

ACTUALIDAD INTERNACIONAL SOCIOLABORAL

REVISTA
Número 256
Abril 2022

EL CONVENIO Nº189 DE LA OIT SOBRE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES DOMÉSTICOS

- El convenio nº189, sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos. Una visión general
- El trabajo decente para las trabajadoras y para los trabajadores domésticos en Finlandia y en Suecia.
- La aplicación del convenio 189 de la OIT en Alemania. El conflicto sobre las condiciones laborales de las cuidadoras internas.
- La consolidación de los derechos de los trabajadores domésticos en Italia a través del convenio 189 de la OIT.

ACTUALIDAD
UNIÓN EUROPEA:
Europa frente al desafío migratorio del éxodo ucraniano

ACTUALIDAD
NORMATIVA:
Modificación normativa sobre artistas



MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL

Subsecretaría

Secretaría General Técnica

Las opiniones contenidas en los artículos e informes publicados en la revista corresponden a sus respectivos autores y no necesariamente coinciden con los criterios del Ministerio de Trabajo y Economía Social. Su inclusión responde al interés por ofrecer a los lectores de la revista la información internacional más variada posible en materia laboral y social.

Para cualquier consulta y solicitud de documentos dirigirse a:
Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones
(sgpublic@mites.gob.es)

Equipo Editorial

- **Consolación Rodríguez Alba:** Secretaria General Técnica. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Jaime Iglesias Sánchez Cervera:** Subdirector General de Relaciones Internacionales Sociolaborales. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Jose Antonio Fernández Mahillo:** Subdirector General de Informes, Recursos y Publicaciones. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Lucía Ortiz Sanz:** Vocal Asesora. Secretaría General Técnica. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Pedro Luis Otero Ramírez-Cárdenas:** Vocal Asesor. Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Gil Ramos Masjuan:** Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Francia.
- **Blanca Cano Sánchez:** Consejera de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Reino Unido..

Diseño y maquetación: Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones.

Las imágenes de fondo de la portada y contraportada, de esta página de créditos y la del sumario, así como las fotos de las páginas 4, 9, 12, 15, 22, 28, 38, y 44 han sido extraídas de Pixabay, de los siguientes autores, citados en orden respectivo: Bulent Uner, Gerd Altmann, Mohamed_Hassan, Squirrel_photos, Mohamed_Hassan, Maria_domnina, Giraffew, Karlherl, Kookay y Geralt.

NIPO: **117-20-016-1**

Catálogo General de Publicaciones del Estado:
<https://cpage.mpr.gob.es>

SUMARIO

Número 256
Abril 2022

Pág.4 - Editorial. Elaborado por Luis Carlos Melero García.

Pág.6 - El Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos:

Pág.6 - *El convenio nº189, sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos. Una visión general.* Elaborado por Luis Carlos Melero García.

Pág.14 - *El trabajo decente para las trabajadoras y para los trabajadores domésticos en Finlandia y en Suecia.* Elaborado por Carlos Mora Almudí.

Pág.24 - *La aplicación del convenio 189 de la OIT en Alemania. El conflicto sobre las condiciones laborales de las cuidadoras internas.* Elaborado por Miguel Montero Lange.

Pág.32 - *La consolidación de los derechos de los trabajadores domésticos en Italia a través del convenio 189 de la OIT.* Elaborado por Javier Aibar Bernad.

Pág.42 - Actualidad normativa:

Pág.42 - *Modificación normativa sobre artistas.* Elaborado por Consolación Rodríguez Alba.

Pág.43 - Actualidad UE:

Pág.43 - *Europa frente al desafío migratorio del éxodo ucraniano.* Elaborado por Victoria Hernández Esguevillas.

EDITORIAL

EL CONVENIO 189 DE LA OIT SOBRE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES DOMÉSTICOS

Cuando la 100ª Conferencia Internacional del Trabajo adoptó un 16 de junio de 2011 el Convenio número 189, sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, no nos brindó exclusivamente el fruto de un consenso tripartito mundial en torno a una determinada relación laboral, sino que vino a reparar la injusticia que el olvido normativo había producido en una manifestación del mundo laboral que se muestra a la vez presente e invisible en nuestro día a día.

El trabajo doméstico está presente porque afecta a más de 75 millones de personas que prestan servicios en este sector, y sin duda son muchos más millones los que se benefician de una prestación laboral tan íntima como la propia del trabajo doméstico, que por su propia naturaleza tiene lugar en el ámbito más reservado de la privacidad del individuo en sociedad: el hogar familiar. Una prestación que afecta directamente a elementos tan esenciales de la vida personal como el cuidado y alimentación de los hijos, la limpieza y vigilancia del hogar o la atención de las personas mayores que allí conviven. A medida que la esperanza de vida aumenta y la organización del trabajo provoca que cada vez sean más las mujeres y hombres que pasan buena parte de la jornada fuera de casa, el trabajo doméstico para de ser un lujo a una necesidad. ¿Quién recoge a los niños del colegio? ¿Quién cuida al abuelo que



apenas puede valerse por sí mismo? ¿Quién mantiene la casa ordenada y la mesa preparada para que poder dedicar el poco tiempo libre disponible a otros quehaceres? En resumen, ¿quién se pre-ocupa para que nosotros no nos ocupemos? El trabajo doméstico viene a llenar estos y otros huecos de la ajetreada vida del siglo XXI.

Pero a pesar de estar presente (casi omnipresente, diría con más propiedad), el trabajo doméstico parece invisible desde muchos puntos de vista. Desde un punto de vista social, el trabajo doméstico se ha considerado como una actividad propia de las clases más bajas, una actividad no cualificada relegada a personas que no pueden ser empleadas en tareas más valiosas. Económicamente se caracteriza por su infravaloración, pues no en vano es el trabajo doméstico uno de los peor remunerados. Desde el punto de vista del legislador, resulta una realidad incontestable que en muchos países los trabajadores domésticos no se encuentran protegidos a nivel social ni laboral en pie de igualdad con el resto de los trabajadores en general, constituyendo un colectivo más vulnerable y propenso a los abusos. Quizás por el hecho de tratarse de una relación laboral que se lleva a cabo "de puertas para adentro", el trabajador doméstico ha acabado subsumido en el ámbito familiar, una esfera privada que lo relega al derecho civil general a la vez que lo aleja de la protección del derecho laboral.

Con el ánimo de revertir esta injusta situación, denunciada por la OIT desde los años 30 del siglo pasado, los mandantes tripartitos supieron estar a la altura y dar a luz un instrumento internacional con una ambiciosa misión: equiparar al trabajador doméstico al resto de trabajadores, de manera que ambos disfruten de unas mismas condiciones laborales justas y equitativas, llevando el trabajo decente a todos y cada uno de nuestros hogares.

En el presente número ofreceremos una visión general del Convenio nº189, sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, subrayando sus elementos particulares y la complejidad que lo rodea, causa evidente del olvido al que se ha visto relegado por muchos legisladores nacionales.

También llevaremos al lector por el sur, centro y norte de Europa, mediante un viaje por las legislaciones nacionales de países como Alemania, Italia, Finlandia o Suecia, permitiéndonos comprobar qué problemas ha suscitado la ratificación de este convenio y qué medidas se han arbitrado para su implementación sobre el terreno.

Ojalá este número contribuya a que nunca más volvamos a ver el trabajo doméstico con los mismos ojos, ni a considerar a los trabajadores domésticos como trabajadores de segunda.

Elaborado por Luis Carlos Melero García
*Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social
ante la Organización Internacional del Trabajo*

EL CONVENIO N°189, SOBRE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES DOMÉSTICOS

Una visión general

Introducción

A la fecha de redacción del presente artículo, el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (C189) ha sido ratificado por 35 países, una tasa de ratificación que, aunque podría calificarse como baja habida cuenta de que se trata de un instrumento internacional que fue aprobado hace más de 10 años, se inserta dentro de una tendencia de ratificación moderada que se mantiene constante en los últimos convenios aprobados por la Conferencia Internacional del Trabajo, con la única excepción del Convenio sobre el Trabajo Marítimo de 2006, que cuenta con 98 ratificaciones.

El trabajo doméstico se caracteriza por una serie de elementos que le son específicos y que tradicionalmente han demandado la atención de la OIT, como sería su especial relación con un entorno físico concreto (domicilio del empleador) y con la propia naturaleza de las funciones a realizar. Del primero se derivan cuestiones que afectan a la privacidad, a la dificultad de garantizar las normas de prevención de riesgos laborales o a los posibles abusos en el caso de trabajadores domésticos migrantes que viven en el mismo domicilio y cuyos pasaportes o documentos son retenidos por el empleador. Del segundo se desprenden particularidades relativas a los abusos de colectivos vulnerables, al descanso diario y al trabajo nocturno, al salario en especie y a la relación con figuras afines como la servidumbre, la esclavitud y la trata de personas.

Se exponen a continuación los elementos fundamentales del que fuera el último convenio internacional adoptado por la OIT hasta que en 2019 se aprobara el Convenio nº190, sobre la violencia y el acoso.

Antecedentes

La necesidad de reglamentar la relación laboral del trabajo doméstico ha sido constante a lo largo de la historia de la OIT, encontrándose menciones en fechas tan tempranas como 1936 o 1948, si bien habría que esperar hasta 2008 para encontrar una propuesta directa enmarcada en la acción normativa del Consejo de Administración (CA). En su reunión de marzo de 2008¹, el CA propuso inscribir en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 2010 un punto dedicado a *la promoción del trabajo decente para los trabajadores domésticos a fin de elaborar instrumentos de la OIT, posiblemente bajo la forma de un convenio complementado por una recomendación, y suplir así la protección que tanto necesita esta categoría de trabajadores.*

Múltiples son los fundamentos que justifican dar oportuno tratamiento a esta laguna normativa a nivel internacional. En primer lugar, desde un punto de vista cuantitativo, el trabajo doméstico afecta más de 75 millones de personas mayores de 14 años, según los últimos datos y estimaciones de la OIT². Esta cifra puede aumentar en el futuro debido al envejecimiento general de la población y a los problemas cada vez más acuciantes de conciliación laboral y familiar derivados de los cambios organizativos en el trabajo. Desde un punto de vista cualitativo, en segundo lugar, el trabajo doméstico afecta directamente a colectivos vulnera-

1 Véase el [acta de la 331ª reunión del Consejo de Administración](#), de marzo de 2008

2 Véase el [resumen ejecutivo del informe "Hacer del doméstico un trabajo decente: avances y perspectivas una década después de la adopción del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 \(núm. 189\)"](#)

bles, como serían mujeres y niños migrantes, y se caracteriza por una carencia de mecanismos adecuados de protección social que se ve agravada por la alta informalidad en dicho sector.

Geográficamente, el trabajo doméstico está mucho más presente en los Estados Árabes (representando cerca del 14% del total de personal asalariado), mientras que en Europa su presencia es bastante más reducida (apenas el 1%). Desde un punto de vista de género, las mujeres representan cerca del 76% del total de trabajadores domésticos, protagonismo que es omnipresente en todas las regiones salvo, curiosamente, en los Estados Árabes, región en la que el trabajo doméstico representa una cuota mayor y el trabajador doméstico suele ser de género masculino.

El trabajo doméstico ha sido tradicionalmente infravalorado, e incluso se puede considerar que, desde un punto de vista histórico, no ha gozado nunca de una buena consideración. El hecho de tener lugar en el domicilio del empleador (localización caracterizada naturalmente por las notas de privacidad y autonomía), ha provocado que esta figura escapara con frecuencia de las reglamentaciones laborales y permaneciera dentro del ámbito familiar y por lo tanto del derecho civil en general. Todo lo anterior se traduce en una falta de reglamentación y protección que no pasó inadvertida a los mandantes tripartitos de la OIT, que tras varios años aspirando a contar con un instrumento en la materia consiguieron finalmente materializarlo en la forma del Convenio nº189.

Ámbito de aplicación del Convenio

El artículo 1 del C189 recoge las principales definiciones que configuran el elemento personal y material del ámbito de aplicación, y en el que no obstante se advierte una ausencia notable: mientras que existe una definición legal del trabajo doméstico y del trabajador doméstico, el texto del convenio no recoge expresamente una definición del empleador, lo cual es el resultado de la multiplicidad de variantes que existe a nivel mundial y que dificultó alcanzar un consenso en esta materia durante las discusiones en el seno de los distintos comités de la OIT.

El trabajo doméstico puede revestir muchas formas y son igualmente variadas las funciones que según el contexto cultural pueden considerarse incluidas dentro de su ámbito material (limpieza, cocina, cuidado de niños o jardinería, por citar algunos ejemplos). Es por ello que la definición legal se centró en el elemento más definitorio y que sin duda más caracteriza a esta figura: el lugar en el que se lleva a cabo la prestación de servicios. Así, a los efectos del C189, el *trabajo doméstico designa el trabajo realizado en un hogar u hogares o para los mismos* (art. 1.a). La expresión "para" permite incluir dentro de esta relación laboral ciertas tareas realizadas fuera del domicilio, como sería el acompañar a los hijos al colegio o al empleador a hacer la compra. El apartado b) del artículo 1, en conexión con lo anterior, señala que *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*.

Considerando que en muchas legislaciones no existe una definición propia del trabajo doméstico, o que en la misma se excluyen muchas tareas que exceden del concepto ordinario de hogar, el texto del convenio optó por incluir un elemento negativo en el ámbito de aplicación, excluyendo las prestaciones de servicio residuales en su apartado 1.c): *una persona que realice trabajo doméstico únicamente de forma ocasional o esporádica, sin que este trabajo sea una ocupación profesional, no se considera trabajador doméstico*.

Finalmente, e íntimamente ligado a la localización espacial de la prestación de servicios, conviene resaltar que el trabajo doméstico es un concepto distinto del trabajo a domicilio, que se encuentra regulado a nivel internacional en el Convenio nº177 (recientemente ratificado por España).

Centrándonos en la figura del **empleador**, si bien como se apuntó no existe una definición legal expresa, esta sí aparece regulada en muchas legislaciones nacionales, que coinciden en señalar (como recogían las discusiones preparatorias del convenio) que el empleador puede ser uno o varios, tanto personas físicas como jurídicas (en el caso de agencias privadas o incluso de las administraciones públicas cuando actúan como mediadoras en la prestación de un servicio de trabajo a domicilio).

Bordeando los elementos esenciales del ámbito de aplicación se encuentra el fenómeno “*au pair*”, que suele hacer referencia a ciertos programas de intercambio cultural dirigidos a personas jóvenes que viajan una temporada a un país extranjero con la intención de mejorar el idioma local, lo que consiguen mediante la inmersión real en un entorno familiar donde conviven y en el que desarrollan ciertas tareas de orden doméstico.

A nadie se le escapa que en ocasiones el fenómeno *au pair* se trata en realidad de un trabajo doméstico encubierto, dando lugar a todo tipo de abusos y colocando a los afectados en una situación de especial desprotección. Esta situación se agrava en países en los que se requiere un permiso de residencia que normalmente está vinculado a la relación *au pair* y por tanto bajo la dependencia de los propietarios del hogar familiar. Así, y para evitar abusos, el artículo 2.2 del convenio permite que los estados miembros que lo ratifiquen excluyan a *categorías limitadas de trabajadores respecto de las cuales se planteen problemas especiales de carácter sustantivo*. Es de entender que el fenómeno *au pair* tendría cabida en esta posibilidad de exclusión.

Una relación laboral especialmente vulnerable a los abusos

Son muchas las peculiaridades que rodean al trabajo doméstico y que explican en parte el olvido que a nivel normativo ha sufrido esta relación laboral. Como ejemplo encontramos su invisibilidad económica y social, dado que con frecuencia el trabajo a domicilio se ha considerado como un elemento privado y limitado al ámbito familiar (hasta el punto de considerar al trabajador doméstico como “propio o parte de la familia”, especialmente en el caso de relaciones laborales de larga duración y en los que parte del pago se realiza en especie, mediante el alojamiento más o menos continuado y la manutención diaria). La concepción tradicional del trabajo doméstico como propio de los estratos sociales más bajos (o relegado a ciertos grupos de población por criterios raciales en muchos países) no ha mejorado su visibilidad.

A esta realidad se refiere el **preámbulo** del convenio cuando toma en consideración que *el trabajo doméstico sigue siendo infravalorado e invisible y que lo realizan principalmente las mujeres y las niñas, muchas de las cuales son migrantes o forman parte de comunidades desfavorecidas, y son particularmente vulnerables a la discriminación con respecto a las condiciones de empleo y de trabajo, así como a otros abusos de los derechos humanos*.

Los abusos a los que se refiere el preámbulo no se limitan exclusivamente a condiciones laborales más penosas (como salarios bajos o largas jornadas de trabajo) sino que incluyen casos que abarcan desde la violencia y el acoso hasta la esclavitud o la trata de personas. Estas y otras violaciones de los derechos humanos, a las que los trabajadores domésticos son especialmente vulnerables, motivan la conexión que el preámbulo hace con los instrumentos internacionales más relevantes en la materia. Tal es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 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 sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, entre otros.

Además de subrayarse la relevancia de los citados acuerdos internacionales en el preámbulo, el propio texto del convenio enlaza directamente con un importante número de instrumentos internacionales del trabajo, que se muestran como especialmente pertinentes para asegurar el trabajo decente en esta relación laboral.

El artículo 3.2 afirma que *todo Miembro deberá adoptar, en lo que respecta a los trabajadores domésticos, las medidas previstas en el presente Convenio para respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a saber:*

- (a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- (b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;

- (c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y
- (d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Se trata pues de una concreción de la obligación general que tienen todos los Estados Miembros de la OIT de respetar los principios y derechos fundamentales en el trabajo tras la Declaración de la OIT de 1998³, pero referida expresamente al trabajo doméstico. Una muestra más del principio de equiparación que es nuclear en el C189 y que recoge directamente el preámbulo: *Recordando que los convenios y las recomendaciones internacionales del trabajo se aplican a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores domésticos, a menos que se disponga otra cosa.*

En línea con lo anterior deben traerse a colación los dos instrumentos fundamentales de la OIT relativos al **trabajo forzoso**: el Convenio nº29, sobre el trabajo forzoso, y el Convenio nº105, sobre la abolición del trabajo forzoso (a los que se añade el Protocolo de 2014 relativo al Convenio nº29 y que fue ratificado por España en 2017). Según uno de los estudios más recientes llevado a cabo por la OIT⁴, el porcentaje más alto de personas en situación de trabajo forzoso lo representan los trabajadores domésticos (cerca de un cuarto del total), y dentro de este colectivo casi tres cuartas partes lo constituyen mujeres y niñas.

Cuando los abusos afectan directamente a la dignidad del trabajador doméstico y limitan su libertad personal, la línea que separa esta relación laboral de la servidumbre o de la propia esclavitud resulta difícil de trazar. Uno de los casos más sangrantes es la existencia de una figura conocida en algunos países islámicos como "*kafala*", una suerte de patrocinio por el que el trabajador migrante se ve vinculado a su empleador, que retiene su documentación y le impide cambiar de empleador e incluso abandonar el país. El círculo se vuelve vicioso cuando el trabajador contrae con su empleador deudas de tan alta cuantía que sólo podrá pagar tras varios años de trabajo doméstico sin cobrar, en lo que representa una de las formas de **esclavitud moderna** más tristemente famosa en algunos países árabes.



Una queja presentada por la Confederación Sindical Internacional contra Qatar en 2014 reveló las deplorables condiciones en la que vivían más de dos millones de trabajadores sometidos a esta forma de esclavitud moderna. El sistema de supervisión normativo de la OIT y la presión ejercida sobre el gobierno de Qatar consiguió arrancar un compromiso de derogar esta figura jurídica, lo que se produjo con la promulgación de la Ley 18/2020⁵.

Otro reto al que se enfrentan muchos trabajadores domésticos deriva de la conocida como **discriminación múltiple**, que es la que tiene lugar cuando son varios los factores que motivan un peor trato hacia el trabajador. Pensemos en una niña emigrante e indígena casi analfabeta que proviene de un entorno rural y

3 <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-es/index.htm>

4 Véase el informe "[Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna: trabajo forzoso y matrimonio forzoso](#)", publicado en 2017 por la OIT y la Walk Free Foundation en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones

5 Véase la [nota de prensa](#) de la OIT sobre este importante caso de progreso normativo en la región.

presta un trabajo doméstico. La discriminación por razón de sexo, edad, etnia, nacionalidad y condición social se entremezclan para generar un trato degradante del que resulta muy difícil escapar.

Los artículos 5 y 6 del C189 exigen la adopción de *medidas para asegurar que los trabajadores domésticos gocen de una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia*, y que *disfruten de condiciones de empleo equitativas y condiciones de trabajo decente*.

Una situación de abuso puede aparecer en el caso de **trabajadores domésticos que prestan servicios para diplomáticos**. Este personal deviene especialmente vulnerable por dos motivos esenciales: su permiso de trabajo suele estar vinculado al empleo que realizan en la residencia oficial del Jefe o Jefa de la Misión Diplomática (de manera que deberían abandonar el país en caso de despido) y existe cierta dificultad de enjuiciar al empleador debido a las inmunidades diplomáticas. El resultado es una situación de vulnerabilidad que provoca que el trabajador doméstico acabe soportando condiciones laborales inferiores a las que le corresponderían, sin tener recursos reales para defenderse.

Si bien el C189 no contiene previsión alguna sobre este particular, la **Recomendación nº201, sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos** (aprobada en la misma Conferencia Internacional del Trabajo que el convenio al que acompaña y complementa), recoge en su último artículo que los Estados Miembros deberían considerar *la adopción de políticas y códigos de conducta para el personal diplomático destinados a prevenir la violación de los derechos de los trabajadores domésticos*, así como *la cooperación entre sí a nivel bilateral, regional y multilateral con el fin de abordar las prácticas abusivas contra los trabajadores domésticos y prevenirlas*.

La cuestión de la edad en el trabajo doméstico

La realidad incontestable que supone la fuerte presencia de menores en el trabajo doméstico (motivado por múltiples factores sociales, culturales y económicos según la región) motivó la inclusión de ciertas salvaguardas en el texto del C189 y su relación con otros dos instrumentos especialmente pertinentes en la materia, como son el Convenio nº132, sobre la edad mínima, y el Convenio nº182, sobre las peores formas de trabajo infantil. En concreto, el artículo 4 del C189 incorpora la obligación de fijar una edad mínima para los trabajadores domésticos que respete el contenido de los citados instrumentos y, en todo caso, que no sea inferior a la estipulada para el resto de trabajadores en general. Más allá de esta previsión normativa, que refuerza de nuevo la voluntad del convenio de equiparar al trabajador doméstico con el resto de trabajadores en lo que a protección y derechos se refiere (evitando que un menor participe del trabajo doméstico cuando su edad le impediría ejercer cualquier otra relación laboral), el convenio contempla una garantía adicional que viene a proteger al menor que está en edad de trabajar y que por ello podría ver perjudicado su derecho fundamental a la educación. Así, el apartado segundo del artículo 4 afirma que *todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que el trabajo efectuado por los trabajadores domésticos menores de 18 años, pero mayores de la edad mínima para el empleo, no los prive de la escolaridad obligatoria, ni comprometa sus oportunidades para acceder a la enseñanza superior o a una formación profesional*.

La casuística sobre el régimen de la edad mínima en el trabajo doméstico es muy variada. Con carácter general, muchos países protegen a los trabajadores domésticos con arreglo a una legislación general que incluye la cuestión de la edad mínima (tal es el caso de España o Suiza). En otros países, sin embargo, las leyes de protección de la infancia no se aplican al trabajo doméstico, e incluso existen casos (representados por varios países de Oriente Medio, Malasia o Suiza) en los que la edad mínima para el trabajo doméstico es superior a la edad mínima ordinaria, como medida de protección adicional para un colectivo al que se considera especialmente vulnerable a delitos como la trata de personas o la explotación sexual.

La Recomendación nº201 recoge en su párrafo 5 ciertas directrices para la protección efectiva del trabajador doméstico menor de edad, de manera que los Estados Miembros presten especial atención a las necesidades de este colectivo y les otorguen una protección adecuada, adoptando medidas como las siguientes:

- a) *limitando estrictamente sus horarios de trabajo, a fin de asegurar que dispongan del tiempo adecuado para el descanso, la educación o la formación profesional, las actividades de esparcimiento y el contacto con sus familiares;*
- b) *prohibiendo que trabajen por la noche;*
- c) *limitando el trabajo excesivamente agotador, tanto en el plano físico como psicológico; y*
- d) *estableciendo o reforzando mecanismos de vigilancia de sus condiciones de trabajo y de vida.*

La equiparación de las condiciones laborales

En el frontispicio de la protección que de las condiciones laborales y de vida de los trabajadores domésticos hace el C189 encontramos el artículo 6, que exige la adopción de medidas que garanticen a los trabajadores domésticos las mismas condiciones de empleo y de vida decente que poseen los trabajadores en general, incluidas las referidas a la privacidad en el caso de que residan en el hogar para el que trabajen.

La primera concreción de esta equiparación pretendida por el convenio se desarrolla de manera pormenorizada en el artículo 7, que recoge una suerte de **derecho de información** acerca de las condiciones esenciales del contrato, de especial interés en el caso de trabajadores domésticos con escasa formación: se deberá asegurar que los trabajadores sean informados de las condiciones laborales de una manera adecuada y comprensible, preferiblemente mediante un contrato por escrito que incluya una serie de elementos esenciales (prestación concreta a realizar, horario de trabajo, remuneración, vacaciones y descansos semanales, entre otros).

Una previsión especial concerniente a la privacidad se contempla en el artículo 9, que obliga a la adopción de medidas que garanticen que los trabajadores domésticos:

- *(a) puedan alcanzar libremente con el empleador o empleador potencial un acuerdo sobre si residirán o no en el hogar para el que trabajan;*
- *(b) que residen en el hogar para el que trabajan no estén obligados a permanecer en el hogar o a acompañar a miembros del hogar durante los períodos de descanso diarios y semanales o durante las vacaciones anuales; y*
- *(c) tengan derecho a conservar sus documentos de viaje y de identidad.*

Existe pues una libertad de elección garantizada al trabajador, que no puede ser ejercida de manera plena en muchos supuestos debido al desequilibrio en la relación de poder que existe con el empleador, agravada en el caso de trabajadores migrantes. Algunos países latinoamericanos protegen a los trabajadores domésticos jóvenes (comprendidos entre la edad mínima para trabajar y los 18 años) mediante una prohibición a residir en el domicilio donde prestan servicios. Con ello se evitan posibles situaciones de explotación en un colectivo especialmente vulnerable, que puede agravarse en el caso de tratarse de trabajadores emigrantes en situación irregular.

Justo un año después de la adopción del C189, la OIT publicaba una guía para diseñar leyes laborales y mejorar la protección de los trabajadores domésticos, contemplando que la garantía de la libertad de elección de domicilio por parte del trabajador y del derecho efectivo a conservar sus documentos de viaje e identidad contribuiría a la prevención del trabajo forzoso en el ámbito del trabajo doméstico⁶.

En el caso de optarse por un **pago en especie** que comprenda el alojamiento y la manutención, el C189 prevé una serie de garantías en su artículo 12.2: *En la legislación nacional, en convenios colectivos o en laudos arbitrales se podrá disponer que el pago de una proporción limitada de la remuneración de los trabajadores domésticos revista la forma de pagos en especie no menos favorables que los que rigen generalmente*

6 [Protección eficaz de los trabajadores domésticos: Guía para diseñar leyes laborales.](#)

para otras categorías de trabajadores, siempre y cuando se adopten medidas para asegurar que los pagos en especie se hagan con el acuerdo del trabajador, que se destinen a su uso y beneficio personal, y que el valor monetario que se atribuya a los mismos sea justo y razonable.

La Recomendación nº201 amplía las condiciones que deberían cumplir tanto la alimentación como la habitación suministrada al trabajador doméstico que conviva en el hogar de trabajo, a fin de garantizar una vida digna.

En relación con la formalización del contrato y la exigencia de recoger por escrito las menciones señaladas en el artículo 9, la diversidad de regímenes existentes constituye un verdadero reto para la protección eficaz de los trabajadores domésticos a nivel mundial, pues en muchos países no existe tal obligación. En otros se redactan los contratos con un lenguaje poco comprensible para trabajadores analfabetos o de bajo nivel cultural. Ello justifica que la Recomendación nº201, en su apartado 6, estimule a los Estados Miembros a establecer un **contrato tipo** para el trabajo doméstico que sea fruto del diálogo social entre los agentes sociales, concretamente de las asociaciones de trabajadores y empleadores del sector del trabajo doméstico cuando tales organizaciones existan.



La equiparación en términos de remuneración permite, en el caso del **salario mínimo**, que los trabajadores domésticos participen del salario mínimo que se haya fijado a nivel nacional para el resto de trabajadores en general (lo que afecta al menos al 35% de los trabajadores domésticos a nivel mundial), o que se fije uno específico para el sector, pues ambas opciones tienen cabida según la redacción del artículo 11 del C189: *Todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos se beneficien de un régimen de salario mínimo, allí donde ese régimen exista, y que la remuneración se establezca sin discriminación por motivo de sexo.*

No obstante, a pesar de la garantía de equiparación, los salarios del trabajo doméstico se encuentran entre los más bajos del mercado de trabajo. Esta infravaloración del trabajo doméstico, denunciada en el preámbulo del C189, afecta especialmente a las mujeres, que constituyendo la mayoría de los trabajadores domésticos suelen cobrar menos que los trabajadores varones.

El problema de la seguridad y salud en el lugar de trabajo

La creencia popular que considera al trabajo doméstico como una actividad laboral segura (precisamente por prestarse dentro de un domicilio), choca con la realidad de una relación laboral que se expresa a través de funciones muy diversas, algunas de las cuales adolecen de medidas de prevención de riesgos o son directamente peligrosas por su propia naturaleza (jardinería, reparaciones o conducción de vehículos). El uso de materiales de limpieza que desprenden vapores tóxicos, la repetición de movimientos que incluyen el levantamiento de objetos pesados o los peligros inherentes a la misma actividad de cocinar (cortes y quemaduras) constituyen algunos de los riesgos cotidianos a los que se enfrentan los trabajadores domésticos, a los que habría que añadir los riesgos psicosociales derivados de los abusos a los que puedan verse sometidos, o la exposición a personas contagiadas por la COVID-19 cuando se trata de personal que presta cuidados a los miembros dependientes que hay en el hogar familiar.

El artículo 13 del C189 parte del derecho del trabajador doméstico a un entorno de trabajo seguro y saludable, para exigir a los Estados Miembros *la adopción de medidas eficaces, teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico, a fin de asegurar la seguridad y la salud en el trabajo de los trabajadores doméstico.*

No cabe duda de que, a nivel global, el principal impedimento para el cumplimiento de esta previsión normativa reside en la falta de control por parte de las autoridades laborales, en el escaso nivel de formación en materia de prevención de riesgos del trabajador y un empleador que con frecuencia se desentiende de la necesidad de “transformar su domicilio en un entorno seguro”.

Finalmente, la cuestión de la equiparación debe predicarse de la protección social, tal y como recuerda el artículo 14: *Todo Miembro, teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico y actuando en conformidad con la legislación nacional, deberá adoptar medidas apropiadas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores en general con respecto a la protección de la seguridad social, inclusive en lo relativo a la maternidad.*

En la mayoría de los países los trabajadores se benefician de la misma cobertura que el resto de los trabajadores, mientras que en otros existen disposiciones específicas que afectan a este colectivo. Tal es el caso de España, donde desde el 1 de enero de 2012 el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar se integró en el Régimen General como un Sistema Especial, equiparándose la acción protectora salvo ciertas particularidades que afectan al pago del subsidio por incapacidad temporal y la exclusión de la prestación por desempleo y de la responsabilidad en las prestaciones en caso de contingencias profesionales.

Si bien la protección social de los trabajadores domésticos puede considerarse como satisfactoria, la alta informalidad que afecta al sector dificulta en muchas ocasiones el acceso real a las prestaciones, poniendo de manifiesto la necesidad de que a través del diálogo social se arbitren medidas que garanticen unas condiciones laborales justas, llevando el trabajo decente que promueve la OIT a todo hogar en el que un trabajador doméstico preste sus servicios.

Luis Carlos Melero García
*Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social
ante la Organización Internacional del Trabajo*

EL TRABAJO DECENTE PARA LAS TRABAJADORAS Y PARA LOS TRABAJADORES DOMÉSTICOS EN FINLANDIA Y EN SUECIA

El 16 de junio de 2011 la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos, que con el número 189, ofrece protección específica a estos trabajadores, establece los derechos y principios básicos y exige a los Estados adoptar una serie de medidas con el fin de lograr que el trabajo decente sea ya una realidad para trabajadoras y trabajadores domésticos.

El Convenio, que entró en vigor el 5 de diciembre de 2013, ha sido ratificado por 35 países, si bien solo está vigente en 31 de ellos porque, en los otros cuatro, irá entrando en vigor a lo largo de 2022.

Ratificar el Convenio 189 de la OIT significa que los Estados se comprometen formalmente a aplicar todas las obligaciones establecidas en él, así como a informar periódicamente a la Organización Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas para su puesta en funcionamiento.

Entre los países nórdicos, el Convenio ha sido ratificado por Finlandia y por Suecia, y está en vigor en ambos países. Noruega también lo ratificó recientemente, concretamente el 8 de julio de 2021, pero no su entrada en vigor se producirá el 8 de julio de 2022.

Finlandia

Finlandia ratificó el Convenio 189 (C189) el 8 de enero de 2015, modificando la Ley de Contratos de Trabajo (*Employment Contracts Act 55/2001*) y otras disposiciones generales de la legislación laboral vigente que ahora, como consecuencia de la ratificación, se aplican también al trabajo doméstico.

En Finlandia no existe un convenio colectivo para el trabajo doméstico per se. Sin embargo, si el trabajo se efectúa en un hogar en el que se realizan actividades laborales de cualquier tipo que están cubiertas por un convenio colectivo de un determinado sector, entonces, ese acuerdo colectivo debe aplicarse al trabajo doméstico que se presta en ese hogar.

Con anterioridad a la ratificación del Convenio 189, la relación laboral de las trabajadoras y de los trabajadores domésticos que prestan sus servicios en un hogar se regulaba con carácter especial por la Ley sobre el empleo de los trabajadores domésticos (951/1977). Para que Finlandia pudiera cumplir con las obligaciones derivadas de dicho Convenio, hubo que derogar la citada Ley porque no se ajustaba a las prescripciones del C189.

En consecuencia, los trabajadores domésticos a quienes se aplicaba la referida Ley especial se rigen por la legislación general de empleo a partir de la señalada ratificación del Convenio. Es decir, se aplica a este colectivo idéntica regulación que al resto de trabajadores. Es el efecto del Convenio: garantizar a los trabajadores domésticos un estatus similar a otros trabajadores en lo que respecta a asuntos tan importantes como son las condiciones de trabajo, horarios, vacaciones anuales etc.

Debido a la naturaleza tan específica del trabajo doméstico y a sus características tan especiales, concretamente, en los términos y condiciones de empleo, se ha modificado también la Ley del Horario de Trabajo (*Working Hours Act 605/1996*) para, entre otras cuestiones, permitir el trabajo nocturno en las actividades de cuidadores realizadas en el hogar del empleador.

De este modo, la legislación aplicable en Finlandia a los trabajadores domésticos ha pasado a ser la [Employment Contracts Act](#) (55/2001); y la [Working Hours Act](#) (605/1996) (1003/2014).

En cumplimiento de lo previsto en el Convenio 189 de la OIT, Finlandia ha adoptado medidas para asegurar la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos de todos los trabajadores domésticos respetando, promoviendo y haciendo realidad los principios y los derechos fundamentales en el trabajo, garantizando la libertad de asociación y la libertad sindical, el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, eliminando todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, aboliendo de manera efectiva del trabajo infantil y eliminando toda discriminación en materia de empleo y ocupación.

En cuanto al ámbito subjetivo, Finlandia no aplica el Convenio 189 a los miembros de la familia del empleador, ni a los trabajadores que no estén incluidos en una relación laboral. Tampoco queda bajo el C189 la persona que cuida a su familiar, pariente o cualquier persona cercana a él o ella, que sin embargo sí están cubiertas por la Ley de Apoyo a la Asistencia Familiar 937/2005¹.

Finlandia no incluye bajo el Convenio 189 a las personas que realizan trabajos de cuidado en familias en virtud de la Ley de Atención a la familia 263/2015². Efectivamente, la normativa finlandesa considera, a estos efectos, que esas personas carecen de una relación laboral y, por ello, están excluidas del ámbito de aplicación en virtud del artículo 1 del C189, porque se puede considerar que están trabajando temporal u ocasionalmente, y no profesionalmente o en el marco de una relación laboral.



Si repasamos el articulado del Convenio en relación con la legislación aplicable en Finlandia, el artículo 7 del texto de la OIT se establece la obligatoriedad de informar a los trabajadores domésticos sobre sus condiciones de empleo de forma adecuada, verificable y fácilmente comprensible, preferentemente mediante contratos escritos, incluyendo los datos identificativos del empleador y del trabajador y la dirección del lugar de trabajo, fecha de inicio de la actividad, su duración, tipo de trabajo por realizar, la remuneración, el método de cálculo de la misma y la periodicidad de los pagos, las horas normales de trabajo, las vacaciones anuales pagadas y los períodos de descanso diarios y semanales, el suministro de alimentos y alojamiento, cuando proceda, el período de prueba, cuando proceda, las condiciones de repatriación, cuando proceda, y las condiciones relativas a la terminación de la relación de trabajo, inclusive todo plazo de preaviso que han de respetar el trabajador doméstico o el empleador.

1 [La Ley de Apoyo a la Asistencia Familiar](#) (Laki Omaishoidan Tuesta 937/2005).

2 [La Ley de Atención a la familia](#) (Perhehoitolaki 263/2015). Family Care Act.

En relación con la obligación de facilitar información a los trabajadores, la Ley de Contratos de Trabajo de Finlandia (55/2001, en su versión en vigor número de modificación 597/2018) establece, en el Capítulo 2, Sección cuarta, la obligatoriedad de informar sobre las principales condiciones de trabajo, especificándose por el empleador la duración de la relación laboral que puede tener una vigencia indefinida o por un plazo superior a un mes con información por escrito de los principales términos de las condiciones de trabajo, como máximo, al final del primer período de pago, a menos que la relación esté documentada en un contrato de trabajo por escrito.

La información que debe aportar el empleador incluirá como mínimo:

- 1) el domicilio o ubicación comercial del empleador y del empleado;
- 2) la fecha de inicio de la obra;
- 3) la fecha o fecha estimada de terminación del contrato a término fijo y, en su caso, la justificación de que el contrato es un contrato de trabajo de término fijo con un desempleado de larga duración a que se refiere el capítulo 1, sección 3a;
- 4) el período de prueba;
- 5) el lugar donde se realizará el trabajo o, si el empleador no tiene fijado un lugar único de trabajo, la determinación de los distintos lugares de trabajo en los que se prestarán los servicios;
- 6) las funciones principales del empleado;
- 7) el convenio colectivo aplicable al trabajo;
- 8) las bases para la determinación del pago y otras remuneraciones, y el período de pago;
- 9) el horario de trabajo a observar; si se trata de jornada variable pactada, deberá presentarse también documentación en la que se indiquen las circunstancias en las que se especifique la medida en la que el empleador tendrá necesidad de mano de obra; (modificación número 377/2018)
- 10) la forma de determinar las vacaciones anuales;
- 11) el plazo de preaviso o los motivos para determinarlo.

Cabe destacar en este apartado referido a las condiciones del trabajo en Finlandia en general y que incluye la prestación de actividades en el ámbito doméstico, lo previsto en el **Capítulo 2 de la Ley**, Sección 10, sobre el salario mínimo en ausencia de convenio colectivo. En ella se dispone que "si ni un convenio vinculante en virtud de la Ley de Convenios Colectivos, ni un convenio colectivo es aplicable a una relación laboral, y el empleador y el empleado no se han puesto de acuerdo sobre la remuneración a pagar por el trabajo, el trabajo del empleado será satisfecho con una remuneración normal que sea razonable y adecuada al trabajo realizado."

Por otra parte, el artículo 10 del C189 establece que se debe asegurar la igualdad de trato entre los trabajadores domésticos y los trabajadores en general en relación con el horario laboral: las horas normales de trabajo, la compensación de las horas extraordinarias, los períodos de descanso diarios y semanales y las vacaciones anuales pagadas, en conformidad con la legislación nacional o con los convenios colectivos aplicables, teniendo en cuenta las características especiales del trabajo doméstico. El período de descanso semanal deberá ser al menos de 24 horas consecutivas y los períodos durante los cuales los trabajadores domésticos no disponen libremente de su tiempo y permanecen a disposición del hogar para responder a

posibles requerimientos de sus servicios deberán considerarse como horas de trabajo, en la medida en que se determine en la legislación nacional o en los convenios colectivos o con arreglo a cualquier otro mecanismo acorde con la práctica nacional.

Añade el artículo 14 del Convenio 189 que se deberán adoptar medidas apropiadas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores en general con respecto a la protección de la seguridad social, inclusive en lo relativo a la maternidad.

Estas medidas podrán aplicarse progresivamente, en consulta con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como con las organizaciones representativas de los trabajadores domésticos y con organizaciones representativas de los empleadores de los trabajadores domésticos, cuando tales organizaciones existan.

La legislación finlandesa es consciente de esas obligaciones y, sin hacer distinciones con el resto de los trabajadores, ha englobado a los empleados domésticos en la misma regulación que se aplica al resto de trabajadores. Por tanto, disfrutan de las condiciones aplicables a los trabajadores en general con respecto a la protección de la seguridad social, inclusive en lo relativo a la maternidad.

Concretamente, el Capítulo 4, Sección 1 (Ley de Contratos de Trabajo de Finlandia, modificación número 533/2006) regula para todos los trabajadores los permisos de maternidad, especiales de maternidad, paternidad y parentales. Las trabajadoras tendrán derecho a disfrutar de las vacaciones de maternidad, maternidad especial, paternidad y los períodos de prestaciones parentales a que se refiere la Ley del seguro de enfermedad. Los trabajadores tendrán derecho a disfrutar de la licencia parental en uno o dos períodos, siendo la duración mínima de 12 días hábiles en un período.

En la Sección 2 (modificación de la Ley de Contratos de Trabajo de Finlandia número 1448/2016) se preceptúa que, durante la vigencia del subsidio de maternidad, la trabajadora tiene, con el consentimiento del empleador, derecho a realizar trabajos que no supongan un riesgo para ella o para el niño por nacer o recién nacido. Sin embargo, no se permite trabajar durante un período de dos semanas antes de la hora prevista del parto y dos semanas después de dar a luz. Tanto el empleador como el trabajador tienen derecho a interrumpir el trabajo durante el subsidio de maternidad en cualquier momento. El empleador y el empleado pueden pactar el trabajo a tiempo parcial y sus condiciones durante la relación parental.

La Sección 3 (modificación número 533/2006) dispone que los empleados tienen derecho a disfrutar de una licencia por cuidado de niños para cuidar a su hijo o a algún otro niño que viva permanentemente en su hogar hasta que el niño cumpla tres años. Durante la licencia de maternidad o paternidad, el otro progenitor o la persona que tiene la guarda y la custodia tiene derecho a tomar un período de licencia para el cuidado de los hijos.

El empleador y el trabajador acordarán la licencia parcial para el cuidado de los hijos y el detalle de las condiciones, según lo estimen conveniente. El empleador no puede negarse a pactar u otorgar la licencia a menos que pueda causar serios inconvenientes a las operaciones de producción o a la prestación del servicio que no pueda evitarse mediante reorganizaciones razonables del trabajo. En su caso, el empleador debe proporcionar al empleado la justificación de su negativa.

En los preceptos siguientes, la Ley de Contratos de Trabajo regula los supuestos de desacuerdo en las condiciones de estas licencias, la interrupción del permiso parcial para el cuidado de los hijos, la licencia temporal para el cuidado de los hijos, las ausencias del trabajo por razones familiares imperiosas y por cuidado de un familiar o allegado al trabajador, así como la no obligación de pagar la remuneración del empleado por la duración de una licencia familiar a que se refiere este capítulo y regula también la vuelta al trabajo y las situaciones de quiebra o muerte del empleador.

En lo que se refiere al derecho a la Seguridad Social, en Finlandia es universal y está vinculado a la residencia en el país. El primer informe sobre la aplicación del C189 en Finlandia³, señala en relación con el cumplimiento de su art.14, lo siguiente:

“Los trabajadores domésticos en las relaciones laborales en Finlandia son iguales a todos los demás asalariados en lo que respecta a la seguridad social, y se le aplican las mismas disposiciones generales con respecto a la seguridad social.”

“Los trabajadores domésticos tienen derecho a los servicios de seguridad social y salud pública basados en la residencia al igual que todas las demás personas que residen permanentemente en Finlandia. Los acuerdos de Seguridad Social firmados por Finlandia estipulan que todos los trabajadores que lleguen a Finlandia recibirán un trato igualitario.”

En relación con el acceso a las prestaciones de los empleados domésticos, el empleador y el empleado están obligados a pagar una contribución de seguro de salud a las autoridades fiscales (Vero – Skatt)⁴, si el empleado está asegurado en virtud de la Ley de seguro de enfermedad de Finlandia.⁵

Por lo que se refiere al seguro de desempleo de los empleados y empleadas domésticos, el empleador paga tanto su parte como la parte del empleado al Fondo de Empleo (*Sysselsättningsfonden*)⁶ ya que recauda la contribución del salario del empleado. Existen dos tipos de prestación por desempleo en Finlandia. En primer lugar, la *prestación general* que se percibe si una persona es beneficiaria de la Seguridad Social finlandesa (Kela) por residir permanentemente en el país o por haber trabajado en él antes de quedar desempleado.⁷ Y, en segundo lugar, la *prestación por desempleo dependiente del salario* que es concedida y abonada por la caja de desempleo a la que una persona esté afiliada. La caja de desempleo calcula la cuantía de la prestación con arreglo a la cuantía del salario percibido antes de quedar desempleado.⁸

Finlandia cuenta además con un *sistema de fondo voluntario de desempleo*. Los trabajadores que pertenecen a dicho fondo voluntario de desempleo pagan una cuota de miembro mientras tienen trabajo. En caso de quedarse sin empleo, el trabajador recibirá de la caja del fondo una asignación de paro correspondiente a sus ingresos. Esta asignación es superior a la prestación general por desempleo.⁹

En relación con las condiciones de seguridad y salud en el trabajo (artículo 13 del C189), la Ley de atención de salud ocupacional (1383/2001)¹⁰ y la Ley de seguridad y salud en el trabajo (738/2002)¹¹ también se aplican a las trabajadoras y a los trabajadores domésticos.

La Sección 5 de la Ley de seguridad y salud en el trabajo (738/2002) establece que las limitaciones en las condiciones de la actividad derivadas de la naturaleza del trabajo se tendrán en cuenta con respecto al cumplimiento de ciertas disposiciones de la Ley en el caso del trabajo realizado en el hogar del empleador o en el hogar de un tercero por asignación del empleador.

Las autoridades que se encargan de velar por la seguridad y salud en el trabajo¹² (*Tyosuojelu* en finlandés) vigilan el trabajo realizado por las trabajadoras y los trabajadores domésticos.

3 No.189. [FIRST REPORT- REPORT FORM FOR THE Appl. 22.189. Domestic Workers, 2011 DOMESTIC WORKERS CONVENTION, 2011 \(No.189\)](#)

4 [Vero – Skatt.](#)

5 [Ministerio de Asuntos Sociales y Salud.](#)

6 [Employment Fund.](#)

7 [Infopankki. La cobertura por desempleo.](#)

8 [TYJ. Las cajas de desempleo.](#)

9 [Infopankki. Fondo de desempleo.](#)

10 [Occupational Health Care Act \(1383/2001\).](#)

11 [Occupational Safety and Health Act \(738/2002\).](#)

12 [The Occupational Safety and Health Administration of Finland.](#)

Finlandia aplica la misma legislación de la inspección de trabajo (artículos 16 y 17 del Convenio 189) a las trabajadoras y a los trabajadores domésticos y al resto de los trabajadores. Todos tienen la posibilidad de presentar una demanda civil o penal basada en su relación laboral ante un tribunal de justicia, ya sea personalmente o a través de un representante, por ejemplo, en el caso de delitos relacionados con el empleo, según el Capítulo 47 del Código Penal (39/1889)¹³.

El procedimiento para supervisar el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo está previsto en la *Ley de seguridad y la aplicación de la salud y cooperación en materia de seguridad ocupacional y salud en los lugares de trabajo* (44/2006).¹⁴

En virtud del artículo 3 de dicha Ley, las autoridades de seguridad y salud en el trabajo inspeccionan los lugares de trabajo y otros lugares de supervisión y adoptan las medidas previstas en la legislación aplicable.

Por su parte, el artículo 9 de la referida norma legal establece que se puede realizar una inspección en locales dentro del "ámbito de la paz domiciliaria", si existe una causa razonable para sospechar que el trabajo realizado o sus condiciones pueden poner en peligro la vida del empleado o de la empleada, u ocasionarle un daño evidente o representar un riesgo para su salud.

La paz domiciliaria está consagrada en el artículo 10 de la Constitución de Finlandia (731/1999)¹⁵ y el trabajo realizado en el hogar del empleador o en el hogar de un cliente del empleador, como servicios del hogar o trabajo de asistencia agrícola, es trabajo realizado en un lugar de trabajo protegido por la paz domiciliaria. Además, independientemente de la paz domiciliaria, las autoridades de seguridad y salud en el trabajo pueden supervisar el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo.

No obstante, el consentimiento de la parte interesada no extiende automáticamente las facultades de las autoridades de seguridad y salud en el trabajo para realizar una inspección en locales protegidos por la paz domiciliaria. A menudo es posible obtener información suficiente para supervisar el trabajo y las condiciones de trabajo sin entrar en el hogar para realizar una inspección.

Un accidente laboral o un informe de mala conducta pueden constituir una causa razonable para realizar una inspección en el hogar.

Suecia

Las empleadas y los empleados del hogar en Suecia tienen los mismos derechos que el resto de los trabajadores en el mercado laboral sueco. Es decir, que siguiendo esa línea en la que no existen distinciones, los trabajadores domésticos tienen derecho a la prestación por desempleo, a que el horario de trabajo esté regulado por ley, a los días de descanso semanal, a vacaciones pagadas, a salarios pactados para su sector, a la cobertura de seguridad social, de la asistencia sanitaria y a licencias por maternidad y paternidad etc. El Gobierno de Suecia depositó el instrumento de ratificación del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre el trabajo decente de las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), el 4 de abril de 2019.

La Ley de Trabajo Doméstico (1970:43) contiene las disposiciones en relación con el trabajo que realiza un empleado en el hogar del empleador, incluidas las horas de trabajo, las horas extraordinarias y el contrato de trabajo. Comprende también la regulación del tiempo de trabajo de las personas empleadas en hogares privados, que abarcan a las personas que cuidan a los mayores, así como a las personas con necesidades especiales.¹⁶

13 [Criminal Code \(39/1889\)](#).

14 [Act on Occupational Safety and Health Enforcement and Cooperation on Occupational Safety and Health at Workplaces \(44/2006\)](#).

15 [Constitution of Finland \(731/1999\)](#).

16 [OIT - ILO](#).

El trabajo doméstico en Suecia también está regulado por la legislación laboral general incluida en la Ley de Medio Ambiente (1977:1160), que estipula que los empleadores de aquellas trabajadoras y trabajadores que brindan servicios de limpieza, mantenimiento y lavandería en hogares privados deben garantizar un entorno saludable y seguro para sus trabajadores, independientemente de si el empleador es una empresa o un hogar privado.

La legislación aplicable incluye la Ley (1970: 943) sobre horas de trabajo, horas extraordinarias y contrato de trabajo en el trabajo doméstico (Modificada hasta SFS 2018:1719); *Act on Working Time etc. in Domestic Work* (SE – “Lag (1973:943) om arbetstid mm i husligt arbete”) y la Ley de Medio Ambiente (1977:1160) – *Arbetsmiljölagen* (1977:1160). (Modificada hasta SFS 2020:476).

En cuanto al ámbito objetivo de aplicación de la regulación vigente, la normativa que se aplica en el mercado laboral en Suecia es igual para todos los trabajadores, donde la seguridad social es universal y está vinculada a la residencia y/o trabajo.

Por lo que se refiere al ámbito subjetivo de aplicación y a las limitaciones o exclusiones concretas, la Ley sobre horas de trabajo, horas extraordinarias y contrato de trabajo en el trabajo doméstico¹⁷ se aplica al trabajo realizado por un empleado en el hogar del empleador. Sin embargo, no se aplica si el empleado es miembro de la familia del empleador, excepto en el caso de que el empleado sea un asistente personal de acuerdo con la Ley (1993:387) sobre apoyo y servicio para ciertas personas discapacitadas.

Sobre el acceso a las prestaciones, en Suecia la Seguridad Social es universal y está vinculada a la residencia y/o trabajo. No se cotiza directamente a la Seguridad Social. Se pagan impuestos a la Agencia Tributaria sueca (*Skatteverket*) que se encarga de repartir a otros organismos públicos una parte de ellos. Son las mismas condiciones para un empleado doméstico, como para cualquier otro trabajador en Suecia.

Hay dos condiciones para tener el acceso a las prestaciones por desempleo, la **condición básica y la condición de trabajo**. Además, es opcional estar afiliado a una caja de desempleo. Si el trabajador está afiliado a una caja de paro, percibirá la prestación máxima por desempleo. De lo contrario, percibirá la prestación mínima, siempre y cuando cumpla las condiciones a posteriori.

La condición básica significa que debe poder y estar dispuesto a aceptar un trabajo, por lo que cada día que solicite una prestación por desempleo debe ser capaz de trabajar y no poner obstáculos para realizar trabajos en nombre de un empleador durante al menos 3 horas cada día laboral y en promedio al menos de 17 horas por semana. Debe estar registrado como solicitante de empleo en *Arbetsförmedlingen* (el Servicio Público de Empleo sueco), y, además, estar disponible para el mercado laboral.

La condición de trabajo significa que debe haber trabajado un determinado período antes de quedar desempleado. Durante el período del 13 de abril de 2020 al 1 de enero de 2023, se cumple la condición de trabajo si ha trabajado al menos 60 horas al mes durante 6 meses dentro de los últimos 12 meses. Alternativamente, al menos 40 horas y 420 horas en total durante un período continuo de 6 meses en los últimos 12 meses.

El régimen de extinciones del contrato es el mismo que para el resto de los trabajadores. La extinción del contrato de trabajo se rige por la normativa legal y por los convenios colectivos. Si el trabajador doméstico, como cualquier otro trabajador, es miembro de un sindicato, podrá negociar mejores condiciones de extinción del contrato que las que se contemplan en la ley.

La Ley de Protección del Empleo (1982:80; la “LAS” por sus siglas en sueco, modificada hasta 2020:597)¹⁸ es una normativa “sagrada” en el mercado laboral sueco.

17 [Ley \(1970: 943\) sobre horas de trabajo, horas extraordinarias y contrato de trabajo en el trabajo doméstico. \(Modificada hasta SFS 2018:1719\).](#)

18 [LAS - Employment Protection Act 1982:80 \(modificada hasta 2007:391\).](#)

Dicha ley (LAS, 1982:80) ha sido implementada en la ley para los trabajadores domésticos, la Ley (1970: 943) sobre horas de trabajo, horas extraordinarias y contrato de trabajo en el trabajo doméstico. (Modificada hasta SFS 2018:1719).

La regla principal para la rescisión de un contrato laboral es que debe producirse al amparo de una causa procedente. Causas procedentes para la rescisión de un contrato de trabajo son, por ejemplo, "la escasez de trabajo" (*arbetsbrist*) o "razones personales".

En las disposiciones introductorias de la Ley (1970: 943) sobre horas de trabajo, horas extraordinarias y contrato de trabajo en el trabajo doméstico, en su Sección 1, sobre su ámbito de aplicación, se dispone que "esta Ley se aplica al trabajo realizado por un empleado en el hogar del empleador". Sin embargo, la ley no se aplica si el empleado es miembro de la familia del empleador, excepto en el caso de que el empleado sea un asistente personal de acuerdo con la ley (1993: 387) sobre apoyo y servicio para ciertas personas discapacitadas. Para los empleados que no han cumplido los 18 años, solo se aplican determinadas secciones de esta norma. Un acuerdo entre el empleador y el empleado que sea contrario a esta ley no es vinculante para el empleado. *Lag (2016: 249)*.

En el Convenio 189, en el ya señalado artículo 10, se establece que el legislador en cada país debe adoptar medidas para asegurar la igualdad de trato entre los trabajadores domésticos y los trabajadores en general en relación con el horario laboral: horas ordinarias de trabajo, la compensación de las horas extraordinarias, los períodos de descanso diarios y semanales y las vacaciones anuales pagadas, en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, teniendo en cuenta las características especiales del trabajo doméstico.

En este sentido, cumpliendo con la regulación del Convenio, la Sección 2 de la Ley sueca (1970:943) dispone que la jornada ordinaria de trabajo podrá ascender a un máximo de 40 horas semanales por término medio durante un período máximo de cuatro semanas.

Si el trabajo incluye la supervisión de un niño u otro miembro del hogar que no puede cuidar de sí mismo, las horas de trabajo regulares pueden extenderse en la medida en que los miembros del hogar que son responsables de garantizar que se satisfaga la necesidad de supervisión sean incapaces de ejercerla como resultado de un trabajo remunerado fuera del hogar o como resultado de una capacidad de trabajo reducida. Dicha prórroga podrá realizarse con un máximo de 12 horas semanales en promedio por un período máximo de cuatro semanas.

La jornada laboral no comprende las pausas en el trabajo, durante las cuales el trabajador dispone libremente de su tiempo y no está obligado a permanecer en el lugar de trabajo.

La semana se cuenta a partir del lunes u otro día según lo que se aplique para el lugar de trabajo.

En referencia a las horas extraordinarias, la Sección 3 de esta Ley, preceptúa que cuando concurren razones especiales, podrán tomarse horas extraordinarias con un máximo de 48 horas en un período de cuatro semanas, que tengan como límite un máximo de 300 horas durante un año natural.

Al calcular las horas extraordinarias, las licencias compensatorias u otras licencias que se asignen a las horas de trabajo regulares del empleado se equiparán con las horas de trabajo regulares completadas.

En la Sección 4 se establece que, si es indispensable debido a un accidente o enfermedad aguda u otra circunstancia similar, que no podría haber sido prevista, las horas extraordinarias pueden tomarse en la medida requerida por las circunstancias.

Los empleados tienen derecho a una compensación especial por horas extras. La indemnización se abonará en metálico o, si las partes así lo convinieren, en concepto de licencia dentro del horario habitual

de trabajo (Sección 7). La licencia corresponderá a lo que pueda considerarse razonable en función de la naturaleza de las horas extraordinarias. Si el empleado no ha disfrutado de la licencia al terminar el empleo, la compensación se pagará, en su lugar, en efectivo.

Es oportuno citar también la validez de los contratos ya que, conforme a lo dispuesto en la Sección 12 de esta Ley, el contrato de trabajo es válido hasta nuevo aviso, a menos que se acuerde lo contrario. Los contratos de trabajo que son válidos hasta nuevo aviso pueden ser rescindidos por el empleador o el empleado después de un cierto período de preaviso. La terminación por parte del empleador debe ser por escrito.

Tanto para los empleadores como para los empleados, se aplica un período de preaviso mínimo de un mes. Si un empleado en el momento del despido ha estado empleado por el empleador durante al menos cinco años, el empleado tiene derecho a un período de preaviso de dos meses. Si un empleado ha sido empleado por el empleador durante al menos diez años, el empleado tiene derecho a un período de preaviso de tres meses.

El trabajador que cambie de empleo por traslado de un empleador a otro podrá, en este último empleo, tener en cuenta también el tiempo en el primero, si el trabajo puede considerarse realizado en un mismo hogar. Si hay varios cambios de empleo de este tipo, el empleado puede sumar los períodos de empleo de todos los empleadores. *Lag (1982: 85)*.

La otra norma con gran influencia en el desarrollo de los preceptos del C189 es la Ley de Ambiente Laboral (1977:1160), en especial relación con lo previsto por la OIT en el artículo 13, por el que todo trabajador doméstico tiene derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable. Todo Miembro del Convenio, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, deberá adoptar medidas eficaces, teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico,



a fin de asegurar la seguridad y la salud en el trabajo de los trabajadores domésticos, medidas que podrán aplicarse progresivamente en consulta con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como con organizaciones representativas de los trabajadores domésticos y con organizaciones representativas de los empleadores de los trabajadores domésticos, cuando tales organizaciones existan.

En su cumplimiento, en la Sección 1, Capítulo 1, de la Ley (1977:1160) se estipula que el propósito de la norma es prevenir enfermedades y accidentes en el trabajo y también lograr un buen ambiente de trabajo en otros aspectos. *Lag (1994: 579)*. Lo que se aplica – Sección 2 - a cualquier actividad en la que un empleado realice un trabajo en nombre de un empleador.

En su Capítulo 2, se pone de manifiesto que el ambiente de trabajo debe ser satisfactorio con respecto a la naturaleza del trabajo y el desarrollo social y técnico en la sociedad. Las condiciones de trabajo deben adaptarse a las diferentes condiciones de las personas en términos físicos y mentales.

El empleado tendrá la oportunidad de participar en el diseño de su propia situación laboral, así como en la labor de cambio y desarrollo que concierne a su propio trabajo.

La tecnología, la organización y el contenido del trabajo deben diseñarse de modo que el empleado no esté expuesto a una tensión física o mental que pueda provocar problemas de salud o accidentes. Al hacerlo, también se deben tener en cuenta las normas salariales y la organización de las horas de trabajo. Debe evitarse o limitarse el trabajo fuertemente controlado o condicionado.

Se buscará que el trabajo proporcione oportunidades de variación, contacto social y cooperación, así como conexiones entre las tareas individuales. También se procurará que las condiciones de trabajo brinden oportunidades de desarrollo personal y profesional, así como de autodeterminación y responsabilidad profesional.

El trabajo se planificará y organizará de modo que pueda realizarse en un entorno saludable y seguro. Las condiciones de higiene ocupacional en cuanto a aire, sonido, luz, vibraciones y similares deberán ser satisfactorias. Se deben tomar medidas de protección tranquilizadoras contra daños causados por caídas, deslizamientos de tierra, incendios, explosiones, corriente eléctrica o similares.

Se establece también que **el empleador se asegurará de que el empleado esté bien informado sobre las condiciones en las que se realiza el trabajo**, y que el empleado esté informado de los riesgos que pueden estar asociados con el trabajo. El empleador debe asegurarse de que el empleado tenga la capacitación necesaria y sepa lo que debe observar para evitar los riesgos en el trabajo. El empleador debe asegurarse de que solo los empleados que hayan recibido suficientes instrucciones tengan acceso a las áreas donde exista un riesgo significativo de enfermedad o accidente.

En definitiva, la aplicación de la Ley sueca de Ambiente Laboral a todos los trabajadores, incluidos los empleados domésticos, va más allá de lo regulado en el Convenio 189 de la OIT, ampliando la seguridad y la protección de los trabajadores en su entorno de trabajo.

Como **conclusión**, hay que destacar que las normativas finlandesa y sueca, en la regulación de las empleadas y empleados del servicio doméstico, constituyen un ejemplo al ofrecer protección específica a los trabajadores y a las trabajadoras del sector doméstico, estableciendo los derechos y los principios básicos de la relación laboral y adoptando una serie de medidas con el fin de lograr que el trabajo decente sea ya una realidad para estos colectivos, de la misma manera que para el resto de los trabajadores.

Elaborado por Carlos Mora Almudí,
Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en los países nórdicos y bálticos

LA APLICACIÓN DEL CONVENIO 189 DE LA OIT EN ALEMANIA. EL CONFLICTO SOBRE LAS CONDICIONES LABORALES DE LAS CUIDADORAS INTERNAS

El Convenio 189 de la OIT en Alemania

El Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos fue ratificado por Alemania el 20 de septiembre de 2013 y entró en vigor el 20 de septiembre de 2014. En el memorando que acompañaba el proyecto de ley de ratificación, el gobierno alemán dejaba claro que la normativa alemana no precisaba de reforma alguna ya que cumplía todos los preceptos establecidos por el Convenio. Sin embargo, en los años posteriores se produjeron algunas innovaciones legislativas que mejoraron considerablemente la situación de las trabajadoras y los trabajadores domésticos, sobre todo la introducción del Salario Mínimo Interprofesional en 2015.

Probablemente, el punto más controvertido de la ratificación en Alemania fue el recurso que el gobierno hizo del artículo 2.2 del Convenio y que permite a los Estados signatarios exceptuar del ámbito de aplicación a diferentes colectivos. En concreto, se excluyó de la aplicación del artículo 10 del Convenio que regula la jornada laboral, los descansos y las correspondientes retribuciones, al colectivo mencionado en el artículo 18.1.3 de la Ley de la jornada laboral, es decir, aquellos "que conviven en una comunidad doméstica con personas confiadas a su cuidado y que las educan, cuidan o atienden bajo su propia responsabilidad (...)"

En el memorando que antecedió el proyecto de ley se afirmaba que la exclusión respondía al hecho de que "(...) en este caso no es posible establecer una delimitación entre el tiempo libre y el tiempo de trabajo, tal como exige el apartado 1 del artículo 10 del Convenio y como exige la legislación sobre el tiempo de trabajo de derecho público".¹

El artículo 18.1.3 de Ley para la jornada laboral fue introducido en el curso de la reforma del año 2004². De hecho, en esa reforma los partidos del gobierno renunciaron expresamente a eliminar al conjunto de las trabajadoras y trabajadores domésticos del ámbito de aplicación de la ley. La Cámara Alta había advertido durante la tramitación parlamentaria que una exclusión generalizada de las empleadas domésticas del ámbito de aplicación de la ley sería una discriminación (Benazha 2021). Los grupos parlamentarios de CDU/CSU y FDP argumentaron que estaban a favor de que la ley "fuese de aplicación a los trabajadores empleados en un hogar privado, ya que también los empleados domésticos deben tener la misma protección que el resto de los trabajadores".³

Sin embargo, incluyeron el arriba mencionado artículo 18.1.3 aclarando en el prólogo del proyecto de ley que esta inclusión se producía a petición expresa de una organización llamada *SOS Kinderdörfer*, que cuenta con pisos tutelados para menores en los que los educadores conviven con los menores tutelados. En concreto, el memorando aclaraba que "las condiciones de vida y de trabajo de trabajadores como p.ej.

1 *Bundestagsdrucksache 17/12951, p. 18*

2 *Böning 2015*

3 *Bundestagsdrucksache 12/6990, p. 40*

los tutores en los *SOS-Kinderdörfer*, no pueden encuadrarse en la diferenciación nítida entre jornada laboral y descanso previsto de forma obligatoria por las normas de orden público en materia de jornada".⁴

En líneas generales, existe un consenso de que situaciones como las que se dan en los pisos tutelados de los *SOS-Kinderdörfer* pueden ser excluidos de la aplicación de la Ley sobre la jornada laboral.⁵ Sin embargo, el resultado de la reserva formulada por Alemania fue la exclusión *de facto* de las trabajadoras y los trabajadores internos que cuidan de personas mayores de parte de las normas protectoras que pretende anclar el Convenio 189.

Esta discusión, que apenas es percibida por el público en general, hace que políticamente se "acepte la supresión total de los límites de las horas de trabajo de los cuidadores y enfermeros extranjeros en los hogares alemanes. Se acepta que ni el límite del tiempo de trabajo máximo permitido ni las pausas y los períodos de descanso diarios según las especificaciones de la Ley de Horas de Trabajo se aplican a los trabajadores de asistencia y enfermería que trabajan y viven en hogares, pero que el empresario puede determinarlos de forma independiente, en el marco del deber general de protección del artículo 618, párrafo 2, del Código Civil alemán".⁶

El gobierno federal ha reiterado en diversas ocasiones que cree legítima la exclusión del colectivo de cuidadoras internas del ámbito de aplicación de la Ley de la jornada y, por ende, del Convenio 189 de la OIT. Así, por ejemplo, en respuesta a una pregunta del grupo parlamentario La Izquierda⁷ afirma que "siempre que se cumplan los requisitos (del artículo 18 (1) n.º 3 ArbZG), la Ley de la jornada laboral tampoco se aplicará a los trabajadores extranjeros desplazados. A la hora de evaluar si un empleado puede quedar exento del ámbito de aplicación de la Ley de Horas de Trabajo en virtud del artículo 18(1) n.º 3 de la ArbZG, deben tenerse en cuenta todas las circunstancias del caso concreto. Por lo tanto, no es posible hacer una declaración general al respecto".⁸

Esta situación ha sido criticada. Por un lado, diversas expertas señalan que por su ambigüedad la literalidad del artículo permite ampliar considerablemente el ámbito de su aplicación y argumentan que esta indefinición respondía el interés del legislador de dar cierta cobertura legal a la situación anómala que se vive en los cuidados de larga duración en calidad de interna (Schwach y Scheiwe 2013; Benazha 2021). Por otro lado, diversos autores⁹ e incluso los servicios científicos del Bundestag¹⁰ han cuestionado la aplicación de la exención formulada por el gobierno federal a este colectivo por considerar que las cuidadoras internas no cumplen los requisitos regulados por el artículo 18 como la convivencia en un mismo hogar, la autonomía a la hora de proveer los cuidados y la imposibilidad de separar de forma nítida el tiempo libre de la jornada laboral.

Así, por ejemplo, el dictamen de los servicios científicos del Bundestag decía literalmente que "a primera vista, la excepción del artículo 18 (1) n.º 3 de la ArbZG parece aplicarse en relación con los trabajadores asistenciales que prestan atención las 24 horas del día. Sin embargo, este no es el caso si se examinan más de cerca los elementos individuales que lo componen. Dado que los cuidadores de 24 horas normalmente no forman una comunidad doméstica con las personas necesitadas de cuidados ni actúan con la necesaria responsabilidad personal, los artículos 9 y siguientes de la ArbZG también se aplican a los cuidadores de 24 horas. ArbZG también se aplica a la atención 24 horas".¹¹

En su informe de 2017, la Comisión de Expertos del Segundo Informe sobre la Igualdad de Género, nombrada por la entonces ministra federal de la Familia, Manuela Schwesig (SPD), advirtió del riesgo

- 4 *Bundestagsdrucksache 12/6990, p. 44*
- 5 *Böning 2015*
- 6 *Böning 2015, p. 311*
- 7 *Bundestagsdrucksache 17/8193, p. 3 pregunta 6.*
- 8 *Bundestagsdrucksache 17/8373, S. 4.*
- 9 *Böning 2015; Scheiwe, K. y Schach, V.*
- 10 *Bundestag 2016*
- 11 *Deutscher Bundestag 2016, p. 8*

de precarización de las condiciones laborales de las cuidadoras internas y lamentó expresamente que la ratificación de la Convención 189 de la OIT no hubiera sido utilizada para aprobar normas que ofrecieran mayor protección a este colectivo (*Sachverständigenkommission* 2017). Un año más tarde, el Comité central de los católicos alemanes trató la situación de las cuidadoras y cuidadores internos y reclamó una mejora considerable de su situación (*Zentralkomitee der deutschen Katholiken*, 2018).

La Oficina para la igualdad de los trabajadores de la UE, un organismo del gobierno federal, afirmaba en 2019 "que la definición de la Ley sobre la jornada es poco afortunada, ya que a primera vista sugiere que excluye a las personas cuidadoras y a las trabajadoras domésticas en los hogares privados. (...) Sería deseable proceder a su aclaración"¹².

El Comité de Expertos en Aplicación de los Convenios de la OIT instó al gobierno alemán en un posicionamiento adoptado en 2020 y publicado en la 109ª sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo a detallar las medidas que ha tomado para garantizar los derechos de los trabajadores y trabajadoras excluidas por el artículo 18.1.3 de la Ley sobre la jornada laboral de la aplicación de dicha ley.¹³

La situación de las empleadas y empleados domésticos en Alemania

A diferencia de lo que ocurre en otras legislaciones europeas, en Alemania no existe una norma única que compendie, al modo del Estatuto de los Trabajadores en España, las reglas que rigen las relaciones laborales entre el trabajador y su empresario.

Asimismo, tampoco existe un régimen jurídico específico para regular las relaciones laborales derivadas del empleo de hogar, sino que estas se ven afectadas por las normas laborales y de protección social de régimen general.

Teniendo en cuenta lo anterior, en relación con el objeto del presente artículo y centrándonos en la protección frente al despido, las principales leyes de aplicación son el Código Civil (BGB), la Ley de Protección contra el Despido (*Kündigungsschutzgesetz*, KSchG) y la Ley sobre comités de empresa (*Betriebsverfassungsgesetz*, BetrVG).

Debe destacarse, sin embargo, que la contratación de empleados/as de hogar está excluida de la aplicación de determinados preceptos en varias de las normas laborales y de protección de la salud por considerarse que las relaciones laborales en el ámbito privado presentan características específicas. Por ejemplo:

- El artículo 18.1 de la Ley de la jornada laboral excluye de su ámbito de aplicación a lo/as empleados/as de hogar internos/as con tareas primordialmente de cuidados o educación.
- El artículo 1.2 de la Ley para la protección de la salud laboral excluye de su ámbito de aplicación a los/as empleados/as de hogar.
- Asimismo, se han ido sucediendo en los últimos años diversas sentencias que excluyen a los/as empleados/as domésticos/as de la aplicación de determinadas normativas básicas reguladas por el Código Social y la Ley para la protección contra el despido, siendo en estos casos el argumento principal que los hogares privados no pueden ser equiparados a empresas.

De acuerdo con los datos facilitados por el Instituto para la Economía, cercano a la patronal, aproximadamente 50.000 trabajadores de hogar, la inmensa mayoría mujeres (Scheiwe 2021), cuentan con un

12 [Oficina para la igualdad de los trabajadores de la UE](#)

13 [OIT](#)

empleo regular que incluye cotizaciones a la Seguridad Social, entre ellas las cotizaciones al seguro de desempleo. Sin embargo, la mayoría de los/as empleados/as de hogar no cotizan a la Seguridad Social, ya lo sea por motivos legales como por motivos irregulares. Una de las vías legales que permite la exclusión de determinadas cotizaciones para el empleo de hogar son los denominados miniempleos que tienen como tope salarial los 450 euros mensuales. En diciembre de 2021, un total de 284.701 personas contaban con un miniempleo en un hogar privado. El 88% eran mujeres, el 25% extranjeras. Pero además cabe destacar que, de acuerdo con un reciente informe de la OCDE (OCDE 2021), en 2017 el 89% del empleo de hogar en Alemania no había sido declarado, un porcentaje muy superior al del resto de los países de la UE (OECD 2021) pero similar al 94% de 2005. Confirma estas cifras el Instituto para la Economía, que sitúa el número de empleadas domésticas que ejercen en la economía sumergida en 3 millones de personas (IW Köln 2017). De acuerdo con esta fuente, el 9% de los hogares da trabajo a una empleada doméstica, el 2,5% de forma circunstancial.

La situación de las cuidadoras internas

Un subcolectivo del empleo doméstico es el de los cuidados de personas mayores llevados a cabo por personal interno. Para entender la importancia de este colectivo, conviene detallar la atención a la dependencia en Alemania.

A finales de 2020 un total de 4.574.655 personas recibían prestaciones del seguro de dependencia público o privado¹⁴. El 80,4% de las personas que necesitan cuidados de larga duración en Alemania son atendidas en sus domicilios. La proporción de personas atendidas en el hogar es especialmente alta para los grados de atención inferiores, es decir, en aquellos casos en los que la autonomía de las personas está menos afectada. Muchas de las personas que necesitan cuidados y sus familias contratan a uno de los aproximadamente 15.000 servicios de atención domiciliaria. Como señalan Rossow y Leiber (2017), las familias están cada vez menos capacitadas para asumir esos cuidados y se hace necesario buscar otros recursos para garantizar los cuidados por el cambio demográfico, la movilidad geográfica y una creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral.

Pero el catálogo de prestaciones del seguro de dependencia no cubre las necesidades de atención de las personas que presentan una elevada necesidad de atención y precisan de ayuda durante las 24 horas para poder permanecer en su propio domicilio (Rossow y Leiber 2017). Por ello, muchas personas mayores y familiares contratan los servicios de una o varias personas internas, que residen en el domicilio de la persona mayor. En muchos casos, estas cuidadoras internas son la única posibilidad de garantizar una atención adecuada, y la incorporación de los países del este al ámbito de la libre movilidad dentro de la UE ha creado una nueva cadena global de cuidados que se sustenta, sobre todo, en mujeres procedentes de estos países (Rossow y Leiber 2017).

En este ámbito, por lo tanto, se genera una demanda por las insuficiencias del propio sistema alemán de atención a la dependencia y los cambios en las estructuras familiares.

Aunque estas trabajadoras tienen una importancia esencial para los cuidados en Alemania, no existe un registro y parece imposible determinar su número. El propio gobierno federal reconoció en marzo de 2021 que no existen cifras detalladas sobre este colectivo. Las estimaciones actuales oscilan entre 300.000 y 700.000, cuando en 2009 un estudio cifraba su número entre 50.000 y 100.000. La mayoría de estas cuidadoras internas proceden de países de la UE, especialmente de Polonia, Rumanía, Croacia, Eslovaquia, Bulgaria, Hungría y Lituania (Benazha 2021, IQ Fachstelle 2021).

Las agencias de intermediación juegan un papel central en este sector. Las agencias alemanas se encargan principalmente de la búsqueda de clientes, mientras que las agencias en los países de origen reclutan a las trabajadoras extranjeras. El número de agencias alemanas ha aumentado considerablemente en los últimos años, pasando de 28 en 2007 a 400 en 2017 (IQ Fachstelle 2021).

14 [Ministerio de Sanidad](#)

Como ya se dijo más arriba, el sistema alemán se caracteriza por la falta de controles estatales y la renuncia a una regulación del sector, por lo que se ha producido una especie de intento de autorregulación desde abajo (Steiner et. Al. 2019). Para ello, algunas empresas han creado varias organizaciones que ejercen de representantes del sector como Asociación Federal de Cuidados y Enfermería a Domicilio (VHBP), en la que están integradas unas 50 agencias para la colocación de de cuidadoras internas.



Una gran parte del personal dedicado a cuidados internos trabajan de forma irregular. La VHBP cree que más del 90%, que esta organización cifra en 300.000, no está registrado ni cuenta con protección social (VHBP 2020). A pesar de las diferentes reformas de la normativa europea que regula la protección social y laboral de los trabajadores y trabajadoras desplazadas, por regla general los empleados y empleadas no se benefician de estos cambios normativas por desarrollar su actividad en el ámbito privado.

Existen diferentes modalidades de contratación:

- El desplazamiento de trabajadoras

Por un lado, se da el desplazamiento por cuenta ajena. Quienes son contratados en los países en origen son enviados por las agencias a Alemania, aplicándoseles las condiciones laborales mínimas alemanas p.ej. en materia de remuneración o jornada laboral máxima. La agencia que se encarga del desplazamiento debe realizar una actividad significativa en el país de origen.

Asimismo, también es posible legalmente el desplazamiento de los trabajadores por cuenta propia. En este caso, la agencia envía a Alemania una persona que trabaja por cuenta propia en el país de origen para ejercer su actividad por cuenta propia. En este caso, estas últimas deben darse de alta como empresa y firman contratos directamente con las personas que reciben los cuidados o

sus familias. La ventaja para las agencias es que actúan como meros intermediarios y, por tanto, no son responsables de la calidad de la atención. En estas constelaciones a menudo pueden darse los "falsos autónomos". Al parecer, este modelo es el más común ya que en esta modalidad no es de aplicación la normativa laboral del país de destino lo que en el caso alemán significa sobre todo en lo que se refiere al salario mínimo.

- Trabajadoras por cuenta ajena

En el modelo por cuenta ajena, una agencia o un hogar de asistencia establecido en Alemania es el empleador y, por tanto, es responsable de dar de alta a la persona trabajadora en la seguridad social y de pagar los impuestos sobre la renta. Todas las normas del derecho laboral y social alemán se aplican a los internos como empleados. Hay algunos proyectos piloto impulsados por las iglesias como p.ej. FairCare. Aunque el modelo asalariado es la solución más justa, transparente y segura desde el punto de vista jurídico, apenas se utiliza en la práctica, sobre todo porque es más gravoso y caro para los hogares de acogida que otros modelos.

- Empleo irregular

Estos casos de trabajo no declarado podrían suponer hasta un 90% de los cuidados internos.

Benazha (2021) afirma que el desplazamiento por cuenta ajena suma aproximadamente 2/3 de las contrataciones en el ámbito de los cuidados de personas mayores por internas, le sigue el desplazamiento de trabajadoras por cuenta propia con el 8%.

La falta de normativa ha sido crucial para que en Alemania muchas personas mayores puedan continuar en sus viviendas a pesar de necesitar de cuidados de larga duración las 24 horas del día. Esta política ha generado un segmento de trabajo de cuidados completamente integrado en las cadenas globales de cuidados, altamente precarizado, feminizado y etnicificado, además de estar ubicado en los hogares privados, un lugar de trabajo altamente complejo y al que difícilmente se pueden aplicar las normas protectoras en vigor para otros centros de trabajo (Schilling y Schilling 2017).

Como veremos a continuación, una reciente sentencia del Tribunal Federal de lo laboral supone un paso importante hacia la aplicación universal del Convenio 189.

La sentencia del Tribunal Federal de lo laboral de 2021

Hasta mediados del año pasado, los tribunales alemanes paulatinamente habían abierto la vía a declarar no aplicable la exclusión de la ley de la jornada laboral que el gobierno alemán había hecho valer en el momento de la ratificación del Convenio 189. Recordemos que sobre esta exclusión pivota el sistema de la atención a personas mayores prestada por las cuidadoras internas.

Sentencias anteriores, como por ejemplo la del Tribunal Federal Administrativo de 8/5/2019 (8 C3.18), ya habían aclarado que, en principio, no procedía la exclusión de la Ley de la jornada laboral generalizada y no fundamentada de las empleadas y empleados domésticos, sobre todo del ámbito de las viviendas tuteladas, ya que esta exclusión debía reunir ciertos requisitos como la convivencia real en un mismo hogar y la independencia en la ejecución del trabajo.

Finalmente, en su sentencia de 24/6/2021(BAG, 5 AZR 505/20), el Tribunal Federal de Trabajo tomó una decisión fundamental y de gran alcance relativa a las condiciones laborales de este colectivo, confirmando una sentencia de segunda instancia que establece que los tiempos de guardia son tiempo de trabajo y, por tanto, deben ser remunerados. Esta sentencia supone un revulsivo para un sector en el que impera el trabajo no declarado.

La demandante era una ciudadana búlgara domiciliada en su país de origen. Contratada desde 2015 por una agencia búlgara como cuidadora, su contrato preveía una jornada laboral de 30 horas semanales por un salario mensual de 950 euros, librando el fin de semana. Fue desplazada a Alemania para cuidar a una persona mayor de 90 años en el hogar de ésta. Contaba con una habitación propia, y entre sus tareas estaban tanto los cuidados básicos, como las tareas domésticas y sociales. La agencia búlgara y la persona mayor habían cerrado un contrato de servicios que detallaba los servicios a prestar. La demandante pudo demostrar en el juicio que estas condiciones eran ficticias ya que debía prestar sus servicios las 24 horas.

En 2018 la trabajadora reclamó a la agencia búlgara el pago de 42.636 euros en concepto de salarios devengados de los que había que descontar el salario ya abonado de 6.680 euros. La trabajadora argumentó que trabajó las 24 horas o al menos tenía que estar a disposición, cálculo que en agosto de 2019 el tribunal local de lo laboral dio por buena. Esta sentencia fue confirmada por la segunda instancia en agosto de 2020, aunque esta instancia rebajó el tiempo real trabajado a 23 horas diarias.

Además, la segunda instancia había argumentado que la Ley del Salario Mínimo debía ser necesariamente de aplicación a las cuidadoras y cuidadores internos ya que, su exclusión infringiría lo regulado por el Convenio 189. En concreto, la segunda instancia dictaminó que "el Convenio 189 de la OIT es de aplicación. De acuerdo con su artículo 2.1 abarca a todas las empleadas domésticas. Según el artículo 1, letra b del Convenio son todas aquellas personas, que realizan tareas domésticas en el marco de una relación laboral. La demandante cumple con este requisito. No es condición, que la relación laboral exista con una de las personas que vivan en el hogar, en el que la personas ejerza su actividad laboral".

La sentencia de la segunda instancia recordaba que, si bien el artículo 10.1 del Convenio permite adecuar las normas que regulan la jornada laboral, los descansos y las vacaciones anuales de las empleadas domésticas "teniendo en cuenta las características especiales del trabajo doméstico", el artículo 10.3 deja claro que los períodos en los que la trabajadora doméstica no puede disponer libremente de su tiempo libre y en los que debe permanecer a disposición del hogar, deben ser considerados horas de trabajo.

En relación con la aplicación de la Ley del Salario Mínimo, la segunda instancia recordaba que el artículo 11 del Convenio 189 determina que las trabajadoras domésticas deben poder beneficiarse del régimen nacional de salario mínimo. El Tribunal Federal avaló la sentencia de la segunda instancia en lo relativo a la obligación de pagar el SMI a las trabajadoras desplazadas con el siguiente argumentario:

"El Tribunal de Apelación asumió correctamente que la obligación de pagar el salario mínimo legal en virtud del artículo 20 en relación con el artículo 1 de la MiLoG [Ley del Salario Mínimo] también se aplica a los empresarios extranjeros cuando desplazan a sus trabajadores a Alemania. (...) Los cuidadores extranjeros destinados a un hogar privado en Alemania tienen derecho a percibir el salario mínimo legal por las horas trabajadas. Esto incluye también el servicio de guardia. Este servicio de guardia puede consistir en que el cuidador debe vivir en el hogar de la persona a la que va a cuidar y, en principio, está obligado a realizar su trabajo a todas las horas del día y de la noche que se le requiera".

El Tribunal Federal solamente disiente de la segunda instancia en lo relativo al importe exacto del salario que la familia le adeuda a la trabajadora, dando la razón a la agencia demandada en lo relativo al número exacto de horas trabajadas e instando a la segunda instancia – que había basado su sentencia en un cálculo aproximativo de la jornada de trabajadora - a recopilar de forma detallada los datos que demuestran las horas realmente trabajadas por la demandante.

Esta sentencia, así lo confirman prácticamente todos los comentaristas, pone fin al modelo de la atención domiciliaria de personas mayores por cuidadores y cuidadoras internas por cuenta ajena y desplazadas y viene a decir que los cuidados intensivos por una sola persona no es una opción viable. Dado que a partir de ahora también las guardias cuentan como tiempo de trabajo está descartado que una sola persona pueda asumir estos cuidados en virtud de la legislación alemana que regula la jornada laboral. Por lo tanto, estos cuidados deben ser asumidos en la práctica al menos por dos cuidadoras.

Reacciones a la sentencia

Las reacciones no se hicieron esperar. Varios comentaristas advirtieron que, de aplicarse los criterios manejados por las diferentes instancias y avaladas por el Tribunal Federal, los cuidados en el propio hogar por personal externo se encarecerían de tal manera que muchas personas mayores tendrían que pasar a una residencia.

La presidenta del VdK, una de las grandes organizaciones del Tercer Sector, calificó la sentencia de "armagedón" para los cuidados intensivos en el entorno domiciliario de las personas mayores ya que los encarecería de tal manera que su coste ya no sería asumible para la mayoría de las personas mayores y sus familiares. En ese mismo sentido se pronunció la VHPB, una de las organizaciones del sector.

El Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Hubertus Heil (SPD), saludó la sentencia. El entonces encargado del Gobierno para asuntos relacionados con la atención de la dependencia, Westerfellhaus, destacó que la sentencia ponía el foco sobre las relaciones laborales que se dan en este ámbito y que, a menudo, suponen un riesgo jurídico también para las familias que optan por contratar a una cuidadora interna.

Conclusión

La sentencia del Tribunal Federal supone un importante avance en la implementación del Convenio 189 de la OIT en Alemania, incluidos aspectos que el gobierno federal había pretendido descartar mediante las reservas planteadas en el proceso de ratificación.

Como señalan Cherubini y otras (2018) "Los derechos laborales de los trabajadores domésticos son un caso importante a tener en cuenta para tratar de entender cómo un proceso transformador en marcha a nivel internacional puede ser transferido, negociado, modificado o reforzado -pero también ignorado o rechazado- a nivel nacional debido a las diferentes intervenciones de los actores implicados".¹⁵

Elaborado por Miguel Montero Lange
Departamento de documentación
Consejería de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Alemania/Berlín

15 Cherubini et Al. 2018, p.719

LA CONSOLIDACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES DOMÉSTICOS EN ITALIA A TRAVÉS DEL CONVENIO 189 DE LA OIT

I.- CUESTIONES PRELIMINARES

El Convenio de la OIT número 189, de 16 de junio de 2011, *sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos* (en adelante OIT189)¹, por el que se confirmaron los derechos laborales de estos trabajadores², con el objetivo principal de garantizarles el disfrute de los mismos derechos que a los demás, sigue siendo en la actualidad un instrumento esencial para el reconocimiento de los derechos de los trabajadores domésticos.

El OIT189 fue ratificado por Italia el 22 de enero de 2013, siendo el primer país de la Unión Europea en adoptarlo, y el cuarto Estado miembro de la OIT.

Algunos datos sobre el trabajo doméstico en Italia

La cifra de trabajadores domésticos en Italia ha aumentado significativamente en las últimas décadas. En 1995 había en Italia alrededor de 200.000 trabajadores domésticos³, mientras que en 2020 la cifra alcanzó los 920.722 trabajadores contribuyentes al Instituto Nacional de Previsión Social (en adelante INPS)⁴. No obstante, hay un número importante de trabajadores irregulares, en su mayoría extracomunitarios.

Los trabajadores domésticos representan en Italia aproximadamente el 6% del total de ocupados, con una cualificación inferior al resto de sectores. Destaca asimismo que el 75% de los trabajadores domésticos regularizados en Italia son extranjeros.

La edad media de los trabajadores en Italia es de 48,9 años. Las horas medias trabajadas semanalmente fueron 26,6 en el año 2020, y solo en el 38,6% de los casos los trabajadores completaron el año trabajando más de 50 semanas. La duración media de los contratos superó en dicho periodo nueve años para los trabajadores con contrato indefinido y nueve meses en el caso de los trabajadores temporales⁵.

1 Asimismo, la Recomendación número 201 de la OIT, sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos complementa las disposiciones del Convenio 189.

2 El presente trabajo utiliza el término trabajador domestico al tratarse de la denominación oficial que realiza la OIT, mientras que en los países del entorno europeo se les denomina de otras formas, como empleados de hogar o de servicios personales y domésticos.

3 Fuente: Instituto de Investigación Social (IRS).

4 Los trabajadores domésticos registrados en Italia y España suponen el 62% del total del colectivo que presta sus servicios en los países de la Unión Europea. Vid. *Dimensión e impacto económico del trabajo doméstico en Italia*. Observatorio Nacional DOMINA sobre trabajo doméstico. 2021. Pág. 10.

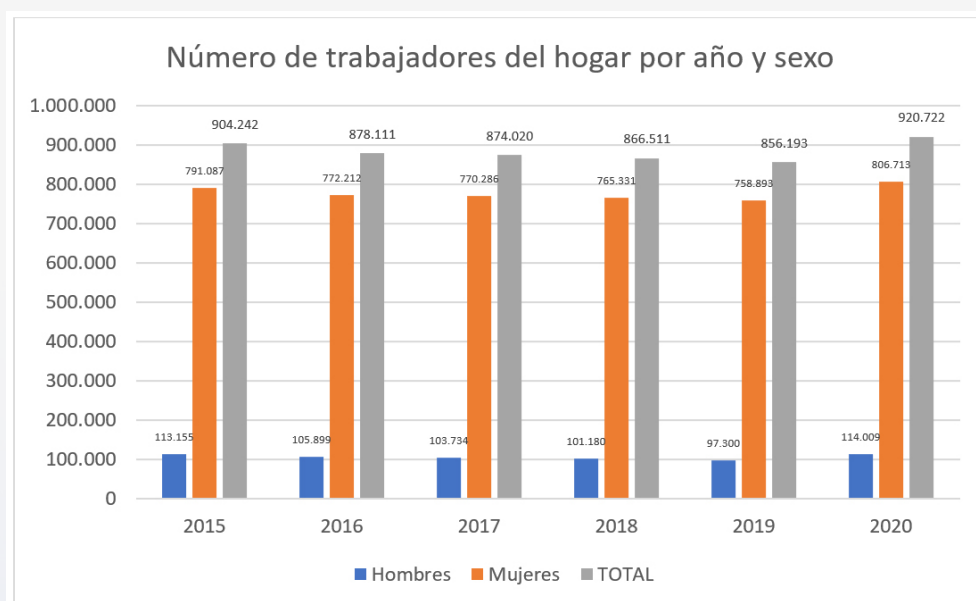
5 Vid. *Dimensión e impacto económico del trabajo ...* Cit. Págs. 6 y 211.

El trabajo doméstico está muy feminizado, ya que en Italia el porcentaje de mujeres que realizan su actividad en el sector alcanza el 87,6%, representando un indicador mayor que el registrado para todo el mundo que es del 80%⁶.

En cuanto al perfil de los empleadores en Italia, el 51% está constituido por hombres con una edad media de 64 años, y el 49% por mujeres, con una edad media de 69 años.

En cuanto a la distribución del trabajo en la geografía italiana, el 50,4% se concentra en el norte del país, el 27,3% en centro y el 22,3% Sur⁷.

Por último, considerando el número de trabajadores domésticos, se ha estimado que esta actividad tuvo en 2020 un impacto en el PIB del 1,1%, 16.200 millones de euros⁸.



La unidad estadística de la encuesta está representada por el trabajador doméstico por el que se ha cotizado al menos un mes a la Seguridad Social durante el año. Los datos correspondientes a la década 2011-2020 están publicados en el portal del INPS dentro de la base de datos del Observatorio de las Trabajadoras del Hogar. Fuente: [INPS](#)

La regulación establecida para el trabajo doméstico

En Italia, el trabajo doméstico es considerado como cualquier otro trabajo subordinado, y el empleador es el sujeto en cuyo domicilio el trabajador presta sus servicios destinados al funcionamiento de la vida familiar o personal de quien le contrata.

Al resultar el trabajo doméstico una relación laboral subordinada, le es de aplicación la regulación prevista para la generalidad de las relaciones laborales por cuenta ajena, aunque existen normas específicas para el sector. Entre las principales destaca alguna ya obsoleta, como el Código Civil italiano de 1942 (en adelante CCI) que dedica al trabajo doméstico en un Capítulo escasas disposiciones (artículos 2240-

⁶ Vid. *Las políticas sobre el trabajo doméstico en Italia a la luz del Convenio de la OIT n. 189/2011. Situación italiana y confrontación internacional*. Domina, Associazione Nazionale famiglie datori di lavoro doméstico. 2017. Pág. 13.

⁷ Vid. *Dimensión e impacto económico del trabajo...* Cit. Pág. 211.

⁸ Vid. *Dimensión e impacto económico del trabajo...* Cit. Pág. 215.

2246), la Ley 339/58, de 2 de abril, para la protección de la relación laboral de trabajo doméstico (en adelante L339/58) que es la norma de referencia en este ámbito, el Decreto de la Presidencia de la República, número 1403/71 (en adelante D1403/71) por el que se regula la asistencia sanitaria y las prestaciones de Seguridad Social de este colectivo de trabajadores, y en especial, el vigente Convenio Colectivo Nacional para el trabajo doméstico⁹ de 8 de septiembre de 2020¹⁰ (en adelante CCNL), norma convencional que moderniza, actualiza y completa de manera permanente la regulación aplicable a este colectivo de trabajadores, y constituye un valioso instrumento para que los representantes de los trabajadores y de los empleadores puedan participar activamente en la regulación de las relaciones laborales del sector¹¹.



Acto de ratificación del Convenio 189 por Italia, con presencia de la Embajadora de Italia ante la OIT Laura Mirachian, y el Director General de la OIT, Guy Ryder

II.- LA RATIFICACION DEL CONVENIO 189 DE LA OIT POR ITALIA

Como hemos indicado, el OIT189 fue ratificado por Italia el 22 de enero de 2013, siendo el primer país de la Unión Europea en adoptarlo, y cuando todavía era reciente su aprobación.

La ratificación supuso un hito importante para los trabajadores domésticos en la defensa de sus derechos, tratándose en su mayor parte mujeres, colectivo que era todavía más vulnerable. No obstante, los problemas de mayor indefensión se mantuvieron para los trabajadores domésticos irregulares pertenecientes a la economía sumergida, que no se beneficiaban del cuadro de derechos que ofrecía el OIT189.

En el momento de ratificarse el OIT189, Italia ya disponía de una normativa específica, aunque antigua e incompleta como destacamos en algunos apartados de este trabajo. También contaba con un CCNL,

⁹ El derecho a la negociación colectiva para el trabajo doméstico fue reconocido por el Tribunal Constitucional italiano en la sentencia número 68/1969, declarando la nulidad del artículo 2068 del Código Civil en la parte que excluía de la concertación colectiva a las relaciones laborales de carácter doméstico.

¹⁰ El vigente CCNL fue suscrito entre las asociaciones de empleadores, Fidaldo, integrada por Assindatcolf, Nuova Collaborazione, ADLC, ADLD, Donima y los sindicatos de trabajadores, Filcams-Cgil, Fisascat -Cisl, Uiltucs-Uil y FedercolfEl.

¹¹ Los convenios colectivos sobre el trabajo doméstico no son frecuentes, existiendo en algunos países para regular ampliamente la relación laboral como es el caso de Italia, Francia y Bélgica. En otros casos regulan algunas ocupaciones domésticas como ocurre en Suecia, Alemania o Suiza. Vid. *Las políticas sobre el trabajo doméstico en Italia a la ...Cit..* Pág. 15.

que había comenzado a negociarse ya en 1974, y que cubría prácticamente todos los aspectos de las condiciones de empleo y de la relación laboral, como la contratación por escrito, la regulación de la jornada laboral y de las horas extraordinarias, el trabajo nocturno, el descanso diario y semanal, las vacaciones anuales, la enfermedad y los accidentes, las condiciones de alojamiento y alimentación de los trabajadores que viviesen con el empleador, o la terminación de la relación laboral.

No obstante, la vigencia del OIT189 permitiría asimismo superar las diferencias que todavía pudieran mantenerse entre los trabajadores domésticos y los de otros sectores.

El mérito de la ratificación se atribuyó al Gobierno italiano, que mostró su clara voluntad de acoger un instrumento internacional de protección para un tipo de trabajadores que necesitaba ver reforzada su posición en el desempeño de su trabajo. La Representante Permanente de Italia ante la OIT, la Embajadora Laura Mirachian manifestó que *"La ratificación por parte de Italia demuestra el fuerte compromiso de nuestro país con los principios y valores de la OIT, en particular con el concepto fundamental de trabajo decente."*

Pero también los sindicatos italianos se habían movilizado y habían solicitado encarecidamente al Gobierno la adopción de este importante instrumento internacional en el periodo anterior a su ratificación, presionándole para que se diese ese paso.

En definitiva, el OIT189 vino a garantizar a los trabajadores domésticos el derecho a un contrato escrito, a una adecuada remuneración en términos de cantidad y forma de pago, a un horario fijo de trabajo y descanso, a un ambiente sano y digno para trabajar, a la prohibición del trabajo infantil, así como el derecho de los trabajadores domésticos a organizarse en un sindicato y disponer de herramientas para una mejor defensa de sus derechos, sin olvidar el establecimiento de ciertas reglas y condiciones en beneficio de los trabajadores migrantes, incluido el contrato escrito en su idioma, antes de salir de su país.

III.- ANALISIS DE LA REGULACION DE LA RELACION LABORAL DEL TRABAJO DOMESTICO EN ITALIA Y SU CONVERGENCIA CON EL CONVENIO 189 DE LA OIT

En el presente apartado se analizan las cuestiones más relevantes de la regulación establecida para la relación laboral del trabajo doméstico, y su aproximación al OIT189

Campo de aplicación

Los conceptos de trabajo y trabajador doméstico presentes en el artículo primero OIT189, están incorporados en la norma italiana, especialmente en lo que se refiere a que la prestación de la actividad se lleve a cabo en o para el hogar y que no se realice de forma ocasional o esporádica.

La L339/58 sobre trabajo doméstico se aplica, conforme a su artículo primero, a las relaciones laborales de los trabajadores del servicio doméstico que realizan su trabajo para el funcionamiento de la vida familiar, (tanto si se trata de personal con una cualificación específica, como si es el destinado a tareas generales), de manera continua y frecuente, en una jornada de, al menos, 4 horas diarias con el mismo empleador, recibiendo una remuneración *en efectivo o en especie*. En el mismo sentido se expresa el artículo 1 CCNL.

El empleador puede ser una sola persona, un grupo familiar o una comunidad estable sin fin de lucro; en cualquier caso, la actividad prestada por los trabajadores no podrá ser de tipo industrial o profesional. Para el OIT189, el trabajo doméstico abarca cualquier trabajo realizado en el hogar o para el hogar; la dimensión espacial es por tanto fundamental, y engloba tanto las actividades de cuidado directo, de asistencia a diferentes tipos de personas, como las actividades de cuidado indirecto, como es la atención domiciliaria, características todas ellas contempladas en la regulación italiana.

De esta forma, el servicio doméstico debe reunir una serie de características: tener continuidad, es decir, no ser puramente ocasional, conforme al artículo 1 (L339/58); desarrollarse la actividad en el domicilio del empleador; y responder a una necesidad personal del empleador, vinculada al funcionamiento de la vida familiar, y no a una actividad institucional y profesional.

Clasificación de los trabajadores domésticos

Los asistentes o colaboradores familiares se dividen en cuatro niveles (desdoblándose cada uno de ellos a su vez en dos) quedando definidos en el artículo 9 CCNL, correspondiendo a cada uno de ellos un tipo de remuneración y de actividad.

El nivel A comprende a los colaboradores familiares en general, que no tengan a su cargo asistencia personal, sin experiencia profesional o con una experiencia profesional no superior a 12 meses, y que realicen tareas propias de los colaboradores familiares.

El nivel B incluye a colaboradores familiares experimentados que desarrollan sus funciones con competencia específica, como limpieza y arreglo de la casa, cocina y lavandería; cuidado de una casa particular; jardinería; tareas de planchado; o conducción de vehículos.

En el nivel C se encuentran los colaboradores familiares con conocimientos específicos, tanto teóricos como técnicos, para desempeñar las tareas asignadas y que actúan con total autonomía y responsabilidad, como cocineros con funciones específicas de preparación de comidas y tareas adicionales de cocina.

Dentro del nivel D se incluye a los colaboradores familiares con requisitos profesionales que cubren puestos de trabajo más especiales, caracterizados por la responsabilidad, la autonomía en la toma de decisiones y/o la coordinación (como el administrador de los bienes familiares o el mayordomo).

Los derechos fundamentales en el trabajo doméstico

Conforme al artículo 3 OIT189, los Estados que lo ratifiquen deberán adoptar medidas para asegurar la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos y los derechos fundamentales de todos los trabajadores domésticos, citándose la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio¹², la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

El OIT189 define también medidas especiales para hacer frente a las vulnerabilidades de grupos de trabajadores domésticos.

Uno de los colectivos a los que se refiere el OIT189 es el de menores de edad, que en Italia tienen reconocida y garantizada la protección especial en su acceso al trabajo¹³. La disciplina específica sobre la materia está contenida en la ley número 677/1967 sobre protección del trabajo de los niños y adolescentes, adaptada tras la transposición de la legislación comunitaria, y armonizada asimismo con el OIT189. La edad mínima de acceso al trabajo que se fija en la citada norma es de 15 años, aunque el CCNL establece la edad de 16 años en su artículo 26.

¹² Según el artículo 600 del Código Penal italiano, obligar a una persona a realizar un trabajo es un delito, cuya pena se agrava si los menores están involucrados en trabajos forzados.

¹³ Especialmente en los artículos 34 y 37 de la Constitución italiana.

Asimismo, la L339/58 prevé en su artículo cuarto que, en el caso de la contratación de un menor, se disponga por el empresario de una autorización del titular de la patria potestad y un certificado de idoneidad para el trabajo emitido tras un examen médico pagado por el empleador. El mencionado artículo no hace referencia expresa a una edad mínima para comenzar a trabajar, lo que sí se exige en el artículo 26 CCNL, como hemos señalado, al no permitirse el empleo de los menores de 16 años, prohibiendo a su vez su contratación para trabajos nocturnos.

Por otra parte, en el acceso al trabajo los adolescentes se prevé una disciplina especial, dictándose reglas sobre aspectos concretos de la relación laboral con aquellos. Estas reglas se establecen para evitar que se perjudique su crecimiento físico e intelectual. Hay que considerar que en Italia había 1.586 trabajadores menores de 19 años como empleados domésticos en 2020¹⁴.

La libertad de asociación y de negociación colectiva solicitada por el OIT189 está reconocida por el artículo 39 de la Constitución italiana de 1947 (en adelante CI) para todos los trabajadores; el mejor exponente lo encontramos en lo que se refiere a la actividad doméstica, en los sucesivos Convenios Colectivos que se han ido firmando desde 1974 por los interlocutores sociales.

La mención de otros derechos fundamentales citados en el OIT189 está ausente en la L339/58, pero no así en el vigente CCNL. En su artículo 28 se afirma la protección de las condiciones de trabajo, declarando el derecho a prestarlo en un ambiente seguro y saludable, siendo el trabajador debidamente informado de los riesgos existentes.

Asimismo, si el empleador instala en su domicilio sistemas audiovisuales, deberá informar de ello al trabajador, quedando en todo caso prohibidos en el alojamiento privado de éste, todo ello de conformidad con lo prescrito en el artículo sexto OIT189, que tiene su reflejo en el CCNL.

La libertad sindical aparece reconocida en el artículo 39 de la CI, y en la Ley 300/1970, del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ETI), quedando garantizado este derecho fundamental para todos los trabajadores. Más en particular, el artículo 43 del CCNL desarrolla los permisos sindicales para los trabajadores domésticos.

La prohibición de la discriminación en el empleo y en la ocupación, no aparece citada específicamente ni en la L339/58, ni en el CCNL, resultando de aplicación el artículo 3 de la CI para todo tipo de trabajador, prohibiéndose cualquier tipo de discriminación, también en el ámbito laboral, como igualmente se advierte en el artículo 15 del ETI.

Además, Italia ratificó el Convenio núm. 190 de la OIT sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Lugar de Trabajo, y aprobó los Decretos Legislativos 215/2003¹⁵ y 216/2003¹⁶ de 2003 que constituyen las normas para la transposición de la legislación europea en materia de lucha contra la discriminación, y el Decreto Legislativo 198/2006 por el que se aprobó el Código de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En particular, para las mujeres que sean víctimas de violencia de género se autoriza en el artículo 21 del CCNL una licencia de hasta tres meses, de manera que puedan participar cursos de protección sobre esa cuestión. Durante el citado periodo la trabajadora tendrá derecho a percibir una indemnización correspondiente al último salario que abonará el INPS.

14 Vid. *Dimensión e impacto económico del trabajo doméstico...* Cit. Pág. 211.

15 Decreto Legislativo para la transposición de la Directiva 2000/43/CE para la igualdad de trato entre las personas independientemente de su raza y origen étnico.

16 Decretos Legislativos dictados para la transposición de la Directiva 2000/78/CE sobre la igualdad de trato en el ámbito del empleo y las condiciones de trabajo y de la Directiva 2014/54/UE relativa a las medidas destinadas a facilitar el ejercicio de los derechos conferidos a los trabajadores en el marco de la libre circulación de trabajadores.

Las condiciones de empleo

Un aspecto muy importante concerniente a la relación laboral que estamos analizando se refiere a las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores, ya que una mayor protección conduce a un mayor reconocimiento de la dignidad de todo el sector, como demanda el OIT189.

El derecho general reconocido a los trabajadores domésticos en el artículo 6 OIT189 para que disfruten, como los demás trabajadores, de condiciones de empleo equitativas y decentes, se encuentra contemplado en la normativa laboral básica italiana, pero no está desarrollado por completo ni en la legislación específica para el colectivo, ni en el CCNL.



Pero el requerimiento que recogen los artículos 7 y 8 OIT189 a los Estados ratificadores del OIT189 para que adopten iniciativas para que los trabajadores domésticos sean informados sobre sus condiciones de empleo de forma adecuada, y especialmente que los trabajadores migrantes contratados dispongan de una oferta de empleo o de un contrato de trabajo verificables y fácilmente comprensibles¹⁷, sí encuentra su correspondencia en el artículo 6 del CCNL, en el que se exige que en el contrato de trabajo figuren, además de las cláusulas específicas, otras relativas a la información sobre cómo se desarrollará la relación laboral.

Cabe destacar de la regulación del artículo 36 CCNL, los aspectos sobre la alimentación debida al trabajador, asegurándole una dieta sana y suficiente, y sobre el alojamiento que le proporciona el empresario que será adecuado para salvaguardar su dignidad e intimidad.

¹⁷ El artículo 16.bis,11, de la Ley núm. 2/2009, de medidas urgentes para el apoyo a la familia, la ocupación y la empresa y para rediseñar en función de la crisis el cuadro estratégico nacional, simplificó desde 2019 las normas de contratación para los empleadores domésticos, disponiendo que el INPS sería el destinatario de las comunicaciones de contratación (dentro de las 24 horas del día anterior al del establecimiento de la relación laboral), terminación, transformación y extensión de la relación laboral de personal doméstico.

Las medidas requeridas en los artículos 9, 10, 11 y 12 del OIT189 para alcanzar la igualdad de trato de los trabajadores domésticos con los demás trabajadores sobre salario, descanso, horas de trabajo y vacaciones anuales, las encontramos reconocidas tíbiamente en la L339/58, y en mayor medida en el CCNL.

Así, en cuanto al derecho al descanso, la L339/58 dispone de una regulación muy general, que se completa con lo establecido en el CCNL. En éste se reconoce en su artículo 13 a los trabajadores convivientes el descanso semanal de 36 horas, de las que 24 deberán disfrutarse en domingo, y el descanso semanal para los no convivientes de 24 horas también será en domingo, que es el periodo disfrutado por el resto de los trabajadores. Sobre el descanso diario, el artículo 14.4 CCNL prevé uno de al menos 11 horas consecutivas para el trabajador conviviente, y en su caso un descanso intermedio de no menos de dos horas. Con ello queda salvaguardado el derecho de los trabajadores que residen en el hogar para el que trabajan a no ser obligados a permanecer en éste o a acompañar a miembros del hogar durante los períodos de descanso.

Las horas de trabajo figuran en el artículo 14 CCNL, determinándose con carácter general una duración de la jornada máxima de 10 horas por día no consecutivas, para un total de 54 horas de trabajo semanal, y de 8 horas diarias no consecutivas, por un total de 40 horas semanales, repartidas en cinco o seis días para trabajadores no convivientes.

En relación con las horas extraordinarias, el trabajador podrá ser obligado a trabajar más allá de las horas concertadas, de acuerdo con el artículo 15 CCNL, salvo causa justificada que lo impida, y serán retribuidas según una tabla en la que se distinguen tramos horarios.

Las vacaciones anuales reconocidas a los trabajadores domésticos en el artículo 10 L339/58 son superadas por lo dispuesto en el artículo 17 CCNL, que estipula un periodo de vacaciones de 26 días hábiles, que podrán dividirse en no más de dos periodos por año.

En cuanto a la retribución, el artículo 12 OIT189 exige que el pago en especie sea en una proporción limitada de la remuneración total, y no en unas condiciones menos favorables que para otras categorías de trabajadores, estableciéndose mediante el acuerdo con el trabajador de manera justa y razonable. Los artículos 2242 CC y seis L339/58, contemplan que el trabajador doméstico perciba, además de la retribución en dinero, compensaciones por su actividad en especie, como puede ser a través de alimentación y alojamiento, aunque sin establecer porcentajes al respecto, como tampoco lo hace el CCNL.

Para la retribución, el CCNL fija salarios mínimos exigidos por el artículo 11 OIT189, quedando garantizados en sus artículos 34, 35 y 38, y distingue varios conceptos salariales, que varían según el nivel al que pertenezca el trabajador, sin que pueda existir discriminación por razón de sexo, rechazada por el artículo 11 OIT189.

Los trabajadores domésticos, al igual que resto, tienen derecho a una paga extraordinaria anual (tredecimesima mensilità), reconocida por el Decreto 1070/1960. Para los trabajadores domésticos dicha paga se perfila en el artículo 19 CCNL.

La protección de Seguridad Social, Accidentes de Trabajo y Enfermedad Profesional, y Desempleo

El OIT189 en su artículo 14 requiere a los Estados que lo hayan ratificado que adopten progresivamente las medidas que permitan que los trabajadores domésticos disfruten de condiciones no menos favorables que los trabajadores en general con respecto a la protección de la Seguridad Social, incluida la maternidad. Las medidas que se apliquen se consultarán con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como con las organizaciones representativas de los trabajadores domésticos y de los empleadores del sector, cuando tales organizaciones existan.

Para los trabajadores domésticos las prestaciones de Seguridad Social están garantizadas en D1403/71, siendo reconocidas y gestionadas por el INPS. Las distintas prestaciones a las que pueden acceder son el subsidio por maternidad, la pensión de incapacidad parcial, la de incapacidad permanente, la pensión de vejez, de supervivencia y la reconocida en favor de familiares supervivientes (denominada pensión indirecta), así como determinadas indemnizaciones como el caso de los tratamientos antituberculosos o en balnearios.

El Decreto 1124/1965 que regula el seguro obligatorio de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (en adelante ATEP) incluye la protección de los trabajadores domésticos en su artículo primero, apartado 28, reconociéndose diferentes prestaciones que son gestionadas por el Instituto Nacional para la Prevención de los Accidentes en el Trabajo (en adelante INAIL). La protección en caso de ATEP podrá consistir en una asignación diaria por incapacidad temporal, una pensión por incapacidad permanente, una asignación para asistencia personal continua, una pensión para sobrevivientes junto a un subsidio único en caso de fallecimiento, y tratamientos médicos y quirúrgicos, incluidas las investigaciones clínicas, y el suministro de prótesis. Por último, cabe mencionar que mientras se encuentre ausente el trabajador doméstico a consecuencia de las mencionadas contingencias, tiene derecho, sea o no conviviente, a conservar el puesto de trabajo por un periodo de una duración proporcional al tiempo trabajado.

La prestación por desempleo (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego, NASPI) está gestionada y es reconocida por el INPS. Su regulación es principalmente la del Decreto Legislativo 22/2015¹⁸. Para tener derecho a NASPI, el primer requisito que deben cumplir los trabajadores domésticos es haber cesado en el trabajo por alguna de las siguientes causas: despido por justa causa, por razón objetiva o subjetiva justificada, o cese por muerte del empleador.

La prestación por desempleo tendrá una duración en función del número de meses de cotización pagados, con el límite de 24 meses. Los periodos mínimos cotizados son de 13 semanas, o de 30 jornadas de trabajo efectivo en 5 semanas en los 12 meses anteriores a la extinción de la relación laboral.

La prestación por desempleo no comienza a percibirse desde el día siguiente al despido, sino desde el octavo día siguiente a la fecha de terminación de la relación laboral, en el caso de que la solicitud se presente dentro de los ocho días posteriores a la finalización contractual. Si el derecho a la prestación se ejercita después del octavo día tras la finalización de la relación laboral, su importe se percibirá a partir del día siguiente.

El importe de la prestación por desempleo de los trabajadores domésticos resulta menor que el reconocido a los demás trabajadores, ya que se toman como referencia salarios convencionales que establece el INPS, que son por lo general inferiores al salario real.

La indemnización por despido: el trattamento di fine rapporto

Aunque la indemnización por despido no se menciona expresamente en el OIT189, haremos una breve referencia a la misma por su interés y porque esta figura también es aplicable a los trabajadores domésticos, en igualdad con los demás trabajadores, conforme al principio recogido en el OIT189.

La legislación italiana contempla el denominado Trattamento di Fine Rapporto (en adelante TFR)¹⁹, constituyendo una forma de finiquito que recibe un trabajador cuando finaliza por cualquier causa su rela-

¹⁸ *Sobre disposiciones para la adaptación de la legislación sobre amortiguadores sociales en caso de desempleo involuntario y de reubicación de trabajadores desempleados.*

¹⁹ *La Ley núm. 297/ 1982 establece en su artículo 1 sobre el TFR que "en todo caso de resolución de la relación de trabajo por cuenta ajena, el trabajador tiene derecho a un tratamiento por la finalización de la relación".*

ción laboral. Al TFR se accede en el momento en que se rescinde la relación laboral, pudiendo ser ésta por despido, procedente o improcedente, dimisión del trabajador, su jubilación, o su fallecimiento.

El cálculo y el abono de la indemnización se efectúan de acuerdo con la regulación establecida en la Ley 297/1982, y en el artículo 41 del CCNL. La liquidación se calculará conforme a la antigüedad de la relación laboral y la retribución anual global del trabajador. Para los empleados domésticos que residen en el lugar de trabajo, al efectuarse dicho cálculo, se deberá tener en cuenta además del salario mensual, la tarifa mensual de pensión y alojamiento, ya que forma parte del salario que percibe en su caso el trabajador colaborador de manera constante.

Garantías para el acceso a la defensa de los derechos laborales

Otra cuestión que es tratada en el OIT189, en sus artículos 16 y 17, hace referencia al aseguramiento para los trabajadores domésticos de mecanismos de queja y medios eficaces y accesibles para asegurar el cumplimiento de la legislación nacional relativa a su protección, incluidos el acceso a la Inspección de Trabajo (en adelante IT), y a los tribunales; también quedan comprendidos los mecanismos de resolución de conflictos, en condiciones no menos favorables que las previstas para los trabajadores en general.

En tal sentido, en los artículos 44, 45, 46 y 47 CCNL se prevé la existencia de diversos tipos de Comisiones que tienen, entre otras funciones, las de velar por la buena aplicación de las cláusulas del citado Convenio Colectivo, así como Comisiones de Conciliación²⁰, de intervención previa a la actuación judicial. En el orden administrativo la norma reguladora de la IT acoge la posibilidad de que los trabajadores domésticos, como el resto, puedan solicitarle su intervención²¹. En el orden judicial estos trabajadores tienen el mismo acceso que el resto.

Finalizamos el estudio señalando que, como indicábamos en líneas anteriores, el CCNL amplía y actualiza la regulación del trabajo doméstico, superando la establecida inicialmente en los obsoletos CCI y L339/58, abordando otras cuestiones que tienen diverso interés, pero que no son analizadas en el presente trabajo.

Javier Aibar Bernad
*Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Italia
(acreditación en Grecia y Rumanía)*

²⁰ En los artículos 11 al 14 L339/58 se crearon unas Comisiones Central y Provinciales para dilucidar las cuestiones que se plantearan en torno al trabajo doméstico, que en la actualidad carecen de vigencia.

²¹ El ámbito judicial laboral italiano es regulado básicamente por la ley 533/1973, sobre Disciplina de los conflictos individuales de trabajo y de los conflictos relativos a la previsión y asistencia social obligatoria.

ACTUALIDAD NORMATIVA

Modificación normativa sobre artistas

La publicación el día 23 de marzo de 2022 del Real Decreto Ley 5/2022, de 22 de marzo, por el que se adapta el régimen de la relación laboral de carácter especial de las personas dedicadas a las actividades artísticas, así como a las actividades técnicas y auxiliares necesarias para su desarrollo, y se mejoran las condiciones laborales del sector, supone una respuesta inmediata a las necesidades del sector cultural, en general, y a la mejora de las condiciones laborales de las personas trabajadoras, en particular.

Se abordan por consiguiente las principales deficiencias de un sector especialmente castigado por la pandemia de la Covid-19, donde *"el conjunto de los espacios culturales y escénicos se ha visto absolutamente paralizado, lo que ha abocado a sus profesionales a una drástica pérdida de ingresos y a una situación crítica, dada su fragilidad estructural. Para hacer frente a esa situación, es imprescindible implementar nuevas medidas que complementen y adapten las ya existentes con carácter general, acomodándolas a las singularidades del sector. Estas singularidades hacían muchas veces ineficaces las previsiones generalistas, tanto para la protección de trabajadores como para las empresas"*, adopción pues de una regulación de emergencia sin renunciar a una regulación completa de las condiciones laborales de los artistas.

El real decreto ley desarrolla e incorpora los déficits de regulación ya advertidos en las conclusiones del informe de la Subcomisión para la elaboración del Estatuto del Artista, aprobado el día 6 de septiembre de 2018 por el Pleno del Congreso de los Diputados por unanimidad. Así se recomendaba:

- Ampliar la definición de espectáculo público, a fin de que se haga cargo de las actividades profesionales, técnicas y auxiliares, conexas que no implican actuar materialmente encima de un escenario.
- Modificar el RD 1435/1985 para adaptarlo a la nueva realidad de los medios de fijación del trabajo cultural.
- Modificar el RD 1435/1985 a efectos de evitar abusos en la contratación temporal, así como de incentivar su transformación en indefinidos o de tipo fijo discontinuo adaptados a la realidad de la actividad profesional que se desempeña.
- Modificar la indemnización para hacerla equivalente a la ordinaria de finalización de contratos temporales.

De todos estos aspectos se ocupa el citado Real Decreto Ley 5/2022 cubriendo dicha carencia legislativa a través de, entre otras modificaciones, un contrato temporal ad hoc.

Dicho contrato se ajusta a un marco regulatorio respetuoso con las exigencias de causalidad y limitación de la contratación temporal abusiva y al tiempo: da respuesta a las peculiaridades del sector, asegura la necesaria seguridad jurídica y proporciona idénticos niveles de protección a las personas trabajadoras del sector artístico.

Por otra parte, se prevén ciertas medidas en materia de Seguridad Social como, por ejemplo, el desarrollo normativo de un tratamiento singular a efectos de cotización para los artistas con menores ingresos anuales, con la idea de reforzar la protección social de un colectivo que se ha visto abocado a una situación crítica, acomodando estas medidas a las propias características del sector.

En suma, mayor seguridad jurídica respecto de la contratación, mayor protección social, y una respuesta equilibrada y conforme a las singularidades del sector que sin duda contribuirá a limitar la vulnerabilidad y ayudará a superar las consecuencias lesivas para el sector cultural y las personas que en él trabajan y que aún perviven tras la pandemia.

Consolación Rodríguez Alba.
Secretaria General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social

ACTUALIDAD DE LA UE

Esta sección presenta una selección de cuestiones de la actualidad de la UE en el ámbito laboral y social que pueden resultar de interés para el lector menos familiarizado con estos aspectos de la Actualidad Internacional Sociolaboral.

Europa frente al desafío migratorio del éxodo ucraniano

La UE ha puesto en marcha mecanismos en un tiempo récord, pero necesita seguir dotándose de más herramientas

Tan sólo un mes después de la guerra, una cuarta parte de la población de Ucrania se ha visto desplazada. Más de 10 millones de personas han tenido que dejar atrás sus hogares, pertenencias y todo aquello que formó parte de su vida. De estos, más de 4 millones han huido de Ucrania hacia la UE siendo Polonia, Eslovaquia, Hungría y Rumanía los Estados Miembros que han acogido un mayor número de estos refugiados al inicio del conflicto.

La guerra en Ucrania está trayendo la mayor ola de refugiados que la UE ha conocido en su historia reciente, el mayor flujo según ACNUR en los últimos 75 años. Una situación indudablemente dramática que, sin embargo, ha desencadenado un momento histórico en la política migratoria europea, materializada en una unión y solidaridad sin precedentes.

Y es que esta solidaridad no se ha limitado sólo al pueblo ucraniano sino también a los Estados Miembros más afectados por su proximidad geográfica a Ucrania. Los Estados Miembros han entendido, por primera vez en mucho tiempo, que una crisis de tal magnitud no podía resolverse sin un enfoque coordinado a nivel europeo.

Este planteamiento, tan aparentemente sencillo, no se ha vivido en ninguna de las crisis de refugiados que ha vivido la UE en su reciente historia. Todavía a día de hoy, tras múltiples intentos por alcanzar el necesario consenso, las posturas en el Consejo de la UE se encuentran muy alejadas en materia migratoria.

El último y ambicioso intento para lograr un equilibrio prudente de todas las perspectivas que deben tenerse en cuenta en la gestión migratoria ha sido el Nuevo Pacto de Migración y Asilo, presentado el 23 de septiembre de 2020. Este Nuevo Pacto constituye un completo paquete propuesto para lograr un marco europeo común para la gestión de la migración y el asilo. Partiendo de la base de anteriores propuestas, como la destinada a reformar el Sistema Europeo Común de Asilo tras la crisis de refugiados de 2015-2016, la Comisión propone la modificación de varios reglamentos, a la vez que presenta otros mecanismos nuevos como un sólido sistema de respuesta ante las crisis, la mejora de la eficacia de las fronteras en la UE, el indispensable refuerzo de la dimensión exterior y la atracción de capacidades y talentos que tanto necesita la UE.

En definitiva, reunir en torno al objetivo de crear un marco europeo común todas las políticas necesarias para evitar revivir escenas como las que trajo consigo la crisis del 2015.

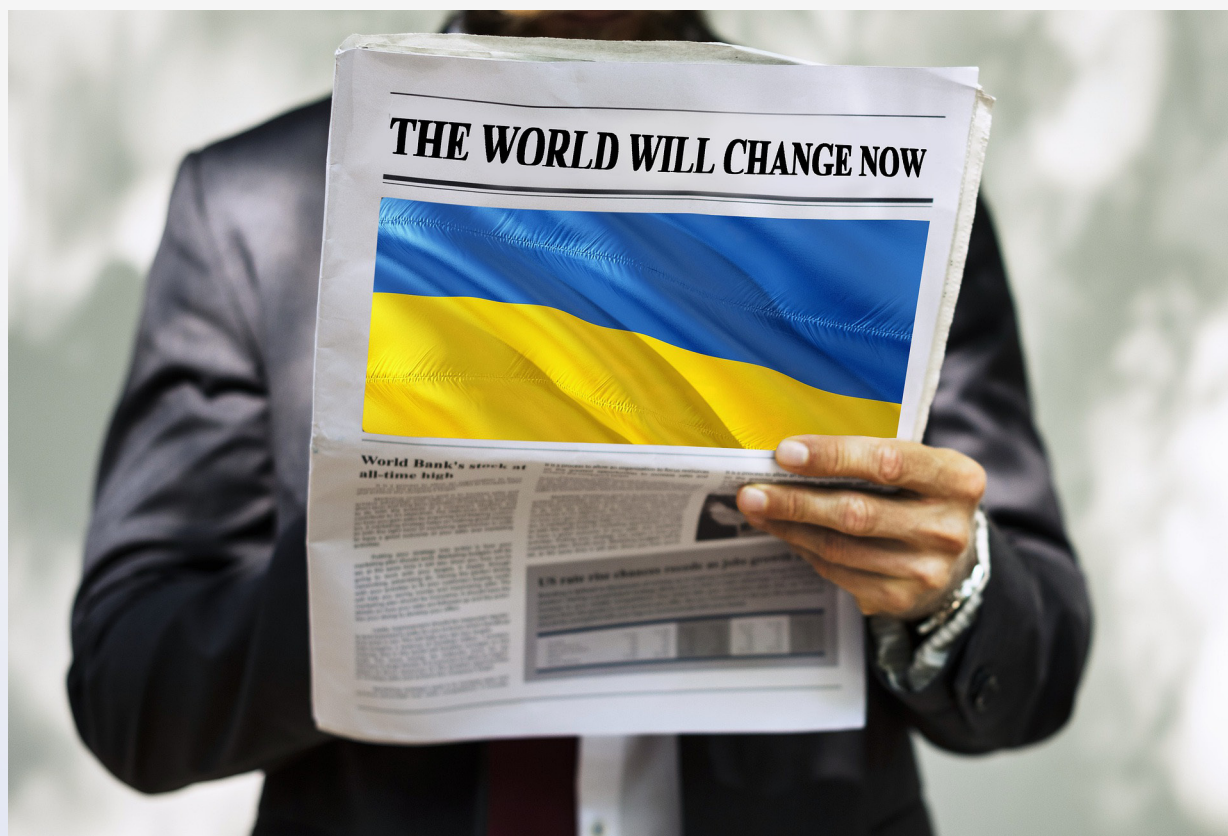
Sin duda un objetivo así sólo puede materializarse con la participación y el compromiso de todos los EEMM. Y es que, aunque todos estos Estados Miembros creen necesarios unos procedimientos rápidos e integrados que garanticen las responsabilidades en materia migratoria, cuando hablamos de coordinar las políticas nacionales en un ámbito tan sensible como el migratorio, las diferencias comienzan a aflorar. Algunos Estados Miembros no conciben la gestión migratoria como una responsabilidad europea compar-

tida, lo que hace difícil que muestren su solidaridad con aquellos Estados Miembros que, como España, registran una alta presión migratoria debido a su situación geográfica.

Dado que el Nuevo Pacto se basa en un equilibrio justo entre responsabilidad y solidaridad, los Estados Miembros con más llegadas se encuentran en la obligación de defender una solidaridad efectiva frente a aquellos otros que, considerados destino de estos movimientos migratorios, abogan por una limitación de los movimientos secundarios.

Debido a lo expuesto y a numerosos matices que sería difícil explicar en toda su magnitud en este artículo, las posiciones son tan divergentes que los avances en los expedientes del Nuevo Pacto han sido mínimos. Pero como tantas veces sucede en la Historia, basta un hecho para que cambie el curso de los acontecimientos, como ha sucedido con la crisis de Ucrania.

Desde la invasión de Putin a Ucrania, la UE está unida ante esta agresión en su afán por ofrecer una ayuda humanitaria, financiera y política. Las sanciones contra Rusia, las medidas de apoyo militar o las de protección civil forman parte de un conjunto de medidas impulsadas por la UE donde la acogida a los que huyen es una pieza fundamental.



Verdaderamente cuesta hacerse una idea de lo que implica que una persona tenga que dejar todo de un día para otro y partir hacia un país diferente. Por eso la UE tenía que activar una protección rápida y eficaz para aquellos que llegan a nuestro territorio, para que puedan permanecer en situación regular y acceder a los mismos derechos que tenemos los ciudadanos de la UE, en un intento por normalizar su situación lo máximo posible.

Con este objetivo el ministro de Interior francés (Francia ostenta la Presidencia durante este semestre) convocó a sus homólogos a un Consejo JAI extraordinario (en materia de Justicia y Asuntos de Interior) tan sólo tres días después del estallido de la guerra. En vista de la gravedad de la situación, el Consejo JAI formal que tenía lugar unos pocos días después se dedicó casi exclusivamente a proporcionar una solución

tras el éxodo humanitario de más de un millón de personas en una semana. Aquel 3 de marzo los ministros sabían que no podían defraudar a sus ciudadanos discutiendo medidas que tardasen meses en implementarse: hacía falta un mecanismo inmediato, aunque imperfecto, y el mecanismo elegido fue la Directiva de Protección Temporal, que se firmó tras la crisis posterior a la guerra de los Balcanes.

Esta Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, tiene por objeto conceder protección temporal a personas desplazadas en caso de afluencia masiva y evitar desbordar los sistemas de asilo de los Estados Miembros. Jamás en sus más de 20 años de vigencia se había implementado esta Directiva, a pesar de que sí se habían producido en la UE numerosas crisis de refugiados.

La discusión se centró así en la Decisión de ejecución de esta Directiva, único instrumento que hacía posible actuar de manera excepcional e inmediata. Sin embargo, las discusiones de aquel día no fueron fáciles, pues aunque la solidaridad con los Estados Miembros fronterizos estaba fuera de toda duda, precisamente la posición de estos Estados Miembros en materia migratoria a la hora de acoger y proteger a personas que huyen de un conflicto en anteriores conflictos marcó en cierto modo las negociaciones. El principal escollo en la propuesta de la Comisión para estos Estados Miembros estaba en el ámbito de aplicación, ya que la propuesta inicial incluía tanto a nacionales ucranianos como a nacionales de terceros países que residiesen de forma permanente en Ucrania y no pudieran regresar de forma segura a sus países de origen.

Sin embargo, había que actuar rápido y no quedarse únicamente en un acuerdo político. La Presidencia se mostró abierta a debatir el ámbito de aplicación, así como a facilitar los retornos a sus países de origen a aquellos nacionales de terceros países que no tuvieran derecho a quedarse en la UE.

Bien es cierto que las diferencias que Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia e incluso Austria establecieron respecto a ucranianos y nacionales de terceros países que residiesen en Ucrania de forma regular empañó en cierto modo la respuesta solidaria unánime. Sin embargo, era preciso llegar a un acuerdo para no decepcionar a la opinión pública y finalmente estas puntualizaciones fueron aceptadas. Así la Directiva limita este ámbito a nacionales ucranianos que residiesen en Ucrania con anterioridad al 24 de febrero, nacionales de terceros países o apátridas que fuesen beneficiarios de protección internacional o protección equivalente antes del 24 de febrero y familiares de estos. En el caso de aquellos nacionales de terceros países que puedan probar su residencia legal de acuerdo a una autorización de residencia concedida en Ucrania y que no puedan regresar de forma segura a su país de origen, los Estados Miembros podrán decidir si se les reconoce dicha protección temporal o bien se les concede otro status de acuerdo a sus esquemas nacionales.

También se dio la posibilidad a los Estados Miembros de adoptar medidas más favorables en su ámbito de aplicación en el caso de aquellos que no puedan regresar de manera segura a su país de origen, como ha hecho España.

Finalmente, la Decisión de implementación de la Directiva de Protección Temporal fue adoptada por unanimidad y se publicó al día siguiente en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Así, desde el 4 de marzo del 2022, la UE reconoce a los beneficiarios de esta protección temporal autorización de residencia, permiso de trabajo, así como acceso a otros beneficios sociales y asistencia sanitaria.

Sin embargo, el camino para garantizar que estas personas que lo han dejado todo puedan integrarse en nuestras sociedades de manera temporal o definitiva no ha hecho más que empezar.

Una de las primeras medidas que la Comisión ha puesto en marcha es una plataforma de solidaridad, donde participan todos los Estados Miembros y las agencias de la UE y cuya principal finalidad es organizar los traslados de personas desde los Estados Miembros que están sometidos a más presión hasta aquellos que puedan asegurar una acogida. También puede ayudar a establecer vías hacia terceros países como Canadá, EEUU o Reino Unido, donde existen también importantes comunidades ucranianas.

En definitiva, aunque la Directiva de Protección Temporal proporciona un estatuto jurídico claro en tiempo récord, es preciso que los beneficiarios puedan también ejercer de manera efectiva su acceso a la educación, al alojamiento y al empleo, entre otros derechos. Así, la Comisión Europea publicó el pasado 23 de marzo una Comunicación de apoyo de la UE a los Estados Miembros para cubrir las necesidades de los refugiados.

En esta Comunicación destacan cuatro puntos fundamentales.

El primero no podía ser otro que la protección especial de los niños, en concreto los más vulnerables. Es precisa una coordinación de los esfuerzos a nivel nacional, regional y local para garantizar el respeto de sus derechos y evitar situaciones de trata y secuestro, incidiendo especialmente en los niños no acompañados.

El segundo, el acceso a la educación en el estado miembro de acogida también en lengua ucraniana. Es esencial que alumnos y profesores puedan continuar con el proceso formativo mediante sistemas rápidos y sencillos que también promuevan la integración tanto de alumnos como de profesores huidos de la guerra.

El tercero es la asistencia sanitaria, especialmente para aquellos enfermos que precisen un tratamiento hospitalario urgente. Sin olvidar el apoyo en materia de salud mental en lengua ucraniana para aquellos que hayan tenido que huir de la guerra.

El cuarto, el acceso al empleo, es el verdadero motor en la integración de estos refugiados en nuestras sociedades. Además del permiso de trabajo, es básico prestar apoyo a través de los servicios públicos de empleo sin olvidar el acceso a los servicios de atención a la infancia. La Comisión Europea está trabajando en diversas herramientas en materia de capacitación (*skills*) para ayudar a aquellos ucranianos que deseen buscar empleo en el reconocimiento de sus capacidades. También se va a lanzar junto con los Estados Miembros interesados un proyecto piloto de reserva de talento para establecer correspondencias entre capacidades y puestos vacantes. Indudablemente la implicación de todos los interlocutores sociales, especialmente el sector privado, es fundamental para mostrar una auténtica solidaridad con los que llegan a la UE.

En resumen, Europa tiene que ser capaz de poner en marcha todas las opciones posibles para materializar la asistencia de forma sostenida en el tiempo. Millones de personas han tenido que abandonar de forma incomprensible sus ciudades, hogares y familias en Ucrania y por ello la Unión Europea debe poner sin retraso todas las herramientas disponibles al servicio de una solidaridad sin precedentes.

Victoria Hernández Esguevillas.
Consejera de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea.

ACTUALIDAD INTERNACIONAL SOCIOLABORAL



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

SUBSECRETARÍA - SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA