



Oculto bajo la alfombra

Abusos contra trabajadoras domésticas en todo el mundo

I. Introducción.....	2
Las mejores y las peores prácticas gubernamentales.....	5
Recomendaciones clave.....	8
A los ministerios del Trabajo	8
A jefes de Estado y de Gobierno y los parlamentos	9
A las fuerzas de seguridad, las procuradurías de la Nación y el Poder Judicial	9
A los ministerios de Relaciones Exteriores de los países de origen de las trabajadoras.....	9
Para los ministerios de Educación.....	10

I. Introducción

Como trabajadora doméstica, no tienes control sobre tu vida. Nadie te respeta. No tienes derechos. Es el tipo de trabajo más bajo.

—Hasana, niña trabajadora doméstica que comenzó a trabajar a los 12 años de edad, Yogyakarta, Indonesia, 4 de diciembre de 2004

Trabajé [abí] durante tres meses. A veces no me daban nada de comer. Me despertaba a las 4:30 a.m. y me iba a dormir a las 10 p.m. ... [Mi patrona] me gritaba, "Eres una persona pobre. Tienes que saber cuál es tu lugar, estás aquí para trabajar". No se me permitía salir de la casa. No había visto a mi familia desde que salí de mi casa. No me pagaban nada de salario. ... [Mi patrona] me pegaba cuando se enojaba. Tres veces me pegó. Una vez me dio una bofetada y luego me pateó arriba de mi cadera derecha. Me dolió y se inflamó. No fui al doctor. Se rió cuando le dije que quería consultar a un médico.

—Asma, niña trabajadora doméstica de 16 años de edad, Medan, Indonesia, 13 de diciembre de 2004

Millones de mujeres y niñas en todo el mundo recurren al trabajo doméstico como una de las pocas opciones a las que tienen acceso para sostenerse a sí mismas y a sus familias.¹ En lugar de garantizarles la posibilidad de trabajar con dignidad y sin violencia, los gobiernos sistemáticamente les han denegado protecciones laborales clave de las que sí gozan otros trabajadores. Las trabajadoras domésticas, quienes con frecuencia hacen sacrificios extraordinarios para sostener a sus familias, están entre los trabajadores más explotados y maltratados del mundo.

Los abusos contra las trabajadoras domésticas, que típicamente ocurren en residencias privadas y fuera del alcance de la vista pública, han recibido una mayor atención en años recientes. La extensa lista de malos tratos cometidos por patronos y agentes de empleo incluyen abuso físico, psicológico y sexual; encierro forzado en el lugar de trabajo; falta de pago de salarios y horarios de trabajo excesivamente largos sin días de descanso. En los peores casos, las mujeres y niñas se encuentran atrapadas en situaciones de trabajo forzado o han sido víctimas de trata para fines de trabajo doméstico forzado en condiciones similares a la esclavitud.

Desafortunadamente, a la creciente conciencia no ha correspondido una acción gubernamental decidida. Hong Kong es uno de los pocos lugares donde el gobierno

¹ Aunque los trabajadores domésticos también pueden ser hombres y niños, este informe se centra en las mujeres y niñas que conforman la apabullante mayoría de trabajadores de este sector en todo el mundo.

garantiza protección igualitaria bajo sus leyes laborales. Lo común es que los gobiernos excluyan por completo de estas leyes a las trabajadoras domésticas, o que establezcan marcos normativos débiles y mal implementados que permiten a los patronos exigir, casi con total impunidad, largas horas de trabajo agobiante a cambio de salarios patentemente inadecuados.

Desde 2001, Human Rights Watch ha llevado a cabo investigaciones sobre los malos tratos contra trabajadoras domésticas que son originarias de El Salvador, Guatemala, Indonesia, Malasia, Marruecos, Filipinas, Arabia Saudita, Singapur, Sri Lanka, Togo, los Emiratos Árabes Unidos y los Estados Unidos, o que trabajan en estos países (ver Apéndice A). En el curso de más de 12 distintos viajes de investigación y numerosos viajes de seguimiento, hemos entrevistado a cientos de mujeres y niñas trabajadoras domésticas, funcionarios de gobierno, agentes de empleo, patronos, activistas de organizaciones privadas no gubernamentales y religiosas y representantes de organizaciones internacionales.

Nuestra amplia investigación revela una prevalencia alarmante de malos tratos contra las trabajadoras domésticas. Aunque en cada país entrevistamos a algunas que estaban contentas con sus puestos, muchas otras describieron condiciones de trabajo deplorables y atroces violaciones de sus derechos que son notablemente similares de un país a otro. A pesar de la creciente atención y de algunas medidas positivas, hasta ahora las respuestas de los gobiernos han sido inadecuadas. Este compendio presenta nuestros hallazgos en relación a las siguientes categorías que coinciden entre sí: (1) principales infracciones penales comunes a todas las trabajadoras domésticas; (2) principales infracciones laborales comunes a todas las trabajadoras domésticas y exclusión de las leyes laborales; (3) preocupaciones específicas de las niñas trabajadoras domésticas; y (4) preocupaciones específicas de las trabajadoras migrantes.² En este informe consideramos las mejores y peores prácticas de gobierno y presentamos nuestras recomendaciones.

Varias barreras dificultan estimar la cantidad total de mujeres y niñas trabajadoras domésticas a niveles nacional e internacional. Muchos gobiernos consideran que el trabajo doméstico, clasificado como “trabajo informal”, está fuera del alcance de la legislación y el escrutinio. Ocultas en residencias privadas, las trabajadoras domésticas pueden permanecer al margen de todo registro y contabilización—literalmente invisibles. A pesar de estas dificultades, existen algunos cálculos a nivel nacional. La Organización

² A lo largo de este informe, el término “trabajadora migrante” se refiere a una persona que ha viajado transnacionalmente. Es utilizado de manera consistente con la definición plasmada en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (Convención de los Trabajadores Migrantes), adoptada el 18 de diciembre de 1992 en la Resolución 45/158 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (vigente a partir del 1 de julio de 2003), art. 2.1: “Se entenderá por “trabajador migratorio” toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.”

Internacional del Trabajo (OIT), que ha llevado a cabo varios estudios nacionales de línea de base para determinar la magnitud del trabajo doméstico infantil, calcula que más niñas menores de 16 años trabajan en el servicio doméstico que en cualquier otra categoría de trabajo infantil.³ En Indonesia, la OIT estima que hay cerca de 700,000 niñas trabajadoras domésticas, mientras que en El Salvador más de 20,000 niñas y mujeres entre los 14 y los 19 años de edad son trabajadoras domésticas.

La cantidad de mujeres migrantes ha aumentado significativamente en las últimas tres décadas. Actualmente ellas constituyen alrededor de la mitad de los aproximadamente 200 millones de migrantes del mundo. Las mujeres y las niñas que migran como trabajadoras domésticas son una parte importante de esta tendencia. La feminización de la migración laboral es particularmente pronunciada en Filipinas, Indonesia y Sri Lanka, donde los cálculos a nivel nacional indican que las mujeres conforman entre 60 y 75 por ciento de migrantes legales. En su gran mayoría, ellas están empleadas como trabajadoras domésticas en el Medio Oriente, Singapur, Malasia y Hong Kong. De los aproximadamente 850,00 trabajadores de Indonesia y Sri Lanka que se encuentran en Arabia Saudita, la mayoría son mujeres y en algunos casos niñas (que están usando documentos de viaje falsificados) empleadas como trabajadoras domésticas. Hay cerca de 160,000 trabajadoras domésticas migrantes en Singapur y 300,000 en Malasia. Estas cifras subestiman la población real, dado que muchas mujeres y niñas migran fuera de los canales legales y luego encuentran empleo como trabajadoras domésticas.

También es difícil estimar la prevalencia de los abusos debido a la ausencia de mecanismos para reportarlos, la naturaleza privada del trabajo, la falta de protecciones legales y las restricciones a la libertad de movimiento de las trabajadoras domésticas. Sin embargo, hay muchas indicaciones de que los malos tratos están muy generalizados. En Arabia Saudita, las embajadas de Indonesia, Sri Lanka y Filipinas procesan miles de quejas cada año. En enero de 2004, por ejemplo, la embajada de Sri Lanka calculó que cada mes estaba atendiendo a cerca de 150 trabajadoras domésticas que habían huido de sus patronos.⁴ En Singapur, al menos 147 trabajadoras domésticas han muerto debido a condiciones de trabajo peligrosas o por suicidio. En la mayoría de estos países, las embajadas han creado albergues locales para atender a las muchísimas trabajadoras domésticas que buscan ayuda en relación a salarios no pagados, abuso físico o sexual o malas condiciones laborales. En numerosos estudios a nivel nacional en distintas partes del mundo, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC, por sus siglas en inglés) ha encontrado que las condiciones laborales son tan explotadoras que el trabajo doméstico es una de las peores formas de trabajo infantil.

³ Organización Internacional del Trabajo, *Trabajo infantil: lo intolerable en el punto de mira* (Ginebra: OIT, 1996).

⁴ Mohammed Rassooldeen, "Sri Lanka to Sign Deal to Protect Interests of Housemaids, Employers" ["Sri Lanka suscribirá acuerdo para proteger los intereses de trabajadoras domésticas y patronos"], *Arab News*, 22 de enero de 2004.

En este informe, los testimonios de maltrato de trabajadoras domésticas de diversas partes del mundo demuestran el enorme costo humano de la negligencia y discriminación que viven. A fin de proteger su privacidad, los nombres de todas ellas han sido cambiados, a menos que se indique lo contrario. En consonancia con la Convención sobre los Derechos del Niño, Human Rights Watch considera niño a cualquier persona menor de 18 años de edad.

Las mejores y las peores prácticas gubernamentales

Las respuestas de los gobiernos a los abusos contra las trabajadoras domésticas han sido en su mayor parte reactivas y poco sistemáticas. Las trabajadoras domésticas, quienes están en riesgo de sufrir malos tratos durante el reclutamiento, la colocación y el empleo, se encuentran con frecuencia en situaciones que les impiden denunciarlos. Se necesitan estrategias integrales y proactivas para supervisar a las agencias de empleo y a los reclutadores, vigilar las condiciones de trabajo, detectar violaciones e imponer sanciones civiles y penales a agencias y patronos abusivos. Por el contrario, en un contexto que en general discrimina a las trabajadoras domésticas al excluirlas de la legislación laboral, los esfuerzos para detectar y sancionar los malos tratos en el lugar de trabajo quedan seriamente limitados. Las leyes que deberían proteger a las trabajadoras domésticas infantiles son apenas implementadas. Y aunque los países de origen de las trabajadoras y los países de empleo han adoptado medidas para abordar los abusos contra las trabajadoras domésticas migrantes, aún quedan pendientes reformas legales muy necesarias, mayor supervisión y regulación de las agencias de empleo y mejor acceso a mecanismos para el resarcimiento de los malos tratos y la rehabilitación de quienes los sufren.

Es esencial un marco legal adecuado para proteger los derechos de las trabajadoras domésticas. La legislación laboral de Hong Kong es un ejemplo positivo: ellas tienen derecho al salario mínimo, un día de descanso por semana, licencia por maternidad y días feriados oficiales. La mayoría de los países del mundo, sin embargo, excluye el trabajo doméstico de sus códigos laborales u otorga derechos menos extensos. La legislación laboral debe ser complementada por legislación penal que permita el enjuiciamiento exitoso de infracciones o delitos tales como el abuso físico, psicológico y sexual, el trabajo forzado, el encierro forzado y la trata de personas. Al incrementar 1.5 veces las sanciones penales para ciertas formas de maltrato contra trabajadoras domésticas, Singapur ha reconocido correctamente los riesgos específicos que ellas enfrentan. Deben ser reformadas las leyes migratorias punitivas, tales como las de Malasia y Arabia Saudita, que desalientan los intentos de las trabajadoras domésticas migrantes de huir de patronos que las maltratan y que impiden que ellas denuncien delitos penales. En Malasia y los Estados Unidos, las trabajadoras domésticas pueden obtener visas especiales para

permanecer en el país a fin de presentar denuncias civiles y penales, pero se deberían adoptar reformas que les faciliten obtener autorización para trabajar durante este periodo.

Una legislación adecuada cobra significado cuando va acompañada de campañas para concientizar al público, de capacitación de funcionarios policiales, laborales, migratorios y de seguridad, existencia de mecanismos accesibles para presentar denuncias y una implementación eficaz. Las mejores prácticas en este renglón incluyen la plena protección de las trabajadoras domésticas bajo las leyes laborales de Hong Kong; asimismo, el enjuiciamiento y encarcelamiento de patronos que han maltratado físicamente a sus trabajadoras domésticas en Singapur. Sin embargo, este tipo de protección sigue siendo infrecuente y las autoridades gubernamentales encargadas de hacer valer los derechos de las trabajadoras domésticas a menudo carecen de los recursos y la capacitación suficientes que les permitan identificar el maltrato y auxiliar a las víctimas. Las leyes que podrían ser utilizadas para proteger a niñas y niños trabajadores domésticos, como la Ley de Protección Infantil de Indonesia y las leyes sobre la edad mínima para el empleo en la mayoría de los países, raras veces son invocadas.

Se debe establecer un marco adecuado para regular y vigilar las condiciones de reclutamiento, capacitación y empleo. Aunque ciertos aspectos deben ser mejorados, el programa de acreditación para agencias de empleo de Singapur es un paso en la dirección correcta. A través de la Dirección Filipina para el Empleo en el Exterior, Filipinas ha extendido mayores protecciones gubernamentales a mujeres de este país empleadas como trabajadoras domésticas en el extranjero, incluyendo un contrato estándar que les garantiza un día de descanso semanal, además de normas que exigen a los patronos pagar la mayor parte de los costos asociados al reclutamiento y la colocación. La vigilancia de las condiciones del lugar de trabajo—un elemento crítico a fin de hacer valer los derechos de las trabajadoras domésticas—sigue siendo limitada en la mayoría de los países, en parte debido a las restricciones que enfrentan los inspectores laborales para ingresar a residencias privadas. Otros componentes necesarios de una estrategia integral incluyen mecanismos para poner en la lista negra a las agencias de empleo que violen la ley, identificar y poner en la lista negra a los patronos maltratadores y sondear a las trabajadoras domésticas migrantes cuando regresan a su lugar de origen.

Pese a que la comunidad internacional reconoce cada vez más la explotación y el maltrato sistemáticos que sufren las trabajadoras domésticas, se requieren compromisos y esfuerzos internacionales mucho mayores para poner fin a estos abusos. Los organismos de las Naciones Unidas, entre ellos la OIT, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), como también la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales (CMMI), han comenzado a abordar el asunto. Sin embargo, frecuentemente no hay estándares

mínimos regionales sobre el trato a las trabajadoras domésticas migrantes, lo cual conduce a una “carrera al fondo”—rivalidad entre las naciones para maximizar la ventaja competitiva de su fuerza laboral doméstica potencial en el extranjero por la vía de ofrecer las menores protecciones laborales posibles—sobre todo entre países de origen como Indonesia, Sri Lanka, Nepal y la India. Los organismos de cooperación financiera que establecieron los estándares laborales mínimos de base no han abordado el tema del trabajo doméstico. Muchos gobiernos todavía tienen que ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (la Convención sobre Trabajadores Migrantes) o implementarla eficazmente. Los gobiernos deben poner mucho más énfasis en las reformas educativas a fin de prevenir que las niñas abandonen la escuela para convertirse en trabajadoras domésticas, o bien garantizar que puedan continuar su educación mientras trabajan.

El Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo que se realizará en septiembre de 2006 será un foro importante para que los gobiernos incrementen su cooperación respecto al trabajo doméstico, se comprometan a tomar acciones fuertes, sostenidas e inmediatas a fin de proveer protecciones laborales clave a las trabajadoras domésticas, y creen mecanismos para su implementación.

Recomendaciones clave

A los ministerios del Trabajo

Incrementar la visibilidad de las trabajadoras domésticas:

- Desarrollar campañas masivas de información pública para educar a las trabajadoras domésticas, los reclutadores de mano de obra y los patronos sobre los derechos de los y las trabajadoras domésticas y las penalidades en que incurrirán al cometer maltratos; asimismo, asegurar que la difusión de esta información se haga en los idiomas que hablan las trabajadoras domésticas;
- Recabar información sobre las trabajadoras domésticas en todas las encuestas gubernamentales acerca de la mano de obra, incluyendo datos desagregados por sexo y edad sobre demandas laborales y casos penales que involucren a estas trabajadoras.

Reforzar las protecciones laborales para las trabajadoras domésticas y su aplicación:

- Crear y publicitar mecanismos accesibles de queja para las trabajadoras domésticas que sufren problemas como violencia, salarios no pagados o malas condiciones laborales, incluyendo líneas telefónicas de asistencia, apoyo a grupos de asistencia que ayuden a las trabajadoras domésticas, casillas de información en sitios frecuentados por trabajadoras domésticas y coordinación con la policía y las autoridades migratorias;
- Autorizar a los inspectores laborales a ingresar a residencias privadas para investigar las condiciones de empleo de las trabajadoras domésticas;
- Promulgar normas para vigilar las prácticas de reclutamiento de las trabajadoras y los centros de capacitación, además de estipular sanciones para los agentes laborales que cometan abusos;
- Implementar políticas para impedir el cobro de cuotas de reclutamiento excesivas, los sistemas explotadores de pago de deudas y el trabajo forzado.

Abordar el problema del trabajo infantil:

- Priorizar la eliminación de las peores formas de trabajo doméstico infantil y, con la asistencia de la Organización Internacional del Trabajo, establecer un programa limitado por tiempo a fin de erradicar las peores formas de trabajo infantil;
- Vigilar estrictamente que se cumpla la norma que establece los 15 años como la edad mínima de empleo en todos los sectores, incluyendo el trabajo doméstico;
- Investigar con celeridad todas las quejas de trabajo infantil peligroso.

A jefes de Estado y de Gobierno y los parlamentos

- Brindar con igualdad las protecciones de la legislación laboral a las trabajadoras domésticas, incluyendo los derechos a un salario justo, pago de horas extra, días de descanso semanales, prestaciones e indemnización.
- Promulgar normas específicas que gobiernen la edad mínima para el empleo, las horas trabajadas, las formas de trabajo potencialmente perjudiciales para niñas y niños, el castigo corporal, el derecho al descanso y al tiempo libre y la indemnización.
- Ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- Ratificar el Protocolo para Prevenir, Suprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que suplementa la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado; el Convenio sobre el Trabajo Forzoso, el Convenio sobre la Edad Mínima y el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, todos de la Organización Internacional del Trabajo; y la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud.

A las fuerzas de seguridad, las procuradurías de la Nación y el Poder Judicial

- Desarrollar protocolos y capacitar a agentes policiales sobre cómo responder apropiadamente a las quejas de las trabajadoras domésticas, cómo investigar y recopilar pruebas en tales casos, además de referir a las afectadas a servicios médicos, consejería, albergues, asistencia legal y, en el caso de trabajadoras domésticas migrantes, a sus embajadas.
- Perseguir a quienes perpetren violencia física y violencia sexual, como también a aquéllos que ilegalmente confinen a mujeres o niñas trabajadoras domésticas.
- Investigar, perseguir y sancionar a quienes obliguen a mujeres, niñas y niños a realizar trabajo forzado y les trafiquen para fines de trabajo doméstico forzado.

A los ministerios de Relaciones Exteriores de los países de origen de las trabajadoras

- Priorizar una mayor protección para las trabajadoras domésticas migrantes a través de diplomacia bilateral y multilateral, incluyendo una mayor cooperación con otros países exportadores de mano de obra y acuerdos que garanticen estándares mínimos regionales.

- Mejorar los servicios para las trabajadoras domésticas migrantes en las embajadas y oficinas consulares, incluyendo personal entrenado, acceso a asistencia legal, servicios médicos, consejería para el trauma y albergue. Promover la proyección social apoyando a las asociaciones de trabajadoras domésticas, las campañas de información y los programas de capacitación en habilidades.
- Recabar información detallada sobre todos los casos de abuso y quejas presentadas por trabajadoras domésticas migrantes. Rastrear y poner a disposición del público los datos existentes sobre tipos de maltrato, la cantidad de quejas formales, el tiempo dedicado a resolver los casos y la resolución final. Los datos acerca de las agencias de empleo que hayan incurrido en prácticas carentes de ética o abusivas también deben estar a la disposición de potenciales trabajadores y patronos.

Para los ministerios de Educación

- Asegurar el derecho de cada niña y niño a una educación básica gratuita y obligatoria. En particular, asegurar que las cuotas escolares y los costos asociados no constituyan barreras para que los niños y las niñas gocen de una educación formal.