defensa de sus derechos para las trabajadoras del hogar bolivianas. La celebración de manifestaciones, ferias educativas y otros eventos públicos el mismo día cada año ha permitido a la Fenatrahob atraer la atención de los medios de comunicación sobre sus demandas al menos una vez al año, como muestra el incremento de noticias sobre los derechos de las trabajadoras del hogar en los medios bolivianos alrededor de esa fecha (Abi y Correo del Sur 2016; ANF 2017; Bustillos Zamorano 2014; Zapana 2015).

El Día Nacional de las Trabajadoras del Hogar fue establecido oficialmente en Bolivia mediante el Decreto Supremo 28655/2006 emitido por el presidente Evo Morales el 26 de marzo de 2006, solo unos meses después de su investidura. El Decreto presenta el reconocimiento del Día Nacional como una compensación por la discriminación legal y social tradicionalmente sufrida por las trabajadoras del hogar, “por constituir un sector conformado esencialmente por mujeres migrantes del campo, de extracción humilde e indígenas”.

Como el Decreto Supremo es una orden ejecutiva emitida directamente por el presidente, puede ser anulado por otro Decreto. La Fenatrahob temía que un cambio de gobierno pudiese llevar a la revocación del Decreto, por lo que presionó para que se aprobase una ley sobre el mismo tema⁴. El 25 de octubre de 2011, el Parlamento boliviano aprobó la Ley 181/2011, que confirmó el reconocimiento oficial del Día Nacional de las Trabajadoras del Hogar el 30 de marzo y el derecho a un día de descanso pagado para el sector.



Casimira Rodríguez, antigua Secretaria Ejecutiva de la Fenatrahob, fue nombrada Ministra de Justicia de Bolivia poco después de que Evo Morales fue elegido Presidente del país. Foto: Irene Escudero Pérez

El reconocimiento constitucional del trabajo del hogar

Una nueva Constitución Política del Estado fue aprobada en 2009 por la Asamblea Constituyente, en la que el MAS tenía la mayoría. Dos artículos de la nueva Norma Fundamental son particularmente importantes para los derechos de las trabajadoras del hogar: el artículo 14, que establece el principio de

⁴ Entrevista del autor con Prima Ocsa, ex Secretaria Ejecutiva y actual Secretaria de Relaciones, Fenatrahob, La Paz, 1 de abril de 2016.

no-discriminación, y el artículo 338, que reconoce la importancia económica del trabajo doméstico.

La formulación del principio de igualdad en la Constitución de Bolivia es extremadamente detallada e incluye varias formas de discriminación que son especialmente relevantes para las trabajadoras del hogar: el artículo 14 prohíbe la discriminación basada en el sexo, color de piel, idioma, condición social o económica, ocupación profesional, nivel educativo o embarazo. La última es importante para las trabajadoras del hogar, ya que la Fenatrahob ha denunciado que muchos empleadores no respetan la baja por maternidad que la legislación garantiza a todas las trabajadoras (Fenatrahob 2015).

El artículo 338 de la Constitución Política del Estado de 2009 también tiene un gran importancia para las trabajadoras del hogar. Dice lo siguiente:

“El Estado reconoce el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza y deberá cuantificarse en las cuentas públicas”.

Como ha señalado Peredo Beltrán (2015), el reconocimiento del valor económico del trabajo del hogar contradice el argumento de que el trabajo del hogar no es productivo y por lo tanto las trabajadoras del hogar no deben tener los mismos derechos que el resto de trabajadores. Este argumento también ha sido rechazado por Basilia Catari, antigua Secretaria Ejecutiva de la Fenatrahob (Catari Torres 2000). Sin embargo, el artículo 338 todavía no ha sido implementado.

La ratificación del Convenio 189 de la OIT (C189)

El 20 de noviembre de 2012, el presidente Morales sancionó la Ley 309/2012 con la que Bolivia ratificó el Convenio 189 de la OIT sobre Trabajo Decente para los Trabajadores Domésticos (C189), que había sido adoptado el 16 de junio de 2011 en la 100ª Conferencia Internacional de la OIT. El artículo 2 de la Ley 309/2012 atribuye al Ministerio de Trabajo la responsabilidad de su implementación,

“de acuerdo con las existentes disposiciones constitucionales y legales”. La ley incluye en su texto el Convenio, cuyo contenido se resume a continuación.

El C189 establece “condiciones de empleo equitativas y condiciones de trabajo decente” para las trabajadoras y trabajadores del hogar, así como una serie de derechos básicos: libertad de asociación y derecho a la negociación colectiva, y eliminación de la discriminación, del trabajo forzoso y del trabajo infantil (artículo 3). Establece también que las trabajadoras y trabajadores del hogar tienen los mismos derechos que el resto en relación al salario mínimo (artículo 11), limitación de la proporción de la remuneración total que puede pagarse en especie (una práctica habitual en países como Bolivia) (artículo 12), seguridad en el trabajo (artículo 13), seguridad social y protección de la maternidad (artículo 14) y acceso efectivo a la Justicia y a mecanismos de resolución de conflictos (artículo 16).

En el contexto boliviano, la ratificación del C189 puede considerarse como una política simbólica porque el Convenio no atribuyó ningún derecho nuevo a las trabajadoras del hogar bolivianas, ya que la Ley 2450/2003 es más avanzada que el Convenio. Además, la ratificación del C189 no tuvo un impacto inmediato sobre las condiciones de trabajo y de vida del sector. Sin embargo, la ratificación incrementó la legitimidad de las demandas del movimiento de trabajadoras del hogar, reforzando la posición de la Fenatrahob en negociaciones posteriores sobre la implementación de la Ley 2450/2003 y la inclusión de los derechos de las trabajadoras del hogar en la futura Ley General del Trabajo.

En el futuro, la ratificación del C189 podría tener efectos sustanciales, ya que un marco internacional puede contribuir a proteger los derechos de las trabajadoras más allá de posibles cambios de gobierno en Bolivia. Además, los Convenios de la OIT incorporan un mecanismo de informes dos años después de su ratificación y después, cada cinco años. Los sindicatos y



Representantes de la Fenatrahob participaron en la 100ª Conferencia Internacional del Trabajo, en la que se adoptó el Convenio 189 de la OIT sobre Trabajo Decente para los Trabajadores Domésticos. Foto: S. Trevino

asociaciones de trabajadores pueden usar este mecanismo como herramienta para reforzar sus demandas de implementación de derechos laborales y protección social.

Políticas sustantivas sobre los derechos de las trabajadoras del hogar (2006-2017)

El gobierno boliviano aprobó dos políticas sustantivas sobre los derechos de las trabajadoras asalariadas del hogar entre 2006 y 2017: la Resolución Ministerial 218/2014 sobre contrato escrito y libreta salarial y la creación de un programa específico para promover el acceso de las trabajadoras del hogar a la educación secundaria. En el momento en que se redacta esta Nota, el gobierno ha manifestado su intención de incluir los derechos de las trabajadoras del hogar en la futura Ley General del Trabajo, lo que implicaría una mejora de la situación legal de estas trabajadoras.

La Resolución Ministerial 218/2014

La Ley 2450/2003 estableció la obligatoriedad de los contratos escritos entre empleadores y trabajadoras cuando su duración fuese superior a un año, mientras que los contratos más cortos podían tener forma escrita u oral (artículo 2). Como el artículo 2 no fue implementado en los años que siguieron a la aprobación de la ley, casi todos los contratos siguieron siendo orales, lo que hace que sea muy difícil para las trabajadoras defender sus derechos.

El 1 de abril de 2014, el Ministerio de Trabajo aprobó la Resolución 218/2014, que estableció el carácter obligatorio del contrato escrito y una libreta salarial para todas las trabajadoras domésticas, sin importar la duración del contrato (Fenatrahob 2014b). Tras aprobar la Resolución, el Ministerio organizó en La Paz una campaña local para mejorar el conocimiento público de la nueva norma (Ministerio de Trabajo de Bolivia 2015).

Aunque la aprobación de la Resolución Ministerial 218/2014 fue recibida como un logro importante por la Fenatrahob, su implementación ha sido deficiente. Un año después de su aprobación, la representante de la Defensoría del Pueblo en el Departamento de La Paz, Teófila Guarachi, afirmó que el nuevo requisito “no se está aplicando en el país, pero lo peor es que la administración no está implementando la norma que aprobaron ellos mismos” (Erbol 2015). Durante los dos primeros años de vigencia de la Resolución 218/2014 solo se registraron 50 contratos, de acuerdo con el Ministerio (Zapana 2016).

El programa de educación secundaria

En mayo de 2014, la Fenatrahob informó de que el gobierno había creado un programa de educación secundaria para trabajadoras del hogar (Fenatrahob 2014b). El programa, que fue aprobado a partir de la colaboración entre la Federación y el gobierno, permite a las trabajadoras del hogar asistir a clases de educación secundaria

a tiempo parcial y obtener sus títulos en poco tiempo, asistiendo a clases los domingos en vez de asistir de lunes a viernes. Como explica la Federación en uno de sus boletines *Equidad y Justicia* (2014b), esto permite a las trabajadoras ir a clases durante su tiempo libre del trabajo. En la presentación del programa, el Viceministro de Educación Alternativa, Noel Aguirre, afirmó que el programa “permitiría [a las trabajadoras] acceder a la universidad en igualdad de oportunidades”. En diciembre de 2016, el Ministerio de Educación informó de que solo catorce trabajadoras del hogar habían completado hasta entonces la educación secundaria gracias al programa, permitiéndoles acceder a la universidad o a educación profesional, mientras que otras 34 estaban inscritas en el programa en ese momento (Ministerio de Educación 2016). Estas cifras sugieren que, hasta ahora, el alcance del programa ha sido extremadamente limitado.



En 2010, la Fenatrahob comenzó a exigir la inclusión de los derechos de las trabajadoras del hogar en la Ley General del Trabajo. Foto: Harriet Bell

La introducción de los derechos de las trabajadoras del hogar en la Ley General del Trabajo

El debate sobre la reforma de la Ley General del Trabajo (LGT) comenzó en 2006, cuando el primer Plan Nacional de Desarrollo aprobado por el gobierno de Evo Morales anunció la “recuperación de la capacidad del Estado para corregir las asimetrías en las relaciones laborales” (Gobierno de Bolivia 2006: 107), lo que sugería una posible reforma de la legislación laboral. La actual LGT ha sido complementada o enmendada por miles de leyes y regulaciones desde su aprobación en 1942, pero todavía no se ha llevado a cabo una reforma global.

En 2010, la Fenatrahob comenzó a reclamar la inclusión de los derechos de las trabajadoras del hogar en la LGT (Wanderley 2014). En dos de sus boletines informativos, la Federación afirmó que había conseguido introducir los derechos de las trabajadoras del hogar en el borrador de LGT (Fenatrahob 2011; 2010), lo que parecía indicar la voluntad del gobierno de llevar a cabo este cambio legislativo. En principio, la inclusión de los derechos de las trabajadoras del hogar en la LGT implicaría el derecho a la jornada laboral de ocho horas para todo el sector y reforzaría la consideración legal del trabajo del hogar como un empleo como los demás. Sin embargo, los cambios mencionados no pueden darse por conseguidos, ya que el borrador de nueva LGT podría sufrir modificaciones antes de su aprobación definitiva por el Parlamento.

Demandas insatisfechas del movimiento de trabajadoras del hogar

A pesar de las políticas simbólicas y sustantivas aprobadas por el gobierno de Evo Morales y el MAS entre 2006 y 2017 en relación a los derechos de las trabajadoras del hogar, algunas demandas fundamentales del movimiento han sido satisfechas solo parcialmente o siguen sin ser satisfechas.

Salarios justos y tiempo libre del trabajo

Asegurar el salario mínimo legal, una jornada laboral de ocho horas, un día de descanso a la semana y las mismas vacaciones anuales que el resto de los trabajadores bolivianos son demandas fundamentales para la Federación Nacional de Trabajadoras Asalariadas del Hogar de Bolivia (Fenatrahob), ya que estos derechos son frecuentemente violados por los empleadores, como han denunciado varios boletines *Equidad y Justicia* publicados por la Fenatrahob (Fenatrahob, 2015, 2014b, 2008, 2005).

Aunque los empleadores tienen la responsabilidad inmediata de respetar los límites de tiempo de trabajo y el salario mínimo, la Fenatrahob ha exigido al gobierno que haga cumplir estos derechos. En su propuesta de política pública *Descolonización y despatriarcalización desde la perspectiva de las trabajadoras asalariadas del hogar* (Fenatrahob 2014a), la Federación se dirige directamente al Ministerio de Trabajo, exigiendo la aprobación e

implementación de “las regulaciones administrativas necesarias para permitir inspecciones laborales para supervisar las condiciones de trabajo de las trabajadoras del hogar”. Además, solicita al gobierno la publicación de una guía que explique a las trabajadoras cómo reclamar legalmente sus derechos. Estas medidas no se han puesto en marcha hasta ahora.

Cobertura sanitaria

El artículo 8 de la Ley 2450/2003 de Regulación del Trabajo Asalariado del Hogar establece el derecho de las trabajadoras del hogar a disfrutar de cobertura sanitaria a través de la “afiliación al Seguro Nacional de Salud”: El artículo 24 de la ley especifica que el gobierno tiene la obligación de aprobar un Decreto Supremo para implementar esta medida.

Las primeras negociaciones entre la Fenatrahob y el gobierno boliviano sobre este tema tuvieron lugar en 2007 (Fenatrahob



La discriminación sufrida por las trabajadoras del hogar es identificada por la Fenatrahob como la causa común de todas las violaciones de sus derechos —incluyendo los actos de violencia que sufren. Foto: Fenatrahob

2007). Una década más tarde, las trabajadoras del hogar bolivianas todavía no han sido incluidas en el Sistema Nacional de Salud y no se ha creado ningún sistema específico de seguro de salud para ellas. Solo existen políticas locales, como el acuerdo entre el sindicato “Max Paredes” de La Paz y el gobierno municipal para garantizar que las trabajadoras del hogar pueden recibir atención médica en los centros de salud de la capital pagando solo 5 bolivianos⁵ por cita médica⁶.

Como consecuencia de la falta de acción del gobierno en este ámbito, en 2014 solo el 5 por ciento de las trabajadoras del hogar bolivianas tenían un seguro de salud, según datos proporcionados por Prima Ocsa, que en ese momento era la Secretaria Ejecutiva de la Fenatrahob (Zapana 2014).

Acceso a las pensiones

De manera similar al derecho a la cobertura sanitaria, el derecho a percibir una pensión fue reconocido por la Ley 2450/2003 pero su implementación se condicionó a la aprobación de un Decreto Supremo.⁷ En 2010, el Parlamento boliviano aprobó la Ley 65/2010 de Pensiones, que fue regulada por los Decretos Supremos 778 y 822. En un comunicado público, el Ministerio de Economía subrayó que las trabajadoras del hogar están incluidas en el ámbito de la Ley 65/2010 porque todos los trabajadores lo están (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia 2011). Según datos del centro de investigación CENAC, en 2010 solo el 10 por ciento de las trabajadoras del hogar bolivianas tenían acceso al sistema de pensiones (CENAC-Bolivia 2010).

La Ley 65/2010 y sus Decretos no garantizaron el acceso efectivo de las trabajadoras del hogar al sistema de pensiones, por lo que esta demanda ha ocupado un espacio creciente en la agenda de la Fenatrahob. En un documental breve sobre la situación de las trabajadoras del hogar bolivianas producido por la OIT en 2013,

⁵ 5 bolivianos equivalen a 0,72 dólares estadounidenses, según la conversión a la cotización media de mercado en www.xe.com del 6 de diciembre de 2017.

⁶ Entrevista del autor con Eliana Mariaca, Secretaria Ejecutiva del sindicato “Max Paredes” de trabajadoras del hogar de La Paz, La Paz, 1 de abril de 2016.

⁷ Entrevista del autor con Elizabeth Peredo Beltrán, investigadora y activista del movimiento social de trabajadoras del hogar, vía Skype, 2 de junio de 2017.

una integrante de la Federación subrayó que muchas trabajadoras son despedidas por sus empleadores cuando son mayores y no perciben ningún ingreso, después de haber trabajado en muchos casos durante 30 o 35 años (OIT 2013). La demanda relativa a las pensiones ganó importancia en 2016, cuando representantes de las organizaciones de trabajadoras del hogar se reunieron en La Paz para celebrar el Encuentro Internacional Sobre Seguridad Social (Fenatrahob 2016). Sin embargo, el gobierno todavía no ha aprobado ninguna política en este ámbito.

No discriminación y protección contra la violencia

La discriminación sufrida por las trabajadoras del hogar ha sido identificada por la Fenatrahob como la fuente común de todas las violaciones de derechos que sufren, incluidos actos de violencia. Lo explican en la propuesta de política pública *Descolonización y despatriarcalización* (Fenatrahob 2014a):

“Todos los problemas identificados [en el documento] tienen una raíz común, que es la discriminación. Es la discriminación la que nos impide a las trabajadoras del hogar ejercer nuestros derechos laborales, acceder a la educación y entrenamiento técnico, la que crea condiciones laborales y de vida precarias y provoca situaciones inaceptables de violencia”.

La violencia contra las trabajadoras del hogar se ve legitimada por el legado colonial del trabajo del hogar en Bolivia, así como el racismo y el machismo sufrido por muchas trabajadoras del hogar por ser mujeres indígenas (Gill 1997; Rivera Cusicanqui 2007). En este sentido, la propuesta de política pública de la Fenatrahob afirma que la violencia contra las trabajadoras del hogar “está naturalizada, es parte del criterio patriarcal y colonial que afirma que no tenemos otro objetivo en nuestras vidas que servir y cuidar a otros” y “en el caso de las trabajadoras del hogar, [la violencia] se expresa además [con] una carga adicional de racismo y discriminación”.

Fenatrahob ha reclamado la mejora de la respuesta de las autoridades a las denuncias de agresiones y la realización de “campañas de comunicación masiva con información clara,

asequible y con criterios transformadores respecto a la cultura de discriminación, dirigidas a empleadoras, trabajadoras y autoridades competentes” (Fenatrahob 2014a). Combatir la discriminación contra las trabajadoras del hogar es considerado por la Fenatrahob como una parte fundamental de la lucha contra la violencia que sufren muchas de ellas.

Las políticas simbólicas que fueron mencionadas previamente podrían tener el efecto indirecto de reducir la violencia contra las trabajadoras del hogar, ya que cuestionan las creencias neocoloniales y racistas en las que se basa la violencia. Sin embargo, no existe información empírica en este sentido y hasta ahora el gobierno no ha promovido ninguna política específica para combatir la violencia contra las trabajadoras del hogar.

Conclusión

El balance de las políticas del gobierno de Evo Morales y el MAS sobre derechos de las trabajadoras del hogar entre 2006 y 2017 es ambivalente. Por un lado, el gobierno ha llevado a cabo gestos simbólicos significativos hacia las trabajadoras del hogar —como el nombramiento de la líder sindical Casimira Rodríguez como Ministra de Justicia— y ha aprobado importantes políticas orientadas hacia la mejora de la imagen social de las trabajadoras del hogar, combatiendo la discriminación que han sufrido tradicionalmente. Por otro lado, el gobierno del MAS ha aprobado un número muy limitado de políticas para la implementación real de la Ley 2450/2003 de Regulación del Trabajo Asalariado del Hogar.

La falta de voluntad política es una de las principales causas de la limitada acción del gobierno Boliviano en materia de derechos de las trabajadoras del hogar. Sin embargo, la insuficiente voluntad política no explica por sí sola la violación sistemática de los derechos laborales y humanos de estas trabajadoras. Implementar leyes sobre los derechos de las trabajadoras del hogar constituye un reto para cualquier gobierno, debido a factores como la dificultad legal de realizar inspecciones laborales en hogares privados, como ha señalado Blofield en su investigación sobre el trabajo del hogar

en América Latina (Blofield 2013). Además, el Estado boliviano tiene una estructura débil para la implementación de legislación laboral en general (falta de inspectores, limitación de recursos de las autoridades laborales y un sistema judicial poco funcional son algunos de los problemas más graves).

El análisis de las políticas bolivianas en materia de derechos de las trabajadoras del hogar permite extraer algunas enseñanzas que podrían ser útiles para las trabajadoras del hogar de otros países:

1. **La importancia de las políticas simbólicas:** Las trabajadoras del hogar sufren discriminación por varias razones. Primero, el sistema económico capitalista y patriarcal desprecia e invisibiliza el trabajo doméstico, que a menudo es percibido como menos valioso que otros tipos de trabajo. Segundo, la inmensa mayoría de los trabajadores y trabajadoras del hogar son mujeres y muchas de ellas pertenecen a grupos étnicos discriminados. En la medida en que esta discriminación interseccional constituye la raíz de las frecuentes violaciones de los derechos laborales y humanos de las trabajadoras del hogar, las políticas simbólicas son importantes para incrementar la concienciación de la opinión pública respecto a la importancia del trabajo del hogar. Las políticas simbólicas nunca reemplazarán a las sustantivas, pero a largo plazo podrían tener un efecto positivo indirecto en las condiciones laborales y de vida de las trabajadoras del hogar.
2. **Los límites de las leyes:** La igualdad legal entre las trabajadoras del hogar y el resto de trabajadores es importante, pero no suficiente. En Bolivia, las trabajadoras del hogar han disfrutado de una igualdad legal casi completa con el resto de trabajadores desde 2003, pero esto no ha supuesto una mejora significativa de sus condiciones de vida y trabajo. La Federación Nacional de Trabajadoras Asalariadas del Hogar de Bolivia (Fenatrahob) está centrando actualmente sus esfuerzos en la implementación y aplicación de la legislación existente (como el derecho a cobertura sanitaria) más que a obtener nuevas mejoras legales. Esto podría ser un ejemplo para otros movimientos.

3. **Los riesgos de una ley específica sobre derechos de las trabajadoras del hogar:** La aprobación de la Ley 2450/2003 constituyó un éxito fundamental del movimiento social de trabajadoras del hogar en Bolivia. Sin embargo, mientras que una ley específica puede facilitar el tratamiento de problemas particulares (por ejemplo, la dificultad de llevar a cabo inspecciones laborales en hogares privados), una ley que distingue a las trabajadoras del hogar del resto de los trabajadores también puede tener un efecto negativo; puede reforzar la idea de que el trabajo del hogar no es un empleo como los demás, incrementando por lo tanto la resistencia a posteriores mejoras de las condiciones de trabajo y vida de las trabajadoras del hogar. Este factor podría estar influyendo parcialmente en la falta de implementación de las disposiciones sobre cobertura sanitaria y pensiones. Es posible que se hubiesen obtenido mejoras más amplias si los derechos de las trabajadoras del hogar se hubiesen incluido en la Ley General del Trabajo que rige todos los tipos de empleo, complementándola con regulaciones específicas para tratar los problemas específicos que supone la aplicación de los derechos de las trabajadoras del hogar. Sin embargo, la aprobación de la Ley 2450/2003 fue una concesión obtenida por los movimientos sociales bolivianos del gobierno del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en un contexto muy específico de fuertes movilizaciones sociales contra el neoliberalismo; una reforma más amplia de la Ley General del Trabajo para introducir los derechos de las trabajadoras del hogar era impensable en ese momento.

Referencias

- “Trabajadoras del hogar celebran su día y exigen seguro de salud.”
Abi y Correo Sur [Sucre, Bolivia], March 30, 2016.
- “Las trabajadoras del hogar esperan seguro de salud hace 14 años.” Página Siete [La Paz, Bolivia], April 16, 2017.
- Blofield, Merike. 2013. *Care, Work and Class: Domestic Workers’ Struggle for Equal Rights in Latin America*. University Park, PA, USA: The Pennsylvania State University Press.
- Bustillos Zamorano, Iván. “De ‘sirvienta’ o ‘criada’ a trabajadora del hogar.” *La Razón* [La Paz, Bolivia], November 16, 2014. Available at http://www.la-razon.com/index.php?url=/suplementos/animal_politico/sirvienta-criada-trabajadora-hogar_0_2162783753.html (accessed 6 October 2016).
- Cabezas Fernández, Marta. 2012. “‘19 años de lucha por la ley, 11 en el parlamento’: las reivindicaciones de las trabajadoras asalariadas del hogar en Bolivia durante la etapa neoliberal.” *Íconos Revista De Ciencias Sociales*, Vol. 16, No. 3, pp. 85–100.
- Catari Torres, Basilia. 2000. *De Chualluma he venido*. La Paz, Bolivia: Artes Gráficas Potosí.
- CENAC-Bolivia. 2010. *Realidades de la economía informal: la cuentapropista y la trabajadora del hogar*. Es-tudio de caso: Bolivia. Estudios de caso sobre protección social. Global Network Latin America.
- Erbol Digital [Bolivia], April 22, 2015. “Trabajadoras del hogar sin contratos de trabajo.”. Available at http://www.erbol.com.bo/noticia/genero/22042015/trabajadoras_del_hogar_sin_contratos_de_trabajo (accessed 15 May 2017).
- Fenatrahob. 2016. *Equidad y Justicia*. Boletín, marzo de 2016.
- Fenatrahob. 2015. *Equidad y Justicia*. Boletín, marzo de 2015.
- Fenatrahob. 2014a. *Descolonización y despatriarcalización desde la perspectiva de las trabajadoras de las trabajadoras asalariadas del hogar: una propuesta de política pública*.
- Fenatrahob. 2014b. *Equidad y Justicia*. Boletín, mayo de 2014.
- Fenatrahob. 2011. *Equidad y Justicia*. Boletín, marzo de 2011.
- Fenatrahob. 2010. *Equidad y Justicia*. Boletín, diciembre de 2010.
- Fenatrahob. 2008. *Equidad y Justicia*. Boletín, octubre de 2008.
- Fenatrahob. 2007. *Equidad y Justicia*. Boletín, diciembre de 2007.
- Fenatrahob. 2005. *Equidad y Justicia*. Boletín, marzo de 2005.

- Fenatrahob/TAHIPAMU/Fundación Solón. 1998. Una ley para las trabajadoras del hogar. La Paz, Bolivia: Fenatrahob, Tahipamu and Fundación Solón.
- Gill, Leslie. 1997. "Creating Citizens, Making Men: The Military and Masculinity in Bolivia." *Cultural Anthropology*, Vol. 12, No. 4, pp. 527-550.
- Gobierno de Bolivia. 2006. Plan Nacional de Desarrollo Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien (2006-2011).
- Graham, Sandra Lauderdale. 1992. *House and Street: The Domestic World of Servants and Masters in Nineteenth-Century Rio de Janeiro* (1st University of Texas Press ed.). Austin, TX, USA: University of Texas Press.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia. La nueva Ley de Pensiones beneficia también a la Trabajadoras del Hogar. [Bolivia], March 30, 2011. Available at http://www.eco-nomiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com_prensa&ver=prensa&id=1773&categoria=5&seccion=306 (Accessed 10 June 2016).
- Ministerio de Educación. 2016. 14 trabajadoras asalariadas del hogar logran titularse como Bachilleres. [Bolivia], December 19, 2016. Available at <http://www.minedu.gob.bo/index.php/documentos-del-vice-ministerio-de-educacion-regular/189-circulares-regular/1000-circular-bachiller-destacado> (Accessed 30 May 2017).
- Ministerio de Trabajo de Bolivia. 2015. Ministerio de Trabajo promueve campaña sobre los derechos laborales de las trabajadoras del hogar. [Bolivia].
- OIT. 2013. Bolivia ratifica el Convenio 189 de la OIT sobre Trabajo Decente para los Trabajadores Domésticos.
- Peredo Beltrán, Elizabeth. 2015. "Trabajadoras asalariadas del hogar en Bolivia: aprendizajes de una larga lucha." Cuaderno de trabajo No. 21. La Paz, Bolivia: Red de Mujeres Transformando la Economía (REMTE)..
- Rivera Cusicanqui, Silvia. 2007. "Violencia e interculturalidad: paradojas de la etnicidad en la Bolivia de hoy." Paper presented at the Violence and Intercultural Workshop (Taller Violencia e Interculturalidad).
- Rivera Cusicanqui, Silvia., Denise Y. Arnold, Eds. 1996. Ser mujer indígena, chola o birlocha en la Bolivia postcolonial de los años 90. La Paz, Bolivia: Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaría Nacional de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales, Subsecretaría de Asuntos de Género.
- Wanderley, Fernanda. 2014. El estado de situación del trabajo asalariado del hogar en Bolivia. La Paz, Bolivia: CIDES-UMSA.
- Zapana S, Verónica. "Por ley edil, asalariada del hogar pagará Bs 5 en los centros salud." *Página Siete* [La Paz, Bolivia], March 30, 2016.
- Zapana S, V Verónica. "Trabajadoras del hogar 'cama adentro' son cada vez menos." *Página Siete* [La Paz, Bolivia], March 31, 2015. Available at: <http://www.paginasiete.bo/sociedad/2015/3/31/trabajadoras-hogar-cama-adentro-cada-menos-51886.html> (accessed 6 October 2016).
- Zapana S.. Verónica. "60% de domésticas realiza labor múltiple que no es reconocida." *Página Siete* [La Paz, Bolivia], March 28, 2014. Available at: <http://www.paginasiete.bo/sociedad/2014/3/29/domesticas-realiza-labor-multiple-reconocida-17455.html> (accessed 6 October 2016).

Las Notas de política ofrecen información sobre políticas y prácticas de organización. Esta serie apoya los procesos de incidencia y divulga mejores prácticas e ideas, contribuyendo así a un enfoque de desarrollo más centrado en los trabajadores y sus medios de sustento.

Acerca de WIEGO: Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por su sigla en inglés) es una red global de acción, investigación y políticas que busca mejorar el estatus de los trabajadores pobres, especialmente las mujeres, en la economía informal. WIEGO atrae a sus miembros de organizaciones con base de miembros de trabajadores informales, investigadores y estadísticos que trabajan en la economía informal. Para obtener más información, consulte <http://espanol.wiego.org>