

**TRABAJO
DEL HOGAR
REMUNERADO:
TRAVESÍA HACIA
LA SEGURIDAD SOCIAL**

COLECCIÓN IMSS 80 AÑOS

VI



1943 - 2023

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Trabajo del hogar remunerado: travesía hacia la seguridad social

Instituto Mexicano del Seguro Social

COLECCIÓN IMSS 80 AÑOS

VI



GOBIERNO DE
MÉXICO





Trabajo del hogar remunerado: travesía hacia la seguridad social

Primera edición, 2024

ISBN versión digital: 978-607-9464-98-1

ISBN versión impresa: 978-607-9464-97-4

© Todos los derechos reservados

Instituto Mexicano del Seguro Social

Av. Paseo de la Reforma #476, Colonia Juárez,

C. P. 06600, Ciudad de México.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

San Ramón s/n, Col. San Jerónimo Lídice,

alc. La Magdalena Contreras, C. P. 10100, Ciudad de México.

Tel. 555377 4700, <https://ciss-bienestar.org/>

Compiladores

Pedro Luis Echeverría Alegría

Orlando Daniel López Ramos

Vanessa Stoehr Linowski

Miguel Ángel Ramírez Villela

Coordinación Técnica de Difusión

Edición y corrección de estilo:

Jorge Carlos Lizcano Arias

Germán Romero Pérez

Gustavo Marcos Cazarín

Verónica Alejandra Rodríguez Martínez

Francisco Ezra Jacinto Gutierrez Ramirez

Cynthia Hernández Yepez

Subdirección editorial

Valeria Cervantes García

Corrección de estilo

Sebastián Castellanos De Oteyza

Diseño

Rosaura Nieto

Formación

Ana Laura García Zavala

Tipografía

Montserrat

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

El lenguaje empleado en esta publicación es conforme a la Real Academia Española y no pretende discriminar o marcar diferencias entre mujeres y hombres. Las referencias o alusiones hechas en género masculino abarcan a ambos sexos.

Impreso y hecho en México.



DIRECTORIO

MTRO. ZOÉ ALEJANDRO ROBLEDO ABURTO
Dirección General

LIC. MARCOS BUCIO MÚJICA
Secretaría General

DRA. CÉLIDA DUQUE MOLINA
Dirección de Prestaciones Médicas

DR. MAURICIO HERNÁNDEZ ÁVILA
Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales

MTRO. BORSALINO GONZÁLEZ ANDRADE
Dirección de Administración

MTRA. NORMA GABRIELA LÓPEZ CASTAÑEDA
Dirección de Incorporación y Recaudación

LIC. ANTONIO PÉREZ FONTICOPA
Dirección Jurídica

MTRA. CLAUDIA LAURA VÁZQUEZ ESPINOZA
Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico

MTRO. MARCO AURELIO RAMÍREZ CORZO
Dirección de Finanzas

LIC. JAVIER GUERRERO GARCÍA
Dirección de Operación y Evaluación

DRA. ASA EBBA CHRISTINA LAURELL
Dirección de Planeación para la Transformación Institucional

LIC. SALIM ARTURO ORCÍ MAGAÑA
Órgano Interno de Control

DR. MANUEL CERVANTES OCAMPO
Programa IMSS-Bienestar

LIC. AMADEO DÍAZ MOGUEL
Unidad de Comunicación Social

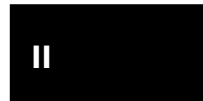
MTRO. JORGE ARMANDO MARENGO CAMACHO
Secretaría Técnica para los 80 Años del IMSS

LIC. JORGE CARLOS LIZCANO ARIAS
Coordinación del Comité de Publicaciones de la Colección IMSS 80 Años



ÍNDICE

Presentación	11
Reflexiones en torno a la sentencia del amparo directo 9/2018 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Alberto Pérez Dayán	13
I.1. El derecho a la igualdad y su incidencia en el derecho a la seguridad social	15
I.2. La problemática de la seguridad social en el trabajo remunerado del hogar y las posibles formas de su cobertura	19
I.3. Caso concreto	21
I.4. Consideraciones relevantes de la sentencia dictada en el amparo directo 9/2018 y sus efectos en la práctica	22
I.5. Conclusiones	25
Proteger a quienes cuidan: la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar Patricia Mercado	27
Trabajo remunerado del hogar José Luis Carazo Preciado	35
Las trabajadoras del hogar y el cambio de paradigma en México Marcelina Bautista y Rodrigo Quintero	41
IV.1. Proceso organizativo de las trabajadoras del hogar	43
IV.2. Por un nombre digno	44
IV.3. Incidencia política nacional e internacional	44
IV.4. La campaña política	45
IV.5. La unión hace la fuerza	46
IV.6. La vía jurisdiccional	47
IV.7. La historia la cambiaría una trabajadora del hogar	47
IV.8. La movilización de las trabajadoras y la sociedad civil	48



- 48 IV.9. La resolución
- 49 IV.10. Las organizaciones aliadas
- 49 IV.11. La trinchera cultural
- 50 IV.12. El CACEH y la era tecnológica
- 50 IV.13. Retos y propuestas para el futuro

V

51 **El reconocimiento legal del derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar: avances y desafíos**

Angélica Ivonne Cisneros Luján

- 54 V.1 El proceso legal y legislativo del derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar
- 56 V.2 Los avances en materia de acceso a la seguridad social
- 57 V.3 Los desafíos
- 57 V.4 Conclusiones

VI

59 **Actualización del derecho humano a la seguridad social para las personas trabajadoras del hogar**

Norma Gabriela López Castañeda

- 61 VI.1 Derecho humano a la seguridad social
- 61 VI.2 Suprema Corte de Justicia de la Nación
- 62 VI.3 Consejo Técnico del IMSS
- 63 VI.4 Adecuaciones a la Ley Federal del Trabajo y Ley del Seguro Social
- 63 VI.5 Ratificación del Convenio 189
- 64 VI.6 Informe de resultados de la prueba piloto
- 64 VI.7 Reforma a la Ley del Seguro Social en materia de derechos de personas trabajadoras del hogar

VII

67 **El acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras remuneradas del hogar: México desde una perspectiva regional**

Alvaro Velarca Hernández y Ana Laura Maqueda Sánchez

- 69 VII.1 Aportaciones económicas y sociales del trabajo remunerado del hogar y condiciones laborales
- 70 VII.2. Avances internacionales en la regulación del trabajo remunerado del hogar
- 71 VII.3 La regulación del trabajo remunerado del hogar y su acceso a la seguridad social en México
- 72 VII.4. Desafíos para el pleno ejercicio del derecho humano a la seguridad social y líneas de acción

Seguridad social para las trabajadoras del hogar: avances y desafíos en México y en la región latinoamericana	75	VIII
Larraitz Lexartza y Paz Arancibia		
VIII.1 El acceso a derechos laborales para las trabajadoras del hogar en América Latina y el Caribe	77	
VIII.2. Garantizar la protección de la seguridad social a las trabajadoras domésticas	79	
VIII.3. El acceso a la seguridad social para las trabajadoras del hogar en México	79	
VIII.4. Invertir en cuidados para garantizar trabajo decente a las trabajadoras del hogar	81	
Retos y desafíos de las trabajadoras del hogar remuneradas en México. Las políticas de cuidado desde el Instituto Nacional de las Mujeres	83	IX
Nadine Gasman Zylbermann		
IX.1. Las políticas de cuidado y la situación de las trabajadoras del hogar remuneradas	85	
IX.2. El Inmujeres y el Sistema Nacional de Cuidados	87	
IX.3. La política de cuidados y el Sistema Nacional de Cuidados	88	
IX.4. Avances en la política de cuidados	89	
IX.5. Sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Cuidados	89	
IX.6. Mapa de Cuidados de México	90	
IX.7. El Foro Generación Igualdad y la Alianza Global por los Cuidados	90	
IX.8. Conclusiones y reflexiones finales	91	
Políticas públicas para la formalización del trabajo del hogar remunerado en México	93	X
Marta Cebollada Gay		
X.1. Efectos de la pandemia por COVID-19	97	
X.2. Cambios recientes en la legislación y políticas del trabajo del hogar remunerado en México	98	
X.3. A modo de conclusión	100	
Yucatán trabaja en equipo por la incorporación de las personas trabajadoras del hogar al Instituto Mexicano del Seguro Social	101	XI
Ernesto Herrera Novelo		
Bibliografía	107	
Notas al final	117	



PRESENTACIÓN

Con motivo de los 80 años de su fundación, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) acordaron sumar esfuerzos para coordinar, en el marco de su colaboración permanente, la integración de la presente obra colectiva, que formará parte del proyecto de creación editorial denominado Colección IMSS 80 Años.

Abordar el tema del trabajo remunerado del hogar en relación con el acceso a la seguridad social desde diferentes perspectivas, a la luz de acontecimientos y avances recientes, como lo han descrito con total maestría quienes escribieron los ensayos que integran esta obra, significa segmentar y analizar temas de gran relevancia y actualidad en términos de bienestar para millones de personas, tanto en México como en la región latinoamericana y caribeña.

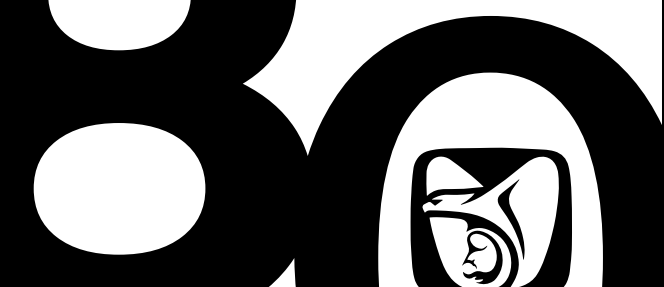
Este libro es el resultado del trabajo conjunto de un grupo de personas destacadas que se desempeñan en el ámbito de los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de México, de organismos internacionales —tanto regionales como globales—, así como en el campo de la academia, la investigación y el de la sociedad civil organizada.

Además, las personas autoras se distinguen por poseer una amplia experiencia en temas relacionados con la seguridad social y por tener incidencia cotidiana respecto de su desarrollo, en el ejercicio de las responsabilidades de sus cargos o su profesión. Es decir, tienen el privilegio de encauzar y orientar la puesta en marcha de políticas públicas y proyectos legislativos, así como de participar en ejercicios analíticos y en programas tendentes a dignificar el trabajo del hogar remunerado y mejorar la calidad de vida de las personas, al procurar progresivamente mayor acceso a la seguridad social.

La difusión de información sobre el derecho humano a la seguridad social es una medida clave para su comprensión y promoción. Cuanto mayor sea la profundidad de los grandes beneficios vinculados a un régimen de seguridad social sólido, incluyente, de cobertura amplia y sostenible, mayor será la cultura ciudadana y corporativa en torno a la misma y, consecuentemente, se generará mayor ímpetu en lo que se refiere a su respeto y protección, conforme a los principios de interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En función del perfil de las personas autoras y del contenido de este libro, el IMSS y la CISS confían en que este será integrado a las bibliotecas como un texto cardinal,





de referencia para integrantes de la academia nacional e internacional que deseen sumergirse en el tema de trabajo remunerado del hogar y el acceso a la seguridad social, así como para personas encargadas de la implementación de políticas públicas y proyectos de la sociedad civil relacionados.

Como podrán notar quienes la consulten, esta obra presenta un caso en el que las instituciones del Estado mexicano respondieron de manera eficaz a las demandas sociales para atender a un grupo social que había sufrido discriminación sistémica. La intención es que esta experiencia nutra los esfuerzos sociales y gubernamentales para atender a otros grupos que permanecen excluidos de las prestaciones de la seguridad social.

NORMA GABRIELA LÓPEZ CASTAÑEDA
Directora de Incorporación y Recaudación

ALVARO VELARCA HERNÁNDEZ
Secretario General de la Conferencia Interamericana
de Seguridad Social



IMSS

CAPÍTULO I

**Reflexiones en torno
a la sentencia del amparo
directo 9/2018 de la Segunda
Sala de la Suprema Corte
de Justicia de la Nación**

Alberto Pérez Dayán



La sentencia dictada en el Amparo Directo 9/2018, por parte de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), tiene como antecedente la situación relativa a que, hasta antes de su dictado, las personas empleadoras no se encontraban obligadas a inscribir a las personas trabajadoras del hogar ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Por los antecedentes fácticos y argumentos jurídicos, el caso puesto a consideración del Alto Tribunal, y del que tuve la oportunidad de ser ponente, implicó analizar la constitucionalidad del régimen legal previsto en el Artículo 13, fracción II, de la Ley del Seguro Social, a la luz del derecho a la igualdad de la seguridad social, lo que a la postre originó su contravención.

El presente artículo versa sobre el tratamiento que se le dio en la sentencia que se comenta a esos temas, para lo cual, inicio por establecer el parámetro de control o estándar de contraste; esto es, en qué consiste constitucional y convencionalmente el derecho a la igualdad, así como su relación con el derecho a la seguridad social. Enseguida esbozo la problemática de la seguridad social en la labor remunerada del hogar y las posibles formas de su cobertura, para después pasar a conocer las particularidades del caso en concreto. Más adelante, destaco las principales consideraciones de la sentencia y sus efectos en la práctica, para terminar con las conclusiones del artículo.

I.1. El derecho a la igualdad y su incidencia en el derecho a la seguridad social

Para analizar la temática sobre la que trata la sentencia que se comenta, la Segunda Sala de la SCJN inicia por fijar debidamente litis constitucional, consistente en determinar que “el hecho de que las personas empleadoras no tengan la obligación jurídica de inscribir a las personas trabajadoras del hogar ante el IMSS constituye un trato discriminatorio proscrito por el Artículo 1 constitucional, así como una violación al derecho humano a la seguridad social”; de ahí que, para empezar, el estándar de contraste sea el principio o derecho a la igualdad.

Así, se determinó que el principio de igualdad tiene un carácter complejo en tanto subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución federal, que conforman sus aplicaciones concretas, tales como los Artículos 1 (primer y tercer párrafos), 2 (apartado B, 4, 13, 14, 17, 31, fracción IV) y 123, los



cuales imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos con relación al principio indicado; sin embargo, tales poderes —en particular el Legislativo— están vinculados al principio general de igualdad, establecido —entre otros— en el Artículo 16 constitucional, en tanto que este prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente.

Del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente a la legisladora o el legislador ordinario: 1) un mandamiento de trato igual en supuestos de hechos equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y 2) un mandato de tratamiento desigual, que obliga a la persona que legisla a establecer diferencias entre supuestos de hechos distintos cuando la propia Constitución federal las imponga. Estas consideraciones se encuentran plasmadas en la tesis segunda LXXXII/2008, del rubro: Principio General de Igualdad. Su contenido y alcance.

El derecho a la igualdad se configura conceptualmente en dos modalidades: 1) la igualdad formal o de derecho, y 2) la igualdad sustantiva o de hecho.

La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y, a su vez, se compone de la igualdad ante la ley, como “uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades e igualdad en la norma jurídica”, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas, a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

La segunda modalidad —igualdad sustantiva o de hecho— radica en alcanzar “una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas”, lo que lleva a que, en algunos casos, sea necesario remover o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a las y los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.

Por otra parte, la Segunda Sala de la SCJN ha señalado que para determinar si una norma es contraria o no al principio de igualdad deben observarse los criterios siguientes:

- 1) En principio, la igualdad normativa requiere necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro.

Así, para analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad se debe elegir el término de comparación apropiado que permita situar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en este, establecer si se encuentran o no en una posición de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a tal derecho humano.

- 2) Una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida y, para ello, resulta suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el Artículo 1, primer y tercer párrafos, de la Constitución, respecto de estas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que es imperativo para todos.
- 3) La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de alcanzar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimiento, sin que sea exigible que los medios se adecuen estrechamente

o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo exigible que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido.

- 4) Finalmente, debe determinarse si la medida legislativa resulta proporcional; es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

Lo anterior deriva de la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, que lleva por título: Igualdad. Criterios que deben observarse en el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias de dicha garantía.

Para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable para realizar tal diferenciación; que persiga una finalidad constitucionalmente válida y sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

Sin embargo, la SCJN no solo acudió a su jurisprudencia en materia de igualdad, sino también acudió a los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha señalado reiteradamente que la Convención Americana sobre Derechos Humanos no prohíbe todas las distinciones de trato, para lo cual ha marcado la diferencia entre distinciones y discriminaciones, de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables y objetivas, “mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos”.

La Corte Interamericana ha señalado que el principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados “deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos”.

Para la aplicación del principio de igualdad en el caso específico del derecho humano a la seguridad social, debe tenerse en cuenta que conforme al párrafo uno del Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado debe “tomar medidas efectivas y revisarlas en caso necesario, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para realizar plenamente el derecho de todas las personas, sin ningún tipo de discriminación a la seguridad social, incluido el seguro social”.

Así, la seguridad social incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, “así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales”.

En el entendido de que el referido derecho debe instrumentarse bajo estándares de disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad. En cuanto a la accesibilidad del derecho humano a la seguridad social, se establece la máxima de que “todas las personas deben estar cubiertas por el sistema de seguridad social, incluidas las personas y los grupos más desfavorecidos o marginados, sin discriminación”.

El Estado se encuentra obligado a “suprimir la discriminación de hecho por motivos prohibidos, en los casos en que personas o grupos se ven imposibilitados de acceder a una seguridad social adecuada”. Ello implica asegurarse de que “la legislación, las políticas,

los programas y los recursos asignados faciliten el acceso a la seguridad social de todos los miembros de la sociedad”. También “deben revisarse las restricciones de acceso a los planes de seguridad social para cerciorarse de que no discriminan de hecho ni de derecho”.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (ONU) ha sido enfático en señalar que, aunque toda persona tiene derecho a la seguridad social, el Estado “debe prestar especial atención a las personas y los grupos que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho”.

El Estado debe tomar medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga “para que los sistemas de seguridad social incluyan a los trabajadores insuficientemente protegidos por la seguridad social”. En los casos en que los planes de seguridad social para estas personas trabajadoras se basen en una actividad profesional, estos planes “deben adaptarse de manera que los trabajadores tengan condiciones equivalentes a las de los trabajadores a jornada completa comparables”.

Si bien existe una aplicación progresiva del derecho a la seguridad social en la que se tomen en cuenta los obstáculos que los limitados recursos disponibles del Estado plantean para cumplimentar los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo cierto es que el Estado “tiene obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a la seguridad social, como garantizar el ejercicio de ese derecho sin discriminación alguna” (párrafo 2 del Artículo 2); “la igualdad de derechos de hombres y de mujeres” (Artículo 3), y la obligación de adoptar medidas para lograr la cabal aplicación del referido derecho a la seguridad social. Estas medidas “deben ser deliberadas y concretas y tener por finalidad la plena realización del derecho a la seguridad social”.

De ahí que si bien no se desconoce que el derecho a la seguridad social conlleva importantes consecuencias financieras para los Estados partes, debe tenerse en cuenta que “la importancia fundamental de la seguridad social para la dignidad humana y el reconocimiento jurídico de este derecho por los Estados partes supone que se le debe dar la prioridad adecuada en la legislación y en la política del Estado”.

Es por ello que, dentro del núcleo esencial o niveles mínimos indispensables del derecho humano a la seguridad social, el Estado debe asegurar “el derecho de acceso a los sistemas o planes de seguridad social sin discriminación alguna, en especial para las personas y los grupos desfavorecidos y marginados”.

Las medidas que se utilicen para proporcionar las prestaciones de seguridad social no pueden definirse de manera restrictiva y, en todo caso, “deben garantizar a toda persona un disfrute mínimo de este derecho humano”. Ello significa que si bien todo Estado “tiene un margen de discreción para determinar qué medidas son las más convenientes para hacer frente a sus circunstancias específicas”, lo cierto es que el Pacto citado impone claramente a cada Estado la obligación “de adoptar las medidas que sean necesarias para que toda persona disfrute del derecho a la seguridad social lo antes posible”.

Lo anterior, ya que el derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos económicos, sociales y culturales. El referido derecho “incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación”, con el fin de obtener protección contra circunstancias que coartan los medios de subsistencia e ingresos. La seguridad social, debido a su carácter redistributivo, “desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social”.

Las prestaciones de seguridad social pueden apoyarse en: 1) planes contributivos, como el Seguro Social —estos planes implican generalmente el pago de cotizaciones

obligatorias de los beneficiarios, las personas empleadoras y a veces el Estado, juntamente con el pago de las prestaciones y los gastos administrativos con cargo a un fondo común—, y 2) planes no contributivos, como los planes universales —que en principio ofrecen la prestación correspondiente a toda persona expuesta a un riesgo o situación imprevista particular— o de asistencia social destinados a determinadas personas beneficiarias o personas necesitadas.

También son aceptables otras formas de seguridad social, en particular: 1) los planes privados y 2) las medidas de autoayuda u otras medidas, como los planes comunitarios o los planes de asistencia mutua. Cualquiera que sea el sistema elegido, “debe respetar los elementos esenciales del derecho a la seguridad social y, en ese sentido, deben ser considerados como planes que contribuyen a la seguridad social y por consiguiente deberán estar amparados por los Estados”.

La SCJN estimó que el análisis respecto al cumplimiento del referido derecho humano en el caso puesto a su consideración no debía partir meramente de una concepción general del alcance del derecho a la seguridad social, sino que, además, resultaba indispensable que se tuviera en cuenta la situación particular que las personas trabajadoras del hogar enfrentaban, en cuanto a la protección y goce del referido derecho social.

I.2. La problemática de la seguridad social en el trabajo remunerado del hogar y las posibles formas de su cobertura

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha señalado que esta ocupación u oficio “ha sido tradicionalmente objeto de condiciones de trabajo inadecuadas, extensas jornadas, bajos salarios, trabajo forzoso y una escasa o nula protección social; es decir, expuesto a condiciones que están lejos del concepto de trabajo decente”.

A nivel mundial, el trabajo del hogar es una fuente de empleo para millones de personas y su importancia ha venido aumentando tanto en términos de la absorción de empleo como de la generación de ingresos. Según estimaciones de la OIT, en 2013 había 67.1 millones de personas trabajadoras del hogar, “por lo que resulta indudable su considerable contribución al bienestar económico y social”. A pesar de ello, las personas que realizan dicho trabajo “son un grupo con un alto nivel de discriminación en sus diversas formas, incluyendo el hecho de que con gran frecuencia están fuera del ámbito de la cobertura de los sistemas de seguridad social, lo que les convierte en una población altamente vulnerable”.

La extensión de “la seguridad social al trabajo doméstico es una meta digna y un componente necesario en las estrategias destinadas a la lucha contra la pobreza y la exclusión social”. Desde la perspectiva del enfoque de trabajo decente promovido por la Organización Internacional del Trabajo, la inclusión del trabajo del hogar en los sistemas de seguridad social “es, en sí misma, una política de formalización, con un estrecho vínculo con la garantía de derechos y el cumplimiento de los principios fundamentales del trabajo”.

El trabajo del hogar se encuentra “entre las ocupaciones con remuneraciones más bajas en el mercado laboral”. Según estimaciones realizadas por el citado organismo internacional, las personas empleadas en este sector “tienen típicamente salarios que representan menos de la mitad del salario promedio del mercado y en algunos casos el salario del sector no supera 20% del salario promedio”. Los principales factores que inciden en esta situación son el bajo nivel de educación y calificación, “el fenómeno de la subvaloración social del trabajo doméstico, la discriminación salarial y el limitado poder de negociación de las trabajadoras del sector, entre otros”.

Desde el punto de vista de la inclusión del trabajo del hogar en las legislaciones laborales, estimaciones de la OIT evidencian que en 2010 “únicamente 10% del trabajo



doméstico a nivel mundial (aproximadamente 6.7 millones de hombres y mujeres, según datos de 2013) está cubierto por leyes laborales generales”, que brindan la cobertura en las mismas condiciones que las demás personas trabajadoras asalariadas. Esta situación “evidencia las grandes lagunas en términos de la exclusión legal que sufren quienes se desempeñan en la ocupación”.

La falta de asequibilidad, definida en términos de la capacidad para contribuir a los programas de seguridad social, “representa muchas veces una justificación para excluir de la cobertura a determinados grupos, como ocurre con frecuencia con el trabajo doméstico”. En este contexto, no debe olvidarse que la asequibilidad depende en gran medida “de la voluntad que posee la sociedad para financiar las transferencias sociales a distintos grupos, a través de la combinación de diversas fuentes”. La extensión de la cobertura efectiva “está determinada en gran medida por la voluntad política; sin embargo, esta no es una condición suficiente y se requiere, además, una cierta capacidad contributiva para garantizar el financiamiento”.

Existen notables diferencias en la configuración de los regímenes de seguridad social para el trabajo del hogar, principalmente en aspectos relacionados con el diseño de los programas y su funcionamiento. Los principales aspectos diferenciadores se relacionan con el tipo de régimen destinado a cubrir a las personas trabajadoras, el esquema de afiliación —obligatorio o voluntario—, la cantidad de contingencias o ramas de la seguridad social sujetas de cobertura, el financiamiento, la disponibilidad de provisiones de cobertura para el trabajo del hogar migrante y la cobertura efectiva de los regímenes.

A juzgar por la experiencia internacional, “la cobertura voluntaria resulta ineficaz —y, por el contrario, la afiliación obligatoria a la seguridad social— resulta altamente conveniente y eficaz para un sector como el del trabajo doméstico”, considerado usualmente como parte de los grupos de difícil cobertura. El proceso de afiliación de las personas trabajadoras del hogar a los regímenes del Seguro Social puede constituir una tarea compleja, debido al carácter atípico de la ocupación. Algunas de las razones que sustentan esta afirmación se relacionan con los siguientes elementos: el trabajo se realiza en un hogar privado, lo cual dificulta en ciertos aspectos la aplicación de la inspección del trabajo; “las trabajadoras laboran en algunos casos para más de un empleador”; las relaciones laborales usualmente no están establecidas mediante un contrato; las personas empleadoras —por lo general— no suelen conocer sus responsabilidades o cómo cumplir con la ley; “el grupo posee una alta irregularidad en sus ingresos, producto de los altos índices de desempleo o rotación laboral”; existe una alta variabilidad en la cantidad de horas trabajadas; el salario en especie es frecuente (alimentación, transporte o vivienda); en algunos casos, las personas trabajadoras tienen como domicilio su lugar de trabajo (puerta-adentro), o las personas trabajadoras se encuentran en situación migratoria irregular, entre otras razones. En cualquier situación, es muy importante hacer hincapié en la idea de que “la afiliación voluntaria limita por completo cualquier esfuerzo que realicen las instituciones para extender la seguridad social a este grupo”.

En la práctica, la “barrera más significativa para realizar el derecho a la protección social que enfrentan las trabajadoras domésticas es la exclusión a nivel de las legislaciones”. Cuando las leyes son discriminatorias, “incrementan la condición de vulnerabilidad de un grupo de población que por sus características es de por sí bastante vulnerable”.

El acceso a la seguridad social es un derecho que toda persona trabajadora debería tener, situación que en la práctica no siempre se cumple. La cobertura voluntaria “carece de efectividad, toda vez que recarga en la trabajadora doméstica la difícil tarea de convencer al empleador para inscribirse en el Seguro Social”.

El trabajo del hogar es una actividad “que posee una complejidad relativamente elevada en términos de la afiliación a los programas de seguridad social”. La evidencia internacional parece indicar que “el carácter obligatorio de la afiliación juega un papel fundamental para la extensión de la cobertura”. De hecho, los casos de mayores índices de cobertura efectiva, en términos de proporción del trabajo del hogar afiliado a regímenes de seguridad social, “corresponden directamente con el carácter obligatorio de la cobertura”.

La SCJN consideró que la vulnerabilidad, así como los problemas laborales y de seguridad social que enfrentan las personas trabajadoras del hogar, afecta de manera preponderante a las mujeres. Acorde con datos de la OIT, en 2013, “80% de las personas en el sector de trabajo doméstico son mujeres, de manera que la extensión de la protección social a ese grupo podría contribuir significativamente a la reducción de las desigualdades de género”. En el caso del Estado mexicano, acorde con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en 2008 se estima que “2.3 millones de personas se dedican al trabajo del hogar” y “9 de cada 10 son mujeres”. Lo anterior tiene relevancia no solo respecto al enfoque de género que debe adoptarse al momento de analizar las violaciones en el caso de las personas trabajadoras del hogar, también implica reconocer que una gran parte de la sociedad no considera al trabajo del hogar como una ocupación “real”, sino como parte de las actividades “normales” o “naturales” de las mujeres. Por ello, este “es un sector particularmente invisible y estigmatizado”.

Esta situación resalta “la necesidad de establecer ajustes en el diseño de políticas, con el fin de adoptar la dimensión de género en las intervenciones de la protección social dirigidas al grupo”. Asimismo, al subyacer una cuestión de género en la problemática de las personas trabajadoras del hogar respecto a sus condiciones laborales y de protección social, es menester que el análisis del tratamiento diferenciado que es reclamado en la especie por la parte quejosa atienda no solo al carácter o naturaleza del trabajo que se desempeña, sino a la afectación desproporcional que la distinción normativa reclamada produce en las mujeres; lo que, desde luego, involucra una posible discriminación interseccional que potencializa la vulnerabilidad de tales personas.

I.3. Caso concreto

En el anterior contexto normativo, cabe hacer referencia a los antecedentes fácticos del caso que se sometió a consideración de la SCJN.

Dicho caso deriva de la promoción de un juicio laboral en el que una mujer que se desempeñó como trabajadora del hogar demandó el despido injustificado por parte de su empleadora. Además de las prestaciones relacionadas con ese hecho (salarios caídos, aguinaldo y vacaciones, etcétera), solicitó la inscripción retroactiva en el IMSS.

En un primer momento, la Junta de Conciliación y Arbitraje resolvió que la trabajadora no acreditó el despido injustificado y, en cuanto a la inscripción retroactiva, determinó que, conforme al (entonces en vigor) Artículo 13, fracción II, de la Ley del Seguro Social, la empleadora no tenía la obligación de inscribir a dicha persona en el referido Instituto.

Ante dicho laudo la trabajadora promovió juicio de amparo directo en el que hizo valer, entre otros argumentos, la inconstitucionalidad del artículo en cuestión porque las personas empleadoras no están obligadas a inscribir a las personas trabajadoras del hogar ante el IMSS, a diferencia de otras personas trabajadoras, por lo que carecen de las prestaciones de seguridad social.

Cabe señalar que el amparo, en primer término, fue competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito; sin embargo, el órgano solicitó a la SCJN ejercer su facultad de



atracción para conocer de dicho juicio, ello debido a su importancia, lo que finalmente sucedió así y dio origen a la sentencia que se comenta en este capítulo.

1.4. Consideraciones relevantes de la sentencia dictada en el amparo directo 9/2018 y sus efectos en la práctica

La sentencia que se reflexiona genera dos tipos de consideraciones relevantes: por una parte, algunas que se consideran en general respecto al derecho a la seguridad social y a las personas trabajadoras del hogar y, por otra, las que pueden estimarse particulares respecto a la norma tildada de inconstitucional.

Dentro de las consideraciones generales pueden destacarse las siguientes:

- El Estado debe reconocer y tutelar “el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al Seguro Social”; lo cual debe realizarse “sin discriminación alguna, en especial para las personas y los grupos desfavorecidos y marginados”.
- El Estado mexicano se encuentra obligado a asegurar que las personas trabajadoras del hogar gocen del derecho humano a la seguridad social, sin discriminación alguna; ya que el acceso a tal derecho fundamental se encuentra dirigido, precisamente, a “toda persona”, lo cual se proyecta, desde luego, a los grupos desfavorecidos, tal y como lo son las personas trabajadoras que laboran en un domicilio.
- Las medidas que el Estado utilice para proporcionar las prestaciones de seguridad social se basan en: I) planes contributivos; II) planes no contributivos; III) planes privados, o IV) medidas de autoayuda u otras medidas, como los planes comunitarios o los planes de asistencia mutua. Siempre y cuando el sistema elegido respete “los elementos esenciales del derecho a la seguridad social”, el Estado puede generar distintos planes, medidas o regímenes para proporcionar prestaciones de seguridad social, los cuales no son excluyentes.
- El Estado puede generar regímenes de seguridad social diferenciados para atender las distintas necesidades de la población, incluidos los grupos vulnerables o marginados.
- El Estado cuenta con un margen de discrecionalidad o libertad configurativa necesaria para determinar, conforme a los recursos de que disponga y frente a sus circunstancias específicas, las distintas maneras en que las personas pueden acceder a la seguridad social, acorde a los diversos planes, regímenes o políticas públicas existentes.

Las consideraciones particulares son las siguientes:

- El hecho de que las personas trabajadoras del hogar no se encuentren contempladas dentro del Régimen Obligatorio del Seguro Social —dirigido a las personas trabajadoras en general— no atiende a una diferenciación objetiva y razonable, desde la perspectiva constitucional.
- Si bien es cierto que la exclusión normativa de las personas trabajadoras del hogar fue formulada por el legislador en “términos neutrales”, lo cierto es que fácticamente conlleva a una asimetría jurídica que afecta preponderante y desproporcionalmente a uno de los grupos o categorías a que se refiere la cláusula de no discriminación contenida en el precepto 1 constitucional: a saber, la discriminación motivada por “el género”.
- No pasa inadvertido que la diferenciación de trato reclamada y, por ende, la afectación que genera el que la labor del hogar se encuentre excluida del Régimen Obligatorio del Seguro Social, en virtud del precepto 13, fracción II, de la Ley del Seguro Social, perjudica de manera desproporcionada a las mujeres, a pesar de redactarse en términos neutrales desde el punto de vista del género —por cuanto se refiere tanto a los hombres como a las mujeres—, pues como se ha destacado en anteriores

apartados, estadísticamente la labor del hogar es realizada preponderantemente por mujeres —9 de cada 10 personas trabajadoras del hogar son mujeres—; de ahí que los efectos de las normas reclamadas tienen un impacto negativo que afecta preponderantemente a las mujeres trabajadoras y, por ende, genera un indicio de un trato discriminatorio contra la mujer.

- Las normas reclamadas, al excluir a las personas trabajadoras del hogar de la protección del Régimen Obligatorio del Seguro Social, se traducen en una discriminación indirecta proscrita por el principio de igualdad y equidad, pues esa diferenciación no supera el escrutinio constitucional, respecto a su finalidad imperiosa, idoneidad y proporcionalidad porque no existe justificación constitucional alguna para excluir a las personas trabajadoras del hogar del Régimen Obligatorio del Seguro Social, pues el hecho de que, conforme a la Ley Federal del Trabajo, dichas personas realicen un trabajo especial implica que, por ese simple hecho, puedan encontrarse privadas de una adecuada cobertura de seguridad social que permita realizar tal actividad productiva en condiciones dignas.
- No solo la exclusión del Régimen Obligatorio del Seguro Social comporta una actuación discriminatoria que perpetúa y fortalece la marginación social de las mujeres que se dedican al trabajo del hogar, sino que además, esa violación no puede ser solventada o superada, simplemente porque, conforme al sistema jurídico, dichas trabajadoras puedan acceder al llamado Régimen Voluntario de seguridad social.
- El hecho de que las personas trabajadoras del hogar se encuentren excluidas del Régimen Obligatorio del IMSS resulta violatorio del derecho humano a la seguridad social en igualdad de condiciones, de ahí que lo procedente fue declarar la inconstitucionalidad del Artículo 13, fracción II, de la Ley del Seguro Social.

Ahora, en cuanto a los efectos prácticos conviene partir de cuáles fueron los efectos jurídicos de la concesión de amparo que se precisaron en la sentencia que se comenta, esta declaró la inconstitucionalidad del Artículo 13, fracción II, de la Ley del Seguro Social, por excluir del Régimen Obligatorio a las personas trabajadoras del hogar, lo que resulta discriminatorio y violatorio del derecho a la seguridad social en términos igualitarios.

Cabe mencionar que en la sentencia aludida se precisó que lo anterior solo conllevaba la inaplicación del precepto inconstitucional en razón de que, al tratarse de un amparo directo, no se habían llamado a juicio a las autoridades legislativas correspondientes, por lo que no se condenaba a la parte empleadora ni al IMSS al pago retroactivo de las cuotas de seguridad social respectivas ni a otras prestaciones previstas en el Régimen Obligatorio.

El beneficio práctico de la inconstitucionalidad decretada que señala la sentencia aludida consiste en que el Estado se encuentra obligado a emitir directrices que orienten a las autoridades estatales competentes respecto a la necesidad y el deber que tienen de cumplimentar —de manera efectiva— con la protección y goce del derecho humano a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar porque dicha inconstitucionalidad generaba un problema estructural, desde el punto de vista institucional, que implicaba que las autoridades estatales —cuya competencia se vincula con el otorgamiento de una cobertura adecuada, disponible, accesible y suficiente de seguridad social de las personas trabajadoras del hogar— debían a su vez emprender las medidas necesarias para modificar, estructuralmente, las normas y políticas públicas que atañían a la seguridad social de ese sector altamente vulnerable, a fin de que el Estado mexicano pudiera cumplimentar con los débitos relacionados con el pleno goce de tal derecho humano.



En la sentencia se precisaron los siguientes efectos de la concesión del amparo:

- Se debe poner a conocimiento del IMSS la discriminación que genera el excluir a las personas trabajadoras del hogar del Régimen Obligatorio del Seguro Social, así como la ineficacia del diverso Régimen Voluntario para tutelar, adecuadamente y de manera digna, el derecho humano a la seguridad social de tales personas.
- Para guiar la instrumentación de la política pública que deba emprenderse para solventar el referido problema de seguridad social, se planteó al IMSS que, dentro de un plazo prudente —que podría ser al término de 2019— y solicitando para ello las partidas presupuestales que se estimen necesarias en el ejercicio de la referida anualidad, implemente un programa piloto que tenga como fin último, diseñar y ejecutar un régimen especial de seguridad social para las personas trabajadoras del hogar, con base en los siguientes lineamientos:
- El régimen especial de seguridad social debe contar con condiciones no menos favorables que las establecidas para las demás personas trabajadoras; es decir, debe proporcionar los seguros de: 1) Riesgos de Trabajo; 2) Enfermedades; 3) Maternidad; 4) Guarderías y Prestaciones Sociales; 5) Invalidez y Vida, y 6) Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

- 1) El régimen social propuesto debe tomar en cuenta las particularidades del trabajo del hogar; es decir, las especificidades de la labor del hogar implican que las personas concernidas sean consideradas como un “grupo de difícil cobertura”:

De ahí que la política de cobertura de seguridad social respecto a dicho grupo altamente vulnerable no debe soslayar los diversos aspectos que convergen en la labor del hogar y que la diferencian de otros trabajos, como el trabajo que se realiza en un hogar privado, que “las trabajadoras laboran en algunos casos para más de un empleador”, que las relaciones laborales usualmente no están establecidas mediante un contrato y que las personas empleadoras por lo general no suelen conocer sus responsabilidades o cómo cumplir con la ley. Adicionalmente, que “el grupo posee una alta irregularidad en sus ingresos producto de los altos índices de desempleo o rotación laboral”; que existe una alta variabilidad en la cantidad de horas trabajadas; que el salario en especie es frecuente (alimentación, transporte o vivienda); que en algunos casos las personas trabajadoras tienen como domicilio el lugar donde laboran (“de planta”) y que, en algunos casos, las personas trabajadoras se encuentran en situación migratoria irregular, entre otras razones.

- 2) El régimen especial debe resultar de fácil implementación para las personas empleadoras, en función de maximizar su aplicación en la práctica y evitar que se eluda su cumplimiento.
- 3) El régimen de seguridad social especial no puede ser de carácter voluntario, sino obligatorio, pues debe hacerse hincapié en la idea de que “la afiliación voluntaria limita por completo cualquier esfuerzo que realicen las instituciones para extender la seguridad social a este grupo”.
- 4) El régimen especial debe ser viable para el propio Instituto, desde el punto de vista financiero. Ello implica que el Instituto deberá tomar en cuenta el principio de progresividad y el deber de cumplimentar con el derecho humano de las personas trabajadoras del hogar.

Para ello, se considera que, entre otras cuestiones, deberá tomarse un salario base de cotización específico que atienda a la realidad social y al

pago promedio que se realiza como contraprestación por la realización del trabajo del hogar.

- 5) Asimismo, se debe explorar la posibilidad de facilitar administrativamente el cumplimiento de las obligaciones que deriven de este régimen a las personas empleadoras, tomando en consideración que se trata en su mayoría de jefas de familia, principalmente ponderando que la incorporación al nuevo régimen especial se debe hacer eximiendo a las personas empleadoras de encontrarse inscritos ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT), lo cual se estima viable en tanto que el IMSS, en su actuación fiscal, no depende de la referida autoridad, sino que cuenta con las facultades suficientes para fiscalizar, determinar, sancionar y ejecutar cualquier incumplimiento en la materia. Lo anterior, en el entendido de que el programa de transición debe operar sin perjuicio de que, durante el tiempo de implementación, se siga observando el Régimen Voluntario que actualmente impera.

Finalmente, se consideró menester precisar que la finalidad de los anteriores lineamientos o directrices estribaba en que, en un plazo no mayor a 18 meses a partir de la implementación del referido programa piloto, el IMSS —acorde a sus capacidades técnicas, operativas y presupuestales— se encontrara en aptitud de proponer al Congreso de la Unión las adecuaciones normativas necesarias para la incorporación formal del nuevo sistema especial de seguridad social para las personas trabajadoras del hogar, en forma gradual, y en un plazo no mayor a 3 años, se lograra obtener seguridad social, efectiva, robusta y suficiente a la totalidad de las personas trabajadoras del hogar.

En relación a las cuestiones de mera legalidad del juicio laboral en donde se dictó el laudo reclamado, la sentencia señaló los siguientes efectos:

- La Junta responsable deberá dejar insubsistente el laudo reclamado.
- Emitir otro en el que, atendiendo a lo determinado en la sentencia de amparo, proceda a calificar como injustificado el despido de la trabajadora y, en consecuencia, proceda a cuantificar y establecer la condena respectiva contra la parte patronal, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo.
- Una vez hecho lo anterior, proceda a emitir la resolución que en derecho corresponda.

Las implicaciones o efectos prácticos que la sentencia que se comenta tuvo fueron positivos al grado de que el director general del IMSS, casi de manera inmediata, acató dicha sentencia y ordenó diseñar un programa piloto para tal efecto en los plazos fijados, estableciendo comunicación con las organizaciones civiles para realizar un trabajo puntual y claro. Asimismo, un grupo de legisladores federales propuso modificaciones, tanto a la Ley del Seguro Social como a la Ley Federal del Trabajo, para cumplir con la sentencia en cuestión.

Adicionalmente, el 3 de julio de 2020 se procedió a la ratificación del Convenio 189, Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos de la Organización Internacional del Trabajo por parte del Estado mexicano, que entró en vigor el 3 de julio de 2021.

Lo expuesto revela la importancia y trascendencia del fallo dictado, los alcances y el debido cumplimiento de las partes obligadas a ello, lo cual redundo en beneficio del Estado de derecho y de un grupo particularmente vulnerable, como lo son las personas trabajadoras del hogar.



I.5. Conclusiones

La sentencia sobre la que se reflexiona constituye uno de los ejemplos en los que la labor del Tribunal Constitucional de México tiene efectos tanto particulares como generales.

Particulares, porque analizó la situación de las partes en conflicto, decantándose por la protección del derecho a la seguridad social en condiciones de igualdad que permitieran lograr el cumplimiento efectivo de ese derecho en el caso en concreto. Generales, porque se pronunció sobre la inconstitucionalidad del Artículo 13, fracción II, de la Ley del Seguro Social y, aunque por cuestiones de la vía procesal (amparo directo) y la fecha en que se emitió (diciembre de 2018) no constituyó un precedente de jurisprudencia obligatoria, sí generó que las autoridades involucradas directamente con los temas analizados, como lo fue el IMSS y un grupo de legisladores tuvieran una participación activa en la implementación tanto de políticas públicas como de cambios normativos, respectivamente.

Además, la relevancia de la sentencia analizada trascendió al ámbito interno en la medida en que constituyó el punto de partida para la ratificación y posterior entrada en vigor del Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos de la Organización Internacional del Trabajo para el Estado mexicano.



CAPÍTULO II

**Proteger a quienes cuidan:
la seguridad social de las
personas trabajadoras
del hogar**

Patricia Mercado



Las reformas legislativas y políticas públicas adoptadas en los últimos años en materia de personas trabajadoras del hogar representan un paso histórico para vencer inercias y reconocer un trabajo esencial para el sostenimiento de la vida humana y para el desarrollo económico y social. Ha sido un camino muy complejo, pues implicó hacer efectivos los derechos humanos al interior de los hogares, donde nunca se habían introducido, en general, derechos básicos como el trabajo digno o la salud.

El trabajo remunerado en el hogar está presente en todo el mundo como una actividad que permite equilibrar la esfera laboral y familiar, y procurar cuidados diversos a las personas integrantes del hogar con necesidades específicas. Del total de los empleos, el trabajo en el hogar representa 0.3% en Europa del Este y en los Estados árabes equivale a 12%. Hay muchos factores que explican estas enormes diferencias regionales, pero considero que hay dos razones determinantes: los niveles de inserción de las mujeres en la economía remunerada y las pautas históricas de discriminación y exclusión.

En la Nueva España, el “servicio doméstico”, prestado mayoritariamente por indígenas y afrodescendientes, era parte de una relación social de sujeción que era reconocida jurídicamente en el orden colonial. Las leyes vigentes daban a las élites peninsulares y criollas un amplio dominio sobre las tierras, pero también sobre la población asentada en ellas. Ya fuera por servidumbre, vasallaje o esclavitud; los hogares prósperos contaban, sin excepción, con todo un equipo de trabajo sin retribución más allá de los elementos mínimos de supervivencia.

Se calcula que para 1811, 30% de la población de la Ciudad de México se dedicaba al llamado “servicio doméstico” (Colectivo de Mujeres Indígenas del Hogar, 2012).

Así, con el proceso histórico que va desde la Independencia hasta la Revolución, el trabajo en el hogar pasó de ser un servicio personal a constituir una forma de empleo, con todas las consecuencias jurídicas y sociales que ello implica. No obstante, tuvo que transcurrir un siglo entero desde la Constitución de 1917 para que el trabajo en el hogar, con sus características específicas, formara parte de la legislación secundaria.

No olvidemos que las habilidades de las trabajadoras para participar en labores de cuidado y aseo del hogar son transmitidas a nivel familia y comunidad como un modo de vida que, en la mayoría de los casos, se realiza sin remuneración. Ante la exclusión de las mujeres del mercado laboral, se les dan herramientas para cumplir con lo que



socialmente se impone como una obligación para las mujeres, como un destino y un medio de subsistencia para quienes tienen muy lejos la educación y la formación profesional.

Quien emprende el camino de realizar estas tareas en una familia ajena, por un salario, enfrenta múltiples limitaciones y actos de discriminación, que se entremezclan con los prejuicios y mandatos de género para castigar en la práctica todas las posibilidades para realizar un trabajo digno y decente. Por esta razón es que se requiere un cambio cultural profundo para que el trabajo en el hogar no sea un nicho de marginación, sino una posibilidad de realización laboral y personal plena.

A nivel mundial, las personas trabajadoras del hogar representan 4.5% del total de la fuerza de trabajo activa; en México, dicho porcentaje es de 4.2% (Organización Internacional del Trabajo, 2021). Esto constituye una décima parte del total de mujeres con empleos remunerados, según los cálculos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Una de las principales exigencias de las organizaciones y un tema de debate central ha sido la provisión de servicios de seguridad social para personas trabajadoras del hogar. Aunque la mayoría de actores políticos coincidía en que esto sería justo y deseable, se imponían pretextos que lo consideraban inviable financiera, administrativa e institucionalmente.

Evitar la seguridad social obligatoria para las personas trabajadoras del hogar era una de las contradicciones más dramáticas de nuestro tiempo. Significaba negarle la protección social a la misma población a la que le debíamos el desarrollo saludable de nuestras hijas e hijos, a la que le debíamos el cuidado a nuestras personas familiares enfermas, con discapacidad y en edad avanzada. El Estado fallaba en su cometido de representar un pacto social en que estuvieran presentes todas las partes integrantes de la sociedad.

El trabajo en el hogar es el último peldaño de una serie de labores que implican cuidados, que realizan mujeres, y que están afectadas por una desvalorización económica. Encontramos en las mismas circunstancias al sector educativo y de salud, en específico, al personal de educación inicial, así como aquel de Enfermería.

La seguridad social es uno de los aspectos más relevantes en el reconocimiento de derechos para las personas trabajadoras del hogar. Frente a la adversidad y la contingencia, la seguridad social brinda certeza y calidad de vida, no solo mediante la atención a la salud, sino también para tramitar incapacidades por enfermedad o embarazo y para evitar despidos injustificados. En ausencia de servicios médicos accesibles y de calidad, muchas personas trabajadoras del hogar se ven obligadas a laborar a costa del deterioro de su salud, con el riesgo de incurrir en gastos inusitados o catastróficos para atender sus necesidades de salud.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es el encargado principal de respaldar a las personas ante circunstancias como accidentes, vejez, incapacidad temporal o discapacidad permanente. Por ello, el reto que el IMSS enfrenta para una vida digna de las personas trabajadoras del hogar es de grandes dimensiones. A inicios de 2023, en México 2.5 millones de personas se dedican al trabajo del hogar en forma remunerada, lo que representa 4.2% de la población ocupada. Más de 90% de este sector son mujeres y es importante mencionar que la brecha de género promedio en los ingresos mensuales de este sector es cercana a 15%. Asimismo, 50% de las mujeres que se desempeña en esta ocupación no tiene escolaridad o cuenta con primaria incompleta o completa (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2023; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2018).

A la luz de estas cifras, podemos afirmar que extender la seguridad social a las personas trabajadoras del hogar no solo implica un reto de cobertura, sino de romper círculos viciosos que reproducen la exclusión, la falta de oportunidades de desarrollo y la discriminación laboral.

Una encuesta del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) realizada en 2015 revela que 4 de cada 5 (81%) personas trabajadoras del hogar se emplean por razones

de necesidad económica y factores tales como la escasa escolaridad formal y la falta de oportunidades. Destaca que 36% comenzó esta actividad en la infancia o la adolescencia, es decir, antes de cumplir 18 años (Conapred, 2015).

El camino hacia la incorporación de las personas trabajadoras del hogar a la protección social comenzó con la lucha de grupos organizados, que tuvieron un gran referente en los tratados internacionales que México ha suscrito. Desde 1981, México es parte de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que en su Artículo 11 establece que el Estado realizará las reformas para eliminar la discriminación en contra de la mujer en la esfera del empleo. A pesar de ello, durante casi 4 décadas, México no concretó ninguna reforma legislativa que promoviera activamente la dignificación de esta actividad vital para millones de mujeres.

El mayor avance internacional se suscitó en 2011, cuando la OIT adoptó el Convenio 189 y la Recomendación 201 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, durante la Centésima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, tratado que entró en vigor internacionalmente el 5 de septiembre de 2013.

Gran cantidad de organizaciones sociales, personas académicas, legisladoras, activistas y servidoras públicas impulsaron la ratificación del Convenio y su implementación dentro del marco jurídico nacional. Sin excepción, cada una de las últimas cuatro Legislaturas del Congreso de la Unión exhortó al Ejecutivo a aprobar este Convenio.

Resulta esclarecedor que, en noviembre de 2018, el Poder Ejecutivo respondiera a estos llamados argumentando que el tema sindical y de contratación colectiva no era consistente con el servicio en el hogar, y afirmó que el sistema de seguridad social no tendría capacidad de atender al gran número de derechohabientes que se generarían. Claramente, era necesario desplegar una amplia voluntad política y alcanzar acuerdos viables dentro de la pluralidad para terminar con estos pretextos.

Gracias al litigio de las personas trabajadoras del hogar, de abogadas y de activistas, el Poder Judicial otorgó elementos indispensables a esta lucha. Ante diversos casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación se enfocó en 2018 en resolver un dilema crucial: si la inscripción a las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social era obligatoria o no. El máximo tribunal determinó, el 5 de diciembre de ese año, que excluir de la afiliación al IMSS a las personas trabajadoras del hogar constituía un acto de discriminación. La Corte argumentó que la ley excluía al trabajo doméstico remunerado de las mismas garantías que la ley da a otros tipos de empleos y agregó que esta exclusión afecta desproporcionadamente a las mujeres, quienes realizan la mayor parte de estas actividades.

El IMSS realizó un programa piloto a partir de 2019 con el fin de construir condiciones más favorables para las personas trabajadoras del hogar. Esto marcó distancia con la postura histórica en que se consideraba imposible darles cobertura y que las complicaciones técnicas para su inscripción eran exorbitantes. Al mismo tiempo, se reconoció que el esquema de incorporación voluntaria a la seguridad social era limitado, pues no había dado resultados prácticos ni daba garantías equitativas con respecto a otras personas trabajadoras.

Es en ese contexto que el gobierno federal y el Senado de la República iniciaron un diálogo serio y decidido para el reconocimiento de derechos de las personas trabajadoras del hogar en la ley, con metas realistas, considerando la evidencia y atendiendo argumentos de todas las partes.

En mayo de 2019, las senadoras y los senadores logramos aprobar en el pleno un dictamen en esta materia que reformaba diversas leyes, con un enfoque progresivo y de mejora continua de la legislación que hiciera sinergia con los esfuerzos del Instituto.



Los componentes principales de esta reforma fueron los siguientes:

1. La definición de la persona trabajadora del hogar y sus actividades como una relación laboral no lucrativa, que no implica para el patrón beneficio económico directo y establece tres modalidades: el trabajo de planta, el de quienes no residen en el domicilio del patrón o la patrona, y de quienes trabajan para diferentes patrones sin residir en ninguno de los domicilios de estos.
2. La contratación de adolescentes mayores de 15 años será posible, mientras la jornada sea de 6 horas diarias y 36 horas semanales máximas, siempre y cuando hayan concluido cuando menos la educación secundaria.
3. Un contrato por escrito, que incluye como mínimo: dirección del lugar de trabajo habitual; fecha de inicio, duración y término; tipo de trabajo a realizar, remuneración y periodicidad de los pagos; horas de trabajo; pago de vacaciones, periodos de descanso diario y semanal. En su caso, suministro de alimentos y alojamiento.
4. En el caso de personas migrantes, la garantía de protección y las mismas condiciones de trabajo que las nacionales, que incluyen vivienda decorosa e higiénica y atención médica.
5. Jornada máxima de 8 horas diarias para las personas trabajadoras que residan en el domicilio y la disposición de que las excedentes sean consideradas como horas extras.
6. Prestaciones básicas de ley, tales como: vacaciones, prima vacacional, pago de días de descanso, acceso a seguridad social y aguinaldo.
7. Los hogares fueron establecidos como un ámbito de inspección del trabajo, con el debido respeto a los protocolos que se emitan.
8. Se plantea considerar como despido injustificado, además de la violencia de género, las causales ya existentes en la ley y con las mismas normas de indemnización.
9. Un salario mínimo profesional determinado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami).
10. El compromiso para reformar la Ley del Seguro Social para comprender el trabajo del hogar en el Régimen Obligatorio, a la vista de los indicadores y el avance del programa piloto. Entretanto, la persona empleadora garantizaría la atención médica y los gastos por concepto de sepelio.

Así, se logró un mínimo de certeza con el programa piloto y la reforma legal, pues se crearon garantías para la contratación, más estabilidad, condiciones mínimas de horarios y descansos, entre otros aspectos.

Mientras tanto, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Senado de la República avanzaron, en 2021, en la ratificación del Convenio 189, con lo que México se convirtió en el Estado parte número 30 y el número 17 de la región americana.

La pandemia por COVID-19 significó un enorme impacto sanitario y laboral para las personas trabajadoras del hogar, que hizo más urgente avanzar en los pendientes legislativos. Así, tras revisar con el IMSS y autoridades del trabajo el desempeño del programa piloto, de 2022 el Congreso de la Unión aprobó en octubre el segundo paso legislativo para el reconocimiento de los derechos de las personas trabajadoras del hogar.

El núcleo de esta segunda reforma es la obligatoriedad de la seguridad social, aunque también son destacables los mecanismos de incorporación simplificados, de tal forma que se eliminen barreras que podrían impedir una mayor afiliación, como los trámites de registro patronal o el formato de Seguro de Riesgos.

El problema de la continuidad del aseguramiento a las personas trabajadoras del hogar que no alcanzan el tiempo completo se resolvió con una fórmula que considera el salario

base de cotización igual a un salario mínimo elevado al mes. Estos elementos surgieron en gran medida del aprendizaje y el análisis que las propias autoridades del Instituto llevaron a cabo durante el programa piloto.

La obligatoriedad, más que un resultado fáctico, es una aspiración que nos invita a todas y todos. Es una reforma que apela a la conciencia cívica de las personas empleadoras, pues actualmente no existe la capacidad instalada para verificar la inscripción de todas las personas trabajadoras del hogar. Esto implica que todas las personas asuman este momento como una oportunidad de integrar los criterios del trabajo digno en el empleo de los hogares.

Con estos esfuerzos estamos venciendo una idea muy difundida, según la cual lo que ocurra en el hogar es invisible y no es objeto de la regulación pública. El trabajo en el hogar es una relación laboral como cualquier otra, con gran demanda de esfuerzo, de tiempo e, incluso riesgos y desventajas. Negar derechos aprovechando la situación de vulnerabilidad y exclusión de las personas trabajadoras —muchas de ellas mujeres indígenas y migrantes internas— no es ético y ya no está justificado legalmente.

Tenemos varios retos por delante que quisiera mencionar para concluir. Uno de ellos tiene que ver con la creación de empleo, pues los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) señalan que 10% de las personas trabajadoras del hogar perdió su puesto de trabajo durante la pandemia y que la tasa de empleo se recuperó hasta finales de 2022 (Inegi, 2023).

Durante el programa piloto, la incorporación tuvo un impacto sesgado por género, de acuerdo a las propias cifras del Instituto. A pesar de que 9 de cada 10 personas trabajadoras del hogar son mujeres, en los primeros 2 años del programa se inscribieron 3 hombres por cada 7 mujeres; es decir, que se dio preferencia relativa a choferes, jardineros y encargados de residencias.

Igualmente, la incorporación se ha dado a través de líneas socioeconómicas, geográficas y de género. La Ciudad de México tiene una tasa de incorporación 8 veces mayor que la de Puebla o Chiapas, considerando las personas afiliadas respecto al total de personas que participan en esta actividad en las entidades federativas, de acuerdo con el Inegi.

Por lo anterior, se requieren acciones afirmativas para poner mayor énfasis en aquellos puntos del país y poblaciones más vulneradas, de tal manera que a los lugares más rezagados en la provisión de seguridad social lleguen primero la inspección y la verificación del gobierno, así como las campañas de difusión y asesoría.

Por otro lado, tenemos el enorme pendiente de reconocer el derecho a la vivienda de las personas trabajadoras del hogar, para lo cual se requiere un gran esfuerzo presupuestario y administrativo. Asimismo, la gran cantidad de personas trabajadoras del hogar adultas mayores obliga a plantear mecanismos para considerar la antigüedad real que tienen en el trabajo en los esquemas pensionarios.

Finalmente, se requiere impulsar una infraestructura de salud y de servicios más adecuada a la realidad de las personas trabajadoras del hogar. Por ejemplo, instalar guarderías considerando la demanda de cuidado para sus hijas e hijos; brindar servicios médicos preventivos y diagnósticos en las zonas donde trabajan; y avanzar en la inclusión financiera para contar con créditos y ahorro.

Es un gran motivo de reconocimiento que el IMSS llegue a su 80 aniversario con una labor decidida e histórica a favor de las personas trabajadoras del hogar. Estoy segura de que en los próximos años el Instituto seguirá siendo protagonista en la construcción de un futuro con derechos para todas y todos.





CAPÍTULO III

Trabajo remunerado del hogar

José Luis Carazo Preciado



Son 80 años que celebran la creación de la institución que enmarca una de las aspiraciones más anheladas por la sociedad mexicana y que inspiró por décadas a grandes próceres a construir un México que transformara esas aspiraciones en realidad. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es el logro más valioso del ideario revolucionario, pues protege y acompaña a la sociedad desde antes de nacer y hasta su partida.

Con ese mismo espíritu transformador, 80 años permiten analizar sus logros y analizar los retos pendientes, particularmente aquellos que observan una deuda histórica con importantes sectores de la población que aún no se benefician con la incorporación al derecho fundamental de estar cubiertos por este vital precepto social.

Tal es el caso del trabajo remunerado del hogar, que recientemente ha sido tema de prioridad nacional concretando significativos avances, ya que ahora se encuentra regulado en la Ley Federal del Trabajo (LFT), adquiere los derechos que brinda la seguridad social a través del IMSS y cuenta con conceptos básicos como el de un salario mínimo profesional. Sin embargo, este oficio continúa enfrentando sectorialmente una extensa gama de particularidades que impiden avanzar con mayor dinamismo a lograr una cobertura porcentualmente satisfactoria.

El trabajo remunerado del hogar abarca una amplia diversidad de actividades. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) lo define como “la producción de bienes y servicios que se realizan dentro del hogar”; una definición bastante genérica que no transmite el valor e impacto real que esta labor representa en la sociedad, pues es un trabajo que brinda atención a los valores más preciados que cualquier persona posee: el hogar y la familia. Si bien es cierto que puede limitarse a labores de limpieza y mantenimiento de una casa, también es cierto que puede expandirse —entre muchas más— al cuidado de algún integrante de la familia, elaboración de alimentos y, a veces, hasta labores de educación, asistencia del hogar y vigilancia.

Las distintas modalidades que la jornada laboral presenta nos proporcionan una impactante gama imposible de estandarizar, debido a que lo mismo la prestación del servicio abarca un periodo de horas por día o por días acordados, que la disponibilidad de la persona trabajadora del hogar las 24 horas del día, sin edad para el inicio de esta actividad, pues es frecuente que la desarrollen menores de edad, y tampoco ofrece la posibilidad de



un retiro, pues lo ejercen las personas adultas mayores. Siendo una labor tan importante, resulta incomprensible que esté infravalorada económica y socialmente.

En términos sociales hay mucho que analizar, como la repercusión que esta labor ejerce en los roles de género, ya que las responsabilidades inherentes al trabajo remunerado del hogar son tradicionalmente asignadas a mujeres. En México, al igual que en América Latina, esta actividad es realizada generalmente por mujeres de procedencia rural con bajos niveles económicos y educativos. Con independencia de las fluctuaciones temporales y regionales, esta situación limita las oportunidades de las mujeres, ya que las personas trabajadoras del hogar a menudo tienen que equilibrar su trabajo con las responsabilidades del hogar propio y familiares, con actividades, jornadas y edades similares a las de su oficio.

Ante esta situación, las familias han logrado acondicionar su entorno, ya que mientras los hombres trabajan en industrias o servicios bajo un esquema formal en el que se les brinda seguridad social, las mujeres que se dedican al trabajo del hogar obtienen beneficios monetarios, pero están condicionadas a la oferta y demanda y no cuentan con prestaciones laborales más que su salario.

La dinámica familiar se convierte en una compensación económica y, hasta cierto punto, de equilibrio, pues el hombre, al formar parte de la economía formal, brinda a sus personas beneficiarias las bondades que por ser trabajador le corresponden; situación que presenta grandes desventajas para la mujer, porque si la familia se disocia, ella pierde los derechos adquiridos por el rol familiar, pues por sí misma, no obtuvo beneficios individuales ni aportó a sus beneficiarios como persona trabajadora asegurada. Esto indica una vez más la imperante necesidad de igualar las oportunidades para que las mujeres y los hombres accedan a un trabajo decente, remunerado, productivo y en el que puedan disponer de las garantías que la seguridad social ofrece.

El trabajo del hogar constituye una parte considerable del mundo laboral. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) contabiliza 75.6 millones de personas trabajadoras del hogar en el mundo. En el caso de México, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Nueva Edición registró, al cierre de 2022, 2,452,264 millones de personas ocupadas en el trabajo remunerado del hogar; de este total, 72.6% no cuenta con prestaciones laborales y esta carencia se acentúa más en las mujeres, ya que ocupan 74% de este sector.

Otro aspecto que debe observarse es la economía informal y sus consecuencias, pues hay que considerar que 60% de la población mundial ocupada se gana la vida bajo esta modalidad, no tanto por elección, sino como producto de la evasión fiscal y de las responsabilidades sociales que se practican. Además, en otras ocasiones, por los costos, trámites y por barreras estructurales que dificultan la inclusión en el sector formal. En el caso del trabajo del hogar, la informalidad se atribuye a la falta de reconocimiento legal, la escasa regulación y la supervisión por parte de las autoridades, y la insuficiente concientización para proteger a estas personas trabajadoras.

Para los gobiernos, la informalidad implica una reducción de ingresos fiscales y afecta el crecimiento económico, pero para una persona trabajadora significa la ausencia de protección, pues las adversidades no consideran la figura de la formalidad o de la informalidad.

La población económicamente activa requiere un desarrollo social que contribuya efectivamente con el mejoramiento de las condiciones de vida, que se adapte a los cambios demográficos, que sea incluyente y distributivo, y la única manera de lograr esto es protegiendo y garantizando el bienestar integral de todas las personas trabajadoras.

Por mucho tiempo se observó la economía y el desarrollo productivo desde un ángulo global generalizado; poco humanista y siempre a costa de las personas trabajadoras;

más marcado aún en las personas trabajadoras del hogar, ya que se les ha privado injustamente del reconocimiento que merecen.

Afortunadamente, esto ha ido evolucionando. En primer lugar, la concepción de esta labor ha adquirido un matiz totalmente diferente al que se tenía hasta hace pocos años, pues se le consideraba un trabajo de ayuda mutua en el que se prestaban servicios de limpieza o cuidado del hogar y su trabajo se recompensaba con comida y un lugar para vivir. Con el paso del tiempo, esta idea fue evolucionando hasta obtener el concepto que describe sus funciones: personas trabajadoras del hogar. En segundo lugar, el reconocimiento de este sector como parte de la población económicamente activa y como sujetos de derechos laborales ha impulsado el camino para otorgarles la justa protección que les corresponde.

En los últimos años ha habido avances significativos. Algunas medidas incluyen la adopción de leyes y regulaciones específicas para el trabajo del hogar, la ratificación de convenios internacionales, la promoción de campañas de sensibilización y educación, y el fortalecimiento de mecanismos de inspección y control para garantizar el cumplimiento de la normativa laboral.

Gracias a la lucha de diversas personas, organizaciones, sindicatos y gobierno, este sector ha cobrado importancia. El preocupante hecho de que las personas trabajadoras del hogar no contaran con una seguridad social integral que les permitiera tener una calidad de vida digna y una vejez meritoria generó protagonismo en foros nacionales e internacionales.

Un clara consecuencia de lo anterior se dio en 2011, cuando en el seno de la OIT se adoptó el Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, instrumento basado en la justicia social y que reconoce la significativa contribución de este sector a la economía mundial. Asimismo, establece estándares internacionales para mejorar las condiciones laborales de las personas trabajadoras del hogar y garantizarles igualdad de trato en comparación con otras personas trabajadoras.

Algunas de las disposiciones clave del Convenio 189 incluyen: igualdad de trato con respecto a las condiciones de trabajo, la seguridad social y la protección legal; horas de trabajo y descanso, remuneración justa y digna —que no sea inferior al salario mínimo nacional o al salario establecido para las personas trabajadoras del hogar en general—; seguridad y salud en el trabajo, es decir, que las personas empleadoras deben proporcionar un entorno de trabajo seguro y saludable, y las personas trabajadoras deben recibir capacitación en seguridad y salud ocupacional, y protección contra el abuso y la explotación. Para que las disposiciones de este Convenio sean legalmente vinculantes, el mismo debía ser ratificado y aplicado por los países miembros.

México ratificó el Convenio el 3 de julio de 2020, comprometiéndose a su implementación efectiva. Como en todo progreso histórico, la intervención de múltiples actores es clave, pues en este han contribuido el gobierno, el Poder Judicial y diversas organizaciones e instituciones. Muestra de lo anterior fue la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que —mediante amparo directo— resolvió que el hecho de que las personas trabajadoras del hogar se encontraran excluidas del Régimen Obligatorio del IMSS resultaba violatorio del derecho humano a la seguridad social. Dicha resolución dio al IMSS la responsabilidad de diseñar e implementar un programa piloto para el aseguramiento de este sector, el cual se puso en marcha el 1 de abril de 2019.

Poco tiempo después siguieron dos reformas. La primera, el 1 de mayo de 2019 al Capítulo XIII de la LFT en la que se modificaron y adicionaron disposiciones alineadas con el Convenio 189; entre las que destacan la prohibición de contratación de menores adolescentes, realización del contrato por escrito y la obligatoriedad para la persona



empleadora de inscribir a la persona trabajadora ante el IMSS, así como al pago de las cuotas correspondientes. La segunda, el 7 de julio del mismo año a la fracción IV, del Artículo 12 de la Ley del Seguro Social, en la que se incluye a las personas trabajadoras del hogar como sujetos del aseguramiento del Régimen Obligatorio.

Dentro de este marco, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos decidió en diciembre de 2020 fijar por primera vez un salario mínimo profesional para las personas trabajadoras del hogar, marcando un avance para aquellas que hasta ese momento tuvieran un salario inferior.

Para lograr todo lo anterior, el diálogo social desempeñó un papel fundamental, pues para la implementación del Convenio 189, las reformas legales, la aplicación de las medidas y la fijación de un salario mínimo se llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo, foros y actividades en las que la negociación colectiva fue la protagonista.

La Confederación de Trabajadores de México —al ser una organización revolucionaria, nacionalista y mayoritariamente de clases proletarias— ha permanecido en la lucha para el cambio de la sociedad, siempre con la firme determinación de erradicar la explotación y de lograr una justicia social para las personas trabajadoras. El sector del trabajo del hogar no ha sido ni será la excepción. La representación participativa en los órganos tripartitos ha contribuido al equilibrio de intereses procurando una mayor protección para las personas trabajadoras.

Aún falta mucho por hacer, la deuda histórica está lejos de saldarse, pues a pesar de lo avanzado a nivel mundial se tiene registrado que solo 6% de las personas trabajadoras del hogar tiene acceso a la protección social integral. De los 187 países miembros de la OIT, al menos 70 países dan algún tipo de cobertura de seguridad social de incorporación voluntaria, que resulta insuficiente, pues 90% de las personas que integra el sector carece de esta protección. En México, en mayo de 2023 se registraron 59,313 puestos afiliados ante el IMSS como personas trabajadoras del hogar, con un salario promedio diario asociado de 264.6 pesos; es decir, cerca de 2.2% del total de este sector.

El desafío más grande será lograr que los conceptos ya establecidos en la normatividad cobren bríos y se cristalicen en auténticas garantías dotadas de equidad y justicia laboral. Los esfuerzos para conseguir esto no deben cesar hasta que cada persona trabajadora, por el simple hecho de serlo, acceda a los beneficios y las garantías fundamentales que la seguridad social otorga.



CAPÍTULO IV

**Las trabajadoras del hogar
y el cambio de paradigma
en México**

Marcelina Bautista
Rodrigo Quintero



El Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar surgió en 2000 como un espacio autónomo e independiente, integrado por y para empleadas del hogar, y en 2020 se transformó en el Centro Nacional para la Capacitación Profesional y Liderazgo de las Empleadas del Hogar, A. C. (CACEH) para responder a las necesidades del movimiento a nivel nacional a través de la capacitación y profesionalización del trabajo del hogar en México. Desde entonces se creó un espacio propio de convivencia, pero sobre todo de concientización sobre las transversalidades de la vulnerabilidad a la que son expuestas las personas trabajadoras del hogar. Algunas de las acciones que se realizan en el CACEH son la capacitación técnica, la formación política, la incidencia comunicativa y la investigación.

IV.1. Proceso organizativo de las trabajadoras del hogar

En 1983, investigadoras de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) —entre ellas Elsa M. Chaney, quien había estudiado las condiciones de las personas trabajadoras del hogar alrededor de América Latina— se reunieron en la Ciudad de México con trabajadoras del hogar y académicas de varios países para un encuentro informal. En esta reunión, se planteó la idea de organizar un encuentro regional, que tuvo lugar en Bogotá, Colombia, en 1988. A este encuentro asistieron trabajadoras del hogar de 11 países, entre ellas Marcelina Bautista. Como resultado de este acontecimiento, se creó la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar (Conlactraho), la primera organización regional de trabajadoras del hogar en el mundo.

Ya involucrada en esta organización a nivel regional, Marcelina seguía laborando como trabajadora del hogar en México, ocupación a la que se dedicó por 22 años. A finales de la década de 1990 comenzó a trabajar en el área de limpieza de la organización Cencos (Centro Nacional de Comunicación Social), lo que le permitió forjar una alianza con el entonces presidente de la organización, Emilio Álvarez Icaza, quien después se convirtió en una importante fuente de apoyo, sobre todo cuando fungió como presidente de la Comisión de Derechos Humanos en la Ciudad de México, desde donde ayudó a posicionar el tema en la agenda pública.



IV.2. Por un nombre digno

Debido a que en México se han utilizado adjetivos clasistas y racistas para identificar a las personas trabajadoras del hogar, Marcelina coordinó en 2000 la campaña por un nombre digno. Además, junto con algunas trabajadoras salió a la Alameda Central y al Bosque de Chapultepec¹ para aplicar una encuesta a 2,123 personas trabajadoras del hogar, preguntando cómo les gustaría ser llamadas. En ese momento, el término ganador fue “empleadas del hogar”² y, actualmente, la organización utiliza el término “trabajadoras del hogar”. La importancia del término tiene dos componentes: por un lado, la opción empleada/trabajadora y, por el otro, la opción doméstica/del hogar. En los últimos años, las compañeras han optado por nombrarse trabajadoras porque consideran que, al ser el término utilizado por la ley mexicana, su uso subraya la existencia de una relación laboral. En cuanto al segundo componente, algunas personas prefieren el término “doméstica”, ya que este es ampliamente entendido en la sociedad; sin embargo, para otras personas, evoca la noción de ser domesticadas, como animales, por lo que prefieren decir que realizan trabajo del hogar.

IV.3. Incidencia política nacional e internacional

En los años posteriores a su creación, las integrantes de CACEH lograron dar a conocer la situación de vulnerabilidad y discriminación del sector, aunque siguieron enfrentándose con dificultades para organizarse, debido a que, por las características del trabajo, las personas no comparten un mismo espacio, tienen poco tiempo libre y muchas responsabilidades familiares. Aun así, fueron creciendo y formando alianzas con organizaciones de la sociedad civil, como la que mantienen —por ejemplo— con Fondo Semillas, con personas comprometidas con la causa —como la sindicalista Rosario Ortiz, a quien Marcelina conoció por primera vez desde la Red de Mujeres Sindicalistas, y legisladoras como la senadora Patricia Mercado, entre otras—; así como con instancias de gobierno, por ejemplo, el Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación (Conapred), la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) y la Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México. Además, que Marcelina asumiera la Secretaría General de la Conlactraho en 2006 —puesto en el que duró hasta 2012— le permitió a las agremiadas establecer contactos estrechos con organizaciones internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas.

En 2006 se realizó el primer encuentro internacional de trabajadoras del hogar en Ámsterdam, Holanda, donde asistieron personas académicas y expertas en la materia, organizaciones especializadas, como Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por sus siglas en inglés); organizaciones sindicales internacionales, como la Unión Internacional de Asociaciones de Trabajadores de la Alimentación, Agricultura, Hotelería y Afines (UITA) y la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas; la OIT y representantes de trabajadoras de varios países, incluyendo a Marcelina como Secretaria General de la Conlactraho y en representación de México.

Ahí se propusieron dos ideas importantes: la creación de un convenio desde la OIT en materia de personas trabajadoras del hogar y la creación de una red internacional de organizaciones de trabajadoras del hogar. Los convenios de la OIT son tratados internacionales que establecen principios y derechos básicos en materia laboral para ser cumplimentados por los Estados parte. Sin embargo, los Estados miembros deben someterlo a sus propios procesos legislativos para ratificarlo. En el caso de México, esto implicó que el Ejecutivo enviara el tratado al Senado para su consideración y aprobación. Una vez ratificado, el convenio se vuelve legalmente vinculante para el país; es decir, la

ciudadanía puede exigir su implementación y reclamar cuando se viole el mismo. En México, además, los convenios internacionales están por encima de las leyes federales y locales, al mismo nivel que la Constitución.

La idea del convenio, planteada en 2006, tomó varios años de organización y cabildeo por parte de los grupos de trabajadoras del hogar, apoyados por organizaciones aliadas, para lograr que en 2011 fuera aprobado como el Convenio 189, junto con la Recomendación 201, que lo acompaña.

El Convenio establece, entre otras cosas, la regulación del trabajo infantil y adolescente, la importancia de utilizar contratos y la igualdad de trato respecto de otras personas trabajadoras. El proceso de negociación de este convenio fue notable por la presencia inusual del grupo normado —las personas trabajadoras del hogar— en las discusiones del mismo. Además, es el primer convenio enfocado en trabajadoras y trabajadores de la economía informal.

El segundo resultado del encuentro en Ámsterdam fue la creación de la Red Internacional de Trabajadoras del Hogar (International Domestic Workers Network, IDWN, por sus siglas en inglés) durante la Conferencia de la OIT en 2008. La IDWN fue acogida dentro de la estructura de la UITA y el trabajo fue coordinado con el apoyo de WIEGO, que logró recaudar con el gobierno holandés los fondos necesarios para garantizar el trabajo de la organización durante los siguientes 8 años. Después de 6 años, la IDWN se transformó en la Federación Internacional de Trabajadores del Hogar (FITH), con el objetivo explícito de expandir su membresía, afiliando a más organizaciones a nivel global, siendo Marcelina Bautista la coordinadora regional para América Latina.

Simultáneamente, se hacían los primeros intentos de cambiar la legislación a nivel nacional. Apoyadas por Rosario Ortiz, entonces diputada por el PRD, las organizaciones de trabajadoras del hogar lograron posicionar el tema en la legislatura. Se realizó un foro ante la Cámara de Diputados con la entonces Secretaria General de la Conclactraho, Casimira Rodríguez, de Bolivia; se promovieron foros de discusión con trabajadoras del hogar, legisladores y otros actores relevantes del gobierno —como la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y comisiones de pueblos indígenas— y se trabajó junto con CACEH y otros grupos de personas trabajadoras del hogar en una iniciativa de reforma al Capítulo XIII de la Ley Federal del Trabajo (LFT), la primera en ser redactada en consulta con las propias personas trabajadoras del hogar. Así, comenzó a posicionarse el tema en la agenda legislativa, aunque no avanzó en ese momento.

IV.4. La campaña política

En 2012, CACEH lanzó la campaña denominada Por un Trabajo Digno: Ponte los Guantes por los Derechos de las Trabajadoras del Hogar, con apoyo de la CDHCM. En ella se utilizó como símbolo un guante de látex, herramienta de trabajo en el sector, con el fin de comprometer públicamente a actores clave con la ratificación del Convenio 189 de la OIT. Ese mismo año, Marcelina recibió el Premio Nacional por la Igualdad y la No Discriminación otorgado por el Conapred. Esta cercanía con el Conapred, desde el tiempo en que el Lic. Ricardo Bucio lo presidió (2009-2015), permitió que el tema cobrara importancia en la agenda de la institución. El premio fue entregado por el entonces Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, quien en su mensaje se comprometió a la ratificación del C-189 en nombre del Presidente Enrique Peña Nieto.

A pesar de que lograron posicionar el tema, no obtuvieron la ratificación, principalmente porque se argumentaba que no había presupuesto suficiente para incluir a las personas trabajadoras del hogar en el Régimen Obligatorio del Seguro Social. Sin embargo, en la



Ciudad de México lograron obtener apoyo de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, cuando Patricia Mercado era la titular, apoyo que se mantuvo con sus sucesoras Amalia García y Soledad Aragón, y que persiste hasta 2023 con el Secretario José Luis Rodríguez Díaz de León.

IV.5. La unión hace la fuerza

A pesar de que los sindicatos tienen una historia y reputación compleja en México, para las integrantes de CACEH, la creación de un sindicato significaba establecer un órgano que pudiera representar, ante el gobierno y ante las personas empleadoras, a un sector que, por sus condiciones laborales específicas, difícilmente se puede organizar.

Además, a partir de la creación del Convenio 189 de la OIT, se establecía la necesidad de contar con un sindicato representativo que pudiera ser la voz del sector en las negociaciones tripartitas. El 30 de agosto de 2015 se reunieron más de 100 trabajadoras para aprobar la creación de un sindicato para las personas trabajadoras del hogar mexicanas: el Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar (Sinactraho). Ahí mismo, eligieron a tres secretarías colegiadas y 15 personas más para formar el primer Comité Ejecutivo del sindicato; Marcelina ocupó el cargo de secretaria general colegiada, el cual se debe elegir democráticamente cada 3 años con el fin de promover nuevos liderazgos dentro de la organización. El 18 de febrero de 2016, el Sinactraho recibió su registro legal y, de esta manera, se le reconoció como interlocutor válido ante las autoridades en materia de políticas públicas, legislación o programas relacionados con el trabajo en el hogar. Al mismo tiempo, Marcelina trabajaba de cerca con la FITH y fungió como coordinadora regional para América Latina de la Federación hasta 2017.

Entre los principales objetivos del sindicato y CACEH está impulsar la firma de un contrato laboral entre personas empleadoras y trabajadoras del hogar. Esta negociación es crucial para las personas trabajadoras del sector, ya que permite definir sus responsabilidades laborales—por ejemplo, esclarece si están siendo contratadas para realizar la limpieza de la casa o para cocinar— y establece las responsabilidades de las personas empleadoras y las condiciones de la relación laboral —es decir, define la jornada laboral, el salario y la frecuencia del pago, el derecho a vacaciones pagadas de acuerdo con la antigüedad de la persona trabajadora y el aguinaldo, entre otras prestaciones laborales—. El contrato que promueven fue redactado con base en los derechos básicos que la Ley Federal del Trabajo plantea para cualquier trabajador o trabajadora, de los cuales las personas trabajadoras del hogar habían estado históricamente excluidas. Es decir, no demanda más de lo que se reconoce para otros sectores.

En 2017 y en el marco de los 100 años de la Constitución de 1917, se hizo una presentación ante los medios de comunicación, en el Gran Hotel de la Ciudad de México, para presentar el contrato colectivo impulsado por el sindicato y firmar el primer contrato de trabajo. Sin embargo, pocas personas empleadoras firmaron el contrato, situación que las compañeras no esperaban. Esto les hizo reconocer que hacía falta una gran labor de educación, tanto para que las personas trabajadoras conocieran sus derechos y entendieran los beneficios de tener un contrato como para que las personas empleadoras reconocieran la relación laboral que tienen con quienes trabajan en sus hogares y las obligaciones que esta conlleva. Actualmente, tanto el CACEH como el Sinactraho siguen realizando este trabajo de concientización.

Aunque el CACEH y el sindicato trabajan por los derechos de las trabajadoras del hogar, sí hay diferencias importantes: mientras que el CACEH busca ser un centro de capacitación y profesionalización para trabajadoras, el sindicato tiene como principal objetivo la incidencia política a través del estudio, la mejora y la defensa de los derechos laborales.

IV.6. La vía jurisdiccional

La Ley del Seguro Social (LSS), emitida en 1943, determinó que la inscripción de las personas trabajadoras del hogar al Seguro Social no era obligatoria, por lo que la responsabilidad de cubrir gastos médicos se limitaba a lo establecido en la LFT y quedaba a cargo de sus empleadores. Si las personas querían estar aseguradas, podían hacerlo a través del Seguro Facultativo, que ahora se conoce como Régimen Voluntario.

Este trato especial significó, entre otras cosas, que mientras se consideró que los descansos de obreros dentro de un horario laboral deberían ser pagados, porque estos no se podían despegar completamente de sus responsabilidades, se negó este razonamiento para las personas trabajadoras del hogar, argumentando que al estar sujetas al ritmo natural de la familia, sus horas de trabajo eran, por un lado, difíciles de regular y, por otro, seguramente inferiores al máximo federal.

IV.7. La historia la cambiaría una trabajadora del hogar

El 28 de abril de 2016, María Rosario Garduño Gómez, trabajadora del hogar, acudió a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México para reclamar de su antigua empleadora una amplia gama de beneficios laborales: indemnización, aguinaldo, pago de salarios caídos, vacaciones, prima vacacional, prima de antigüedad, pago de horas extras e inscripción retroactiva ante el IMSS. La Junta recibió la evidencia de la trabajadora —a quien se le refiere como “la quejosa”—, así como de la empleadora y sus familiares y, con base en esa información, emitió un juicio sobre el caso el 9 de febrero de 2017.

En esta primera resolución, la Junta absolvió a la empleadora del pago de la indemnización y los salarios caídos, tomando como evidencia válida un documento escrito a computadora en el que la quejosa avisaba su renuncia voluntaria y establecía que había laborado con esa familia durante 5 años, por encima de la evidencia presentada en los testimonios que sugería que la trabajadora había laborado con su empleadora durante más de 50 años y que había sido despedida. En las otras materias, se obligó a la empleadora a pagar vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, horas extras solo por 1 año y se descartó la obligación de la patrona de inscribir a la trabajadora del hogar al IMSS y de aportar al Infonavit.

Ante este laudo, ambas partes se mostraron inconformes y presentaron una solicitud de amparo directo ante el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. La trabajadora del hogar reclamó la inconstitucionalidad de la exención ante el IMSS y pidió una revaloración de la evidencia utilizada y de la decisión sobre el pago de horas extras. Al tratarse de una materia constitucional, el Tribunal Colegiado solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que ejerciera su facultad de atracción para juzgar el caso en la máxima corte. La Segunda Sala de la Corte decidió tomar el caso el 14 de febrero de 2018.

De acuerdo con el Artículo 73 de la Ley de Amparo, el 10 de octubre de 2018, se dio a conocer el proyecto de sentencia del ministro Alberto Pérez Dayán, el cual buscaba resolver tres cuestiones: 1) Si el hecho de que los patrones carezcan de la obligación jurídica de inscribir a las personas trabajadoras domésticas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social constituye un trato discriminatorio proscrito por el Artículo 1 constitucional, así como una violación al derecho humano a la seguridad social tutelada por el Artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal; 2) Si resulta ilegal que la Junta responsable haya absuelto a la parte patronal al pago de horas extras, y 3) Si al dictarse el laudo reclamado, la Junta responsable analizó adecuadamente las constancias que obran en autos y si emitió sus consideraciones de manera fundada y motivada.

Respecto al primer punto, el documento reconocía el derecho a la igualdad de todas las personas y explicaba que cualquier diferenciación por parte del Estado debe perseguir



una finalidad constitucionalmente válida y no estar basada en criterios discriminatorios. Se reconocía también la obligación del Estado mexicano de proporcionar seguridad social a sus habitantes, especialmente a grupos tradicionalmente vulnerables o marginalizados.

A la vez, se explicaba que esta obligación no necesariamente implicaba el acceso a un régimen específico, ya que el Estado podía hacer uso de distintos instrumentos para cumplir con su obligación de garantizar el derecho. Ante esto, el proyecto concluía que la exclusión de las trabajadoras del hogar del Régimen Obligatorio de seguridad social no es inconstitucional, puesto que no se basa en criterios discriminatorios —como raza, género o edad—, sino en el tipo de trabajo que se realiza y que, además, el Régimen Voluntario al que ya tenían acceso era “un sistema de protección social suficientemente robusto”, sin considerar que, en la práctica, la falta de obligatoriedad resulta en una inscripción casi inexistente y que, además, las prestaciones bajo ese régimen son menores.

IV.8. La movilización de las trabajadoras y la sociedad civil

Ante este proyecto de sentencia, trabajadoras del hogar, organizaciones de la sociedad civil y personas de la academia, entre otros actores, publicaron el 16 de octubre de 2018 una carta pidiendo a la Corte reconsiderar sus puntos de vista. En su opinión, la conclusión emitida en la sentencia “legítima la permanencia de un orden jurídico que obstaculiza su acceso a una vida digna”. Asimismo, juzgaron desalentador que determine que el Régimen Voluntario de seguridad social cumple con los estándares constitucionales y convencionales del derecho humano a la seguridad social, cuando este las excluye del acceso a prestaciones fundamentales, como guarderías, y deja a voluntad del empleador el otorgar o no la inscripción. En el mismo documento también exhortaron al Ejecutivo a enviar el Convenio 189 de la OIT al Senado para su ratificación y al Poder Legislativo a realizar los cambios necesarios a la LFT y a la LSS para otorgar igualdad de condiciones al sector. Asimismo, la CNDH publicó un comunicado en el que alertaba que el proyecto de sentencia “no contribuye al avance de los derechos de las trabajadoras del hogar”.

IV.9. La resolución

El 5 de diciembre se discutió en la Corte una versión reformulada del proyecto, en la que se declaró inconstitucional la exclusión de este sector del Régimen Obligatorio del Seguro Social. El proyecto final, a diferencia de su predecesor, incluía los siguientes puntos:

1. Reconoce que para determinar la constitucionalidad del régimen separado, se debe considerar el acceso y goce efectivo en el que resulta el Régimen Voluntario actual:
 - a. Explica que la cobertura en seguridad social para el sector de trabajadoras del hogar es baja a nivel mundial.
 - b. Reconoce que “la cobertura voluntaria carece de efectividad, toda vez que recarga en la trabajadora doméstica la difícil tarea de convencer al empleador para inscribirse en el Seguro Social”.
 - c. Reconoce que, aunque por sí mismo, ofrecer cobertura bajo un régimen distinto no es discriminatorio, sí puede serlo cuando el impacto en la práctica resulta discriminatorio; es decir, cuando resulta en una falta de cobertura del sector.
 - d. Concluye que la diferenciación de régimen no es “objetiva y razonable, desde la perspectiva constitucional”.
2. Reconoce que por la composición mayoritariamente femenina del sector, su exclusión se considera discriminación de género.

3. Argumenta que extender la seguridad social a las personas trabajadoras del hogar es un componente necesario para luchar contra la pobreza y la exclusión social mediante una perspectiva de derechos.
4. Concluye, en un fallo histórico, que “la inconstitucionalidad advertida en la especie genera un problema estructural, desde el punto de vista institucional”, juzga que la discriminación que viven las personas trabajadoras del hogar no puede ser solventada mediante la separación de régimen y ordena al IMSS implementar un programa piloto para la incorporación de las trabajadoras del hogar al Régimen Obligatorio.

Es importante notar que, aunque la Corte ordenó este cambio estructural, también reconoció que la obligatoriedad no se podía aplicar retroactivamente, puesto que la empleadora estaba actuando dentro del marco legal vigente, que no exigía la inscripción de la trabajadora al Seguro Social. Esto significa —paradójicamente— que la trabajadora que logró que, en un futuro, otras trabajadoras puedan tener acceso a la seguridad social, no lo pudo obtener para ella misma.

IV.10. Las organizaciones aliadas

Existen varias organizaciones aliadas que han colaborado a lo largo de la lucha de las trabajadoras del hogar. Las alianzas estratégicas se han forjado manteniendo una agenda de intereses conjuntos en materia de Derechos Humanos. Por ejemplo, la organización Nosotrxs, conformada por ciudadanía interesada en garantizar Estado de derecho, tenía diversas actividades que defendían los derechos de trabajadoras del hogar, personas trabajadoras digitales y el acceso a los medicamentos; de igual manera, el Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir (ILSB), que actúa de la mano de mujeres para la defensa de sus derechos sexuales, reproductivos y laborales, así como, en materia de liderazgo y organización, Hogar Justo Hogar, al promover —desde la parte patrona— una cultura de no discriminación y derechos humanos desde el espacio doméstico.

Todas estas organizaciones de la sociedad civil han sido de mucha importancia para la consolidación de los proyectos, la creación de espacios seguros para las trabajadoras, para replicar la información que se deriva de los cambios legislativos, así como en el acompañamiento con el funcionariado nacional.

IV.11. La trinchera cultural

Todos los espacios tienen una repercusión específica en la sociedad; sin embargo, la cultura posee una capacidad de transformación única en nuestras experiencias, mantiene un diálogo interno con el espectador y, en ese sentido, el CACEH supo diversificar sus esfuerzos para contar con una influencia en el área cultural que le permite traspasar las barreras de la indiferencia.

Una de estas experiencias fue el Romatón, un evento que consistió en la proyección de la película *Roma*, de Alfonso Cuarón, para dar visibilidad al tema de las trabajadoras del hogar. Esta experiencia se repitió en distintos foros, como el Auditorio Black Berry, el Teatro de la Ciudad y el Centro Cultural Los Pinos, entre otros. La alianza con artistas y directores le otorgó al CACEH la oportunidad de que las trabajadoras fueran mencionadas en la entrega de los premios Oscar de 2019 en presencia de ellas.

Asimismo, el Museo de Memoria y Tolerancia presentó la exposición Hogar Justo Hogar. Los Derechos para las trabajadoras del hogar. Una tarea pendiente, realizada por el equipo del museo y el documentalista argentino Flavio Florencio, que consistió en una instalación que simuló una casa en donde las y los espectadores disfrutaron de una experiencia 360 grados



e insertarse en la vida de las trabajadoras del hogar. Otra de las iniciativas culturales fue el cómic *Trabajadoras del hogar*, una historia de lucha, que se realizó junto con la organización WIEGO para que las trabajadoras conocieran el movimiento impulsado por ellas mismas. En 2022, la Universidad Iberoamericana editó el libro *Imperceptibles*, vida y lucha de Marcelina Bautista, texto que refleja la vida de la protagonista y la historia del movimiento desde el sur global.

IV.12. El CACEH y la era tecnológica

El CACEH lanzó en 2020 la aplicación Dignas: Trabajadoras del Hogar para teléfonos inteligentes y tabletas, creada como una herramienta que proporciona información práctica sobre los derechos laborales de las trabajadoras. La aplicación Dignas surgió siguiendo el modelo de Brasil denominado Laudelina. Sobre la información que se despliega en la herramienta digital, se puede encontrar la inscripción de personas trabajadoras del hogar al IMSS, así como derechos humanos y laborales. Su creación fue prevista para manejar y mejorar una relación laboral justa entre la persona empleadora y las trabajadoras del hogar.

IV.13. Retos y propuestas para el futuro

En México existen 2.3 millones de personas trabajadoras del hogar, a pesar de la exclusión que han sufrido por siglos, pero aún hay resistencias a la formalización del trabajo, tanto de las personas empleadoras como de las trabajadoras.

Existen una serie de factores que el CACEH ha detectado, que van desde la falta de cumplimiento al Estado de derecho hasta prácticas arraigadas en los sistemas familiares que desvalorizan el trabajo o lo desdibujan, creando lazos de familiaridad inexistentes. Otro de los retos es la falta de planeación financiera en los hogares, pues las personas empleadoras consideran dejar al final o lo que sobra de la quincena para pagar el trabajo del hogar.

El concepto de sujetos obligados es un nuevo paradigma laboral que debemos fortalecer desde las instituciones de gobierno y de la sociedad civil para hacer ver a las personas empleadoras las responsabilidades atribuidas en la Ley Federal del Trabajo.

Se ha observado que las Secretarías de Trabajo estatales requieren priorizar esta agenda para avanzar junto con los grupos de compañeras que se organizan; es importante resaltar que ellas mantienen una doble carga de trabajo al tratar de ser activistas y, además, cumplir con sus jornadas laborales. Estas responsabilidades no pueden ser vertidas totalmente en ellas, ya que muchas veces carecen de los recursos materiales y humanos.

Otro de los puntos importantes es trabajar con los institutos de capacitación para el trabajo en sus respectivas entidades federativas para tener la posibilidad de certificarse de manera oficial y así brindar valor agregado a su trabajo, para tener mejores posibilidades de un salario competitivo.

Finalmente, hacer una diferenciación entre el salario mínimo y el salario digno, sobre el primero se debe consultar a la Comisión de Salarios Mínimos (Conasami) y estar al tanto de los aumentos publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Sin embargo, el segundo significa el sustento necesario para que una persona pueda cumplir con los requerimientos de su desarrollo; en ese sentido, el tabulador salarial que propone el CACEH, dependiendo de las competencias individuales, es una guía para las personas trabajadoras y empleadoras que deseen consultar tanto en la aplicación Dignas, como en el sitio web de la organización.

Esperemos que este breve, pero sustancial recuento de la organización de las trabajadoras del hogar en México sirva a toda aquella persona, organización o grupo a creer firmemente que la democracia de un país se comienza a construir desde su hogar.



CAPÍTULO V

**El reconocimiento legal
del derecho a la seguridad social
de las personas trabajadoras
del hogar: avances y desafíos**

Angélica Ivonne Cisneros Luján



Desde las primeras sociedades sedentarias, las tareas del hogar relativas a la preparación de los alimentos, el lavado de la ropa, la limpieza de la casa y los enseres, y el cuidado de menores de edad y adultos mayores que ya no son autosuficientes fueron asignadas a las mujeres, a las esclavas, a la llamada “servidumbre” de la época feudal. En el capitalismo, dependiendo de la condición social y económica de los integrantes de los hogares, estas actividades las llevan a cabo mujeres como trabajo no remunerado o personas contratadas sin reglas de formalidad laboral, como resultado de la preservación de un ideario colectivo de servidumbre.

Esta realidad ha dado lugar a diferentes debates respecto del rol que juega el trabajo del hogar en la reproducción social del trabajo y si este genera o no genera valor. Sin embargo, al margen de ese enfoque, desde finales del siglo XX se han generado diversos consensos, tanto para medir el valor económico del trabajo no remunerado como respecto de los derechos laborales de las personas que realizan dichas actividades en condiciones de subordinación de una persona empleadora. En este ámbito, resalta el impulso que le dieron al tema las personas trabajadoras del hogar y sus organizaciones en diferentes países de América Latina. Hicieron esto a través de iniciativas de organización para el análisis colectivo de dicha problemática, como la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar en 1988, o en el caso de México el Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar (<https://caceh.org.mx>).

El esfuerzo de estas organizaciones y otras más, así como el de sindicatos de diferentes países, fueron clave para que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptara el 16 de junio de 2011 el Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticas. México ratificó este instrumento el 3 de julio de 2020, el cual destaca, entre otros aspectos, en su Artículo 14 el compromiso de los países miembros para garantizar la protección de la seguridad social, como se lee a continuación:

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 este contexto es que el Diario Oficial de la Federación publicó el 16 de noviembre de 2022 el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, en materia de personas trabajadoras del hogar”, dando así fin a un largo proceso legal y legislativo para reconocer en México, sin restricción alguna, el derecho de las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social. Esto implicó reconocer la existencia de quien emplea y la condición de subordinación de las personas que, de manera remunerada, realizan actividades de cuidados, aseo, asistencia o cualquier otra actividad inherente al hogar en el marco de una relación laboral que no aporte beneficio económico directo para la persona empleadora.

En este capítulo se abordará el proceso legal y legislativo de la reforma a la Ley del Seguro Social que le dio vida al Decreto antes mencionado, resaltando la importancia del logro de consensos entre las organizaciones de la sociedad civil que lideraron esta causa: el Senado de la República, la Cámara de Diputados, el gobierno de la Cuarta Transformación y el Poder Judicial. Asimismo, se abordará la trascendencia que dicha reforma tiene para el acceso universal a la seguridad social en México, concluyendo con el análisis de dos de los desafíos a enfrentar por la sociedad en su conjunto: el relativo a la concreción del derecho legalmente establecido a través de la incorporación de 100% de las personas trabajadoras del hogar al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el relacionado con la necesidad de reconocer el derecho a la seguridad social de las personas que se dedican al trabajo doméstico no remunerado.

V.1. El proceso legal y legislativo del derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar

El reconocimiento del derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar no había formado parte de la agenda política de México hasta el 5 de diciembre de 2018. En esa fecha, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió conceder un amparo a una trabajadora del hogar, quien después de laborar más de 50 años para una empleadora, demandó dicho derecho. Cabe resaltar que en el análisis que realizó el Poder Judicial se evidencia que, hasta esa fecha en México no existía la normatividad que obligara a los patrones a inscribir a las personas trabajadoras del hogar al Régimen Obligatorio del IMSS. Contrario a ello, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo habían consentido, a través de la Ley del Seguro la exclusión de ese grupo de personas trabajadoras del acceso a ese derecho, al establecer en el Artículo 13 fracción II que eran sujetas del Régimen Voluntario.

En el amparo directo 9/2018, la Segunda Sala de la SCJN consideró que:

Es inconstitucional que los patrones no estén obligados a inscribir a las empleadas domésticas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Ello, ya que no existe ninguna razón constitucionalmente válida ni razonable por la cual la Ley del IMSS pueda excluir a las trabajadoras domésticas del llamado Régimen Obligatorio de seguridad social, lo cual significa que existe una discriminación legal contra esas trabajadoras.

Asimismo, resolvió plantear al IMSS implementar el programa piloto que tuviera como fin último diseñar y ejecutar un régimen especial de seguridad social para las trabajadoras del hogar, determinando un conjunto de lineamientos a observar para conseguir este fin. Adicionalmente, el poder judicial en su resolución precisó que el programa piloto tenía como finalidad lograr que:

En un plazo no mayor a 18 meses a partir de la implementación del referido programa piloto, el Instituto Mexicano del Seguro Social, acorde con sus capacidades técnicas, operativas y presupuestales, se encuentre en aptitud de proponer al Congreso de la Unión las adecuaciones normativas necesarias para la incorporación formal del nuevo sistema especial de seguridad social para las trabajadoras del hogar, en forma gradual y, en ese tenor, en un plazo no mayor a 3 años, se logre obtener la seguridad social, efectiva, robusta y suficiente a la totalidad de las empleadas domésticas.

En este contexto es que un grupo de senadoras y senadores de diferentes grupos parlamentarios presentaron el día 4 de diciembre de 2018 una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo (LFT) en materia de personas trabajadoras del hogar.

Esto hacía eco de lo ya observado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) respecto de que el Título Sexto, relativo a trabajos especiales, en el Capítulo XIII de Trabajadores Domésticos que regula los derechos laborales para ese sector:

No cuenta con ninguna disposición sobre seguridad, higiene, riesgos o accidentes de trabajo, no obliga a la regulación de la relación laboral a través de la firma de un contrato, norma sobre el descanso y no sobre la jornada laboral, tampoco establece vacaciones o aguinaldo, y aunque señala que se debe determinar un salario mínimo profesional para el sector, esto no ha ocurrido.

En tanto, la Ley del Seguro Social restringe la inscripción de las personas trabajadoras del hogar a la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio de seguridad social, modalidad que las excluye del Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales e implica un grado de protección menor frente al resto de las personas trabajadoras.

La reforma a la LFT derivada de esta iniciativa concluyó el día 2 de julio de 2019 con su publicación en el Diario Oficial de la Federación. A través de ella se modificó la denominación de trabajadora doméstica por personas trabajadoras del hogar, se delimitó quiénes conforman ese grupo de personas y se robustecieron sus derechos. Además, se reformaron los Artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social para adicionar al 12, relativo al Régimen Obligatorio, la fracción IV, que incluye a este grupo de personas trabajadoras, y derogar, por su inconstitucionalidad, la fracción II del Artículo 13, relacionada con el Régimen Voluntario.

También se estableció en el Artículo Segundo Transitorio la obligación del IMSS de compartir con el Poder Legislativo los resultados del programa piloto que, en acatamiento del ordenamiento judicial, había puesto en marcha el 1 de abril de 2019 con la Prueba Piloto para la Incorporación de Personas Trabajadoras del Hogar al Régimen Obligatorio del Seguro Social (PPIPTH). El objetivo era que esta información sirviera de base para otras iniciativas en materia de supervisión y formalidades administrativas.

Así, el 4 de noviembre de 2020, el IMSS remitió a la Mesa Directiva del Senado de la República el informe de la PPIPTH. Habiéndose cumplido con dicho requisito, senadoras y senadores integrantes de las Comisiones de Trabajo y Previsión Social y para la Igualdad de Género, así como por otras y otros integrantes de los diferentes grupos parlamentarios, presentaron el 22 de abril de 2021 una iniciativa para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social en materia de personas trabajadoras del hogar, misma que fue aprobada por el pleno del Senado el 16 de marzo de 2022 con 108 votos a favor.



La minuta de dicho acuerdo fue turnada a la Cámara de Diputados en ese mismo mes. Previa aprobación por unanimidad de la Comisión de Seguridad Social, esta instancia legislativa aprobó el 27 de octubre de 2022 el proyecto de decreto, en lo general y en lo particular, por 486 votos a favor y 1 abstención.

Los aspectos más relevantes de esta última reforma se resumen a continuación:

- a) Se incorporó el concepto de persona empleadora.
- b) Se incorporó un capítulo denominado De las personas Trabajadoras del Hogar, en el que se define quiénes son y quiénes no son personas trabajadoras del hogar, armonizando así esta Ley con la Ley Federal del Trabajo, reformada en 2019.

Asimismo, se estableció la obligación de la persona empleadora de registrar a las personas trabajadoras del hogar ante el IMSS, así como las bases de cálculo de la cédula de determinación, las modalidades de pago, los términos de conclusión del aseguramiento, la gestión de incapacidades y la consideración de días de descanso y de vacaciones en el factor del salario base de cotización.

V.2. Los avances en materia de acceso a la seguridad social

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la cual México es parte, establece el derecho a la seguridad en el Artículo 22, mismo que se robustece en el Artículo 25 al señalar que: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

Con base en esta convicción y obligación nacional, las reformas a la Ley del Seguro Social de 2019 y 2022, para reconocer el derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar, tienen un impacto positivo en el propósito de universalizar el acceso a este derecho. Esto porque se pretende que 2.5 millones de personas que se desempeñan en este ámbito laboral, de las cuales 90.2% son mujeres sean incorporadas al Régimen Obligatorio de aseguramiento, gozando del derecho a los cinco seguros establecidos por la Ley del Seguro Social, incluyendo el de accidentes de trabajo, derecho a guardería y pensión.

Como efecto positivo de la incorporación al Régimen Obligatorio, se tendrá que el número de personas beneficiadas por esta reforma podría duplicarse, ya que cada persona trabajadora tendrá derecho a registrar a sus familiares en los términos establecidos por la Ley del Seguro Social, es decir, hijas e hijos, cónyuge y ascendientes.

Toda vez que la mayoría de las personas trabajadoras del hogar son mujeres, la reforma ha tenido un efecto gradual positivo en la disminución de la brecha de desigualdad de acceso a la seguridad social entre mujeres y hombres y, por tanto, coadyuvará también de manera gradual a disminuir la discriminación de las mujeres.

Aunado a lo anterior, otro logro derivado de la voluntad política del Poder Ejecutivo es la adhesión de México, en 2020, al Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos aprobado en 2011. Ninguno de los gobiernos anteriores al de la Cuarta Transformación se había sumado a este, lo que reafirma el reconocimiento desde ese momento, de los derechos plenos de las personas trabajadoras del hogar por el Estado mexicano a través de ese instrumento de carácter internacional.

La experiencia exitosa vivida durante este proceso legislativo, que se caracterizó por la búsqueda de acuerdos entre los Poderes de la Unión e integrantes de la sociedad civil afectada y sus organizaciones, constituye un ejemplo positivo que ha permitido visibilizar a otras personas trabajadoras que se desempeñan en diferentes sectores de la economía, que claramente tienen una situación de subordinación ante una persona empleadora y que, hasta 2023, la legislación mexicana no los protege, dando lugar a la presentación de iniciativas de reforma a la ley que se encuentran en proceso.

V.3. Los desafíos

De acuerdo con la información disponible en la Dirección de Incorporación y Recaudación (DIR) del IMSS, a mayo de 2023 se han registrado al Régimen Obligatorio 57,126 personas trabajadoras del hogar más 71,479 personas de sus núcleos familiares, por lo que lograr 100% de afiliación se observa como un gran desafío. Para lograr este objetivo es recomendable realizar un gran trabajo de concientización entre personas empleadoras y trabajadoras a fin de transformar gradualmente la cultura tradicional y conservadora de “servidumbre” hacia una cultura de derechos. Al mismo tiempo, se debe mejorar la legislación laboral en materia de supervisión por las autoridades laborales, tal como está previsto en los Artículos Transitorios Segundo y Tercero de la reforma a la LFT aprobada en 2019.

Otro gran desafío es lograr el reconocimiento del derecho a la seguridad social para las personas que realizan trabajo en el hogar de manera no remunerada y que, de conformidad con del Sistema de Cuentas Nacionales, “en 2021, el valor económico de las labores domésticas y de cuidados que realiza la población de 12 años y más reportó un monto de 6.8 billones de pesos a precios corrientes. Este monto equivale a 26.3% del PIB nacional. Las mujeres contribuyeron con 19.1% y los hombres con 7.2%”.

Las cifras descritas reconocen los trabajos del hogar a proporcionar alimentos, limpieza y mantenimiento a la vivienda; limpieza y cuidado de la ropa y calzado; tiempo a las compras, y la administración del hogar, a los cuidados y apoyo, y a proporcionar ayuda y el trabajo voluntario. Cabe destacar que la mayor aportación en horas y en valor económico lo realizan las mujeres como tiempo exclusivo de dedicación, sin que la sociedad reconozca su derecho a la seguridad social por la realización de esas labores, fundamentales en la reproducción social de a fuerza de trabajo, lo que representa un desafío legislativo y de construcción de políticas públicas para eliminar esta desigualdad.

V.4. Conclusiones

El derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar no fue una prioridad para los gobiernos anteriores al encabezado por el presidente Andrés Manuel López Obrador, prueba de ello es que, a pesar de que la OIT aprobó el Convenio 189 sobre las personas trabajadoras domésticas en 2011, fue hasta 2020 que México se adhirió. Por lo que corresponde al Poder Legislativo, tampoco fue una prioridad, observando que este no generó normatividad alguna para que este sector de personas trabajadoras fueran sujetas del Régimen Obligatorio de aseguramiento del IMSS, hasta que el Poder Judicial, a través de la SCJN resolvió favorablemente un juicio de amparo, precisamente a 5 días de iniciado el nuevo gobierno, en el que obligó al Poder Ejecutivo y al Legislativo a proteger los derechos a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar. Por lo que hace al Poder Judicial, el tema tampoco había sido reconocido como un derecho durante la época neoliberal, a pesar de la lucha legal y política que las trabajadoras del hogar habían dado junto con sus organizaciones y sindicatos.



La reforma a la Ley del Seguro Social de 2022 cristaliza la lucha que cientos de personas trabajadoras del hogar y sus organizaciones han encabezado desde hace más de 2 décadas, alzando la voz en el ámbito internacional y nacional para que estas labores —colocadas en el ideario colectivo de la sociedad mexicana como las propias de la servidumbre de una sociedad feudal— pasaran al ámbito de los derechos laborales y al acceso a la seguridad social.

El reconocimiento legal del derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar contribuye a universalizar el derecho al acceso a la seguridad social en México y constituye un primer paso para reconocer el trabajo del hogar no remunerado que recae principalmente en las mujeres.



CAPÍTULO VI

**Actualización del derecho humano
a la seguridad social para las
personas trabajadoras del hogar**

Norma Gabriela López Castañeda



VI.1. Derecho humano a la seguridad social

El Artículo 1 constitucional establece categóricamente que en México toda persona goza —de manera complementaria— de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados de los que el Estado es parte.

En otras palabras, “los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos jerárquicos” y, por tanto, estos “gozan de la misma y máxima jerarquía, y todos deben ser respetados, protegidos y garantizados”.

El derecho humano a la seguridad social se encuentra asentado en instrumentos universales y tratados multilaterales de los que México es parte. La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece explícitamente que “toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social”. Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales precisa que los Estados parte “reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al Seguro Social”.

Además, en virtud de que, a nivel mundial, 1 de cada 22 mujeres asalariadas (4.5% del empleo femenino global) labora como persona trabajadora del hogar, resulta pertinente poner de relieve que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer establece que corresponde a los Estados parte adoptar “todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos”. Evidentemente, lo anterior incluye “el derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar”.

VI.2. Suprema Corte de Justicia de la Nación

El 5 de diciembre de 2018, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió el amparo de la trabajadora del hogar María Rosario Garduño Gómez, quien demandó a su empleador ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje por el pago de la indemnización constitucional y salarios caídos, entre otras prestaciones; así como por la inscripción retroactiva ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit).



Si bien el pronunciamiento de la SCJN no favoreció a la promovente, la resolución del amparo tuvo gran trascendencia al estatuir la inconstitucionalidad del —entonces en vigor— Artículo 13, fracción II, de la Ley del Seguro Social.³ Lo anterior, ante la falta de inclusión de las personas trabajadoras del hogar al Régimen Obligatorio del Seguro Social (según el Artículo 12), lo que resultaba discriminatorio y contravenía el derecho humano a la seguridad social.

El 29 de enero de 2019, la SCJN notificó al IMSS la ejecutoria del amparo directo 9/2018, mediante la cual resolvió que correspondía al IMSS evaluar el reto jurídico concerniente a la indebida cobertura de seguridad social de personas trabajadoras del hogar. Lo anterior, con miras a que el Instituto, conforme a sus capacidades técnicas, operativas y presupuestarias, determinara qué políticas públicas resultaba factible poner en marcha para subsanar en tiempo razonable el rezago discriminatorio en cuestión.

En el marco de su decisión, destacando la ineficacia de la cobertura voluntaria⁴ para tutelar de manera adecuada y digna el derecho humano a la seguridad social del sector, la SCJN planteó al IMSS que, a más tardar al 30 de junio de 2019, debía implementar un programa piloto (Programa) que tuviera como finalidad última diseñar y poner en ejecución un régimen especial de seguridad social para las personas trabajadoras del hogar.

A fin de marcar el camino a seguir en relación con el diseño de dicho régimen, la SCJN formuló y ofreció al IMSS una guía de ruta integrada por diversos lineamientos. Como premisa, el Máximo Tribunal destacó que dicho régimen debía proporcionar, en igualdad de condiciones que para los demás trabajadores, los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, guarderías y prestaciones sociales, invalidez y vida, así como retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Asimismo, la SCJN señaló que el núcleo conceptual para diseñar el Régimen debía: 1) Tomar en cuenta las particularidades del trabajo doméstico (e. g., se realiza en un hogar privado y, usualmente, sin un contrato que formalice la relación laboral); 2) Prever que, en todo caso, resultara de fácil observancia para las personas empleadoras a efecto de potenciar su implementación; 3) Estructurarse en torno a afiliación obligatoria; 4) Considerar la viabilidad financiera del Régimen para el IMSS, lo que —en función de las circunstancias y retos para actualizar el derecho a la seguridad social— conllevaba tomar en cuenta el principio de progresividad, y 5) Facilitar a las personas empleadoras el cumplimiento de sus obligaciones (e. g., eximiéndolas de encontrarse inscritas ante el Servicio de Administración Tributaria, SAT).

Al respecto, el Máximo Tribunal precisó que el propósito de su hoja de ruta era permitir que, en un plazo no mayor a 18 meses, a partir de la instrumentación del Programa, el IMSS propusiera al Congreso de la Unión ajustes jurídicos para la incorporación gradual al marco normativo nacional del nuevo sistema especial de seguridad social para las personas trabajadoras del hogar; esto a efecto de obtener —en un periodo máximo de 3 años— seguridad social “efectiva, robusta y suficiente” para las mismas.

VI.3. Consejo Técnico del IMSS

Con el propósito de atender el mandato de la SCJN y con convicción de proveer —sin exceder el marco jurídico aplicable— para actualizar el derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar, el Consejo Técnico del IMSS aprobó en enero de 2019 (echando mano de recursos materiales, presupuestales y humanos propios) el andamiaje de un régimen especial de seguridad social que se formalizó administrativamente por medio de un instrumento denominado Reglas de carácter general para la Prueba Piloto de la incorporación de los trabajadores domésticos al Régimen Obligatorio del Seguro Social.

Las Reglas de carácter general constituyeron el sustento que permitió al IMSS poner en marcha la Prueba Piloto a partir del 1 de abril de 2019 —3 meses antes del plazo límite fijado por la SCJN—, confirmando así el compromiso institucional con el aseguramiento de las personas trabajadoras del hogar en igualdad de condiciones que el resto de las personas trabajadoras, es decir, con cobertura integral bajo los cinco seguros del Régimen Obligatorio según el Artículo 11 de la Ley del Seguro Social (Riesgos de Trabajo; Enfermedades y Maternidad; Invalidez y Vida; Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez; y Guarderías y Prestaciones Sociales) y sin restricción de acceso ni tiempos de espera para la atención médica, farmacéutica y hospitalaria.⁵

VI.4. Adecuaciones a la Ley Federal del Trabajo y Ley del Seguro Social

Concurrentemente con el resolutivo de la SCJN y la consecuente puesta en ejecución de la Prueba Piloto, ambas cámaras del Congreso de la Unión determinaron que resultaba necesario impulsar reformas en materia laboral y de seguridad social en aras de proveer un marco jurídico que permitiera a las personas trabajadoras del hogar gozar de los mismos beneficios que cualquier otra persona trabajadora.

Por consiguiente, conforme a decretos del 1 de mayo y del 2 de julio de 2019,⁶ se articuló un conjunto de reformas en virtud del cual tanto la legislación laboral como la de seguridad social se adecuaron para —entre otros puntos preceptivos— ofrecer una definición precisa de “persona trabajadora del hogar” acorde a las particularidades inherentes de su profesión; establecer la obligación categórica a cargo de la persona empleadora de inscribir a la persona trabajadora del hogar ante el IMSS y pagar las cuotas correspondientes; fijar prestaciones —fundamentalmente, acceso a la seguridad social bajo el Régimen Obligatorio del seguro social—, y consecuentemente, incluir a las personas trabajadoras del hogar como sujetos de aseguramiento del Régimen Obligatorio.⁷

Asimismo, en virtud del conjunto de reformas en cuestión, se estatuyó que la relación laboral del trabajo del hogar debe formalizarse mediante contrato por escrito, se prohibió la contratación de adolescentes menores de 15 años y se establecieron periodos de descanso mínimos, tanto diarios como por semana.

Sistémicamente, cabe destacar que —de manera acertada y a fin de evitar conflictos jurídicos ante inconsistencias normativas— en el Artículo Tercero Transitorio del Decreto de julio de 2019 se precisó: “las disposiciones relativas a la incorporación formal de las personas trabajadoras del hogar al Régimen Obligatorio de seguridad social iniciarán su vigencia una vez que se realicen las adecuaciones y reservas legales necesarias para dar completa operatividad al reconocimiento del derecho a que se refiere este Decreto”; lo que conlleva que, mientras las reformas entraban en vigor, la incorporación a la Prueba Piloto continuaría teniendo carácter voluntario.

VI.5. Ratificación del Convenio 189

En la línea de avanzar hacia la consolidación de un sistema de seguridad social eficaz, robusto y accesible para toda persona trabajadora del hogar, México depositó el 3 de julio de 2020 —de manera virtual— la ratificación del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (Convenio 189)⁸ ante la Organización Internacional del Trabajo, documento que busca asegurar progresivamente la promoción y la protección efectivas de sus derechos humanos, laborales y seguridad personal; tras su ratificación por conducto del Poder Ejecutivo, el instrumento entró en vigor para el Estado mexicano en julio de 2021.

Por lo que se refiere a preceptos directamente atinentes al IMSS —conforme al Artículo 14 del Instrumento—, cabe destacar que deben adoptarse medidas para que las personas



trabajadoras del hogar disfruten de condiciones no menos favorables que el resto de las personas trabajadoras respecto de seguridad social, considerando las características de la labor. Asimismo, que las medidas correspondientes pueden aplicarse progresivamente en consulta con las organizaciones de la sociedad civil más representativas del sector.

VI.6. Informe de resultados de la prueba piloto

El 3 de noviembre de 2020, el IMSS entregó formalmente al Congreso (presidencias de las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Diputados y presidencias de las Comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, de ambas cámaras) el Informe de resultados de la Prueba Piloto para la incorporación de personas trabajadoras del hogar al Régimen Obligatorio del Seguro Social. En este documento, mandatado por la SCJN y referido en los artículos transitorios de la Reforma en materia de personas trabajadoras del hogar (DOF; 02/07/19) se dio cuenta de las acciones del IMSS para promover el aseguramiento del sector. Asimismo, se ofreció un catálogo de consideraciones para cumplir con el resolutivo de la SCJN, por lo que se refiere a puntos de carácter legislativo, es decir, en torno al nuevo andamiaje jurídico tendiente a actualizar el derecho a la seguridad social para las personas trabajadoras del hogar.

De este modo, en el informe se asentó que, considerando los datos que la evaluación permanente de la Prueba Piloto había permitido obtener, a juicio del IMSS, la reforma a la Ley del Seguro Social debía incorporar ciertos aspectos, dentro de los que destacan:

- 1) Definición de “persona trabajadora del hogar” tomando en consideración las particularidades —precisamente— del trabajo del hogar (e. g., la relación laboral se materializa en hogares, no así en las instalaciones de un centro de trabajo y las personas empleadoras son generalmente amas de casa o jefas de familia).
- 2) Obligación de incorporación enteramente a cargo de la persona empleadora.
- 3) Pago anticipado para —en beneficio de las personas trabajadoras, las personas empleadoras y del Instituto— posibilitar la operación de un esquema de cobertura bajo un mecanismo simplificado.
- 4) Considerar la parte proporcional correspondiente a días de descanso respecto de días cotizados, a efecto de conferir protección durante dicho periodo.
- 5) Precisar las obligaciones de las personas empleadoras en caso de incapacidad médica.

VI.7. Reforma a la Ley del Seguro Social en materia de derechos de personas trabajadoras del hogar

La Prueba Piloto del IMSS generó las condiciones que en abril de 2021 permitieron a un numeroso grupo de senadores⁹ presentar la iniciativa con proyecto de “Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social en materia de derechos de personas trabajadoras del hogar”,¹⁰ misma que la Mesa Directiva del Senado remitió a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, para la Igualdad de Género Seguridad Social, y Estudios Legislativos para fines de análisis y dictamen a la luz de los mejores intereses del propio sector.

En el marco de los trabajos respectivos, el Senado de la República —con ánimo de inclusión, deliberativo y de difusión de información pública de interés general— realizó el 24 de noviembre de 2021 un fructífero ejercicio de parlamento abierto sobre la Reforma a la Ley del Seguro Social en materia de personas trabajadoras del hogar.

El ejercicio contó con la nutrida participación de representantes del gobierno, sindicatos, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil, así como

de legisladores, académicos y especialistas comprometidos con la causa de conferir protección social a las personas trabajadoras del hogar y, como resultado del mismo, se adoptaron diferentes propuestas respecto de la reforma; por ejemplo, sobre métodos de pago en función de la etapa de la relación laboral e inicio de la cobertura respectiva, así como sobre la terminación de esta última por falta de pago de las cuotas obrero patronales o ante una simulación de relación laboral.

En el marco del proceso legislativo, el Pleno del Senado aprobó el 16 de marzo de 2022 el proyecto de Decreto correspondiente por unanimidad (104 votos a favor) y se envió a la Cámara de Diputados.¹¹

Tras los trabajos legislativos correspondientes, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el 27 de octubre de 2022, con 486 votos a favor y 1 abstención (cero en contra), el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social en materia de personas trabajadoras del hogar. El Poder Ejecutivo publicó la reforma en el Diario Oficial de la Federación el 16 de noviembre de 2022 y esta entró en vigor al día siguiente.

Tras la determinación de la SCJN, en diciembre de 2018, respecto de la inconstitucionalidad de la exclusión de personas trabajadoras del hogar del Régimen Obligatorio del Seguro Social, la consecuente puesta en operación a cargo del IMSS, en abril de 2019, de la Prueba Piloto para la incorporación del sector a la seguridad social y —como resultado de las condiciones que la prueba generó— el planteamiento en el Senado de la iniciativa respectiva, el 17 de noviembre de 2022 entró en vigor la reforma en materia de personas trabajadoras del hogar.

Según la reforma, el Instituto contaba con 180 días para adoptar medidas tendentes a su implementación. Así, el IMSS habilitó el 16 de mayo de 2023 un aplicativo que permite la fácil incorporación de personas trabajadoras del hogar al Seguro Social ofreciendo acceso directo al trámite de incorporación a través la página <https://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-hogar>.

El aplicativo se diseñó tomando en cuenta que, según el nuevo marco jurídico, corresponde a las personas empleadoras —entera e individualmente— cumplir con el registro ante el IMSS de las personas trabajadoras del hogar desde el primer día de trabajo, para lo cual, cada empleador cubre una cuota en función del salario correspondiente y los días de trabajo de las mismas.

Cabe precisar que, al inicio de la relación laboral, la persona empleadora realiza el pago por mensualidad vencida —lo que ofrece a la persona asegurada protección de inmediato— y los meses siguientes se pagan de manera anticipada. En todo caso, para facilitar a las personas empleadoras cumplir con su deber, el aplicativo ofrece opciones de aseguramiento por día, mes, bimestre, semestre o año.

Un punto clave es que, independientemente de los días de trabajo, si con los pagos de las cuotas por parte de la persona empleadora se alcanza —al menos— el equivalente a las cuotas que corresponde pagar por el valor del salario base de cotización mínimo integrado mensual de la Ciudad de México, el IMSS extiende la protección de seguridad social el mes completo.

Adicionalmente, el microsítio institucional es un medio de difusión de información acerca del derecho humano a la seguridad social y sus beneficios, así como de acompañamiento y sensibilización en torno a la obligación de las personas empleadoras de registrar ante el IMSS a las personas trabajadoras del hogar.¹²

A 80 años de su fundación, el IMSS honra el mandato de promover y ampliar la cobertura de seguridad social, alcanzando en mayo de 2023 la afiliación financieramente sostenible de



59,313 personas trabajadoras del hogar —67% mujeres— que han registrado a 74,388 personas beneficiarias. Además, por lo que al sector concierne, el IMSS ha expedido 24,312 incapacidades, otorgado 283 mil atenciones médicas y 14,466 personas ya lograron pensionarse.

El Instituto continuará promoviendo activamente la obligatoriedad y compromiso solidario, mutuamente fructífero, de afiliar a personas trabajadoras del hogar. La meta es que toda persona empleadora esté consciente de los beneficios, tanto para las personas trabajadoras como para ella misma y su entorno, de su deber en materia de seguridad social para que así cumpla normal y puntualmente. Además, que todas las personas trabajadoras del hogar, particularmente las mujeres, estén informadas de las grandes ventajas que su derecho a la seguridad social les ofrece, incluyendo a sus familias, para que así les resulte natural exigirlo.



CAPÍTULO VII

**El acceso a la seguridad social
de las personas trabajadoras
remuneradas del hogar: México
desde una perspectiva regional**

Alvaro Velarca Hernández
Ana Laura Maqueda Sánchez



Este documento presenta un análisis de los cambios legales recientes en México para garantizar el acceso de las personas trabajadoras remuneradas del hogar a la seguridad social, haciendo una comparación con la región de América Latina y el Caribe. Particularmente, se revisan brevemente las aportaciones económicas y sociales del trabajo remunerado del hogar y las condiciones en las que se desarrolla.

Después, se repasan los avances en la regulación nacional e internacional de esta actividad. A continuación, se analizan los cambios legislativos recientes en México para garantizar el acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar. Finalmente, se presentan algunos desafíos en la materia y se proponen líneas de acción para atenderlos.

VII.1. Aportaciones económicas y sociales del trabajo remunerado del hogar y condiciones laborales

El trabajo remunerado del hogar es una actividad económica que hace aportaciones significativas al desarrollo económico y social, tanto en los países americanos como en el mundo en general. Se estima que alrededor de 75.6 millones de personas en el mundo se dedican a esta actividad, lo que representa aproximadamente 2.3% del total de empleos (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2021, p. 10). Esta actividad está altamente feminizada: 76.2% de esos puestos de trabajo están ocupados por mujeres (OIT, 2021, p. 12). En lo que se refiere a la región latinoamericana, se estima que 14.8 millones de personas se dedican a esta labor y que 91.1% son mujeres (ONU Mujeres, Organización Iberoamericana de Seguridad Social [OISS] y OIT, 2021, p. 4). Además de ser una fuente importante de empleo, particularmente para las mujeres, este trabajo permite que otras mujeres participen en el mercado laboral, en caso contrario, se dedicarían al cuidado de sus hogares sin recibir remuneración alguna.

Las personas que desempeñan este trabajo, especialmente las mujeres, están expuestas a situaciones de violencia, discriminación y desigualdad, debido a diversos factores históricos, culturales, económicos y de género. Particularmente, se pueden mencionar los siguientes elementos que contribuyen a la precarización del trabajo remunerado del hogar:

- 1) Desigualdades de género: al ser una actividad altamente feminizada, el trabajo remunerado del hogar refuerza roles de género arraigados socialmente. Por tanto,



limita el desarrollo de las mujeres, asignándoles una ocupación poco valorada y restringiendo su acceso a otras ocupaciones mejor valoradas y mayoritariamente reservadas para hombres.

- 2) Desvalorización del trabajo remunerado en el hogar: históricamente, este trabajo ha sido infravalorado e invisibilizado, lo que coloca a las personas que lo ejercen en situación de vulnerabilidad social. Esto puede traducirse en una falta de regulación laboral, prácticas excluyentes de los sistemas de seguridad social, así como escasa o nula atención a las demandas y necesidades de este grupo de personas trabajadoras.
- 3) Desigualdades frente a otro tipo de ocupaciones: el escaso reconocimiento de este trabajo deriva en situaciones desfavorables para las personas trabajadoras remuneradas del hogar en comparación con las personas que desempeñan otros trabajos. Entre estas desigualdades destacan, por ejemplo: salarios inferiores al mínimo legal, jornadas laborales indefinidas y falta de acceso a la seguridad social, etcétera. Dichas condiciones agravan la situación de vulnerabilidad económica, política y social de quienes se dedican a este trabajo.

VII.2. Avances internacionales en la regulación del trabajo remunerado del hogar

Las condiciones ya expuestas han sido una constante histórica en la ejecución del trabajo remunerado del hogar y la preocupación por mejorarlas no es nueva. De hecho, desde la fundación de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), en 1942, la Resolución núm. 9 de la Asamblea General instó a las instituciones y gobiernos americanos a ampliar el Seguro Social a las personas que se ocupan en este sector (CISS, 1992). Este compromiso se reafirmó en la Resolución núm. 63, de 1964, y en la núm. 67, de 1968, en la que se sugirió la instrumentación de medidas de simplificación administrativa para estos efectos.

Sin embargo, los avances regulatorios fueron escasos a lo largo del siglo XX. Fue hasta finalizar la primera década de este siglo que se dio uno de los hitos principales en la materia: la creación del Convenio 189 de la OIT sobre trabajadoras y trabajadores domésticos, resultado de una intensa y efectiva labor de promoción e incidencia política por parte de las organizaciones de las personas trabajadoras del hogar alrededor del mundo.

Desde entonces, se han logrado avances notables en la regulación del sector. Por ejemplo, a la fecha, 36 países alrededor del mundo han ratificado el Convenio 189, 50% de los cuales pertenece a América Latina y el Caribe.¹³

Además, a partir de 2011 se han reformado diversas disposiciones legales en la materia en algunos países de la región, entre ellos: Antigua y Barbuda, Bahamas, Argentina, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela.

Esto ha permitido que, actualmente, 100% de las personas trabajadoras del hogar tengan protección de la legislación laboral en los países de la región latinoamericana (ONU Mujeres, OISS y OIT, 2022, p. 16). No obstante, persisten brechas de cobertura legal y efectiva en ámbitos como la duración de la jornada laboral, el respeto al derecho al salario mínimo o el acceso a la seguridad social. Basta con mencionar que, de acuerdo con ONU Mujeres, OISS y OIT (2022, p. 49), alrededor de 2018,¹⁴ solo dos países de la región latinoamericana habían conseguido incorporar a más de la mitad de las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social: Chile (50.6%) y Uruguay (70.7%).

En contraste, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana no han superado el umbral de 10%. Países como Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá y Venezuela tienen mayor avance, pero todavía falta mucho para siquiera llegar a una cobertura de 50% (ONU Mujeres, OISS y OIT, 2022, p. 49).

VII.3. La regulación del trabajo remunerado del hogar y su acceso a la seguridad social en México

El caso mexicano presenta uno de los avances más recientes de regulación del trabajo remunerado del hogar para garantizar el acceso a la seguridad social. Como se ha expuesto en otros capítulos de esta obra colectiva, el hito más importante en México fue la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), mediante la cual se otorgó el amparo directo 9/2018. Esto permitió declarar inconstitucional la exclusión del trabajo remunerado del hogar de la protección del Régimen Obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Pese a labores previas de incidencia de organizaciones laborales, solo fue hasta que la SCJN dictó dicha sentencia que se consiguieron los cambios más importantes en la materia.

Los detalles de esta importante decisión judicial se revisan prolijamente en otras contribuciones en esta obra colectiva, por lo que se mencionarán muy sintéticamente las principales características de interés para este capítulo. Por un lado, la SCJN instruyó al IMSS a crear un programa piloto de incorporación de las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social. Por el otro, estableció que la experiencia de este programa se utilizaría para formular las reformas normativas necesarias para incorporar a este grupo definitivamente al Régimen Obligatorio del Seguro Social.

En consecuencia, el programa piloto inició operaciones en abril de 2019. Además, en julio siguiente entró en vigor una reforma a la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social (LSS) para definir las características del trabajo remunerado en el hogar y garantizar los derechos propios de cualquier otro empleo formal, destacadamente, el de la seguridad social. Al finalizar el año, el Senado ratificó el Convenio 189, por lo que sus disposiciones quedaron incorporadas en la legislación nacional, en consonancia con lo establecido en el Artículo 1 constitucional, que versa sobre los derechos humanos. Finalmente, en noviembre de 2022 se publicó una reforma a la LSS para establecer las condiciones de acceso al Régimen Ordinario del Seguro Social, instrumentando adecuaciones pertinentes para las características particulares de este tipo de empleo.

Sin duda, estos cambios normativos, sobre todo el registrado a finales de 2022, representan un gran avance en la garantía de los derechos laborales y humanos de las personas trabajadoras del hogar, por dos razones. La primera, el conjunto de los cambios legales está orientado a garantizar que este sector pueda ejercer sus derechos humanos y laborales en igualdad de condiciones que el resto de las personas con empleo formal. En este sentido, se debe hacer hincapié en que este sector quedó incorporado en el Régimen Obligatorio del Seguro Social, por lo que las personas trabajadoras del hogar tienen derecho a los cinco seguros que contempla: Riesgos de Trabajo; Enfermedades y Maternidad; Invalidez y Vida; Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez; y Guarderías y Prestaciones Sociales. La segunda razón consiste en que los cambios efectuados incluyeron adecuaciones institucionales para ajustar los procedimientos administrativos a las particularidades del trabajo. Esto es evidente, sobre todo, en la reciente reforma a la LSS, en la que se establecen disposiciones como las siguientes:

- 1) La posibilidad de que las personas empleadoras inscriban al Seguro Social a las personas trabajadoras del hogar solo por los días que laboren en el mes, lo cual permite que se hagan cotizaciones por parte de distintas personas empleadoras, según los días que contratan este tipo de trabajo.
- 2) El cálculo de la contribución está a cargo del IMSS y no de la parte empleadora, como sucede en las actividades empresariales, por lo que se abate una barrera administrativa importante.



- 3) Las cotizaciones se pagan por adelantado y pueden ser mensuales, bimestrales, semestrales o anuales, contribuyendo a la simplificación administrativa.

Esta última reforma entró en vigor el 15 de mayo de 2023 y, dadas las disposiciones recién reseñadas, tiene un potencial considerable para conseguir una alta cobertura de la seguridad social entre las personas trabajadoras del hogar. Sin embargo, la experiencia indica que, incluso en los países donde la obligatoriedad de afiliar a estas personas a la seguridad social existe desde hace varias décadas y donde se han logrado niveles más altos de cobertura, todavía queda un camino importante por recorrer para lograr la universalidad de la seguridad social para este sector, basta con revisar las cifras presentadas en la sección anterior.

VII.4. Desafíos para el pleno ejercicio del derecho humano a la seguridad social y líneas de acción

Para enfrentar los retos que entraña lograr la universalización de la seguridad social en general y de este grupo de personas trabajadoras en particular, es fundamental poner la mirada más allá de las instituciones de seguridad social. Se debe reconocer que el reto de lograr la cobertura universal no debe descansar únicamente en el esfuerzo de las instituciones y gobiernos, sino que es responsabilidad de la sociedad en su conjunto.

En este sentido, las instituciones gubernamentales, organizaciones políticas, el empresariado, organizaciones de la sociedad civil, personas empleadoras y la población en general deben interiorizar que la seguridad social es un derecho del que todas las personas deben disfrutar por la simple razón de que son humanas. Excluir a este conjunto de personas trabajadoras (y a otros grupos) de las prestaciones de la seguridad social tiene un costo inmenso que se asocia a altos niveles de pobreza en estos sectores y, en consecuencia, genera mayor desigualdad y una asignación poco eficiente de los ingresos, limitando el potencial de crecimiento económico de los países en su conjunto.

En otros términos, la incorporación de todas las personas trabajadoras del hogar a la seguridad social implica, por supuesto, reformas legales y el diseño de programas públicos innovadores, pero también que las personas empleadoras se convenzan y asuman su responsabilidad de garantizar los derechos de las personas trabajadoras del hogar que laboran con ellas y ellos. Además, se necesita que sean las propias personas trabajadoras quienes exijan la garantía de su acceso a la seguridad social.

Para ejemplificar esto, es muy útil emplear una analogía tomando prestados conceptos de la economía. Específicamente, conceptualizar la cobertura de la seguridad social como el resultado de dos funciones, una de oferta y otra de demanda. Por el lado de la oferta, están las intervenciones públicas destinadas a garantizar la cobertura de la seguridad social. Por el lado de la demanda, está la exigencia de la población por obtener la protección de los sistemas de seguridad social. Esto último puede ir desde la solicitud rutinaria en las oficinas de los institutos de seguridad social, las acciones de incidencia política para ampliar la cobertura legal y efectiva de los regímenes de seguridad social (como las que han comandado las organizaciones de las personas trabajadoras del hogar) hasta las manifestaciones y protestas sociales para demandar una mayor cobertura.

Hasta ahora, las discusiones de política pública se han concentrado, de manera justificada, en el lado de la oferta. Sin duda, es este ámbito el que requiere una mayor cantidad de recursos institucionales, monetarios y humanos. Pese a que persisten algunas limitaciones de los sistemas de seguridad social americanos, lo cierto es que, en los últimos 20 años, en la región de América Latina y el Caribe se registró una expansión considerable de la cobertura de la seguridad social (Garay, 2016; Arza, *et al.*, 2022; Ferre, 2022). Sin

embargo, no se ha puesto la debida atención en lo que aquí se denomina la demanda de la seguridad social.

En este sentido, la promoción y el fortalecimiento de una cultura de la seguridad social entendida como el conjunto de prácticas y conocimientos de la población sobre los elementos principales del derecho humano a la seguridad social —como pueden ser su relevancia, las prestaciones que la componen, las condiciones de acceso e, incluso, la manera en la que se financian—, no ha sido objeto del mismo énfasis que la expansión de la cobertura en las últimas dos décadas.

En la primera década del siglo XXI se crearon programas o intervenciones públicas para fomentar la cultura de la seguridad social en tres países latinoamericanos: Chile, Colombia y Uruguay. En los dos primeros, las acciones desarrolladas consisten principalmente en la generación de materiales de difusión para incrementar el conocimiento sobre elementos particulares de la seguridad social. En contraste, en Uruguay se adoptó en 2007 un ambicioso programa de educación formal que se incluyó en el currículo obligatorio de la educación básica en establecimientos públicos y privados. Sin duda, un gran avance en la materia fue la adopción, en 2009, de la Declaración de Guatemala “Por una respuesta a la crisis y una sostenibilidad de largo plazo apoyada en la colaboración, educación y cultura de la seguridad social”. Este documento se aprobó durante la XXV Asamblea General de la CISS y fue elaborado y adoptado por la propia CISS, el Centro Interamericano de Estudios en Seguridad Social (CIESS), la Asociación Internacional de la Seguridad Social y la OISS, y tuvo la adhesión de la OIT.

A partir de ese momento, se desarrollaron iniciativas en esta materia en Argentina, Colombia, Guatemala, Paraguay, Perú y República Dominicana. A su vez, el CIESS lanzó en 2011 una estrategia de alcance regional. Estas intervenciones van desde la creación de campañas informativas y materiales de difusión hasta la elaboración de materiales educativos que podrían ser incluidos en los programas formativos en distintos niveles. Pese a este avance, falta un esfuerzo decidido por promover y fortalecer la cultura de la seguridad social en el continente americano, sobre todo si se tiene en cuenta que, entre 2015 y 2022, se crearon programas de este tipo solo en Guatemala y Perú.

Ante la necesidad de darle un impulso adicional al fortalecimiento de la demanda de seguridad social, la CISS desarrolla desde 2021 el proyecto Cultura de la Seguridad Social (desde la infancia) (CISS, 2023), una iniciativa de alcance regional para instalar un programa de formación dirigido a niñas, niños y jóvenes de América con el objetivo de que conozcan los alcances de la seguridad social. El proyecto se basa en un conjunto de materiales diseñados especialmente para el rango de edad objetivo, buscando que niñas, niños y jóvenes se sensibilicen sobre la importancia de la seguridad social.

En el marco de este proyecto, se han llevado a cabo actividades como el diseño e impresión de 12 postales para dar a conocer de una manera accesible las prestaciones de la seguridad social, el desarrollo de los talleres 1, 2, 3 por la Seguridad Social, en Medellín, Colombia, en octubre de 2022 y abril de 2023; y en la Feria de las Afores, en la Ciudad de México en julio de 2023. Además, actualmente se están elaborando cinco libros didácticos que versan sobre distintos temas vinculados con la seguridad social.

Iniciativas de este tipo son necesarias para transformar las conciencias y que la población valore y demande activamente la garantía de su derecho humano a la seguridad social. Esto implica un mayor conocimiento sobre sus componentes y las vías institucionales para acceder a las prestaciones, así como de las obligaciones que tienen todos los actores sociales en la materia. Respecto de esto último, se puede mencionar la obligación de las personas empleadoras de inscribir a su fuerza de trabajo en los regímenes de aseguramiento



social y hacer sus aportaciones en tiempo y forma, así como la obligación jurídica de los Estados y sus instituciones para garantizar el derecho humano a la seguridad social a todas las personas, indistintamente de su situación laboral, sexo, edad, condición migratoria o cualquier otra consideración.

En tanto, la CISS sostiene que las grandes transformaciones legales e institucionales, como la iniciada por México desde 2018, deben acompañarse de un decidido impulso gubernamental para promover la cultura de la seguridad social. Desde luego, esto implica incluir la formación en seguridad social como parte del currículo obligatorio desde la educación básica, pero también esfuerzos focalizados en grupos de interés.

En el trabajo remunerado del hogar se deben emprender amplias campañas de comunicación para que las personas que trabajan en el sector conozcan sus derechos y la manera de hacerlos efectivos. Igualmente, se deben instrumentar esfuerzos comunicativos para que las personas empleadoras conozcan sus obligaciones y las consecuencias de ser omisas ante ellas. Ciertamente, organizaciones como el Centro Nacional para la Capacitación Profesional y Liderazgo de las Empleadas del Hogar (CACEH-Nacional) o el propio IMSS han instrumentado iniciativas en la materia, pero es necesario redoblar esfuerzos para robustecer la aplicación de la legislación vigente.

En este sentido, la CISS pone a disposición de las instituciones de su membresía y del continente americano en general su conocimiento técnico especializado y sus herramientas de vinculación internacional e institucional, así como todos sus recursos organizacionales, para impulsar cambios profundos en la oferta y demanda de seguridad social. En el primer ámbito, para aportar conocimiento en torno a buenas prácticas internacionales que potencien la efectividad de las intervenciones gubernamentales. En el segundo, para promover activamente la creación de materiales de difusión, campañas de comunicación y programas educativos en materia de seguridad social.

Al instrumentar acciones de este tipo, que se complementen, conseguiremos la meta de garantizar a todas y todos el ejercicio pleno del derecho humano a la seguridad social.



CAPÍTULO VIII

**Seguridad social para
las trabajadoras del hogar:
avances y desafíos en México
y en la región latinoamericana**

Larraitz Lexartza
Paz Arancibia



En el contexto de la recuperación económica tras la crisis global, es fundamental adoptar una perspectiva centrada en el ser humano que promueva el cuidado y la igualdad. La recuperación exitosa debe abordar las desigualdades estructurales y generar oportunidades de empleo decente para todas las personas trabajadoras, especialmente para aquellas en situaciones de vulnerabilidad, como las trabajadoras del hogar. Este capítulo argumenta que las inversiones en políticas de cuidados transformadoras y la protección de los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar son elementos clave para lograr una recuperación equitativa.

VIII.1. El acceso a derechos laborales para las trabajadoras del hogar en América Latina y el Caribe

Tras la pandemia, se hizo más evidente que nunca la importancia de los cuidados para la vida, el planeta y para que las economías y las sociedades funcionen. Al mismo tiempo, la crisis de los cuidados se ha profundizado y ha profundizado a su vez las brechas existentes en la distribución del cuidado no remunerado, cargando aún más este trabajo sobre las mujeres.

En este contexto, de entre todas las personas trabajadoras, las trabajadoras del hogar fueron uno de los grupos más vulnerables. Al no estar registradas, enfrentaron dificultades para acceder a los programas de apoyo. La falta de protección de la seguridad social hizo, además, que para ellas fuera incierta la posibilidad de acceder a servicios de salud. Asimismo, también fueron un grupo particularmente expuesto a la violencia y el acoso debido al aislamiento en sus puestos de trabajo.

En América Latina, el trabajo doméstico remunerado es una ocupación predominantemente feminizada (91% son mujeres) y también una fuente importante de empleo para mujeres vulnerables, pues 1 de cada 9 mujeres ocupadas es trabajadora doméstica (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2021). Se trata a nivel regional de una fuerza laboral de 14,8 millones (OIT, 2021) en una ocupación marcada por las altas tasas de informalidad, las jornadas laborales muy largas o muy cortas, los bajos salarios, la exclusión de la seguridad social, la falta de diálogo social y altamente expuesta a la violencia y el acoso.



El Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos ha contribuido de manera decisiva a la ampliación de la cobertura de derechos a un número considerable de personas trabajadoras del hogar remuneradas en la región. Esta norma fue adoptada el 16 de junio de 2011, en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), compuesta por delegados de gobiernos y actores laborales de los 183 países miembros de la OIT.

El Convenio entró en vigor el 5 de septiembre de 2013 y desde entonces ha sido ratificado ya por 36 países, 18 de la región de América Latina y el Caribe. Este instrumento ofrece protección a las trabajadoras del hogar, estableciendo derechos y principios básicos, cuya observancia posibilita el goce de un trabajo decente, obligando a los Estados a tomar las medidas pertinentes para cumplir con sus disposiciones.

La ratificación del Convenio ha acelerado las reformas normativas o la aprobación de leyes, o instrumentos de menor rango, tendientes a equiparar los derechos de estas trabajadoras con los reconocidos para quienes se ocupan en otras actividades.

En ámbitos como el tiempo de trabajo, buena parte de los países de América Latina y el Caribe reconocen una jornada laboral similar a la reconocida para otros grupos de trabajadoras y trabajadores. Esta es la situación de 12 de 24 países.¹⁵ En cuatro países del Caribe —Barbados, Granada, Guyana y Trinidad y Tobago— la jornada establecida para estas trabajadoras es superior. Por otro lado, en cinco países de Centroamérica —Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá— no se define una jornada para las trabajadoras del hogar, la normativa vigente solo hace referencia a un tiempo mínimo de descanso diario.¹⁶ Finalmente, en Chile, Bolivia y Colombia la jornada es similar para las trabajadoras con retiro, mientras que permite un número mayor de horas diarias para quienes trabajan sin retiro (OIT, 2021 y República Dominicana, Ministerio de Trabajo, 2022).

Asimismo, la gran mayoría de los países —20 de 24— definen un salario mínimo para las trabajadoras del hogar. Tan solo Honduras no reconoce esta protección.¹⁷ Por otro lado, en algunos países con esquemas de fijación de salario múltiple, como Panamá o Costa Rica, la remuneración mínima establecida para las trabajadoras del hogar es la más baja de la escala (OIT, 2021 y República Dominicana, Ministerio de Trabajo 2022).

En el ámbito de la seguridad social, también son mayoría los países que establecen la obligatoriedad del registro de las trabajadoras domésticas a la seguridad social. Tan solo El Salvador y Honduras cuentan con regímenes voluntarios. Es importante señalar que los regímenes voluntarios en la práctica no logran brindar una protección adecuada a las trabajadoras y la afiliación suele ser muy escasa bajo esta modalidad. Además, en estos dos países los regímenes voluntarios reconocen menos prestaciones que el régimen general (OIT, 2021). También en Guatemala el aseguramiento de las trabajadoras del hogar se realiza mediante un régimen especial que reconoce solo prestaciones de maternidad, prestaciones en caso de accidente y atención del niño sano.¹⁸

Este recuento muestra que, si bien aún restan aspectos por subsanar para la equiparación de derechos, los países de la región han realizado importantes avances en el cierre de brechas en el ámbito normativo (OIT, 2021). Sin embargo, a pesar del reconocimiento legal, la mayor parte de las trabajadoras del hogar aún no cuenta en la práctica con acceso a estos derechos.

Las cifras disponibles dan cuenta de esta situación. Con respecto a la jornada, 60% de las trabajadoras de la región no contaba en 2019 con horas normales de trabajo. Esto significa que trabajan sobrecargas de más de 48 horas semanales (12.2%) o que sus jornadas son inferiores a las 34 horas de trabajo semanales (47.8%) (OIT, 2021). Por otro lado, el ingreso promedio de estas trabajadoras representaba en 2019 tan solo 44.7% del ingreso de las personas asalariadas (OIT, 2021). Finalmente, las trabajadoras con acceso a la seguridad

social en la región eran la excepción y no la norma. En 2019, 72.3% de las trabajadoras de la región estaba en situación de trabajo informal. Además, en 11 países⁹ la informalidad era superior a 90% (OIT, 2021).

En este escenario, 10 años después de la adopción del Convenio 189, la región enfrenta desafíos en dos sentidos. En primer lugar, es necesario impulsar la ratificación en aquellos países que aún no lo han hecho y cerrar las brechas que aún persisten en la normativa. En segundo lugar, es necesario desarrollar estrategias y acciones que garanticen la aplicación efectiva del Convenio.

VIII.2. Garantizar la protección de la seguridad social a las trabajadoras domésticas

Como muestra el contexto regional, el establecimiento de la obligatoriedad de la afiliación de las trabajadoras del hogar a la seguridad social no garantiza su acceso efectivo a este derecho. Las altas cifras de no registro en países donde el aseguramiento es obligatorio permiten constatar este aspecto.

En este sentido, son varios los factores que pueden contribuir a explicar esta situación. Con frecuencia el diseño de los sistemas de seguridad social responde a características de ocupaciones que no se corresponden con las condiciones de las trabajadoras del hogar. Este es el caso, por ejemplo, de sistemas que no permiten el aseguramiento a tiempo parcial. En la práctica esto puede impedir el acceso de un importante número de trabajadoras, ya que el trabajo del hogar es una ocupación fuertemente marcada por la parcialidad. En estos casos, el monto a cotizar puede llegar a ser sustancialmente superior al salario de la trabajadora. Lo mismo sucede cuando el umbral de cotización es superior al salario de las trabajadoras del hogar (OIT, 2016, 2016a, 2021 y 2023).

Asimismo, las limitaciones para el aseguramiento de las trabajadoras por varias personas empleadoras (multipatrón o pluriempleo) impiden el acceso a quienes trabajan jornadas cortas, por días u horas, en diferentes hogares. Esta es una modalidad de trabajo cada vez más frecuente para las trabajadoras del hogar de la región (OIT, 2016, 2016a, 2021 y 2023).

El establecimiento de tasas de contribución equivalentes a las de otras ocupaciones también pueden ser otra limitante. En este sentido, las tasas deberían tomar en consideración que quienes laboran en este sector e, incluso, sus personas empleadoras, suelen tener una capacidad contributiva baja (OIT, 2016, 2016a, 2021 y 2023).

La complejidad de los procedimientos administrativos y la falta de información también son aspectos clave a considerar. Con frecuencia, el registro implica la realización de trámites difíciles y que requieren invertir una importante cantidad de tiempo. Los procedimientos complicados y engorrosos, y la falta de información también desincentivan la afiliación (OIT, 2016, 2016a, 2021 y 2023).

Finalmente, la falta de mecanismos de inspección adecuados es otra barrera para garantizar el acceso de estas trabajadoras a la seguridad social.

VIII.3. El acceso a la seguridad social para las trabajadoras del hogar en México

En la última década, diferentes países de la región de América Latina y el Caribe han realizado esfuerzos para garantizar mejores condiciones de acceso a la seguridad social a las trabajadoras del hogar. México es uno de los países que más recientemente se ha sumado a estos esfuerzos.

Hasta 2018, México era parte del grupo de países que en la región contaban con regímenes de afiliación voluntaria para el trabajo del hogar. Ese año, una resolución histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró la inconstitucionalidad de la fracción segunda del Artículo 13 de la Ley del Seguro Social (LSS), que excluía a las



trabajadoras del hogar del Régimen Obligatorio. Asimismo, la sentencia instruyó al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) la creación de un programa piloto para el aseguramiento de las trabajadoras del hogar en un plazo máximo de seis meses.

Además, la SCJN estableció, en su sentencia, principios orientadores del nuevo modelo, como el establecimiento de condiciones no menos favorables a las establecidas para las demás personas trabajadoras, la consideración de las particularidades del trabajo remunerado del hogar, la viabilidad para el propio IMSS desde el punto de vista financiero y la facilitación de la inscripción, eximiendo a la parte patronal de estar inscrita al Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Según lo dispuesto en la resolución, durante el periodo de 18 meses establecido para el piloto, la afiliación sería voluntaria y el IMSS tendría que proponer al Congreso de la Unión las adecuaciones normativas necesarias para la incorporación formal del nuevo sistema especial de seguridad social, en este caso, estableciendo ya el carácter obligatorio de la afiliación.

En el escenario de esta discusión, la OIT planteó doce recomendaciones para el programa de inclusión obligatoria de las trabajadoras del hogar en el IMSS, todas aún muy vigentes, entre las que destacan:

- 1) Establecer a la persona empleadora como responsable de la inscripción de las personas trabajadoras.
- 2) Evaluar alternativas para reducir el costo del aseguramiento.
- 3) Adoptar un esquema alternativo para el caso de trabajadoras multipatrono.
- 4) Diseñar el aseguramiento hacia la cobertura efectiva de las trabajadoras del hogar estableciendo la obligatoriedad patronal de inscripción ante la seguridad social, el registro de salarios y facturación de contribuciones, la recaudación de contribuciones como obligación de la persona empleadora, las consecuencias de la morosidad considerando que esta infracción por parte del empleador no debe perjudicar a la persona trabajadora.
- 5) Diversificar las estrategias de información, educación y sensibilización.
- 6) Desarrollar modelos de inspección y fiscalización basados en la información.
- 7) Generar incentivos para las trabajadoras del hogar inscritas ante el IMSS.
- 8) Generar incentivos para el aseguramiento voluntario de personas empleadoras que no se encuentran afiliadas al IMSS.
- 9) Fortalecer la conducción institucional del Programa.
- 10) Articular las acciones e iniciativas con múltiples actores (OIT, 2019a).

Tras el desarrollo del piloto y la aprobación de la nueva normativa, entró en vigor en noviembre de 2022 la reforma a la Ley del Seguro Social (LSS) por la cual las personas empleadoras están obligadas a inscribir a las trabajadoras del hogar al IMSS. El periodo de implementación de esta reforma es aún corto, de manera que no es sencillo poder medir su impacto.

Sin embargo, a partir de los aspectos anteriormente planteados, resulta pertinente puntualizar algunas consideraciones con respecto a su diseño. En primer lugar, es importante señalar que el establecimiento de la obligatoriedad es un avance con respecto al modelo anteriormente vigente. Entre otros aspectos positivos también destaca que el aseguramiento brinda acceso a los cinco seguros que la Ley de Seguro Social prevé,²⁰ así como el Seguro de Guardería y Prestaciones Sociales (OIT, 2022b).

Sin embargo, a partir de los planteamientos realizados con respecto a las características requeridas para brindar adecuada protección, también se presentan aún desafíos para

garantizar la inclusión de las trabajadoras del hogar. En este sentido, destaca que el aseguramiento sigue condicionado a que las trabajadoras tengan una remuneración de al menos 1 salario mínimo. Además, no se han definido aún los mecanismos para la fiscalización y la sanción.

VIII.4. Invertir en cuidados para garantizar trabajo decente a las trabajadoras del hogar

Los desafíos que enfrenta México para garantizar a las trabajadoras del hogar el acceso a la seguridad social y al trabajo decente son similares a los que enfrentan otros países de la región. Atender estos desafíos requiere identificar y levantar las barreras que limitan la implementación adecuada del Convenio 189.

Para avanzar en este camino, la OIT propone la “Hoja de Ruta: Invertir en cuidados para garantizar trabajo decente a las trabajadoras domésticas”, una herramienta que aspira a orientar una acción integrada que permita alcanzar cambios sustantivos en este ámbito. Para ello, propone una estrategia integral a partir de cinco ejes: equiparación de derechos, formalización, valoración del trabajo doméstico remunerado, fortalecimiento de organizaciones y espacios de diálogo social, y abordaje de los riesgos que enfrentan las trabajadoras del hogar.

En el marco de esta propuesta, el eje de formalización incluye acciones específicas para la revisión de los esquemas de aseguramiento con el fin de garantizar que respondan a las condiciones y características específicas del trabajo del hogar. Asimismo, la mejora de condiciones laborales —acceso a mejores salarios y contratos por escrito, etcétera—, que se impulsa de forma integral mediante las acciones previstas en todos los ejes, también incide en la generación de mejores condiciones para el acceso a la seguridad social (OIT, 2023).

La Hoja de Ruta hace énfasis en el rol esencial que juegan las trabajadoras domésticas en los hogares y las sociedades de la región como trabajadoras del cuidado. Así, pone en evidencia la necesidad de invertir en políticas de cuidado y de que estas políticas contemplen medidas para garantizar trabajo decente a quienes cuidan de forma remunerada, en particular a las trabajadoras del hogar y a otras trabajadoras vulnerables del cuidado (OIT, 2023).

En este sentido, simulaciones realizadas por la OIT muestran que la inversión para el cierre de brechas en el ámbito de las políticas de cuidado tiene el potencial de generar 300 millones de empleos a nivel global, la mayoría de ellos formales. Esto supone la universalización de las licencias para el cuidado y la universalización de los servicios de cuidados infantil y de cuidado de larga duración, garantizando el cumplimiento de los estándares internacionales del trabajo. En el caso de América Latina y el Caribe, estos cálculos consideran siete países,²¹ en los que se generarían 25.8 millones de empleos directos e indirectos (OIT, 2022a).

En síntesis, invertir en políticas de cuidados, haciendo a las trabajadoras del hogar parte de dichas políticas, es la clave para garantizar el trabajo decente y el acceso a la seguridad social a estas trabajadoras. La Hoja de Ruta busca orientar las acciones necesarias para ello.





CAPÍTULO IX

**Retos y desafíos
de las trabajadoras del hogar
remuneradas en México.
Las políticas de cuidado
desde el Instituto Nacional
de las Mujeres**

Nadine Gasman Zylbermann



En México, la visión progresiva hacia sistemas de cuidados integrales se puede atestiguar el 3 de julio de 2020 con la ratificación del Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores del hogar ante la Organización Internacional del Trabajo. Con ello, el Estado mexicano manifestó su compromiso para promover la dignificación del trabajo y brindar las condiciones que permitan su acceso a la seguridad social y servicios de salud. En este contexto, el IMSS desplegó una estrategia para ampliar el aseguramiento de personas trabajadoras independientes y del hogar, así como a personas trabajadoras radicadas en el extranjero y grupos sociales que estuvieron fuera del aseguramiento (IMSS, 2023).

Se han dado pasos importantes en esta área, pero preexisten retos respecto a la seguridad social de las trabajadoras que se dedican a labores remuneradas de cuidado y quehaceres domésticos, ya que del universo de 2.2 millones de personas trabajadoras del hogar, el IMSS solo ha afiliado a 60,110 (IMSS, 2023), cifra que representa apenas 3% del sector (CACEH, 2022).

Ante este panorama, resulta importante visibilizar la situación de las trabajadoras del hogar, mostrar sus condiciones laborales para favorecer la discusión sobre sus problemáticas y los mecanismos que se han generado para lograr que accedan a la seguridad social, y fortalecer el acceso y goce de sus derechos.

El objetivo del presente documento es visibilizar las condiciones en que laboran las trabajadoras del hogar remuneradas y las acciones impulsadas por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) en la política nacional de cuidado, al tiempo que se impulsa el Sistema Nacional de Cuidados (SNC), para avanzar hacia la plena realización y reconocimiento de los derechos de las trabajadoras del hogar.

IX.1. Las políticas de cuidado y la situación de las trabajadoras del hogar remuneradas

El sistema de seguridad social, como política de Estado que permite a la población hacer frente a las contingencias y riesgos (Pautassi, 2002), se estructura desde una perspectiva laborista que prioriza la protección de las personas trabajadoras asalariadas formales. Dado el orden social de género, termina excluyendo mayoritariamente a las mujeres, obligadas a aceptar empleos precarios en actividades económicas relacionadas con sus roles de género (Ramírez, *et. al.*, 2020).



Las políticas de cuidado abarcan aquellas acciones públicas referidas a la organización social y económica del trabajo destinado a garantizar el bienestar físico y emocional de las personas con algún nivel de dependencia; es decir, aquello que la economía feminista denomina trabajo doméstico y de cuidados.²² Estas políticas consideran tanto a quienes reciben cuidados, como a las personas proveedoras e incluyen desde el abastecimiento de bienes y servicios esenciales para la vida —como la alimentación, el abrigo, la limpieza, la salud, el acompañamiento— hasta el apoyo y la transmisión de conocimientos, valores y prácticas, y la construcción de identidades individuales y colectivas mediante procesos relacionados con la crianza (Cepal, s/f).

Las dinámicas de cuidado se desarrollan mediante relaciones diversas, que incluyen vínculos de parentesco, amistad, comunitarios o laborales; por ello, coexisten diferentes escenarios de cuidado, con participación de actores como la familia, la comunidad, entidades públicas y privadas (Cepal, s/f). La característica común de las actividades de cuidado es que recaen desproporcionadamente sobre las mujeres debido al patriarcado y al machismo que lo vinculan como un atributo natural de las mujeres. Bajo esta caracterización, los cuidados son escasamente valorados y se traducen en condiciones laborales vulnerables que marginan a las mujeres del acceso a la seguridad social.

El trabajo doméstico y de cuidados es una categoría amplia, no homogénea, que se refiere al trabajo que se realiza en el hogar, como limpiar, cocinar, cuidar a niñas y niños, y muchas otras tareas necesarias para mantener el bienestar y la salud de las personas. Por lo general, estas actividades las realizan mujeres en toda su diversidad y, a menudo, no se valoran lo suficiente, lo que se refleja en bajos salarios y condiciones laborales precarias. La feminización de estas tareas retroalimenta la estructura patriarcal basada en el orden de género, donde la diferencia sexual es la razón y fundamento de la discriminación.

En México, 2.5 millones de personas ofrecen sus servicios de cuidado y de trabajo del hogar de manera remunerada. En promedio, sus ingresos mensuales alcanzan 3,829 pesos mexicanos. Al analizar su situación con perspectiva de género, identificamos que 90% de quienes proveen cuidados son mujeres y 10%, hombres. A pesar de ser una ocupación predominantemente feminizada, las mujeres tienen una brecha salarial significativa con respecto a los hombres: mientras ellos obtienen, en promedio, un salario mensual de 4,399 pesos (MXN), las mujeres solamente reciben 3,767 pesos (MXN); es decir, los hombres ganan 632 pesos más que las mujeres (Inegi, 2023).

Cuando se observa el nivel de ingresos, invariablemente las mujeres tienen un menor salario: 69% de las trabajadoras del hogar percibió hasta 1 salario mínimo y 43% de los hombres estuvieron en ese rango. Por el contrario, mientras 8% de los hombres trabajadores del hogar percibió 2 o más salarios mínimos, solo 2% de las mujeres alcanzaron ese nivel de ingresos (Inegi, 2023).

Las personas que realizan trabajo doméstico remunerado se concentran, por tipo de ocupación, en actividades de limpieza de casas (78%); cuidado de niñas y niños (10%); mantenimiento de jardines en casas particulares (4%); y conducción de automóviles para hogares (2%). Las dos últimas agrupan el mayor porcentaje de hombres ocupados, con 41% y 23%. Lo anterior se vincula con que las ocupaciones con mayor participación de hombres tienen, en promedio, mayores ingresos mensuales (Inegi, 2023).

Además, el trabajo doméstico remunerado es una de las ocupaciones con mayor porcentaje de empleo informal: 96% de las personas son asalariadas informales; 4%, asalariadas formales; 4%, trabajadoras informales por cuenta propia; y 0.2%, trabajadoras informales con percepciones no salariales. De hecho, 97% de las personas trabajadoras domésticas declaró no tener una relación laboral formalizada por un contrato escrito; solo 3% sí contaba con

uno. De este último grupo, 72% tenía un contrato de base, planta o por tiempo indefinido; 12% contaba con uno temporal, y 1% no especificó el tipo de contrato (Inegi, 2023).

De hecho, 72% de las personas ocupadas en el trabajo doméstico remunerado no contó con prestaciones laborales; desagregando por sexo, se trató de 74% de las mujeres y 59% de los hombres. Solamente 26% gozó de alguna prestación laboral, pero no tuvo acceso a instituciones de salud; en esta situación se halló a 22% de las mujeres y a 25% de los hombres. Asimismo, 2% de las mujeres y 13% de los hombres tuvieron acceso a instituciones de salud y otras prestaciones, y únicamente 1% de las mujeres y 1% de los hombres accedieron a instituciones de salud (Inegi, 2023).

Si miramos más profundamente la situación de las trabajadoras del hogar, la Encuesta Nacional sobre Discriminación nos permite identificar las principales problemáticas que enfrentan como grupo: 48% declaró que el mayor problema es la falta de prestaciones laborales (seguro, aguinaldo y vacaciones pagadas, etcétera); 30% manifestó que son las malas condiciones de trabajo (horarios extensos o bajo salario); y 20% expresó maltrato o abuso de las personas que las contratan. Solamente 12% declaró haber tenido acceso a prestaciones laborales (aguinaldo y vacaciones con goce de sueldo), mientras que 71% reveló que la última vez que se enfermó, ella o familiares cubrieron los gastos médicos (Enadis, 2022).

Estas cifras demuestran que los cuidados se desarrollan en condiciones desiguales porque las mujeres que laboran como trabajadoras del hogar:

- 1) Perciben salarios inferiores que los hombres.
- 2) Trabajan informalmente.
- 3) Tienen bajo acceso a la seguridad social.

Todo ello, mientras los cambios demográficos derivados del envejecimiento de la población y el aumento de la esperanza de vida generan necesidades de cuidado complejas. Esta constelación configura una crisis del cuidado, por lo que es necesario formular respuestas inmediatas e impulsar políticas transformadoras, que garanticen los derechos de las cuidadoras y mejoren su calidad de vida, considerando a la seguridad social como parte del sistema proveedor de cuidados.

En este marco, el Inmujeres coadyuva a generar las condiciones que permitan cambiar la visión tradicional en torno a las políticas de cuidados, las cuidadoras y la seguridad social para avanzar en la construcción de esquemas que faciliten la integración de las mujeres. Este escenario exige atender las causas estructurales que originan la desigualdad en el mercado de trabajo, donde mayoritariamente las mujeres proveen los cuidados y facilitar su acceso a la seguridad social. En síntesis, es necesario incentivar acciones integrales y hacia allá se dirige el SNC en México.

IX.2. El Inmujeres y el Sistema Nacional de Cuidados

Tras identificar las nociones en torno al trabajo doméstico y de cuidados remunerado y su vínculo con la seguridad social, es necesario explicar aquellas acciones dispuestas por el Estado mexicano y particularmente por el Inmujeres para atender las necesidades de cuidado y proteger los derechos de las personas que proveen cuidados. En primer lugar, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 enmarca una transformación de la forma de hacer política, es decir, de abajo hacia arriba y del margen al centro. Con esta lógica, se ha enfatizado atender las principales demandas expresadas por las mujeres en torno a su autonomía económica, las actividades de cuidados, la prevención de violencias y construcción de paz.



El Inmujeres recuperó las voces y las opiniones de más de 5 mil mujeres en todo el país, quienes colocaron como una prioridad la reorganización de los cuidados con la participación del Estado, la comunidad, el sector privado y las familias. Así se plantean políticas de cuidados y la organización del Sistema Nacional de Cuidados (SNC), que quedó plasmado en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024, específicamente en el objetivo prioritario 2 que señala: generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado (Proigualdad, 2020).

Para materializar este objetivo, el Inmujeres acompaña el proceso legislativo para promulgar la ley general que crea el SNC con la finalidad de articular programas y acciones ya existentes que intenta revertir la organización social injusta del cuidado, cuyas consecuencias son negativas para las mujeres y las niñas que lo realizan sin pago y para las trabajadoras del hogar remuneradas, en términos de derechos y del logro de su autonomía. Este proceso comenzó con la aprobación de la iniciativa propuesta por diputadas y diputados para incluir en la Constitución el cuidado como un derecho. Actualmente, la iniciativa se encuentra en discusión en el Senado de la República.

IX.3. La política de cuidados y el Sistema Nacional de Cuidados

El Sistema Nacional de Cuidados (SNC) forma parte del conjunto de políticas y acciones para garantizar los derechos de todas las personas que necesitan y brindan cuidados. Por eso, en el Gobierno de la Cuarta Transformación se busca que en la implementación del SNC se recupere el sentido social del Estado y se reconozca que el derecho a la seguridad social desempeña un papel esencial para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión y promover la inclusión social.

Esta administración pone a las personas en el centro de la acción política y al Estado como el principal agente de cambio. Simultáneamente, promueve acciones para que los sectores público, privado y social trabajen de manera corresponsable y ejerce un papel rector en la conformación de los cuidados como un bien público encaminado a constituir un derecho humano. Debemos preocuparnos por quienes cuidan y quienes requieren cuidados.

Con este objetivo se estableció la necesidad de crear un SNC en sus dimensiones: económica, social, política, cultural y psicológica, así como la creación de servicios públicos de cuidados, reconociendo el derecho a cuidar y ser cuidado en condiciones dignas durante todo el ciclo de vida. El Estado mexicano conceptualiza el cuidar y recibir cuidados como un derecho humano con incidencia directa en la libertad de decidir sobre el tiempo propio y cuya garantía supone mejores oportunidades para que las mujeres accedan plena e igualitariamente a otros derechos. En esta lógica, invertir en cuidados es, al mismo tiempo, invertir en seguridad social para las mujeres en toda su diversidad.

Así, podemos definir a los cuidados como un pilar del Sistema de Bienestar, donde está la salud, la educación y la seguridad social, y dado que los cuidados forman parte de la seguridad social, se plantea que a través de un SNC:

- 1) Se provean servicios de cuidados de manera accesible, de calidad y suficientes para la población que los requiere, como niñas, niños, personas con discapacidad y mayores.
- 2) Se genere crecimiento económico a través de empleos formales en el sector del cuidado y con ello liberar el tiempo de las mujeres, para que puedan disfrutar plenamente su autonomía y decidir libremente si desean incorporarse al mercado laboral o realizar cualquier actividad, y si desean incorporarse al mercado laboral, crear políticas adaptados a ellas y, por ende, de inclusión financiera.

- 3) Coadyuvar, a través de la empatía que crea el brindar cuidados, a construir entornos no violentos, de paz y seguridad.

La construcción del SNC requiere un esfuerzo interinstitucional del Estado mexicano en el que se sumen instituciones que contemplan la provisión de cuidados. Hacer realidad este sistema como una política pública que garantice servicios de atención para la población infantil y en situación de dependencia, bajo los principios de accesibilidad, calidad y suficiencia está requiriendo numerosas acciones preparativas para allegarse de los recursos suficientes, especialmente técnicos y financieros, como veremos a continuación.

IX.4. Avances en la política de cuidados

La política pública en materia de cuidados requiere de acciones interinstitucionales que articulen a todas las instituciones con capacidad de proveer cuidados, por eso se instaló una Mesa Técnica Interinstitucional donde participan: la Secretaría de Bienestar, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Inmujeres, para identificar las fortalezas y oportunidades de los servicios y políticas que realizan en esta materia y definir proyectos conjuntos para la creación del Sistema Nacional de Cuidados (SNC).

Para articular y generar sinergias en el Estado mexicano, se conformaron Comisiones de Trabajo Interinstitucionales para definir los grupos de atención prioritaria: niñas y niños de 0 a 6 años, personas con discapacidad, personas adultas mayores y trabajadoras del hogar. A partir de esta organización, se estableció una ruta de trabajo para mapear las políticas, programas o acciones estratégicas en materia de cuidados, con el objetivo de tener un panorama claro de la oferta y demanda de los servicios de cuidados para las personas que lo requieran. Estos avances se han fortalecido mediante estudios de factibilidad económica que permiten evidenciar los aportes del SNC.

IX.5. Sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Cuidados

Una condición básica para avanzar en sistemas integrales de cuidados radica en encontrar caminos que hagan sostenible su financiamiento y, para ello, se plantea reconocer este sector económico y promover una industria de los cuidados. Aunque este desafío no es menor, han sido exploradas vías concretas para el financiamiento de los sistemas de cuidado, como los esfuerzos sostenidos por ONU Mujeres, la Cepal y el Inmujeres, se realizaron estudios de costeo de servicios de cuidados, como el “Estudio de costeo de intervenciones de cuidados infantiles en México”. Esta investigación concluye, por medio de escenarios prospectivos, que un SNC para infantes menores de 6 años requeriría una inversión de 1% del Producto Interno Bruto (PIB); a cambio, el retorno sería de 2% del PIB y la tasa de empleo femenino incrementaría 4%, además de una mayor recaudación fiscal (ONU Mujeres, 2020).

Otro de los estudios de costeo de los servicios de cuidado, denominado “El cuidado de las personas adultas mayores en situación de dependencia en México: propuesta de servicios, estimación preliminar de costos e identificación de impactos económicos” identificó que, en México, en 2020, la población de 60 años asciende a alrededor de 14 millones de personas, de las cuales 3.1 millones se encuentran en situación de dependencia y se estima que habrá un aumento de 19% para 2025. El estudio plantea que un despliegue progresivo de los servicios de cuidados que inicie con la atención de 680 mil personas requeriría inicialmente de 0.1% del PIB y generaría una inversión equivalente a 0.4% del empleo formal. Para el quinto año, los costos de esos servicios equivaldrían a 0.5% del PIB



con una brecha de financiamiento de 0.4%, pero la atención sería de 2 millones de personas y se generarían 819 mil empleos formales que corresponden a 1% del empleo formal de 2019 (ONU Mujeres, 2021).

La evidencia nos muestra que la inversión en cuidados tiene un potencial transformador y dinamizador de la recuperación económica, contribuye al bienestar directo de las personas, facilita la generación de empleos y la participación de las mujeres en la fuerza laboral, lo que supone un retorno de ingresos para el Estado vía impuestos y mayores ingresos para las personas y las familias, por lo que es un motor para la recuperación y un desarrollo más justo, sin dejar a nadie atrás. Esta inversión puede contemplar un esfuerzo tripartita, en el que se considere un financiamiento conjunto entre el gobierno, centros de trabajo y personas trabajadoras.

IX.6. Mapa de Cuidados de México

Una de las contribuciones más importantes para la política de cuidados es el Mapa de Cuidados de México (mapadecuidados.inmujeres.gob.mx/), elaborado por el Inmujeres en colaboración con ONU Mujeres y el Centro de Excelencia en Estadísticas de Género, y con la asesoría técnica de El Colegio de México, esta herramienta tecnológica e innovadora ofrece a la ciudadanía georreferenciación en tiempo real de los servicios de cuidado disponibles en su ubicación.

Esta herramienta da a conocer las opciones más cercanas para, entre otras cosas, encontrar una estancia infantil, la ubicación de casas de día para personas mayores y los centros escolares de educación especial para personas con discapacidad. Al mismo tiempo, puede detectar las necesidades de cuidados de la población e impulsar acciones tendientes a incrementar la oferta de dichos servicios; calcular los impactos potenciales en la liberación del tiempo de las mujeres, el bienestar de los hogares y los beneficios económicos; así como en términos de seguridad social, incrementar la participación laboral formal de las mujeres.

IX.7. El Foro Generación Igualdad y la Alianza Global por los Cuidados

El Foro Generación Igualdad, copresidido por los gobiernos de México y Francia, en el que se convocó de manera conjunta con ONU Mujeres, a la Alianza Global por los Cuidados (AGC), representó un esfuerzo multilateral que supone un cambio en la agenda feminista de cuidados a nivel global. A partir de este Foro y con la puesta en marcha de la AGC, se articularon los compromisos transformadores y multisectoriales para el avance de la igualdad de género, en coincidencia con la Plataforma de Acción de Beijing, la Hoja de Ruta para alcanzar sociedades igualitarias, prósperas y en paz.

Con esta plataforma, se han potenciado los trabajos para la agenda feminista y para consolidar el SNC. También, con la AGC se han generado sinergias con diversos integrantes, desde gobiernos nacionales y locales, organizaciones de la sociedad civil y filantropías, sector privado y organismos internacionales.

Actualmente, la AGC cuenta con 134 integrantes alrededor del mundo, lo que ha permitido asumir compromisos a nivel regional y global para avanzar en la agenda feminista de los cuidados, con esfuerzos colectivos e individuales. Entre los logros alcanzados, se destaca que el gobierno de México, junto con el de Argentina y el apoyo de otros 50 países, presentó en septiembre de 2022 la Declaración Internacional sobre la Importancia del Cuidado en el ámbito de los Derechos Humanos, en el marco de la Cuadragésima octava sesión del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

En esta lógica, en el marco de la Décimo quinta Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en noviembre de 2022, se aprobó por los Estados

miembros de la Cepal, el Compromiso de Buenos Aires, un hito de incidencia internacional que permite avanzar en las políticas que hagan realidad la autonomía y los derechos de las mujeres en la región, corregir las desigualdades históricas y avanzar en la Agenda Regional de Género. En 2025 México será anfitrión de la Décimo sexta Conferencia y seguiremos recalando la importancia de invertir en políticas y sistemas de cuidados para alcanzar la igualdad de género y promover la sostenibilidad financiera.

IX.8. Conclusiones y reflexiones finales

Las mujeres viven con una sobrecarga de tareas de cuidados producto de la división sexual del trabajo, lo cual limita su participación en el mundo laboral, educativo, social y político; lo que reduce su posibilidad de mejorar sus condiciones socioeconómicas. A través de un SNC, las personas dedicadas al cuidado remunerado y no remunerado podrán contar con el apoyo necesario y la libertad para desarrollarse fuera del hogar y acceder a otros recursos y a la protección de la seguridad social, que mejoraría sus condiciones actuales de vida y en la vejez.

Además, el SNC puede reducir la violencia familiar y de género, pues fomenta la reorganización de labores de cuidado, reconoce y redistribuye las responsabilidades de hombres y mujeres en los cuidados y promueve el empoderamiento de las mujeres y la empatía de los hombres, a la vez que protege a las personas que requieren cuidados.

La conformación del SNC es un mecanismo primordial para que el trabajo doméstico y de cuidados deje de ser una cuestión soslayada y limitante para el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, especialmente los económicos. Por lo anterior, es necesario reconocer el cuidado como un derecho humano y un bien social, y generar las acciones necesarias para que las instituciones atiendan este problema de manera coordinada, con el fin de transitar hacia sociedades más justas e igualitarias.

El Inmujeres, como instancia encargada de la política pública de género del Estado mexicano, sentó bases firmes a través del SNC para el reconocimiento del derecho al cuidado e hizo patente que las personas cuidadoras no deben ver limitada su calidad de vida. Es clave generar esquemas que permitan su incorporación a la seguridad social, que mejoren su calidad de vida y acompañarlas con otros mecanismos de apoyo al cuidado (estancias infantiles, escuelas con horario extendido, centros de cuidado de personas adultas mayores y con discapacidad), beneficiando a todas las personas, con la finalidad de acercarnos cada vez más a la sociedad igualitaria que todas y todos queremos.





CAPÍTULO X

**Políticas públicas para
la formalización del trabajo
del hogar remunerado en México**

Marta Cebollada Gay



En el mundo existen 75.6 millones de personas trabajadoras del hogar remuneradas, de las cuales solo 1 de cada 5 tiene acceso a sistemas de seguridad social por su trabajo (OIT, 2021). En México existen 2.2 millones de personas trabajadoras del hogar y más de 90% son mujeres (ENOE, Inegi, 2021). Si tomamos en cuenta los datos que muestra la Matriz de Husmanns de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi); en México, solo el 4% de las personas trabajadoras del hogar remunerado trabajaban en 2022 en condiciones de formalidad.²³

Si tomamos en cuenta las cifras del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) de 2022, menos de 2.5% de las personas trabajadoras de este sector económico estaban inscritas en el programa del IMSS para personas trabajadoras del hogar. Es decir, hay un alto porcentaje que, trabajando en un sector productivo remunerado como personas asalariadas en tareas del hogar, no tiene acceso a sistemas de salud pública, prestaciones por enfermedad y accidentes, sistemas de pensiones y seguros de desempleo.

En muchos países las leyes laborales incluyen la obligatoriedad de dar acceso a los sistemas de seguridad social —que es una de las principales variables para medir la formalidad laboral— a las personas trabajadoras subordinadas. Sin embargo, de manera general se considera que el trabajo del hogar es una labor mayoritariamente femenina, infravalorada y —aparentemente— sin necesidad de conocimiento especializado.

Lo anterior ha situado a las personas trabajadoras del hogar en una clara discriminación laboral en el mundo —y México no es la excepción— en términos de condiciones de trabajo, escasos niveles de acceso a la seguridad social, bajos salarios, excesivas horas de trabajo y la falta de prestaciones como pago de horas extras, vacaciones o aguinaldo (Cebollada Gay, 2017). Se trata también de un sector claramente discriminado en términos de salarios recibidos. Dos terceras partes de las personas trabajadoras del hogar reciben como pago menos de 1 salario mínimo, de acuerdo con datos del cuarto trimestre de 2021, del Inegi y valor del salario mínimo de 207 pesos para 2023 —lo que equivale aproximadamente a 10 euros diarios—.

Autoras como Budlender afirman que el trabajo del hogar remunerado está infravalorado y autores como Oelz y Rani establecen como causas de esta infravaloración que son tareas asociadas a bajos niveles de educación de capacidades asociadas a las mujeres. García Huerta explica cómo la subvaloración social y cultural del trabajo realizado en este sector es una de



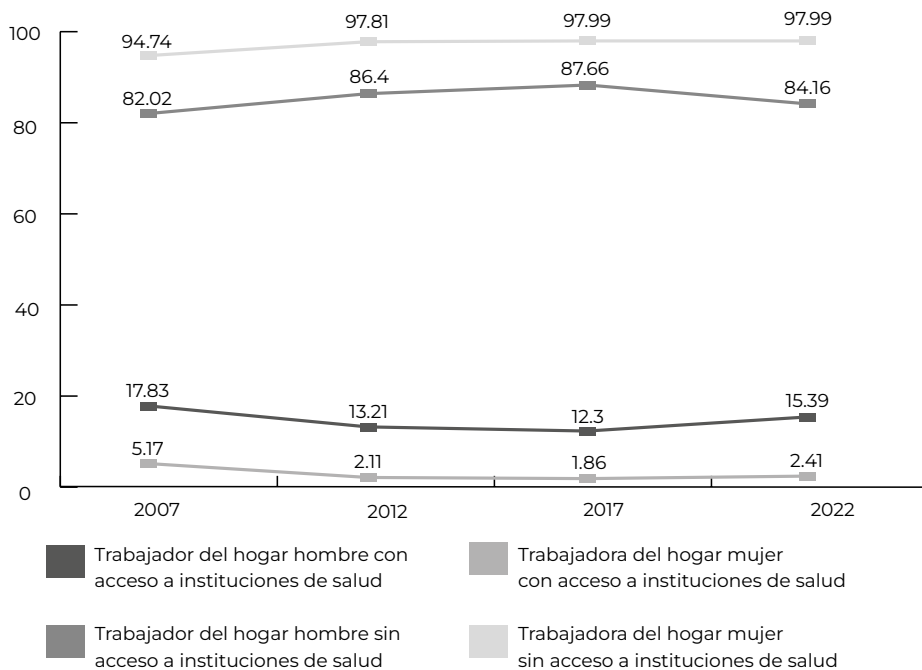
las causas de su baja remuneración. Se conoce como trabajo improductivo que, además, no genera a las personas empleadoras un beneficio económico directo (Cebollada Gay, 2017).

Este sector sufre también una doble discriminación: por un lado, es un sector discriminado en términos de bajos porcentajes de formalidad laboral y escasos salarios. En esta ocupación, alrededor de 8% de las personas son hombres, quienes reciben salarios más altos que las mujeres y también tienen mayores niveles de afiliación a la seguridad social. Por esta razón, se debe incluir la perspectiva de género en las leyes y políticas que lo regulan, con la finalidad de prevenir una doble discriminación de las mujeres. Por un lado, la existente en el sector económico y laboral del trabajo del hogar remunerado en general. Por otro lado, deben mejorar las condiciones laborales de las mujeres trabajadoras del hogar, que son mayoría y, sin embargo, tienen peores condiciones laborales que los hombres trabajadores del hogar remunerados.

La gráfica X.1 muestra que si bien en México de cada 100 personas trabajadoras del hogar 92 son mujeres y 8 son hombres, de cada 100 mujeres trabajadoras del hogar en 2022, solo 2.41% tiene acceso a instituciones de salud por su trabajo (lo que podemos considerar una variable de formalidad laboral), frente a 97.39% que no lo tienen.

Este porcentaje, tal y como muestra la gráfica, ha ido empeorando en los últimos 15 años. El porcentaje de mujeres sin acceso a la seguridad social ha incrementado en los últimos años, mientras en el porcentaje de hombres ocurre lo contrario. Si bien son minoría dentro del sector, de cada 100 hombres trabajadores del hogar, 15.39% son formales en términos de acceso a instituciones de salud por su trabajo, frente a 84.16% que no lo son. En este caso, el porcentaje de formalización se ha visto incrementado en los últimos años con un efecto claro del programa del IMSS para incorporar a personas trabajadoras del hogar al sistema público de salud, inaugurado en 2019.

GRÁFICA X.1
PERSONAS TRABAJADORAS DEL HOGAR CON ACCESO
A INSTITUCIONES DE SALUD POR SEXO, 2007-2022



Fuente ENOE, Inegi. Elaboración propia.

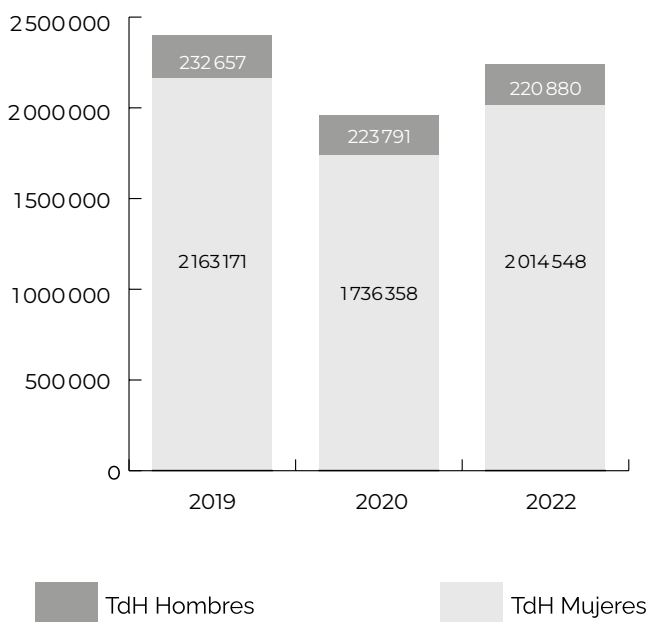
X.1. Efectos de la pandemia por COVID-19

La pandemia por COVID-19 tuvo consecuencias devastadoras sobre la economía y los empleos en el mundo. La OIT señaló en 2020 los efectos de la pandemia sobre el trabajo del hogar. Muchas de las personas trabajadoras del hogar perdieron su trabajo y sus ingresos, ya sea totalmente o de manera parcial (OIT, 2020).

Una gran parte del universo laboral afectado fueron mujeres trabajadoras del hogar que laboran en la informalidad. Esto sucedió en México (gráfica X.2). Si revisamos el total de personas trabajadoras del hogar por género en 2019 y 2020, veremos que la mayor disminución de personas trabajadoras corresponde a mujeres, que si bien para 2022 habían recuperado en gran parte sus puestos de trabajo, no alcanzaron los niveles previos a la pandemia, pero si contrastamos la cifra de personas trabajadoras mujeres frente a la de hombres veremos (gráfico X.2) que la disminución de puestos de trabajo de hombres trabajadores del hogar entre 2019 y 2020 fue menor. Es decir, de nuevo, aunque el número de hombres que trabaja en el sector es menor que el de mujeres, la pandemia sacó del mercado laboral del trabajo del hogar remunerado en México principalmente a mujeres que, recordemos, trabajan en su mayoría en la informalidad.

Como consecuencia de la pandemia de COVID-19, 20% de las personas trabajadoras del hogar perdió su empleo que, principalmente, fueron mujeres. Cabe recordar que, a diferencia de otros países como Argentina, donde hubo ayudas económicas directas a las personas trabajadoras del hogar durante la pandemia, en el caso de México solo se otorgó a las personas trabajadoras de este sector inscritas en el IMSS un crédito de 25 mil pesos por persona, que tenían que devolver un tiempo después de ser otorgado.

GRÁFICA X.2
EFFECTOS DE LA PANDEMIA POR COVID-19 EN EL MERCADO DE TRABAJO DEL HOGAR REMUNERADO POR SEXO, 2019-2022



Fuente ENOE, Inegi. Elaboración propia.

X.2. Cambios recientes en la legislación y políticas del trabajo del hogar remunerado en México

Debido al amparo directo de la Suprema Corte de Justicia en México 9/2018, el IMSS lanzó el 1º de abril de 2019 el programa piloto para garantizar el acceso a la seguridad social a las personas trabajadoras del hogar. El programa nació con el objetivo no solo de dar acceso a los diferentes seguros del IMSS a las personas trabajadoras, sino también a sus familiares directos, entendiendo por ello a cónyuges o concubinos, hijos y padres.

Derivado del mismo amparo directo ante la Corte, en julio de 2019 tuvo lugar una importante reforma de la Ley Federal del Trabajo:

Esta reforma equiparó varios de los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar a los de los trabajadores asalariados en México bajo la lógica legal de que el trabajo del hogar remunerado es un trabajo asalariado más, con todas sus obligaciones y derechos. El cambio legal de 2019 supuso el reconocimiento de que las personas trabajadoras del hogar pueden trabajar al día un máximo de 8 horas (recordemos que antes se permitían jornadas de 12 horas) y prestaciones laborales que hasta ahora la ley no reconocía para este colectivo, como vacaciones pagadas, aguinaldo y la obligatoriedad de afiliación al sistema de seguridad social. (Cebollada Gay, 2022, p. 101)

Además, en diciembre de 2019 el Senado mexicano ratificó el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre condiciones de trabajo decentes para las trabajadoras y los trabajadores del hogar en México. Gracias a esta ratificación, el texto entró en vigor en 2021 y compromete a México a garantizar los derechos sindicales, de negociación colectiva, inspección laboral o eliminación de trabajo infantil remunerado del hogar, entre otras medidas (Cebollada Gay, 2022, p. 101).

En diciembre de 2020, por primera vez, el Consejo Nacional de los Salarios Mínimos en México fijó un salario profesional específico para el trabajo del hogar remunerado por encima del salario mínimo general que se ha ido revisando e incrementando anualmente desde entonces.

A los cambios legales realizados y la ratificación del Convenio se unió en noviembre de 2022 la publicación en el Diario Oficial de la Federación de cambios a la Ley del Seguro Social. En esta nueva modificación legal se incluye la obligatoriedad de que la persona empleadora de la persona trabajadora del hogar debe registrarla e inscribirla ante el Seguro Social a la fecha de inicio de la relación laboral (Artículo 239-C).

Es decir, desde finales de 2018 se han realizado cambios en leyes nacionales, ratificaciones de tratados internacionales y se ha implementado el programa de incorporación de personas trabajadoras del hogar al IMSS. Sin embargo, los cambios normativos y de políticas públicas no se han proyectado en una mejora sustantiva de la situación laboral de los trabajadores. Con cifras de enero 2023 del IMSS, existen en México 54,623 personas trabajadoras del hogar afiliadas al Instituto, esto es apenas 2.3% del total de trabajadoras y trabajadores del sector. Sigue siendo un porcentaje muy bajo de afiliación y que, además —con datos del Inegi—, para el cuarto trimestre de 2022, siguen cobrando salarios más bajos que la población en general que labora en el sector servicios. Según el Inegi, 1 de cada 3 personas trabajadoras del sector servicios en México cobra menos del salario mínimo, mientras que en el ámbito del trabajo del hogar remunerado este porcentaje alcanza a 67% de las personas trabajadoras.

Pese a los cambios legales y las políticas públicas establecidas para dotar de seguridad social y derechos laborales a las personas trabajadoras del hogar en México, se puede sugerir que hacen falta nuevas herramientas de políticas públicas que consigan una mayor

afiliación a la seguridad social. Estas herramientas deben incorporar una perspectiva de género que favorezca sobre todo a las mujeres trabajadoras del hogar.

En una encuesta realizada a finales de 2020 por la autora de este capítulo, para un estudio de la OIT, a personas empleadoras de personas trabajadoras y trabajadoras del hogar en la Ciudad de México —capital del país y ciudad con mayor número de personas trabajadoras del hogar laborando en el mismo—, 75% del universo entrevistado reconoció no tener información sobre el programa (entonces llamado Prueba Piloto) de acceso al IMSS (Cebollada Gay, 2021).

Por ello, parece pertinente diseñar e implementar medidas de información y comunicación que, sobre todo, se diferencien por población objetivo resaltando en todos los casos los beneficios de la afiliación. Es importante destacar entre la población las ventajas que para las empleadoras y las trabajadoras del hogar supone la formalización y la inscripción al Seguro Social en términos de defensa de derechos laborales, estabilidad y productividad, así como en caso de accidente laboral o enfermedad. En este sentido, es necesario resaltar la dificultad de transmitir este tipo de mensajes en un país donde la formalización laboral no es difundida ni considerada como ventajosa para empleadores ni trabajadores en términos generales, recordemos que la informalidad laboral alcanza porcentajes de 56% de la población económicamente activa.

Una campaña global que promueva la formalización en general de las personas trabajadoras del país sería la mejor estrategia en la que se podría incluir una tendencia focalizada en la inscripción ante el IMSS de las personas trabajadoras del hogar. La sinergia de ambas campañas sería la mejor estrategia de comunicación (Cebollada Gay, 2022).

Es importante señalar que los mensajes, además de ser positivos, deben tener en cuenta los canales de comunicación que utilicen, diferenciando por población objetivo: personas empleadoras y trabajadoras. Entre las personas empleadoras es deseable realizar un acercamiento a través de conceptos como seguro contra accidentes, seguridad jurídica, estabilidad laboral y productividad, mientras que entre las personas trabajadoras, términos como acceso a la salud pública para la familia o ahorro para el retiro son mensajes que pueden ayudar a diferenciar las ventajas de trabajar en la formalidad.

En este sentido y de acuerdo con las tesis planteadas, sería necesario incidir tanto con mensajes con perspectiva de género como de empoderamiento de la mujer a través del disfrute de los derechos laborales de su propio trabajo, del ahorro para su pensión o, incluso, de la inclusión financiera que conlleva ser trabajadora formal, a la que suelen pagar a través de una cuenta bancaria.

El uso de canales de comunicación diferenciados, por ejemplo, oficinas de gobierno o grandes corporativos entre personas empleadoras, y campañas en supermercados, programas de televisión de gran audiencia o medios de transporte públicos entre personas trabajadoras, ayudaría mucho a mejorar la difusión del mensaje. También puede ser útil acudir a las nuevas herramientas de política del comportamiento que se han utilizado en experiencias internacionales, como es el caso de Buenos Aires, donde se enviaron a los hogares de mayores ingresos cartas informativas de la obligatoriedad y proceso de inscripción al Seguro Social de las personas trabajadoras en el hogar (Cebollada Gay, 2021).

Las estrategias de comunicación y difusión de mensajes son parte de las herramientas de política pública que propone la Organización Internacional del Trabajo. De acuerdo con esta agencia de las Naciones Unidas, para que una política de formalización laboral sea eficiente, debe contar con un enfoque multidimensional (OIT, 2015). Esto es, la combinación de diferentes medidas de política pública: cambios normativos, campañas informativas y herramientas de comunicación; medidas de fiscalización y penalización, en caso de



incumplimiento y de incentivo, que inciten a la población a cumplir con la normativa a través de ciertos estímulos (OIT, 2016).

Las altas tasas de informalidad de la población laboral en México tienen entre sus causas la alta impunidad ante el incumplimiento de las obligaciones que marcan las leyes laborales y de seguridad social. Ante este panorama es importante y necesario contar con medidas de inspección laboral dedicadas a revisar las condiciones laborales de las personas trabajadoras del hogar (Cebollada Gay, 2022).

Otro tipo de medidas que incentivarían la inscripción de las personas trabajadoras del hogar al IMSS son la fijación de incentivos fiscales y reducciones en el pago de cuotas del Seguro Social para personas empleadoras. Esta estrategia ya existe en otros países como Argentina, donde se reduce en 50% el pago de cotizaciones durante el primer año y en 25% durante el segundo (Cebollada Gay, 2022). En España existe la posibilidad de desgravar fiscalmente una parte de las cotizaciones que las personas empleadoras pagan anualmente por sus trabajadores del hogar registrados en el Seguro Social. Las medidas de incentivo fiscal son probadas herramientas de éxito en la formalización laboral.

X.3. A modo de conclusión

La presente investigación tiene como objetivo mostrar los avances en leyes y políticas públicas para favorecer la formalización del trabajo remunerado del hogar en México. Sin embargo, la realidad y, sobre todo, las cifras después de la pandemia, nos demuestran que los números de inscripción al Seguro Social de este colectivo laboral están lejos de alcanzar datos optimistas y su ritmo de crecimiento es muy bajo.

Además, si bien el sector del trabajo del hogar está claramente feminizado, los datos evidencian aún cómo se favorecen en mayor medida las garantías laborales de los pocos hombres que trabajan en el mismo. Por ello, es necesario implementar nuevas herramientas de políticas públicas que prioricen los mensajes positivos para personas empleadoras y trabajadoras de las ventajas de afiliación de las personas trabajadoras del hogar al seguro social. Además, se deben subrayar las ventajas de la formalización laboral frente a los costos de la misma.

Son necesarias las medidas de comunicación positiva y diferenciadas por público objetivo, además de contar otras medidas fiscalizadoras y de incentivos que, de manera coordinada, ayuden a incrementar las cifras de personas trabajadoras del hogar con acceso a los sistemas de seguridad social por su trabajo. Sin embargo, tal como ha demostrado la presente investigación, se debe incorporar una perspectiva de género en las nuevas herramientas de política pública que resalten la importancia de dotar a las mujeres trabajadoras del hogar de la seguridad social y de las garantías de un trabajo en condiciones de formalidad.

Es necesario, mediante herramientas de política pública, acabar con la doble discriminación laboral que sufre este colectivo, por un lado, basada en la baja consideración que tiene la labor de limpieza y cuidado del hogar que se proyecta en bajísimos porcentajes de formalización laboral y bajos salarios; y por otro, luchar contra la discriminación que sufren las mujeres de este colectivo que, si bien son más términos absolutos respecto al género masculino, de manera porcentual presentan unas tasas de incorporación a la seguridad social mucho más bajas que sus compañeros hombres.



CAPÍTULO XI

**Yucatán trabaja en equipo
por la incorporación de
las personas trabajadoras del
hogar al Instituto Mexicano
del Seguro Social**

Ernesto Herrera Novelo



En el marco de los 80 años del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), es un honor poder colaborar en la elaboración de esta obra colectiva que abundará sobre el trabajo del hogar remunerado y la seguridad social, teniendo como base los avances y acontecimientos recientes que se han dado en este México del siglo XXI.

Vale la pena recordar que fue en la Constitución de 1917 que se elevaron a rango constitucional las normas laborales en México, suceso que influyó en la formación del derecho laboral en América Latina. Recordemos que 1919 fue un año decisivo para el reconocimiento y la institucionalidad de los derechos en materia laboral a nivel internacional, como explica Guillermo Hori Robaina en su ensayo “Historia de Derecho del Trabajo”, puesto que en dicho año se firmó el Tratado de Versalles, en cuya parte XIII se consagraron y reivindicaron distintos derechos laborales, base de la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, el derecho a la seguridad social es de alcances más contemporáneos y su consecución sigue en marcha.

Las instituciones que integran la membresía de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) han fraguado un compromiso y hecho conciencia de los retos en la materia y el camino que queda por recorrer, camino que solo podrá ser allanado con la integración de instituciones, gobiernos, organizaciones, entes y actores que trabajamos desde diferentes bases y con diferentes misiones, pero compartiendo un objetivo mayor que es la universalización de la seguridad social como derecho humano.

Es propicio reconocer el trabajo de la CISS, que desde 1942 se ha dedicado a fomentar el desarrollo de la protección y seguridad social en América, impulsando espacios de reflexión, investigación, diálogo e intercambio internacional para el bienestar, la construcción colectiva de programas y propuestas de política pública que la garanticen.

Los trabajos que la CISS realiza son muy loables y con resultados palpables. La realidad es que haber contribuido notablemente en lograr que la Cámara de Diputados y el Senado de la República avalaran el modificar la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social para afiliar a las personas trabajadoras del hogar (PTH) es un gran acontecimiento en México.

Como es sabido, el 16 de noviembre de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que establece la obligatoriedad de registrar a las PTH ante el IMSS.²⁴

En Yucatán, esta actividad se ha desarrollado de manera muy profesional y seria, siempre con el acompañamiento del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada (OOAD) del IMSS en la entidad, pero por supuesto, también con la Dirección de Incorporación y Recaudación, en donde personas como la Mtra. Norma Gabriela López Castañeda, su titular, y Carlos Sánchez Armas, funcionario en dicha dirección, han trabajado de la mano de la Secretaría de Fomento Económico y Trabajo (Sefoet), a mi cargo en Yucatán, para poder —en una primera etapa— hablar, concientizar y difundir que inscribir a las PTH ante el IMSS es una acción de justicia laboral para todas esas personas que entregan su vida a la prestación del trabajo remunerado del hogar, a quienes —antes— no existía obligación de registrar. Actualmente, como mencioné, ya es un derecho adquirido, ya es derecho positivo y, por supuesto, es obligatorio para las personas empleadoras.

Es importante manifestar la gran apertura de las personas empresarias de Yucatán, con quienes, por conducto de las cámaras de industriales, comerciantes, restauranteros, manufactureros y de exportación, llevamos a cabo mesas de diálogo o mesas de trabajo, gracias a las cuales se han podido obtener resultados tangibles en el aumento de la afiliación de PTH. Cuando esta actividad empezó, hablábamos de 185 PTH afiliadas y para mayo de 2023 ya son más de 1,682 y vamos en aumento. Esto, refiriéndome a Yucatán, exclusivamente.

Asimismo, tengo que destacar que el IMSS, a través del OOAD Yucatán, estuvo presente en todo momento con su personal, como es el caso de Alejandra Victorín Contreras, jefa de Servicios de Afiliación y Cobranza, con quien estuvimos visitando mercados y estaciones de camiones frecuentadas por muchas personas que trabaja en los hogares; pero lo más importante es que pudimos visitar los municipios donde estas viven, para comunicarlo de viva voz. Esta labor se llevó a cabo de manera conjunta tanto por Yucatán, a través de la Sefoet, como por el OOAD y el gobierno federal, cuya área focal es la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Un trabajo en conjunto siempre traerá resultados valiosos.

Aprovecho este espacio para reiterar mi reconocimiento al sector empresarial, a la academia y a las organizaciones no gubernamentales (ONG), pues gracias a sus esfuerzos y mesas de trabajo instauradas, hemos podido llegar a un beneficio en común, que es lo que nos debe mover a todos primordialmente, ya que dar certeza jurídica a una persona, por lo que se refiere a su acceso a la seguridad social, es fundamental.

En efecto, la seguridad social es una forma de prevenir futuros costos por enfermedades o accidentes. En el pasado era muy común ver que cuando una PTH se enfermaba tenía que acudir a clínicas particulares y comenzaba a acumular cuentas y gastos altísimos, que ahora, por el hecho de tener ya afiliación ante el IMSS, es algo que corre a cargo del propio Instituto, en virtud de las cuotas obrero-patronales que se cubren.

La nueva implementación es un beneficio para todas y todos, es un ganar-ganar y, lo más importante: muchas veces pensamos que no vamos a envejecer, cuando eso es un factor de tiempo. Así, lo más difícil es que cuando ya no tienes fuerzas ni capacidad productiva, te enfermas, disminuyen tus capacidades y es cuando se hace más difícil acceder a un médico y medicinas y, por supuesto, a una pensión. Esto es lo que hay que destacar, esto es lo valioso de que la afiliación de las PTH ya sea una obligación y, reitero, es un ganar-ganar para México y para toda la sociedad.

Aunado a lo anterior, en Yucatán se realizaron trabajos de difusión entre la población, mayoritariamente en municipios cabecera, como Valladolid, Tizimín, Hunucmá, Mérida, Motul o Telchac, por mencionar algunos, y de esa manera, iniciar una labor de promoción del registro ante el Instituto.

Posteriormente, recibimos la visita de Jade Propuestas Sociales y Alternativas al Desarrollo, ONG que ha realizado un trabajo de acompañamiento muy profesional con

nosotros. También hay que hablar de las y los alcaldes de los diferentes municipios que nos han abierto las puertas, como Ticul, donde pudimos trabajar de cerca con el alcalde en varias juntas en las que participaron mujeres y hombres que desempeñan trabajo remunerado del hogar; igualmente, visitamos mercados públicos para platicar con muchos dependientes y muchos clientes para ir difundiendo la gran labor en materia de registro de PTH que el IMSS y el Congreso de la Unión realizan, lo cual en noviembre de 2022, después de varios meses de trabajo estrecho y cordial precisamente en materia de promoción de registro, finalmente se tradujo (por unanimidad en ambas cámaras del Congreso de la Unión) en una obligación a cargo de las personas empleadoras.

Gracias a estas acciones conjuntas ha ido aumentando el registro de PTH, quienes ya tienen la posibilidad de acceder a jubilación, atención médica y medicinas. Hay que decirlo: la seguridad social ayuda a combatir la pobreza. Por eso es tan importante que la respectiva iniciativa de ley haya pasado a ley sancionada y publicada por el Ejecutivo Federal, trayendo como resultado que México cumpla con obligaciones en materia de derechos humanos, según lo previsto por la OIT y sus convenios internacionales, para que el Estado mexicano vele por lo más importante, es decir, las personas.

Haber trabajado de la mano de la Cámara de Diputados de Yucatán y de las ONG, así como contar con el apoyo de los medios de comunicación para su difusión ha sido satisfactorio y motivador, porque hemos visto cómo una política pública que nació para preservar y cuidar a las PTH, ya es derecho positivo. Tendremos el gusto de seguir difundiendo y de comunicar esa gran noticia para las mexicanas y los mexicanos que ya tienen el derecho de gozar de la protección que el IMSS confiere. Eso nos llena de orgullo e indudablemente seguiremos impulsando todas las iniciativas de carácter social que beneficien a toda la población mexicana.

En continuidad a la agenda que compartimos, el gobierno de Yucatán, por conducto de la Sefoet, y la Administración Pública Federal, por medio de la Dirección de Incorporación y Recaudación del IMSS, el 2 de junio de 2023 nos reunimos con el Consejo Coordinador Empresarial estatal, con la participación de los dirigentes de las principales cámaras (es decir, los principales empleadores en Yucatán), para presentarlos resultados de la Coordinación para la Promoción de la Incorporación de PTH, y a quienes exhortamos a asegurar entre las personas que integran sus organizaciones el cumplimiento de la Reforma a la Ley del Seguro Social en materia de PTH y abrazar así este cometido que nos beneficia a todas y todos: personas trabajadoras y empleadoras, e instituciones.

Hemos demostrado que cuando el gobierno federal, estatal y municipal trabajan en unión, podemos obtener resultados tangibles y positivos que se traducen en beneficio de lo más importante que tenemos, que es la gente. Garantizar la protección de los derechos de las personas trabajadoras del hogar es una labor que solo puede hacerse en equipo, de manera continua e incansable.





BIBLIOGRAFÍA

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s.f.). Acerca del derecho a la seguridad social. Recuperado el 26 de abril de 2023, de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de <https://www.ohchr.org/es/social-security/about-right-social-security-and-human-rights>

Arza, C, et al. (27 de octubre de 2022). *The Political Economy of Segmented Expansion: Latin American Social Policy in the 2000s*. Recuperado de Cambridge University Press, de <https://www.cambridge.org/core/elements/abs/political-economy-of-segmented-expansion/EB7B9DFA35908AE2B39FDF4C8483725C>

Cámara de Diputados. (01 de mayo de 2019). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva. Recuperado del Diario Oficial de la Federación, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5559130&fecha=01/05/2019

Cámara de Diputados. (02 de julio de 2019). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia de las personas trabajadoras del hogar. Recuperado del Diario Oficial de la Federación, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5564651&fecha=02/07/2019

Cámara de Diputados. (16 de noviembre de 2022). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, en materia de personas trabajadoras del hogar. Recuperado del Diario Oficial de la Federación, de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5671665&fecha=16/11/2022#gsc.tab=0

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (28 de noviembre de 2012) Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) vs. Costa Rica. Recuperado de Corte Interamericana de Derechos Humanos, de https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=235

Cebollada, M. (2017). Hacer visible lo invisible. Formalización del trabajo del hogar remunerado en México: una propuesta de política pública. Recuperado del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, de <https://sindis.conapred.org.mx/investigaciones/hacer-visible-lo-invisible-formalizacion-del-trabajo-del-hogar-remunerado-en-mexico-una-propuesta-de-politica-publica/>

Cebollada, M. (2021). Promover la formalización del trabajo del hogar remunerado en México desde la perspectiva de políticas públicas locales. Acciones realizables en la Ciudad de México para fortalecer la afiliación al programa piloto del IMSS y al régimen permanente. Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-mexico/documents/publication/wcms_838489.pdf

Cebollada, M. (2022). Situación del trabajo del hogar remunerado en México en Diálogos sobre socioeconomía. Precariedad laboral, informalidad y mujer. Políticas de cuidados. Recuperado de Biblioteca Digital de Seguridad Social, de <http://biblioteca.ciess.org/liss/index.php?P=FullRecord&ID=1891>

Centro Nacional para la Capacitación Profesional y Liderazgo de las Empleadas del Hogar A. C. (26 de octubre de 2022). Urgente la población en Cámara de diputados de reforma a la ley del Seguro Social: personas trabajadoras del hogar. Recuperado del Centro Nacional para la Capacitación Profesional y Liderazgo de las Empleadas del Hogar A. C., de <https://caceh.org.mx/2022/10/26/urgente-la-aprobacion-de-reforma-a-la-ley-del-seguro-social-personas-trabajadoras-del-hogar-%ef%bf%bc/>

Colectivo de Mujeres Indígenas Trabajadoras del Hogar. (2012). Memoria del primer Encuentro Nacional de Trabajadoras del Hogar. Secretaría de Cultura del Distrito Federal, Conaculta

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (16 de octubre de 2018). La CDHDF alerta que el proyecto de sentencia de la SCJN no contribuye al avance de los derechos de las trabajadoras del hogar. Recuperado de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, de <https://cdhcm.org.mx/2018/10/la-cdhdf-alerta-que-el-proyecto-de-sentencia-de-la-scn-no-contribuye-al-avance-de-los-derechos-de-las-trabajadoras-del-hogar/>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s.f.). Sobre el cuidado y las políticas de cuidado. Recuperado de Naciones Unidas, de <https://www.cepal.org/es/sobre-el-cuidado-y-las-politicas-de-cuidado#>

Comisión de Trabajo y Previsión Social. (23 de febrero de 2021). Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social; Para la Igualdad de Género y, de Estudios Legislativos, Segunda, en sentido positivo, con modificaciones, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a la Ley del Seguro Social en materia de derechos de las Personas Trabajadoras del Hogar. Recuperado del Senado de la República, de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2022-03-16-1/assets/documentos/Dict_Trabajo_Derechos_Personas_Trabajadoras_Hogar.pdf

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (4 de febrero de 2008). Observación General N° 19. El derecho a la seguridad social (Artículo 9). Recuperado de Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, de https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/gc/e.c.12.gc.19_sp.doc

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (s.f.). Discriminación Trabajadoras del Hogar. Recuperado del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, de https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=481&id_opcion=473&op=473

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1992). *50 años de resoluciones de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social 1942-1992*. Recuperado de la Biblioteca Digital de Seguridad Social, de http://biblioteca.ciess.org/adiss/r51/50_aos_de_resoluciones_de_la_conferencia_interamericana_de_seguridad_social_documento_conmemorativo

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (s.f.). Cultura de la seguridad social desde la infancia. Recuperado de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, de <https://ciss-bienestar.org/123porlaseguridadsocial/>

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (s.f.). Membresía CISS. Recuperado de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, de <https://ciss-bienestar.org/miembros/>

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (2015). *El trabajo doméstico. Análisis y estudios cuantitativos sobre las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas*. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (2018). Ficha Temática. Trabajadoras del Hogar. Recuperado del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, de <https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Ficha%20TH%281%29.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (18 de diciembre de 1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Recuperado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

Confederación Sindical Internacional, Federación Internacional de Trabajadores del Hogar, Programa de Acción Mundial de la OIT sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos y sus Familias (2017). Trabajadores y trabajadoras del hogar-Unidos. Guía para reforzar el poder colectivo para conquistar derechos y protecciones para los trabajadores/as del hogar. Recuperado del International Trade Union Confederation, de <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc-domesticworkersunite-final-es-final-digital.pdf>

Naciones Unidas. (10 de diciembre de 1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperada de Naciones Unidas, de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Durán-Valverde, F. (2021). Trabajo doméstico y seguridad social: Barreras y opciones para extender la cobertura. Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_617694.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, población de 15 años y más de edad. (2022). Recuperado del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Subsistema de Información Demográfica y Social de <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>

Ferre, J.C. (2023). Social policy expansion and segmentation in the first two decades of the 21st century in Latin America. Recuperado de International Journal of Social Welfare, de <https://doi.org/10.1111/ijsw.12579>

Garay, C. (2016). *Social Policy Expansion in Latin America*. Recuperado de Cambridge University Press, de <https://doi.org/10.1017/9781316585405>

Goldsmith, M. (1998). De sirvientas a trabajadoras: la cara cambiante del servicio doméstico en la ciudad de México. Recuperado de *Debate Feminista*, de <https://doi.org/10.22201/cieg.2594066xe.1998.17.432>

Goldsmith, M. (2013). Los espacios internacionales de la participación política de las trabajadoras remuneradas del hogar. Recuperado de la *Revista De Estudios Sociales*, de <https://doi.org/10.7440/res45.2013.20>

Ministerio del Trabajo del Gobierno de la República Dominicana. (01 de septiembre de 2022). Guía de formalización del trabajo doméstico en República Dominicana. Recuperado del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de <https://oig.cepal.org/es/documentos/guia-formalizacion-trabajo-domestico>

Gutiérrez Rivas, R. (2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada: Artículo 1*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 21 edición, p. 5.

Organización Internacional del Trabajo. (13 de junio de 2022). Hacer del derecho a la seguridad social una realidad para los trabajadores domésticos: Examen global de las tendencias de política, las estadísticas y las estrategias de extensión. Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS_848273/lang--es/index.htm

Hidalgo S. (01 de mayo de 2019). El trabajo del hogar ante la Suprema Corte. Recuperado de Nexos, de <https://www.nexos.com.mx/?p=42160>

Hidalgo, S. (05 de diciembre de 2018). *International Labor and Working-Class History: The Making of a "Simple Domestic." Domestic Workers, the Supreme Court, and the Law in Postrevolutionary Mexico*. Recuperado de Cambridge University Press, de <https://doi.org/10.1017/S0147547918000157>

Hori, G. (1998). *Revista del Instituto de la Judicatura Federal: Historia del Derecho del Trabajo*. Recuperado del Instituto de Investigaciones Jurídicas, de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/view/31655/28644>

Organización Internacional del Trabajo. (15 de junio de 2020). Impact of the COVID-19 crisis on loss of jobs and hours among domestic workers. Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/publications/factsheets/WCMS_747961/lang--en/index.htm#:~:text=Factsheet,-Impact%20of%20the%20COVID%2D19%20crisis%20on%20loss%20of%20jobs,to%2072.3%25%20on%204%20June

Instituto Mexicano del Seguro Social. (s. f.). Sala de Prensa. Recuperado del Instituto Mexicano del Seguro Social, de <http://www.imss.gob.mx/prensa>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Instituto Nacional de las Mujeres. (08 de octubre de 2020). Se presentan resultados de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019. Recuperado del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/ENUT/Enut_Nal20.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares de México. Año base 2013. Recuperado del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?pr=23&vr=2&in=90&tp=20&wr=1&cno=2&idrt=118&opc=t>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (17 de noviembre de 2023). Encuesta Nacional sobre Discriminación-ENADIS 2022. Presentación de resultados. Recuperado del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2022/doc/enadis2022_resultados.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (28 de marzo de 2023). Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Trabajadoras del Hogar (Trabajo Doméstico Remunerado). Datos Nacionales. Recuperado del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de https://inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2023/EAP_TrabHogar23.pdf

Instituto Nacional de las Mujeres. (2020). PROIGUALDAD 2020-2024. Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Recuperado del Centro de Documentación para el Instituto Nacional de las Mujeres, de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/Proigualdad%202020-2024%20Web.pdf

Instituto Mexicano del Seguro Social. (04 de noviembre de 2020). Informe de resultados de la Prueba Piloto para la incorporación de personas trabajadoras del hogar al Régimen Obligatorio del Seguro Social. Recuperado del Senado de la República, de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-11-04-1/assets/documentos/Informe_Actividades_IMSS.pdf

Instituto Mexicano del Seguro Social. (2023). Personas trabajadoras del hogar. Recuperado del Instituto Mexicano del Seguro Social, de <https://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-hogar/datos-estadisticas>

Instituto Mexicano del Seguro Social. (2023). Cumple IMSS 80 años de ser garante del derecho humano a la salud y protección a la seguridad social. Recuperado de la Sala de Prensa, de <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202301/031>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012). Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México 2012. Recuperado del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/derivada/cuentas/trab_no_remune/2012_preli/702825004152.pdf



Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012). Sistema de Cuentas Nacionales de México. Fuentes y Metodologías. Año base 2013. Recuperado del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/tnrh/2013/doc/met_cstnrhm.pdf

Pedrero, M. (Noviembre de 2010). *Cuadernos de Trabajo. Valor económico del trabajo doméstico en México. Aportaciones de mujeres y hombres, 2009*. Recuperado del Instituto Nacional de las Mujeres, de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/27477/ct21.pdf>

Lamas, M. (07 de abril de 2014). *Revista Proceso: De sirvientas a empleadas*. Recuperado de *Proceso*, de <https://www.proceso.com.mx/opinion/2014/4/7/de-sirvientas-empleadas-131124.html>

Lexartza, L., Chavez, M. y Carcedo, A. (2016). Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe. Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_480352.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (15 de junio de 2021). Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189). Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_802551/lang--en/index.htm

Secretaría de Gobernación. (31 de marzo de 2014). Mensaje del Secretario de Gobernación durante la Ceremonia de Entrega de los Premios por la Igualdad y la No Discriminación 2013. Recuperado de la Secretaría de Gobernación, de <https://www.gob.mx/segob/prensa/mensaje-del-secretario-de-gobernacion-durante-la-ceremonia-de-entrega-de-los-premios-por-la-igualdad-y-la-no-discriminacion-2013>

Organización Internacional del Trabajo. (2016). Documentos de política de protección social. Documento 16: Protección social del trabajo doméstico. Tendencias y estadísticas. Recuperado del Departamento de Protección Social, de https://www.social-protection.org/gimi/Media.action;jsessionid=01RFdHWOcelzukqHi67jzYtSDmIwxVhyt-bn_v3PrcU1qiZFKuZW!1945465934?id=15373

Addati, L., et al. (2019). El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente. Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_737394/lang--es/index.htm

Picado, G. (2019a). Doce recomendaciones para el programa de inclusión obligatoria de las trabajadoras del hogar en el Instituto Mexicano del Seguro Social. Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_732112.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (2021). El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a 10 años del Convenio 189. Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_828455/lang--es/index.htm#:~:text=Caribe%2C%20...-El%20trabajo%20dom%20C3%A9stico%20remunerado%20en%20Am%20C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribey%20para%20garantizar%20su%20cumplimiento.

Organización Internacional del Trabajo. (2022). COVID-19 y políticas con perspectiva de género durante la pandemia. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, Perú

Addati, L., Cattaneo, U. y Pozzan, E. (7 de marzo de 2022a). Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo. Recuperado de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/global/topics/care-economy/WCMS_838659/lang--es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo. (2022). Análisis sobre la Iniciativa de reforma a la Ley del Seguro Social en materia de derechos de las Personas Trabajadoras del Hogar. Organización Internacional del Trabajo

Organización Internacional del Trabajo. (20 de abril de 2023). Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente: Invertir en cuidado. Una agenda común. Recuperado de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_877643/lang--es/index.htm

Instituto de las Mujeres. (2020). Costos, retornos y efectos de un Sistema de cuidado infantil universal, gratuito y de calidad en México. Recuperado de ONU Mujeres México, de <https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020-nuevo/diciembre-2020/costos-retornos-y-efectos-de-un-sistema-de-cuidado-infantil-universal-en-mexico>

Instituto de las Mujeres. (2021). El cuidado de las personas adultas mayores en situación de dependencia en México: propuesta de servicios, estimación preliminar de costos e identificación de impactos económicos. Recuperado de ONU Mujeres México, de <https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/12/el-cuidado-de-las-personas-adultas-mayores-en-situacion-de-dependencia-en-mexico>

Instituto de las Mujeres, Organización Iberoamericana de la Seguridad Social y Organización Internacional del Trabajo. (2022). Acceso de las personas trabajadoras domésticas remuneradas a la seguridad social en Iberoamérica. Recuperado de ONU Mujeres México, de <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/10/acceso-de-las-personas-trabajadoras-domesticas-remuneradas-a-la-seguridad-social-en-iberoamerica>

Organización Internacional del Trabajo. (2003). Hechos concretos sobre la seguridad social. Recuperado el 26 de abril de 2023, de la Organización Internacional del Trabajo, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf

Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Artículo 9. Recuperado de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, de https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=256&depositario=0

Pautassi, L. (Noviembre de 2002) Legislación previsional y equidad de género en América Latina. Recuperado el 27 de abril de 2023, de La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5898-legislacion-previsional-equidad-genero-america-latina>



Instituto Mexicano del Seguro Social. (s.f.). Personas Trabajadoras del Hogar. Recuperado del Instituto Mexicano del Seguro Social, de <http://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-hogar>

Poder Ejecutivo Federal. (02 de julio de 2021). DECRETO Promulgatorio del Convenio 189 sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, adoptado en Ginebra, el 16 de junio de 2011. Recuperado del Diario Oficial de la Federación, de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5622925&fecha=02/07/2021#gsc.tab=0

Instituto Tecnológico Autónomo de México e Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir. (17 de abril de 2018). Por la defensa de los derechos laborales del Trabajo del Hogar remunerado en México [Conversaciones con candidatas al Senado de la República]. Ciudad de México, <https://eventos.itam.mx/es/evento/por-la-defensa-de-los-derechos-laborales-del-trabajo-del-hogar-remunerado-en-mexico#>

Instituto Mexicano del Seguro Social. (2023). Puestos de trabajo afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social. Recuperado de la Sala de Prensa, de <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202306/269>

Ramírez B., *et al.* (2020). Revista Latinoamericana de Derecho Social (30): La desigual participación de las mujeres mexicanas en el acceso a los beneficios de la seguridad social. Recuperado el 03 de mayo de 2023, del Instituto de Investigaciones Jurídicas, de <https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2020.30.14073>

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo directo 9/2018, Segunda Sala, Min. Alberto Pérez Dayán, sentencia de 5 de diciembre de 2018, México. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/resumen/2020-12/Resumen%20AD9-2018%20DGDH.pdf>

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Contradicción de Tesis 293/2011, Seguimiento de Asuntos Resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Min. Arturo Zaldívar, sesionado el 03 de septiembre de 2013, México. <https://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556>

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXVII. (2008). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, p. 448

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXXI. (2010). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, p. 427

Torres, N. (Septiembre de 2020). Historia del movimiento de las personas trabajadoras del hogar en México: CACEH, el Sindicato y acontecimientos recientes. Recuperado de Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing, de <https://www.wiego.org/resources/historia-del-movimiento-de-las-personas-trabajadoras-del-hogar-en-mexico-caceh-el>

Organización Internacional del Trabajo. (2015). Transition to the formal economy in Latin America and the Caribbean. Recuperado del International Training Centre, de https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Eventsandmeetings/WCMS_433784/lang--en/index.htm

Goldsmith, M. (2013). La experiencia de Conlactraho como organización internacional de trabajadores y trabajadoras domésticas. Recuperado de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, de <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r27858.pdf>

Senado de la República. (2018) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo en materia de personas trabajadoras del hogar. Recuperado del Senado de la República, de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-12-04-1/assets/documentos/Inic_LFT_Hogar_041218.pdf

Senado de la República. (2021). Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguros Social en materia de personas trabajadoras del hogar. Recuperado del Senado de la República, de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2021-04-22-1/assets/documentos/Inic_CTPS_Ley_Seguro_Social.pdf





NOTAS AL FINAL

- 1 Lugares de esparcimiento populares en la Ciudad de México.
- 2 498 votos fueron a favor de este término, seguido por 'trabajadora del servicio doméstico' (421 votos), 'trabajadora del hogar' (399 votos) y 'empleada del servicio doméstico' (373 votos).
- 3 Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al Régimen Obligatorio: [...] II. Los trabajadores domésticos [...]. Énfasis añadido.
- 4 La cobertura voluntaria representa un obstáculo para extender el manto protector de la seguridad social al ámbito del trabajo del hogar; fundamentalmente, porque este esquema hace que la labor de persuasión tendente a que el patrón realice la afiliación recaiga en la persona trabajadora del hogar.
- 5 Atendiendo a la instrucción de la Suprema Corte de considerar las características especiales tanto de las personas trabajadoras del hogar como de sus patrones, la Prueba Piloto se diseñó en torno a un procedimiento de inscripción/incorporación bajo un esquema simplificado. El esquema simplificado y la opción de realizar —punta a punta— el procedimiento, recurriendo a medios electrónicos, permitió que el mismo pudiera concluir en menos de 10 minutos. Cabe destacar que, en virtud de la limitante jurídica que impide afectar elementos esenciales de la contribución, bajo la Prueba Piloto resultó procedente establecer —de manera preliminar— un régimen de aseguramiento voluntario mediante pago anticipado.



- 6 Por lo que al IMSS concierne en relación con la resolución del amparo directo 9/2018, cabe destacar que conforme al Segundo transitorio de la Reforma se precisó que, según los resultados de la evaluación de la Prueba Piloto, el Instituto debía compartir con el Legislativo, tras 18 meses del inicio de la misma, un informe preliminar sobre avances y problemática enfrentada a fin de establecer una plataforma de referencia “para las iniciativas legales que con mayor detalle definirán en su momento los aspectos de supervisión, inspección, salarios mínimos por oficio, así como las formalidades administrativas que se consideren necesarias para lograr la certidumbre y plena efectividad que se requiere” respecto de la condición de las personas trabajadoras del hogar. Ver: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2019, 02 de julio). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia de las personas trabajadoras del hogar. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5564651&fecha=02/07/2019
- 7 Tras la entrada en vigor de la Reforma, el Artículo —enmendado— 12 de la Ley del Seguro Social establece: Son sujetos de aseguramiento del Régimen Obligatorio: [...] IV. Las personas trabajadoras del hogar.
- 8 Tras su ratificación, el Convenio entró en vigor para México el 3 de julio de 2021, ver: Poder Ejecutivo Federal. (2021, 02 de julio). DECRETO Promulgatorio del Convenio 189 sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, adoptado en Ginebra, el 16 de junio de 2011. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5622925&fecha=02/07/2021
- 9 Comisión de Trabajo y Previsión Social: Napoleón Gómez Urrutia, Patricia Mercado Castro, Carlos Humberto Aceves del Olmo, Kenia López Rabadán, Manuel Añorve Baños, Daniel Gutiérrez Castorena, Cecilia Margarita Sánchez García, Jesús Lucía Trasviña Waldenrath, Martí Batres Guadarrama y Blanca Estela Piña Gudiño; Comisión para la Igualdad de Género: Martha Lucía Micher Camarena, Alejandra del Carmen León Gastelúm, Nadia Navarro Acevedo, Indira Kempis Martínez y Jesusa Rodríguez Ramírez; Grupo Parlamentario Acción Nacional: Xóchitl Gálvez Ruiz: Ver: Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social; para la Igualdad de Género y, de Estudios Legislativos, Segunda. (2022). Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social; Para la Igualdad de Género y, de Estudios Legislativos, Segunda. Senado de la República. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2022-03-16-1/assets/documentos/Dict_Trabajo_Derechos_Personas_Trabajadoras_Hogar.pdf
- 10 Cabe destacar que la Iniciativa fue el resultado de un esfuerzo colectivo y coordinado, fundamentalmente, entre el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Poder Legislativo, personas trabajadoras del hogar, organizaciones de la sociedad civil, la Organización Internacional del Trabajo y ONU Mujeres-México, que tomó debida cuenta de las particularidades del trabajo del hogar remunerado y el imperativo de generar para el sector condiciones laborales dignas y proveer para su incorporación obligatoria al Seguro Social.

- 11 La sesión del Pleno del Senado se desarrolló en un ambiente de júbilo y de notable unidad entre los grupos parlamentarios en torno a la causa de las personas trabajadoras del hogar. En este contexto, diversos senadores hicieron uso de la palabra para poner de relieve la gran relevancia del Proyecto de Decreto desde una perspectiva de seguridad social y laboral, así como en términos de perspectiva de género, lucha contra la discriminación y de derechos humanos incluso por lo que se refiere al cumplimiento de obligaciones internacionales del Estado y, consecuentemente, para las familias mexicanas.
- 12 El micrositio institucional también: 1) Ofrece a los usuarios tutoriales, calculadora de cuotas, información de carácter legal y respuestas a preguntas frecuentes; 2) Brinda información estadística sobre la cotización de las personas trabajadoras del hogar, como el número de personas afiliadas por género y rango de edad, así como el salario promedio; y 3) Proporciona a las personas trabajadoras del hogar y personas empleadoras, los datos necesarios para entablar contacto con el IMSS.
- 13 Al término del primer semestre de 2023, los países de América Latina y el Caribe que han ratificado el Convenio 189 de la OIT son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Granada, Guyana, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
- 14 Una de las grandes limitaciones del conocimiento sobre las condiciones en las que se desarrolla el trabajo remunerado del hogar y, sobre todo, su acceso a la seguridad social se relaciona con la escasa disponibilidad de datos estadísticos y comparables. Por esta razón, en la mayoría de los estudios comparativos que se han publicado, se utiliza como principal fuente de información las encuestas en hogares. En un estudio reciente, ONU Mujeres, OISS y OIT (2022) reportaron la información más reciente disponible para 18 países latinoamericanos. La mayoría de ellos corresponden a 2018 (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay). Sin embargo, también existen datos de años anteriores: 2017 (Chile) y 2014 (Guatemala, Nicaragua y Venezuela).
- 15 Los países considerados son Argentina, Barbados, Belice, Brasil, Bolivia (Estado Plurinacional), Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Nicaragua, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana).
- 16 El tiempo mínimo de descanso diario es de 9 horas en Panamá, de 10 horas en Guatemala y Honduras, y de 12 horas en Nicaragua y 18 en El Salvador (OIT, 2021).
- 17 En El Salvador, la Sala de lo Constitucional del país ordenó al Consejo Nacional del Salario Mínimo fijar una remuneración mínima para las trabajadoras del hogar. Sin embargo, hasta la fecha esta disposición no se ha concretado.
- 18 Guatemala. Acuerdo Gubernativo 1235 (2009).
- 19 Bolivia (Estado Plurinacional), El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana, Suriname y Venezuela (República Bolivariana).

- 20 Enfermedades y Maternidad, de Riesgos de Trabajo, de Invalidez y Vida, de Retiro por Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.
- 21 México, Costa Rica, Colombia, Brasil, Perú, Argentina y Chile.
- 22 Con la diferencia de que el trabajo doméstico y de cuidados no limita la población beneficiada a quienes están en alguna situación de dependencia.
- 23 En la matriz de Hussmanns, las personas trabajadoras subordinadas remuneradas se clasifican como formales si su vínculo laboral les brinda alguna protección o garantía básica y como informales si su relación laboral no se las proporciona. <https://rde.inegi.org.mx/index.php/2011/09/04/el-concepto-estadistico-de-informalidad-y-su-integracion-bajo-el-esquema-del-grupo-de-delhi/>
- 24 Diario Oficial de la Federación (2022, 16 de noviembre). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, en materia de personas trabajadoras del hogar. Recuperado de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5671665&fecha=16/11/2022#gsc.tab=0



1 9 4 3 - 2 0 2 3



GOBIERNO DE
MÉXICO



978-607-9464-98-1