



**Diseño de enfoque multidimensional para promover la Formalización Laboral
de los trabajadores de servicio doméstico inicialmente en la ciudad de
Bogotá ¹**

Leidy Laura Suarez Riaño
Correo Electrónico :suarezr.ll@javeriana.edu.co

**Trabajo de Grado para optar por el título de Magíster en Gobierno del
Territorio y Gestión Pública**

Director: Camilo Guevara

Junio 2020

¹ Este trabajo es el resultado de una investigación aplicada, realizada en la ciudad de Bogotá D.C., en el periodo de la Maestría en Gobierno del Territorio y Gestión Pública entre julio de 2019 y junio de 2020.

Agradecimientos

A mi esposo Andres por haberme impulsado a tomar la decisión de iniciar este posgrado por creer en mi, por su compañía en cada momento y por siempre querer verme tan grande, a mis hijos Isabella y Cristóbal por ser mi fuente de inspiración para poder superarme cada día mas como persona y como profesional. A mis padres y hermano quienes con sus palabras de aliento no me dejaban decaer para que siguiera adelante y poder cumplir con mi meta. A mi abuelita por siempre tenerme en sus oraciones pidiéndole a Dios que me diera la fuerza que necesitaba para continuar. A mi suegra quien me brindo gran parte de su tiempo para que yo me pudiera concentrar mes a mes en mis estudios. A mi tutor de tesis por siempre creer en mi, su guía siempre fue muy valiosa en la elaboración de esta investigación. Al Ministerio del Trabajo entidad que me a enseñado por siete años a trabajar por los derechos laborales de cada trabajador en Colombia.

Por último, Extiendo mi agradecimiento a todos mis maestros de posgrado por haber compartido sus conocimientos y con ellos poder llegar a cumplir uno de mis mayores anhelos, concluir mi maestría.

1. Introducción.....	6
1.1 Contexto.....	6
2. Problema de Investigación Aplicada.....	7
3. Tipo de Investigación Aplicada.....	11
4. Pregunta de Investigación Aplicada.....	11
5. Objetivos.....	11
5.1 Objetivo general.....	11
5.2 Objetivos Específicos.....	12
6. Marco de referencia.....	12
6.1 Informalidad Laboral.....	13
6.2 Informalidad laboral en el sector domestico.....	15
6.3 Estrategia Multidimensional orientada a la formalización Laboral del trabajo de servicio domestico.....	21
7. Marco Metodológico.....	30
8. Resultado de la Encuesta.....	32
9. Conclusiones.....	40
10. Referencias Bibliográficas.....	42

Resumen

El presente trabajo tiene como finalidad identificar los obstáculos que existen en la ciudad de Bogotá, que impiden que los trabajadores y trabajadoras de servicio doméstico cuenten con acceso a las garantías sociales y de bienestar, esto es, que la totalidad de las personas que ostentan la labor del trabajo doméstico puedan acceder a un empleo seguro que proporcione un ingreso justo y protección social para ellos y sus familias, adicionalmente es importante identificar cuáles son las medidas que se están implementando desde Gobierno Nacional con el fin de dar cumplimiento a la recomendación 201 del convenio 189 de la OIT, el cual promueve la Formalización Laboral para este grupo de trabajadores.

Teniendo en cuenta las apreciaciones anteriores, se hace importante resaltar que la política de formalización laboral que existe actualmente, por la cual se encuentra cobijada la ciudad de Bogotá, y la articulación que tiene en ella el Ministerio del Trabajo, muestra el interés del Estado Colombiano de hacer parte de una cultura del respeto por el derecho de los trabajadores, aun mas si estos trabajadores hacen parte de un grupo de personas que teniendo en cuenta su actividad, han sufrido una seria vulneración de sus derechos laborales.

Summary

The purpose of this work is to identify the obstacles that exist in the city of Bogotá, which prevent domestic workers from having access to social and welfare guarantees, that is, that all the people who hold the domestic work can access a secure job that provides a fair income and social protection for themselves and their families, additionally it is important to identify what are the measures being implemented by the National Government in order to comply with recommendation 201 of the ILO Convention 189, which promotes Labor Formalization for this group of workers.

Taking into account the previous observations, it is important to highlight that the labor formalization policy that currently exists, by which the city of Bogotá is sheltered, and the articulation that the Ministry of Labor has in it, shows the interest of the Colombian State to be part of a culture of respect for the rights of workers, even more if these workers are part of a group of people who, taking into account their activity, have suffered a serious violation of their labor rights.

Palabras Clave:

Servicio Doméstico, Trabajo Informal, Seguridad Social, Trabajo Decente, Modelo Multidimensional

Keywords:

Domestic Service, Informal Work, Social Security, Decent Work, Multidimensional Model

1. Introducción

1.1 Contexto

Colombia está transitando por un camino de cambio social, desde el 24 de noviembre de 2016 el país se está acondicionando a una nueva estructura de políticas públicas con el objetivo de cumplir los seis puntos acordados en la firma del tratado de paz², adicional a este evento el país entro a recorrer otro camino de buenas prácticas con su ingreso en abril de 2020 a la Organización para el Desarrollo y Crecimiento Económico (Ocde), una realidad que tiene incidencia directa en toda población, transición que se da, entre la violencia, el desarrollo y la anhelada paz, que empíricamente podría enfocarse en los efectos directos para aquellos grupos que se encuentran más vulnerables al cambio. Aspectos cómo la migración, que en América Latina ha impulsado a que campesinos y trabajadores rurales migren a las grandes ciudades para tener mejores oportunidades de subsistencia, fomentan la construcción de políticas públicas acordes a estos fenómenos. La población ocupada y no ocupada del país demanda por parte del Estado y de las entidades territoriales estímulos para que los empleadores puedan ofrecer trabajos con seguridad, en especial a los trabajadores (as) domésticos ya que es una actividad que no exige mayor nivel de experiencia y/o conocimiento.

La ocupación de trabajo doméstico comprende actividades tales como tareas domésticas generales (limpieza, lavado, planchado, mantenimiento, cocina, etc.), el cuidado de los niños y adultos mayores o personas incapacitadas. Dicha labor incluye también tareas como la jardinería, la vigilancia o los servicios de choferes privados e incluso quienes se ocupan del cuidado de las mascotas (OIT, 2011), actividades que se realizan poli-variadas en un mismo lugar de trabajo.

² Los diálogos de La Habana entre delegados y delegadas del Gobierno Nacional, presidido por el Presidente Juan Manuel Santos y delegados y delegadas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, con la decisión mutua de poner fin al conflicto armado nacional, tuvieron origen como resultado del Encuentro Exploratorio sucedido en la capital de la República de Cuba entre el día 23 de febrero y el día 26 de agosto de 2012

El trabajo doméstico ha sido tradicionalmente objeto de condiciones de trabajo inadecuadas, extensas jornadas, bajos salarios, trabajo forzoso y una escasa o nula protección social (Trabajo O. I., 2012); es decir, que son trabajadores expuestos a condiciones que están lejos del concepto de trabajo decente que promueve la OIT. Esta situación es, en gran medida, el reflejo de la escasa valoración social y económica que las sociedades suelen otorgar a la actividad, lo que en muchas situaciones se refleja en la ausencia de legislaciones que promuevan la regulación adecuada de la formalidad laboral en este grupo de trabajadores y en la falta de una aplicación efectiva de las mismas.

Si bien los esfuerzos desde el Gobierno Nacional han propendido por remediar esta situación, no han sido lo suficientemente efectivos, y se requiere encontrar soluciones más innovadoras e interesantes, para atraer a los grupos de trabajadores domésticos (as) a la formalidad, cuando se habla de grupos, se incluye a los empleadores quienes están en la obligación de vincular a las trabajadoras (es) al sistema de seguridad social.

El presente documento se encuentra dividido en tres bloques; El primero analiza los estudios relacionados con la informalidad laboral, su origen y comparaciones frente a países que han avanzado en la construcción de políticas públicas para mejorar la informalidad laboral; en un segundo bloque se analizan las políticas frente a las buenas prácticas de la OIT en dos países Uruguay y Argentina y finalmente un tercer bloque donde se realizara un análisis de las posibles estrategias multidimensionales que podrían ser implementadas en nuestro país primeramente en la ciudad de Bogotá, donde se combinen algunas medidas que pueden ser abarcadas desde el ámbito institucional con el fin de reducir las brechas laborales existentes.

2. Problema de Investigación Aplicada

La informalidad ha sido identificada como una de las principales barreras para alcanzar mayores niveles de crecimiento económico debido a sus efectos negativos sobre las condiciones de trabajo y su organización, la productividad, y la financiación

del Sistema de Protección Social. En el mundo hay 70 millones de trabajadores domésticos: entre un 70% y un 80% del total son mujeres y el 75% del trabajo doméstico es informal³. (Trabajo M. d., 2019). Cuando se habla de informalidad la base se encuentra en la definición y análisis realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) que considera trabajadores informales a:

aquellas personas ocupadas en las empresas de tamaño igual o inferior a 10 personas, incluyendo al patrono y/o socio: i) ocupados en establecimientos, negocios o empresas en todas sus agencias y sucursales; ii) empleados domésticos; iii) jornalero o peón; iv) trabajadores por cuenta propia excepto los independientes profesionales; v) patronos o empleadores en empresas de diez trabajadores o menos; y vi) trabajadores familiares sin remuneración⁴ (Castañeda y García (2007), p. 28.)

determinando así que la población que tiene una calidad de empleo deficiente, en cuanto ingresos, jornada laboral, estabilidad, negociación laboral y vinculación a la seguridad social se considera que tienen un empleo informal, de acuerdo con el Ministerio del Trabajo tan solo el 37.8% de los ocupados cotiza a pensiones (Filco, 2019) sumándole a esto el número de desempleados que no tienen posibilidad alguna de protección, lo cual, hace que el balance del sistema de seguridad social se vea afectado por la financiación insuficiente para cubrir la atención y necesidades propias en salud, riesgos laborales, las pensiones y otros servicios de bienestar para los colombianos.

El trabajo doméstico es uno de esos sectores: se caracteriza por la elevada incidencia de los acuerdos informales y contribuye considerablemente a la informalidad, principalmente entre las mujeres. La OIT calcula que en todo el mundo el número de trabajadores domésticos mayores de 15 años asciende a 67 millones (OIT, 2018).

El trabajo doméstico también es un sector con tendencia a crecer, con el envejecimiento de la población, las tasas crecientes de participación de las mujeres

³ Comunicado de prensa | 3 de abril de 2019 tomado de:

https://www.ilo.org/buenosaires/noticias/WCMS_682211/lang-es/index.htm

⁴ DANE: "Informalidad laboral para el total de las 13 áreas y total de cabeceras (abril-junio 2006)". Citado en Castañeda y García (2007), p. 28.

en la fuerza de trabajo y la preferencia por los cuidados a domicilio de las personas de edad y los enfermos crónicos (Eurofound, 2013), las familias recurren cada vez más a los trabajadores domésticos para ayudar en sus hogares y con sus hijos y parientes de edad. El trabajo doméstico tiene tres características específicas en el contexto de la economía informal

la relación de trabajo tiene lugar en el hogar; puede no estar muy bien definida o estar encubierta por normas sociales o contextos altamente personalizados; y queda fuera del marco regulador convencional de muchos países. La Recomendación número 204 de la OIT insiste en la necesidad de prestar especial atención a los trabajadores domésticos, ya que se trata de uno de los grupos particularmente vulnerables ante los déficits más graves de trabajo decente en la economía informal (OIT, 2015).

de acuerdo con lo anterior es claro que el sector de trabajadores de servicio doméstico es un sector con una elevada incidencia a la informalidad y que va en aumento debido a la alta tasa de desplazados que llegan a la ciudad de Bogotá y que han tenido que abandonar sus territorios empleándose en trabajos informales que no cumplen con la normatividad vigente.

Por lo anterior y teniendo en cuenta la cantidad de personas que llegan a diario a la ciudad de Bogotá se ha evidenciado que en su mayoría son mujeres y se emplean como trabajadoras de servicio doméstico donde les pagan el día trabajado (Sindical, 2019), sin tener en cuenta una debida liquidación del pago de seguridad social (salud, pensión y riesgos laborales), generando de esta manera diversos inconvenientes que afectan a esta población trabajadora dado que no cuentan con ningún tipo de protección ni para ellos ni para sus familias, y en muchos casos existe explotación laboral y trabajo infantil ya que a temprana edad se ven en la obligación de emplearse por diferentes causas como lo son la pobreza; la exclusión social; la falta de educación, la discriminación étnica y de género; la violencia de la cual son víctima los niños en sus hogares; los desplazamientos; la migración desde las zonas rurales a las urbanas etc.

Desde el gobierno nacional en cabeza del Ministerio del Trabajo se ha identificado esta problemática la cual va en aumento, razón por la cual se han expedido leyes donde se obliga a los empleadores a realizar los pagos

correspondientes a seguridad y prestaciones sociales que no han sido acatadas por los empleadores ya que estos pagos no se están realizando.

Según el Ministerio del Trabajo en Bogotá para el 2019 existían aproximadamente cerca de 149.251 personas que trabajan en servicio doméstico en la capital, (Filco, 2019), de las cuales tan solo 57.181 cuentan con seguridad social, esto nos indica que cerca del 62 % de esta población se encuentra en la informalidad.

Pese a los esfuerzos realizados desde el Gobierno, no han sido suficientes para atacar esta problemática es por ello, por lo que se deben continuar desarrollando acciones para promover la formalización laboral de los trabajadores y trabajadoras de servicio doméstico. Lo que se hace necesario dar un enfoque multidimensional basado en reformas normativas que equiparen los derechos de las trabajadoras domésticas, promover la afiliación a la seguridad social, medidas para garantizar la seguridad en el ingreso, acciones de fiscalización, incentivos fiscales orientados a empleadores para el cumplimiento, y campañas de información y sensibilización.

La investigación propuesta para este trabajo consiste que a través de un marco con enfoque multidimensional se involucren varios aspectos que van más allá de las reformas legales las cuales por si solas no logran la formalización para este grupo de trabajadores ya que deben ser acompañadas de políticas que promuevan su cumplimiento.

Por lo anterior es importante resaltar que el presente trabajo se encuentra dentro del eje de investigación de gestión pública ya que es importante generar una interacción institucional que permita crear o diseñar estrategias orientadas a dar solución a la problemática social e impulsar el desarrollo de la ciudad de Bogotá.

Para ello se hace necesario revisar algunos casos exitosos en Latinoamérica tomando como referencia donde se han impulsado transformaciones en cuanto a legislación y promoción de la formalización laboral para trabajadores y trabajadoras de servicio doméstico.

3. Tipo de Investigación Aplicada

El tipo de investigación con el que se desarrolló el presente trabajo es la práctica basada en diagnóstico, ya que esta permite estudiar un problema social y posteriormente proponer estrategias acertadas para dar una posible solución. Para ello se levantará un diagnóstico de la normatividad vigente y se revisaran cuáles son las acciones que se están implementando desde el gobierno nacional, con relación a los empleadores que no cumplan la normatividad vigente y posteriormente se propondrán algunas posibles soluciones para combatir la informalidad laboral de los trabajadores de servicio doméstico. Inicialmente se enfocará para la ciudad de Bogotá, ya que por su condición de capital del país recibe a diario comunidades desplazadas y campesinos en busca de una mejor oportunidad que el agro no les pudo brindar, y que la gran parte de habitantes del Distrito de Bogotá demanda en servicios generales. De esta manera la investigación se enfoca en los empleados (as) domésticos (as) que actualmente se encuentran en el Distrito.

4. Pregunta de Investigación Aplicada

Bajo el contexto anterior es importante avanzar hacia la formalización del trabajo de servicio doméstico el cual requiere de una estrategia multidimensional que permita combinar diferentes alternativas orientadas a que este grupo poblacional cuente con los derechos que tienen todos los trabajadores.

¿Qué estrategias pueden aumentar la Formalización Laboral de los trabajadores (as) de servicio doméstico?

5. Objetivos

5.1 Objetivo general

Proponer estrategias que permitan que los trabajadores y las trabajadoras de servicio doméstico puedan estar formalizados laboralmente en el marco de un

modelo multidimensional, el cual estaría orientado a la ciudad de Bogotá para luego ser replicado en los diferentes territorios del País.

5.2 Objetivos Específicos

Por lo anterior y como se planteó anteriormente la idea es que mediante una estrategia multidimensional basada en las buenas practicas se logren combinar diferentes medidas que permitan avanzar hacia la formalización laboral, permitiendo así la reducción de brechas sociales.

- Identificar la situación actual de las trabajadoras domésticas y cuales han sido las principales medidas que ha desarrollado el gobierno desde la expedición de la Ley 1595 de 2012 donde se aprueba el convenio 189 de la OIT sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores de servicio doméstico y cuya ratificación se dio mediante la Ley 1788 de 2016 con el fin de promover la formalización laboral orientada este grupo poblacional
- Analizar la experiencia de países como Argentina y Uruguay en la aplicación de buenas prácticas para la formalización laboral de los empleados(das) del servicio domestico
- Proponer un enfoque multidimensional que permita que los trabajadores y trabajadoras de servicio doméstico puedan estar formalizados laboralmente.

6. Marco de referencia

Como se mencionó previamente, en este documento se analizará información relevante para la investigación propuesta dividiéndola así en tres bloques estudio sobre informalidad laboral, trabajo de servicio doméstico y por último un análisis de

estrategias multidimensionales basado en experiencias exitosas en algunos países de Latinoamérica.

6.1 Informalidad Laboral

Las políticas sociales están orientadas a regular sistemas y entidades por medio de las cuales el estado se dirige a crear oportunidades y fortalecer acciones encaminadas a la equidad y la integración social con el fin de reducir las brechas existentes. La política social, debe expresar el contenido específico de los servicios, prestaciones y protecciones sociales; la financiación para garantizar el acceso de quienes carecen de recursos; el aseguramiento de individuos, familias y grupos contra determinados riesgos; y la protección a quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad específicas (Rico de Alonso y Delgado, 2002).

Existe una gran variedad de definiciones sobre política social y cuyos objetivos siempre están encaminados a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de las personas, cada gobierno está en la obligación de generar estrategias que permita el cumplimiento de estos objetivos. Cárdenas (2016) describe como en Colombia, las políticas sociales se encuentran medidas en gran parte por el índice de pobreza multidimensional⁵. Éste índice, desarrollado por el Oxford Poverty and Human Development Initiative, analiza cinco dimensiones y quince variables, con las cuales se puede determinar el nivel de satisfacción que tienen las personas frente a algunas características que se consideran vitales como salud, recreación, vivienda entre otras. Cárdenas aclara que la pobreza está muy ligada a la falta de ingresos, y que inclusive en Colombia utilizamos la línea de pobreza, que está medida por ingresos inferiores a un dólar por día, según el Banco Mundial en 1990, Fedesarrollo⁶ en su encuesta social, muestra que aproximadamente un 30% de los hogares tiene condiciones de pobreza permanente, mientras que otro 15% entra o sale de esa condición de acuerdo con las circunstancias económicas. Para Sen (2000), la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no

⁵ A partir de 2010 se comenzó a calcular el índice de pobreza multidimensional en nuestro país

⁶ Ver:

https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3749/Repor_Noviembre_2018_Fedesarrollo_Infometrika_Informe%20Final.pdf?sequence=14&isAllowed=y

meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza.

Cárdenas afirma que uno de los grandes problemas de la economía colombiana son sus elevadas tasas de desempleo e informalidad. Dice entonces, que dos terceras partes de la economía se desarrollan en condiciones de informalidad, entendida como la falta de aportes a la Seguridad Social por parte de empleadores y empleados. Para lograrlo, es necesario crear un sistema de incentivos a la creación de empresas en el sector formal de la economía que amplíen los puestos de trabajo, aumentar la calidad de la mano obra a través de la educación y evitar la distorsión de los salarios. Cárdenas expone una visión neoclásica frente a la superación de la informalidad:

Esto se explica porque los costos de formalización (tributarios, laborales, regulatorios, etc.) hacen más atractivo para las empresas y los individuos operar por fuera de las normas, aunque no necesariamente en actividades ilegales. El problema es que un nivel excesivo de informalidad empresarial no ayuda al crecimiento, debido al menor acceso al crédito y su menor desarrollo productivo y tecnológico.

En el caso de las personas, la informalidad afecta de manera negativa las posibilidades de protección laboral, mantiene a los hogares en condiciones de pobreza y hace a otros más vulnerables frente a la posibilidad de caer en este tipo de situación. Todo lo demás igual; un trabajador en el sector informal tiene un ingreso menor que uno en el sector formal.

Los más afectados por la informalidad son los propios trabajadores, que carecen de seguridad social, como pensiones, cesantías y aseguramiento contra riesgos profesionales. El sistema tributario también es un determinante muy importante de la informalidad. Las tasas del impuesto de renta y la complejidad en su manejo actúan como barrera a la entrada de las pequeñas empresas. La legislación laboral tampoco ayuda, en tanto que el Estado tiene serias limitaciones para sancionar el incumplimiento de las normas. Esto configura una situación en la que se vuelve socialmente aceptable actuar al margen de las normas. Éste es, quizás, el principal obstáculo a la formalidad.

La informalidad se puede perpetuar y convertirse en un verdadero círculo vicioso. A mayor informalidad, menor la posibilidad de que las personas sobrevivan financieramente. En estas condiciones, el Estado cuenta con menos recursos para asegurar una adecuada igualdad de oportunidades, lo que hace que la informalidad se convierta en una trampa de la que es difícil salir.

6.2 Informalidad laboral en el sector domestico

Los trabajadores domésticos constituyen una parte considerable de la fuerza de trabajo en empleo informal y se encuentran entre los grupos de trabajadores más vulnerables, así lo define la OIT (b, 2011). A su vez, Mora (2011) concluye que uno de los temas más complejos y relevantes en materia de política laboral en todo el mundo consiste en reducir el desempleo y a la vez crear empleos de buena calidad.

Una definición que Mora otorga al concepto de buena calidad del empleo cuyas variables más determinantes son: el ingreso, los beneficios de la afiliación laboral, la estabilidad laboral y las características ocupacionales. En Colombia, la calidad del empleo se calcula desde dos caminos: el índice sintético⁷ y el índice compuesto.

Una primera aproximación que entrega Mora es que la educación tiene efectos diferentes sobre la calidad del empleo entre trabajadores asalariados e independientes. Para los trabajadores asalariados, una mayor educación disminuye la probabilidad de encontrarse en empleos de baja calidad y aumenta la de encontrarse en empleos de calidad media con respecto a empleos de alta calidad.

Otra aproximación determinante es que la calidad del empleo no es un tema de interés exclusivo para los académicos sino también para las autoridades de los distintos niveles de gobierno, ya que permite entender diversos factores que se deben tener en cuenta en la elaboración de las políticas laborales.

Otro caso de estudio interesante es el de Cusco, Perú, elaborado por Flórez y Alarcón (2016), En el Perú, más de 450 mil personas son trabajadoras del hogar, el 95,6 son mujeres. De ellas más de la mitad trabajan en Lima y el resto en el interior del país. Existe una ausencia de cambios referente a la situación social y laboral de las trabajadoras del hogar, en aspectos vitales como la educación, la vivienda, la salud y seguridad y el acceso a otros servicios, identificando las brechas todavía existentes.

Es una labor con altas tasas de informalidad, considerada como un trabajo no cualificado y que se ejerce con remuneración baja. En la actualidad es

⁷ Índice sintético que elaboró Stefano Farné (2003)

desarrollada principalmente por trabajadoras adultas y jóvenes, con baja calificación laboral, con menores niveles de educación formal, en comparación con el resto de los trabajadores y que proceden, principalmente, de las zonas rurales.

La Situación laboral del servicio doméstico (como se citó en Flórez y Alarcón, 2017), muestra como en su mayoría son mujeres adultas de bajo nivel educativo (el 79,8% cuenta sólo con estudios de hasta secundaria incompleta). El 94,5% del total de las trabajadoras trabajan 6 horas o más. Así mismo sólo un porcentaje muy reducido cuenta con otros beneficios sociales, tales como gratificaciones, vacaciones pagas, etc. El hecho de que el empleador sea una unidad doméstica y no productiva ha operado en la exclusión de estas trabajadoras de la normativa general del contrato de trabajo. Esto genera una menor protección legal en relación con otras ocupaciones. De igual modo son insuficientes las políticas específicas de inspección laboral.

El trabajo doméstico remunerado es una de las principales puertas de ingreso al mercado laboral mundial de las mujeres con bajo nivel de instrucción y altos grados de pobreza (es un empleo de sobrevivencia). Ellas no deciden ser trabajadoras domésticas, sino que dichas mujeres no tienen mejores opciones en el sector laboral. Hay que tener en cuenta que la mayoría de trabajadores(ras) domésticos que están concentradas en las capitales provienen de las otras regiones del país buscando mejorar sus ingresos y su calidad de vida, con la expectativa temporal de cambiar de labor y dedicarse a otra cosa, por esto Flórez y Alarcón observaron que a nivel nacional la tendencia es que el trabajo doméstico tienda a la baja, ya que los empleados domésticos buscan con el tiempo mejores oportunidades laborales.

A su vez, Castaño, Henao y Sierra (1981) postulan que podría, quizá exagerando, decirse que las teorías acerca del sector informal, a pesar de sus diferencias y sus matices, niegan toda la especificidad de clase de esos trabajadores. Los agentes del sector informal no tendrían pues una *pertenencia de clase propia*. En ese sentido el Consejo Privado de Competitividad-CPC⁸ en el 2017 actualizó el informe sobre informalidad en el país, en este, expone que las causas

⁸ Ver en: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2017/11/CPC_Informalidad-V03.pdf

de la informalidad se asocian a aquellos elementos que reducen el beneficio de hacer parte de la formalidad y aquellos que incrementan el costo de ser parte de ella; es por lo que la decisión de participar de la formalidad usualmente acarrea un análisis costo-beneficio. Perry (Citado por el CPC, 2017) divide la informalidad entre la salida (es decir, la decisión voluntaria de no pertenecer a la formalidad luego de hacer un costo-beneficio), y la exclusión (es decir, la imposibilidad de participar en la formalidad pues su costo es demasiado alto). Por lo tanto, el CPC propone entender las causas de la informalidad a partir de aquellos elementos que modifican esa relación de costo y beneficio.

Frente a las estrategias para el aumento de la formalidad laboral, el CPC se atreve a proponer la siguiente ruta:

Según el World Economic Forum (WEF, 2016), la excesiva regulación laboral es considerada como uno de los factores más problemáticos para realizar negocios en Colombia. De acuerdo con información del Doing Business (2017), los impuestos y las contribuciones laborales a cargo de las empresas en el país ascienden al 18,6 % de sus utilidades, superando el promedio de lo que contribuye el sector privado en la región (17,3 %). Países como Chile y Perú, competidores directos de Colombia en los mercados internacionales, tienen cifras del 4 % y del 11 %, respectivamente.

Los CLNS directos, como pensiones, salud, riesgos laborales, prima legal, vacaciones, cesantías, parafiscales y auxilio de transporte, pueden llegar a representar un sobrecosto de entre el 39 % y el 52 % del salario de un trabajador formal en Colombia. Por su parte, los CLNS indirectos, como incapacidades, periodo de prueba, aprendices SENA, trabajo dominical y festivos, trabajo nocturno y suplementario, ascienden a casi el 4 % de la nómina.

El Banco Mundial por su parte presenta un informe donde los autores (Perry, Maloney, Arias, Fajnzylber, Mason, Saavedra- Chanduvi. 2007), trabajan el empleo informal doméstico como, trabajo informal asalariado, incluyendo los trabajadores no pagos y domésticos –en su mayor parte mujeres– comprende aproximadamente el 33% del empleo urbano en la región, oscilando entre el 17% en Chile hasta llegar al 45% en Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Perú. Los trabajadores independientes informales (auto-empleados o cuenta propia), que comprenden las empresas de una sola persona o a los propietarios que emplean otros trabajadores representan aproximadamente 24% de la fuerza laboral urbana regional, en un rango entre el

18% en Chile y por encima del 35% en Bolivia, Colombia, República Dominicana, Perú y la República Bolivariana de Venezuela. Claramente, las proporciones relativas dependen de las convenciones para asignar a los trabajadores, por ejemplo. Sin embargo, la visión general es que los asalariados informales representan casi un 60% de los trabajadores informales y los trabajadores independientes un poco menos.

Perry Et al. 2007, define que las entrevistas con mujeres de clase obrera y pobre en Argentina revelan que no es poco común para las mujeres poco calificadas dejar los trabajos en el sector formal, que pueden ser mejor pagos para entrar (o regresar) al servicio doméstico, mencionando la flexibilidad, en términos de horas de laborales, periodicidad de pago y la seguridad en términos de una fuente de ingreso de emergencia, redes para otras fuentes de empleo y una sensación general de conexión con el empleador (Geldstein 2000). Sin embargo, también se reporta que éste es un tipo de trabajo vulnerable, en el cual el abuso de los empleadores, el aislamiento, pocas oportunidades de organización y limitadas oportunidades de avanzar en la carrera son una realidad. Los asalariados informales en general comprenden a los trabajadores domésticos, una variedad de aprendices jóvenes y trabajadores no calificados mayores en pequeñas empresas (por ejemplo, vendedores, esteticistas, artesanos asalariados), pero también a los trabajadores en empresas más grandes que están bajo arreglos laborales de tipo informal.

En el caso de Colombia las acciones que se han impulsado para promover la Formalización Laboral de las trabajadoras domésticas se dieron posterior a la Ley 1595 de 2012 donde se aprobó la participación de Colombia en el “Convenio sobre Trabajo Decente para las trabajadoras y los trabajadores Domésticos” el que establece las pautas que deben seguir los países miembros y las mejoras que deben adoptar en su normatividad cuyo propósito sea promover la Formalización Laboral e igualar las condiciones de seguridad social, derechos laborales, prestaciones y remuneraciones para que los trabajadores domésticos estén en igualdad de condiciones a otros trabajadores y no se sigan vulnerando sus derechos, así como lo resalto la OIT en la conferencia Internacional del trabajo en

el 2004 donde informan que este grupo de trabajadores se encuentran dentro de los más vulnerados en cuanto a condiciones de trabajo:

(...) las condiciones de trabajo de los trabajadores de servicio doméstico varían: se los trate a veces como miembros de la familia de sus empleadores, pero en otros casos se los explota, en condiciones que equivalen a las de la esclavitud y trabajo forzoso. A menudo la jornada de trabajo del personal del servicio doméstico es larga e incluso excesiva (15 ó 16 horas al día, por término medio), sin días de descanso ni compensación por sus horas extraordinarias, su salario suele ser muy bajo y tiene una cobertura insuficiente lo que atañe al seguro médico (...). Se los somete también al acoso físico o sexual, a la violencia y los abusos y, en algunos casos, se les impide física o legalmente salir de la casa del empleador recurriendo a amenazas o a la violencia, o a la retención del pago de salarios o de sus documentos de identidad (OIT, 2004, P.2)

Posterior a la expedición de la ley 1595 de 2012 se dio paso a su reglamentación mediante los Decretos 721 de 2013 que regula la afiliación de los trabajadores domésticos a las cajas de compensación familiar, Decreto 2616 de 2013 el cual establece la cotización por semanas al sistema de seguridad social buscando así mayores índices de formalidad para personas que trabajan por periodos inferiores a un mes ya que el empleador antes de la expedición de este decreto no realizaba los pagos de seguridad social por los altos costos que tenía. Esta práctica ha cambiado ya que los pagos se realizan de forma proporcional al tiempo laborado en pensión, caja de compensación familiar y riesgos laborales; el aporte en salud no se realiza ya que una de las condiciones para pertenecer a este esquema de cotización es que la persona se encuentre en el régimen subsidiado de salud o sea beneficiaria del régimen contributivo, es importante resaltar y como se mencionó anteriormente que esta forma de contratación no solo aplica para trabajadores domésticos sino también para cualquier actividad económica que cumpla con los requisitos antes mencionados y por último la ley 1788 de 2016 donde se estipula la obligatoriedad del pago de la prima de servicios a los trabajadores y trabajadoras de servicio doméstico, de igual forma en su artículo 3 se decreta la participación y posterior creación de la mesa de seguimiento del convenio 189 de la OIT.

Por lo anterior y pese a las acciones realizadas por el Gobierno Nacional no se ha logrado mejorar las condiciones y formalizar el trabajo de servicio doméstico lo cual hace necesario formular políticas públicas que promuevan la formalización laboral de este sector.

Tabla.1 Normativa Colombia

<i>Norma</i>	<i>Propósito</i>	<i>Vigencia</i>
<i>Ley 1595 de 2012</i>	Por la cual se aprobó la participación de Colombia en el “Convenio sobre Trabajo Decente para las trabajadoras y los trabajadores Domésticos”	Actual
<i>Decretos 721 de 2013</i>	Por el cual se regula la afiliación de los trabajadores domésticos a las cajas de compensación familiar	Actual
<i>Decreto 2616 de 2013</i>	Por el cual establece la cotización por semanas al sistema de seguridad social	Actual
<i>Ley 1788 de 2016</i>	Obligatoriedad del pago de la prima de servicios a los trabajadores y trabajadoras de servicio domestico	Actual

Fuente: Elaboración propia

En la siguiente tabla se puede observar la posición de Colombia⁹ frente a los dos países mencionados anteriormente donde se observa una similitud en cuanto a legislación y acciones realizadas exceptuando en los incentivos donde Colombia aún no cuenta con un avance al respecto, en Colombia se estima que 62.338 personas de sector de trabajo doméstico tienen un contrato laboral a término indefinido; 71.596 personas asalariadas a contrato fijo; 501.136 asalariados informales, 171.779 personas independientes o cuenta propias del sector doméstico. Para un total de 807.209 empleados del servicio doméstico en Colombia.

⁹ Colombia 22 millones de ocupados. Cárdenas, 2020, Comisión primera del Senado de la República de Colombia.

Tabla.2 Normatividad: Uruguay, Argentina, Colombia

Pais	Normatividad	Estabilidad en el Ingreso	Seguridad Social	Inspeccion	Incentivos
Uruguay	Ley 18.065 (2006) Trabajo Doméstico.	*Creación del Grupo Salarial n. 21 *Trabajo Doméstico en el Consejo de Salarios a partir de 2008.	Reconocimiento por ley de los derechos de la seguridad social que rigen con carácter general para la actividad privada.	Modalidad de fiscalización sin ingreso al domicilio.	Inclusión del pago de la póliza del seguro del Banco de Seguros del Estado en la factura del Banco de Previsión Social. Rebajas en el pago.
Argentina	Ley N°26.844 del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (2013)	Establecimiento de Comisión para fijación de salario.	Reforma para permitir afiliación por tiempo parcial. Incentivos.	Inscripción obligatoria de libreta de trabajo.	Reducción en pago de cuotas a la seguridad social. Incentivos tributarios.
Colombia	Decreto 721 de 2013 Decreto 2616 de 2013 Ley 1788 de 2016	Comision Permanente de Politicas Salariales	Se reconoce la vinculacion a seguridad social trabajadores a tiempo completo y tiempo parcial	Modalidad de fiscalización sin ingreso al domicilio.	La legislación Colombiana aun no tiene un esquema de incentivos orientado a este grupo polacional (empleadores y/o trabajadores

Fuente: Políticas de Formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina

6.3 Estrategia Multidimensional orientada a la formalización Laboral del trabajo de servicio domestico

Por lo anterior y como se planteó anteriormente es apropiado que mediante una estrategia multidimensional basada en la teoría del desarrollo humano se logren combinar diferentes medidas que permitan avanzar hacia la formalización laboral, permitiendo así la reducción de brechas sociales.

Las estrategias Multidimensionales incluyen como primera medida unas reformas legales donde se estipule que el trabajo doméstico tiene los mismos derechos que otro tipo de trabajo, por otro lado, generar acciones y políticas dirigidas a promover la afiliación a la seguridad social para empleadores y trabajadores de este sector como por ejemplo la creación de incentivos económicos para empleadores.

Por lo anterior es pertinente documentar los países de América Latina donde el enfoque multidimensional ha generado un mayor índice de formalización laboral para este grupo de trabajadores como lo es el caso de Argentina y Uruguay donde

las reformas legales van acompañadas de políticas que promueven su cumplimiento.

En Uruguay en el año 2013 se firmó un acuerdo entre el Banco de Previsión Social (BPS) y el Banco de Seguros del Estado cuyo acuerdo consiste en una póliza que cubre los accidentes laborales para trabajadores domésticos permitiendo así que las trabajadoras cuenten con un aseguramiento contra todo tipo de riesgo en el cumplimiento de sus funciones, por otro lado y como complemento de esta medida existe un beneficio para los empleadores el cual consiste primero en que se simplifica el trámite de pago de sus obligaciones cargado todo a una sola factura de BPS y en segundo lugar una reducción en el pago del seguro, esta medida ha permitido que una vez firmado el acuerdo, la afiliación de trabajadoras domésticas pasara de 66.066 en el 2013 a 75.573 en el 2017 (Uruguay Presidencia, 2013) lo cual indica que las medidas adoptadas por el gobierno de Uruguay en cuanto a los incentivos orientados a los empleadores de trabajadores domésticos promueve la formalización laboral para este grupo de trabajadores.

Para el caso de Argentina según el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para el 2020¹⁰ las trabajadoras domésticas¹¹ o trabajadoras de casas particulares¹² revisten para el país un peso relevante en la estructura laboral¹³ el número de trabadores(ras) domesticas en el país es de aproximadamente 1,4 millones y representa el 5,6% del sector empleo, el 17,4% de las mujeres ocupadas y el 22% de las mujeres asalariadas (un 99,3 del sector del empleo doméstico es ejercido por mujeres). Argentina tiene una baja migración con respecto a países como Colombia. Un dato interesante de Argentina es que la población que pertenece al sector del empleo doméstico se encuentra entre 45 y 53 años.

¹⁰ OIT, 2020 tomado de <https://www.ilo.org/buenosaires/lang--es/index.htm>

¹¹ Referencia de la OIT y el Convenio núm. 189 de la OIT

¹² Denominación habitual en Argentina, OIT, 2020

¹³ Según la última Encuesta Nacional a Trabajadores sobre Condiciones de Empleo, Trabajo, Salud y Seguridad (ECETSS). La ECETSS se realizó durante la segunda mitad de 2018. Aunque la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) ofrece datos más recientes sobre el volumen de trabajadoras domésticas, se utiliza esta encuesta porque cuenta con información más detallada sobre las condiciones de trabajo.

La Ley 26.844 de 2013 “Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares” estableció los derechos laborales de todas las trabajadoras domésticas, independientemente de su dedicación horaria.

Regulando la Ley mencionada en 2015, se puso en marcha la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares (CNTCP) dándole relevancia a los sindicatos. Y en el 2014 Argentina ratificó el Convenio de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (núm. 189).

En 2017 se realizó un estudio¹⁴ cualitativo sobre los factores que explican la alta incidencia de la informalidad entre las trabajadoras domésticas encontrando que:

- En general, los márgenes de acción y negociación de las trabajadoras frente a sus empleadores son muy acotados. La discrecionalidad por parte de los empleadores es significativa. Por ejemplo, la prescindencia laboral sin ningún tipo de compensación se asume con naturalidad.
- La consolidación de las relaciones laborales y los vínculos afectivos asociados otorga mayores probabilidades de acceder a algunos derechos, pero puede reforzar ciertas prácticas discrecionales como, por ejemplo, la modificación de horarios.
- El registro y la mayor dedicación horaria ayudan en el acceso a derechos laborales. De este modo, el trabajo a jornada parcial o “por hora” suele quedar excluido de todo tipo de consideración legal.
- Los empleadores responsabilizan del no registro a la propia trabajadora, quien no querría ser registrada a fin de conservar “planes”. Por el contrario, la gran mayoría de las trabajadoras valora positivamente el registro.
- Entre los factores más positivos de registrar a las trabajadoras domésticas, los empleadores destacan la tranquilidad de saberse “cubiertos” ante potenciales accidentes de trabajo y el hecho de que se trata de un trámite económicamente accesible. No obstante, entre la gran

¹⁴ Pereyra, F. (2017). Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos. Buenos Aires: Oficina de país de la OIT para la Argentina.

mayoría de empleadores que no registra a sus empleadas, los testimonios dejan entrever ciertos costos “ocultos” de la formalización que buscan evitarse: el registro deja constancia de la existencia de la relación laboral, hace más difíciles las desvinculaciones discrecionales y obliga a explicitar en forma escrita el acceso a los diferentes derechos (horarios, nivel salarial, vacaciones, aguinaldo, etc.).

Tabla N°.3 Comparación Variables Uruguay y Argentina

Variable	Uruguay		Argentina		
	2013	2020	2013	2014	2015
Población	3.449.299		44.560.000		
Avances	<p>En Uruguay hasta el 25 por ciento del total la remuneración puede pagarse en especie, y Suiza ha establecido una cantidad máxima que puede deducirse por día para comidas y alojamiento. Además, las leyes pueden aclarar que no se pueden hacer deducciones por uniformes de trabajadores domésticos o herramientas</p>		<p>igualó derechos ya existentes, como las licencias por enfermedad y vacaciones y la indemnización por despido, al resto de asalariados.</p>	<p>Toda trabajadora doméstica tiene derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable y que deberían adoptarse medidas eficaces a fin de asegurar su seguridad y la salud en el trabajo</p>	<p>organizaciones que representan al sector empleador y el Poder Ejecutivo, que tiene atribuciones para negociar salarios y condiciones de trabajo.</p>

	de trabajo, que no puede considerarse parte de la remuneración (pero son equipos de trabajo básicos proporcionados por el empleador).				
	Una comisión tripartita para la igualdad ¹⁵ las oportunidades llevaron a la adopción de la Ley de Servicio Doméstico (2008), que establece Ofrece mejores condiciones de trabajo para las trabajadoras domésticas, incluidas las prestaciones de maternidad.		Adicionalmente, la ley establece la obligatoriedad de cobertura por riesgos de trabajo, a través de la contratación por parte de los empleadores de los servicios de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART)		
	42,5 por ciento de las trabajadoras domésticas tiene acceso a una pensión		las trabajadoras domésticas son incluidas en la percepción de asignaciones familiares no contributivas, como la		

¹⁵ MTSS 2011. Trabajo Doméstico e impacto de las políticas públicas en Uruguay. Observatorio de Mercado de Trabajo-Evaluación y Seguimiento (Montevideo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). Disponible en: http://abilleira.files.wordpress.com/2011/04/informe_trabajo_domestico_marzo-2011-hasta-ley.pdf.

			Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación por Embarazo		
		En cobertura de salud Uruguay alcanza una cobertura casi completa con niveles de 94 por ciento.			
Incentivos					i) Mantener y promocionar los incentivos al registro que han probado ser efectivos. Tal es el caso de la deducción de salarios y contribuciones del impuesto a las ganancias. En este sentido, convendría publicitar la significativa suba del monto deducible por este concepto a partir del 2016.
					ii) Evaluar la posibilidad de generar incentivos

					<p>económicos al registro para los hogares que no tributan ganancias. En la indagación, los hogares que contrataban servicios "por hora" eran por lo general los de menores ingresos relativos en comparación con los que lo hacían por jornada completa. Por ende, el incentivo generado por las potenciales deducciones del impuesto a las ganancias no se aplica a este sub-universo de empleadores. Nuevamente, cualquier estímulo económico al registro puede compensarse por la generación de una recaudación</p>
--	--	--	--	--	---

					antes inexistente, a la vez que se beneficia de manera directa a las trabajadoras que acceden a sus derechos.
					iii) Considerar, en el caso de las trabajadoras de menor dedicación horaria, la posibilidad de subsidiar (o traspasar a los empleadores) los montos que se requieren para completar aportes jubilatorios. Según la OIT los esquemas contributivos voluntarios tienden a ser poco efectivos especialmente si se consideran los salarios de este tipo de ocupación, así como las dificultades de este segmento

					poblacional para realizar trámites. que podría ser analizada.
Normas contractuales		Se permite el contrato verbal			Contrato escrito obligatorio
Inspección		Realización de inspección para solicitar documentación que acredite la situación de la persona trabajadora doméstica.			Inscripción obligatoria de libreta de trabajo expedida por el Ministerio de Trabajo
Impacto		La cotización de las personas trabajadoras domésticas ha aumentado de 22,3% en 2008 a 28,4 en 2013			La cotización de las personas trabajadoras domésticas ha aumentado de 21% en 2013 a 28 en 2017

Fuente: Elaboración propia

De esta manera se puede concluir que el porcentaje de trabajadores(ras) domésticos en Argentina es mayor al registrado en el país, los incentivos tuvieron una mayor regulación en Argentina que en Uruguay, esto se explica también dado el impacto que tienen las normas sancionadas en un país de menos del 10% de habitantes que Argentina o Colombia. La reducción en 4 puntos porcentuales en Uruguay sin embargo muestra la eficacia de la aplicación normativa y en el caso de Argentina los incentivos tuvieron una reducción de 7 puntos porcentuales del total de empelados formalizados lo que descubre un caso de éxito en la aplicación de incentivos para la formalización de este grupo de interés.

7. Marco Metodológico

Para el desarrollo de esta investigación se decidió como primera medida realizar un análisis de las políticas laborales orientadas a trabajadores de servicio doméstico de Uruguay y Argentina ya que con estos países existe cierta similitud en medidas adoptadas para combatir la informalidad laboral en cuanto a normatividad, seguridad social, salario e inspección, sin embargo estos países cuentan con una estrategia en cuanto a incentivos la cual ha sido lo suficientemente acertada a la hora de garantizar el acceso a seguridad social de este grupo poblacional. Es importante resaltar que Colombia aún no cuenta con una política de incentivos, es por ello, por lo que se planteó realizar encuestas orientadas a empleadores de la ciudad de Bogotá con el fin de determinar qué tan factible sería y el impacto que presentaría al contar con un sistema de incentivos orientados a empleadores que formalicen a sus trabajadores domésticos.

El alcance de la investigación es cualitativa descriptiva (Sampieri, 2018) en el cual se busca determinar las causas de manera retrospectiva y se proponen alternativas de solución en prospectiva.

El *Enfoque multidimensional OIT*, esto es; desarrollar y fortalecer las instituciones nacionales y, cuando es necesario, adoptar reformas y/o programas políticos y legislativos eficaces; facilitar la organización y representación de los trabajadores domésticos y de sus empleadores; apoyar la ratificación e implementación del Convenio 189 y la implementación de la Recomendación 2015; sensibilización y promoción de los derechos de los trabajadores domésticos; crear una base de conocimientos sobre trabajo doméstico e intercambiar experiencias entre países a fin de reforzar las acciones y el impacto a nivel nacional. Articulado con el trabajo en 4 objetivos de desarrollo sostenible como lo son: Objetivo 1 (fin de la pobreza), Objetivo 5 (igualdad de género), Objetivo 8 (trabajo decente) y Objetivo 10 (reducción de las desigualdades). Que se trabajan para darle mejores condiciones de vida y de acceso a la protección social en un poco más de 18 millones de trabajadores domésticos en América Latina y el Caribe (dato a 2016).

Lo anterior abre la puerta para realizar una exploración sistemática, como técnica de recopilación documental, en la extensa literatura académica e

investigativa que la OIT a promovido y construido por más de 20 años. La Investigación se centrará en especial en esta documentación, con ella se busca entender cómo ha sido el comportamiento durante los últimos diez años de la estructura laboral para los empleados(das) domésticos en Latino America y el Caribe.

Empíricamente desde mi experiencia, intentare encontrar las diferencias entre las acciones políticas y económicas que han desarrollado los países pioneros en Sur América (Argentina y Uruguay) frente a la protección de los trabajadores(ras) del servicio doméstico, en especial en la aplicación de las buenas practicas establecidas por la OIT, estas son: la seguridad social, la Seguridad en el ingreso, la Inspección, los Incentivos y la negociación colectiva.

Una vez analizados los documentos de la OIT, la revisión documental se enfocara en la revisión de las buenas prácticas en Argentina y el Uruguay, con el fin de encontrar semejanzas y puntos exitosos que sirvan como soporte para la situación de los trabajares(ras) del servicio doméstico en la ciudad de Bogotá.

Las variables a analizar en estos dos países se centraran en dos aspectos, avances de las buenas prácticas y de reducción del desempleo patria los trabajadores(ras) del servicio doméstico (hipotéticamente asociadas a la primera variable).

Una vez comparadas dichas variables en los dos países seleccionados, se construirá una encuesta como un método sistemático de recopilación de información, con el fin de construir variables medibles de los atributos en la muestra de la población interés, con una variable dependiente que se centrara en los estratos socioeconómicos de la ciudad de Bogotá, D.C., 3, 4, 5 y 6 interpretando que la totalidad de los empleadores del grupo interés se encuentra en estos estratos. Las variables independientes se analizaran en 3 secciones independientes, la primera género del encuestado, la segunda vinculo actual o diferenciado¹⁶ con empleados(das) del servicio doméstico y por último se intentar investigar en el grupo

¹⁶ se refiere a tener experiencia contractual con el grupo interés y que por la situación actual de la crisis sanitaria del Covid-19, prescindieron de los servicios de los empleados(das) del servicio domestico

interés acerca de las medidas que se adoptaron en los países comparados a través de las buenas prácticas de la OIT.

Con los resultados de la encuesta que se pretende aplicar a más de 100 personas, se podrá concluir sobre la validez de la hipótesis de esta investigación y proponer a modo de conclusión argumentos para el establecimiento de políticas públicas que promuevan el aumento del empleo para el sector del servicio doméstico en la ciudad de Bogotá, D.C.

Es importante resaltar que la investigación se llevó a cabo en la ciudad Bogotá, D.C, dado el impacto que esta ciudad tiene a modo de espejo en las otras ciudades del país.

8. Resultado de la Encuesta

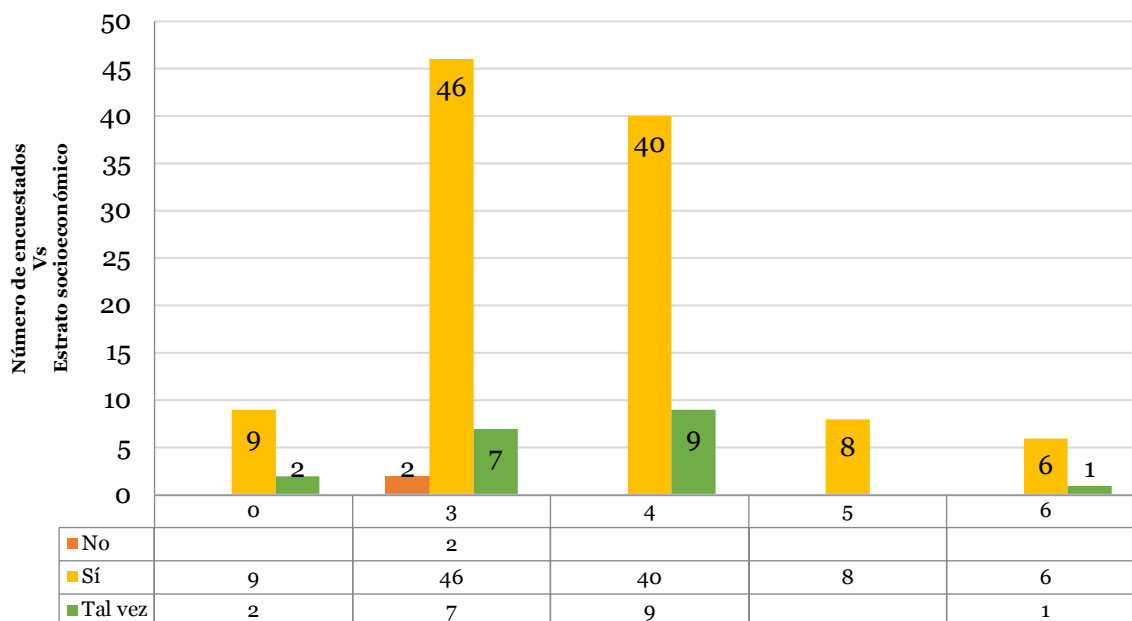
Se diseñó una encuesta para obtener datos de individuos de la ciudad de Bogotá en los estratos 3 (medio-bajo), 4 (Medio), 5 (Medio-Alto) y 6 (Alto), esta población se encuentra conectada con la pregunta de investigación ya que en especial los hogares de los estratos 3, 4, 5 y 6 tienen alguna relación contractual con empleados(das) del servicio doméstico. Además se tuvieron en cuenta los datos del Censo realizado en la ciudad de Bogota (censo 2018) donde existen cerca de 8 millones de habitantes, y cuya estratificación se configura de la siguiente manera: 2,8 millones de habitantes se consideran de estrato tres; 3,3 millones de habitantes se consideran de estrato 2; setecientos treinta y cinco mil se consideran de estrato uno; setecientos cincuenta y siete mil se consideran de estrato cuatro; doscientos cuarenta mil se consideran de estrato cinco y; ciento veinticuatro mil se concedieran de estrato 6, significa entonces que, gran parte de estos hogares contratan los servicios de trabajo domésticos para atender principalmente los quehaceres del hogar y el cuidado de los menores de edad.

De esta manera se construyeron las siete preguntas que se señalaron en el marco metodológico y con las cuales, según sus resultados, se puede determinar con una proporción, si bien no representativa, adecuada para de ellas inferir las conclusiones acerca de la realidad del trabajo doméstico.

Se contestaron ciento treinta (130) encuestas, las cuales fueron contestadas en un 60% por mujeres, un 38% de hombres y un 2% por personas con otro género. Se recibieron; por parte del estrato tres (3) cincuenta y cinco respuestas que corresponde al 42,3% de la muestra; cuarenta y nueve respuestas que corresponden al 37,7 de las respuestas por parte del estrato cuatro (4); ocho respuestas que corresponden al 6,2% de las respuestas por parte del estrato cinco (5); siete respuestas que corresponden al 5,2% de las respuestas por parte del estrato cuatro (6); y once respuestas que corresponden al 8,5% del total de muestra de personas que no se ubican en ningún estrato socioeconómico.

De acuerdo con lo anterior se procede a entregar los resultados más importantes extraídos de la encuesta:

Se estima que del sector laboral informal el de más parálisis es el de trabajo de servicio domestico, usted considera que sin importar la relación laboral pactada, los empleados(as) domésticos deben recibir todas las garantías económicas y laborales

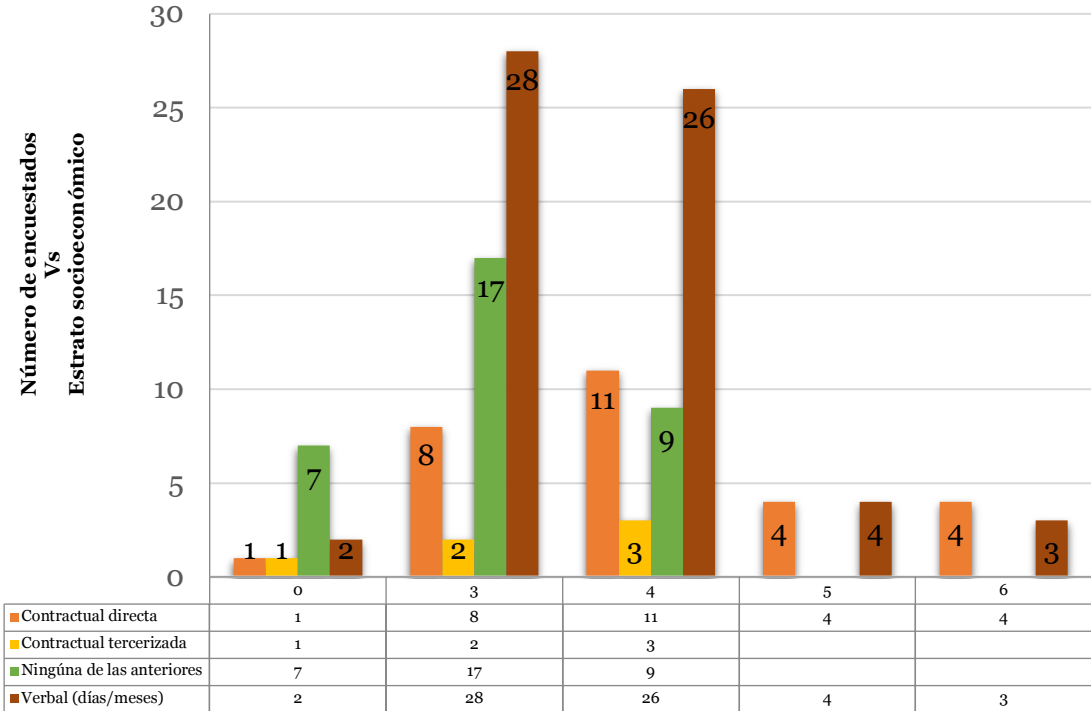


El estrato socioeconómico '0' se refiere a las encuestas que no consideraron ubicarse en los niveles socioeconómicos 3,4,5 o 6.

Cuando se le consultó a las personas, anteponiendo la problemática existente en el trabajo doméstico, esto es, si estarían de acuerdo con que las(los) empleadas de servicio doméstico sin importar su modalidad contractual tuviesen todas las

garantías económicas y laborales, el 83% de los 130 encuestados respondieron que si estarían de acuerdo el 14,6% no están seguros y el 1,6% no están de acuerdo. En el estrato socioeconómico tres, el más activo en la respuesta de la encuesta, se observa el 50% de los datos y la tendencia en este estrato es por la seguridad económica y laboral de los trabajadores del servicio doméstico, seguido por el estrato cuatro en el cual el 81% considera que se deben entregar las garantías económicas y laborales al grupo de interés.

¿Qué tipo de relación tiene actualmente con su empleada(do) de servicio domestico?

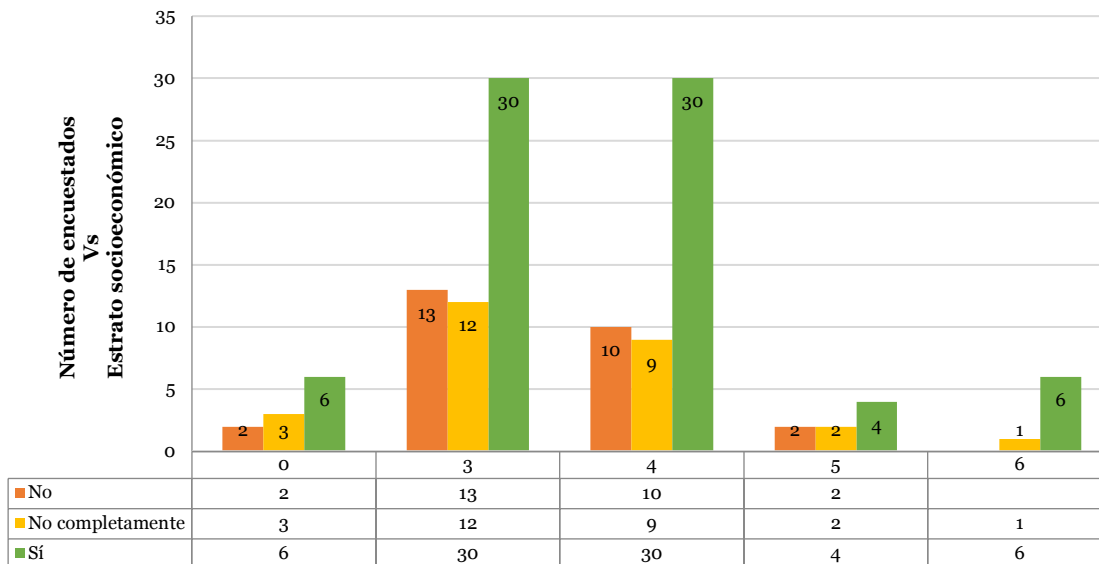


Cuando se le consultó a las personas sobre las características o formas contractuales que ostentan con sus empleados(das) del servicio doméstico, la respuesta más común es que el 48,5% tienen una relación Verbal¹⁷, esto es, pago por horas, días o meses sin acceso a condiciones de seguridad, protección laboral

¹⁷ El contrato verbal en Colombia es legal y está definido en el artículo 38 del Código Sustantivo del Trabajo como un contrato a término indefinido, sin embargo, en la práctica este tipo de contratación es usado por los empleadores para evadir costos laborales. (Tomado de info:eu-repo/semantics/masterThesis)

o cobertura médica; mientras el contrato formal directo y tercerizado corresponde al 21,6% y; el 25,4% no tiene ningún modelo contractual. Indica ello entonces que, la informalidad mostrada por el grupo¹⁸ muestral es muy grande y puede estar dibujando el mapa real frente al modelo de protección de los empleados(das) domésticos.

Si la contratación es directa, usted en los pagos incluye la carga parafiscal (Salud, Pensión, ARL)

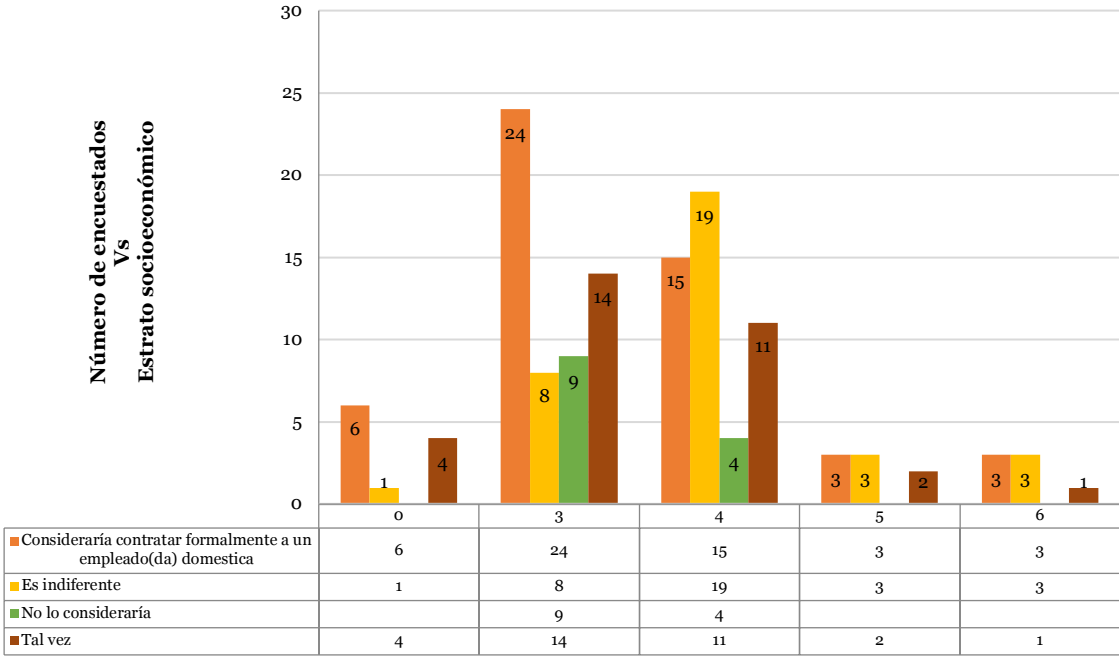


La tercera pregunta que se clasificó relevante para entender el problema de investigación fue para las personas que tenían o tuvieron alguna de las características laborales mencionadas anteriormente, y correspondía a obtener datos para analizar si los pagos que se realizan a sus empleados(das) del servicio doméstico contienen los montos destinados de la carga parafiscal. Como respuesta a esta pregunta se observó que el 58,5% sí cumplía con los montos necesarios para el pago de los montos parafiscales; el 20,8% no completamente, lo que indica que aún en este caso, los trabajadores quedan desprotegidos de alguna forma y; el 20,8% contestó que no incluía ningún monto destinado para la protección del trabajador.

¹⁸ Se debe advertir que la encuesta se llevó a cabo en la crisis actual del COVID-19 por lo que los datos de las personas que dicen no tener vínculo contractual, puede ser motivado por la imposibilidad que trae la actual situación de salud pública.

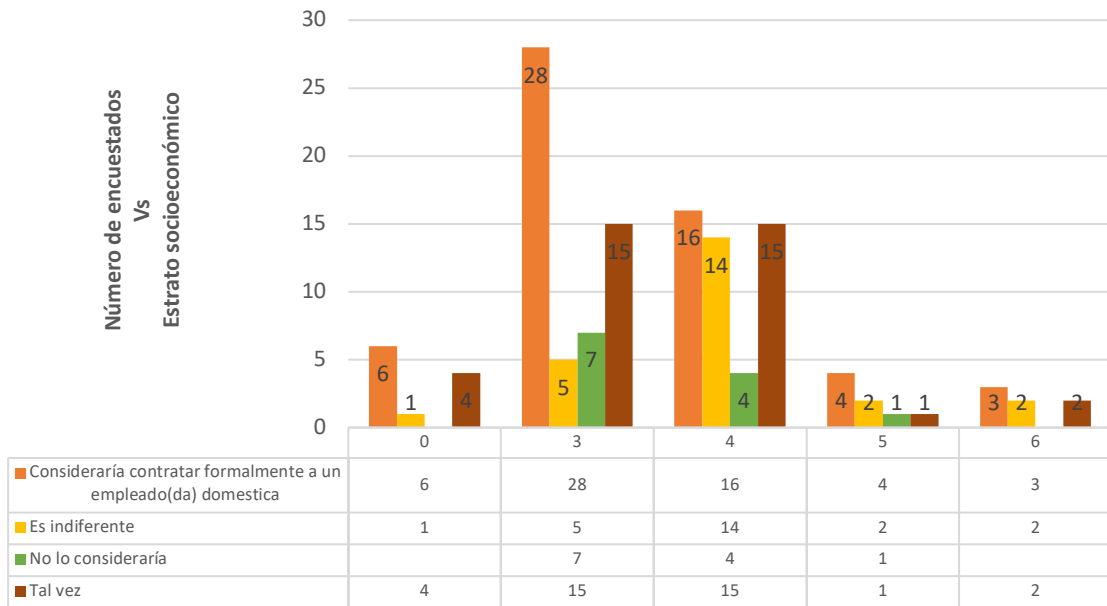
Las siguientes 4 preguntas tienen como finalidad explorar la percepción de los encuestados frente a su intención de contratar formalmente a los empleados(as) del servicio doméstico si a cambio recibían algún incentivo económico, como sucede en los dos países analizados, esto es, La Argentina y Uruguay.

Si usted recibiera un puntaje más alto en la calificación para acceder a un crédito de consumo, estudiantil o hipotecario a cambio de demostrar que es empleador formal de un empleado(da) doméstico.



A la pregunta realizada a los encuestados frente a la posibilidad de recibir un beneficio a la hora de acceder a un crédito con alguna entidad bancaria por el hecho de tener formalizado a un empleado(da) doméstico, la característica fue que el 39,2% le aprecia que sí era atractivo y que lo atendería; el 26,2% respondió que le era indiferente, esto es, que no cambiaba su manera de realizar el negocio jurídico con el empleado(da) doméstico; mientras el 24,2% respondió que no estaba seguro que fuese un beneficio; por último el 10% respondió negativamente al beneficio. De esta manera se analiza que sí puede ser viable esta modalidad de incentivo para los empleadores.

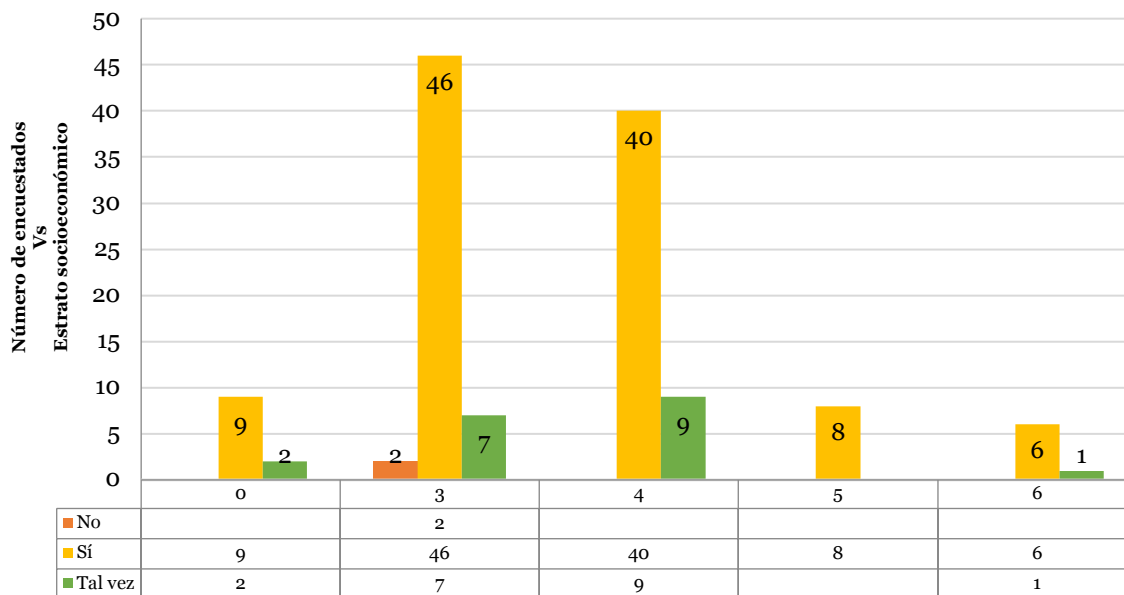
Si usted recibiera un descuento en educación media o superior a cambio de demostrar que es empleador formal de un empleado(da) domestico.



A su turno a la segunda pregunta sobre la posibilidad de un incentivo para obtener un descuento en el acceso a la educación media y/o superior; el 43,8% de los encuestados manifestaron que si veían viable este incentivo para contratar formalmente a un empleado(da) domestico; el 28,5% manifestó que no estaban muy seguros que el incentivo les funcionara; a su vez el 18,5% respondió que le era indiferente el incentivo; mientras el 9,2% manifestó que no era suficiente el incentivo para contratar formalmente a a un empleado(da) domestico. Lo que evidencia que este incentivo es más llamativo que el anterior, y es en el estrato tres donde se

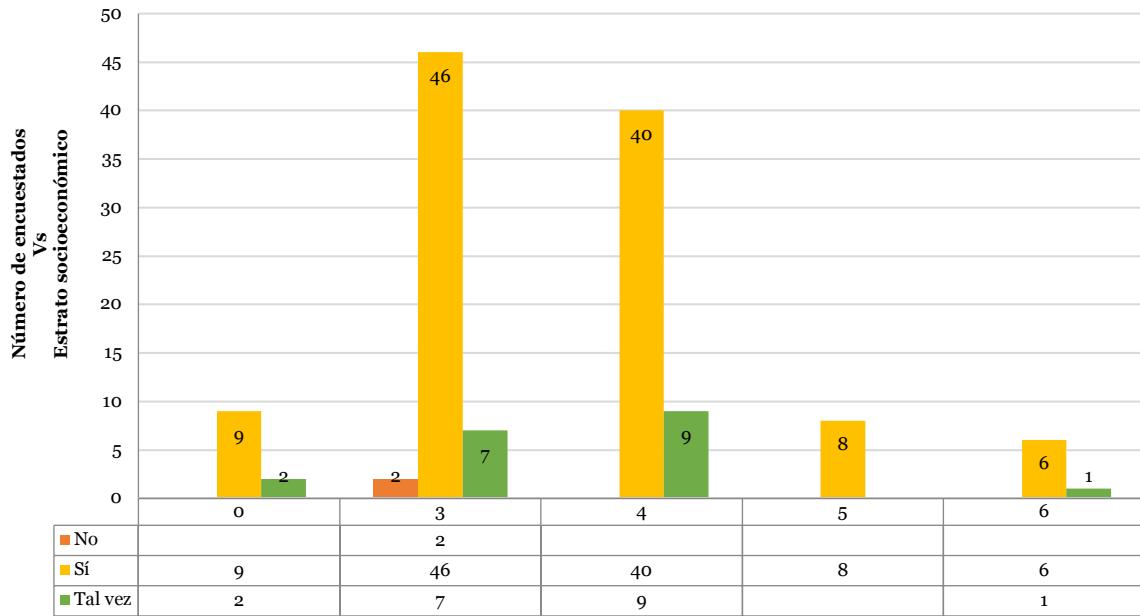
evidencia una mayor propensión al incentivo educacional.

Un alivio tributario para los empleadores a cambio del pago de garantías sociales es viable, es decir, que tenga rebajas en el impuesto a la renta o impuesto del iva, para usted



Frente a la consulta de un alivio tributarios, en esta pregunta se mencionaron dos aportes legales, el impuesto a la renta y el impuesto a la ventas, siendo así que lo que mostró el resultado de las 130 encuestas fue que el 76,2% lo veía viable para acceder a formalizar una relación laboral con un a un empleado(da) domestico; el 17,7% de los encuestados definieron que no estaban seguros que dicho beneficio les generara confianza y; por último el 6,1% de los encuestados manifestaron que el incentivo no le es viable. Lo que demuestra que la mayoría de los encuestados ven este incentivo como la posibilidad de formalizar a su empleado(da) domestico.

Si usted recibiera un incentivo diferente a los mencionados anteriormente ¿estaría dispuesto a contratar formalmente a un empleado(da) domestico? Aún sabiendo que el incentivo no puede ser muy elevado.



Por último, a la pregunta sí cualquier otro incentivo que se proponga diferente a los 3 ya mencionados, cambia o afianza su intención de formalizar a los empleados(das), la respuesta de los encuestados fue así: el 62% estaría de acuerdo con formalizar el negocio jurídico con a un empleado(da) domestico; el 24% no sabe si sea suficiente para hacerlo y el 14% no cree que lo haga. De tal manera se puede establecer que una propuesta administrativa en la ciudad de Bogotá de cualquier incentivo, se actual sea, si puede cambiar la fórmula de la informalidad y mejorar la estabilidad laboral de los empleados(das) domésticos.

9. Conclusiones

A lo largo de este trabajo se evidenciaron las acciones que ha realizado el Gobierno Nacional posterior a la adopción del convenio 189 de la OIT mediante la Ley 1595 de 2012¹⁹, es así como se reglamenta la Ley 1595 de 2012 con los Decretos 721 de 2013, que regula lo concerniente a la afiliación de los trabajadores del servicio doméstico a la Caja de Compensación Familiar, el Decreto 2616 de 2013, que regula la cotización por semanas al sistema de seguridad social de los servidores domésticos y por último la ley 1788 de 2016 la cual establece el pago de prima y se ratifica la participación de Colombia en el convenio 189.

Si bien estas medidas han contribuido a saltar los obstáculos en cuanto al reconocimiento de la labor del servicio doméstico como un empleo digno, que tiene los mismos derechos que cualquier otro trabajo, aun no se ha logrado alcanzar los mínimos esperados de formalización para este grupo de trabajadores ya que a mi parecer es necesario combinar las reformas legales, con políticas que promuevan su cumplimiento, para así fortalecer todas las acciones que se han realizado.

En esta investigación se analizó que en algunos países de Latinoamérica como Uruguay y Argentina se han adoptado medidas bajo un esquema multidimensional donde la articulación institucional es primordial a la hora de generar acciones y tomar decisiones en cuanto a seguridad social, salario y fiscalización a través de la inspección de sus lugares de trabajo, adicionalmente estos dos países cuentan un sistema de incentivos orientados a empleadores. Estas acciones tienen como resultado una mejora constante de las condiciones en el trabajo doméstico, que implica también una mayor formalización.

Al analizar las estrategias realizadas en estos países se observa que existe mucha similitud en cuanto a normatividad, salario y seguridad social sin embargo

¹⁹ Con la cual se establece que el estado debe tomar medidas que permitan una equiparación de derechos y trabajo decente para trabajadoras y trabajadores domésticos

Colombia no cuenta aún con un programa de incentivos que beneficie a los empleadores de trabajadores de servicio doméstico, es por ello que, para conocer la percepción de los empleadores en cuanto asumir la carga legal que trae la formalización de los empleados del servicio doméstico, se consideró realizar una encuesta orientada a este grupo de interés.

Como resultado de la encuesta realizada, se puede concluir que, siendo consistente con la hipótesis de esta investigación, gran parte de los trabajadores (as) de servicio doméstico en la ciudad no cuentan con una protección social ni para ellos ni para sus familias.

La otra parte de la encuesta es clara en definir que en efecto cualquier beneficio o incentivo que se promueva desde la Nación o la Administración Distrital genera confianza en los empleadores y a su vez estos eventualmente llegarían a adquirir compromisos formales con los empleados(das) del servicio doméstico.

En conclusión y en concordancia con la pregunta que se planteaba al comienzo de esta investigación sobre que estrategias pueden aumentar la formalización laboral de los trabajadores de servicio doméstico, se observa como resultado de la encuesta realizada en la ciudad de Bogotá que los empleadores se sienten más motivados para formalizar a sus trabajadores de servicio doméstico si por realizar esta acción reciben algún incentivo como lo es un alivio tributario (el impuesto a la renta y el impuesto a la ventas).

10. Referencias Bibliográficas

- Blaug, Mark. (2001). *Teoría Económica en Retrospección*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brunet. Ignasi, Pizzi. Alejandro, Moral. David. 2016. *Sistemas Laborales Comparados. Las transformaciones de las relaciones de empleo en la era neoliberal*. España. Ed. Anthropos Editorial.
- Bonilla, S. (2011). Estructura económica y desempleo en Colombia: Un análisis VEC. *Sociedad y Economía*, 20, 99-124.
- Cámara de Comercio de Bogotá [CCB]. (2009). El mercado de trabajo en Bogotá 2006-2008: Informe del mercado de trabajo No.5. Recuperado de http://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/2800/4848_el_mercado_de_trabajo_en_bogota_2006_2008.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Cámara de Comercio de Bogotá [CCB]. (2017). Presentación Banco Mundial. Recuperado de http://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/2800/4848_el_mercado_de_trabajo_en_bogota_2006_2008.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Cámara de Comercio de Bogotá [CCB]. (2015). Estado De Bogotá Región Presentación Banco Mundial. Recuperado de <file:///C:/Users/Adriana.Salcedo.HONOS/Downloads/90713.pdf>
- Castel, R. (2003). *La Inseguridad Social ¿Que es estar protegido?* Buenos Aires, Argentina: Ediciones Manatí.
- Cárdenas, Mauricio. (2016), *Introducción a la Economía Colombiana*. Tercera ed. Bogotá, Colombia. Editorial: Alfaomega S.A
- Castaño. Hugo, Henao. Marta, Sierra. Oliva. 1981. El empleo en el sector informal: El caso de Colombia. *Lecturas de Economía No. 5-6*, Mayo - diciembre 1981, puntos porcentuales. 71-106. Medellín, Antioquia
- Constitucional, C. (2016). Normatividad. Actualización Constitución Política de Colombia. Bogotá, Colombia: Consejo Superior de la Judicatura.

- Empleo, F. y. (2019). Obtenido de <http://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/empleo/formalizacion-y-proteccion-del-empleo>
- Eurofound. 2009a. Tax credit for domestic help, Finland, publicado el 25 de junio de 2009, disponible en: <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/case-studies/tackling-undeclared-work-in-europe/tax-credit-for-domestic-help-finlandm> [16 de noviembre de 2015].
- Farné, Stefano. 2003. *Estudio sobre la calidad del empleo en Colombia*, 4. *Estudios de economía laboral en países andinos*, vol. 5, Lima, OIT.
- Filco. (2019). Ministerio del trabajo. Obtenido de <http://filco.mintrabajo.gov.co/FILCO/faces/estadisticas.jsf;jsessionid=I5sYgWwbeLgnHe9jluwJGeWAGtFGFYRfpmkrBGpwxVO7ifPbX5!-321707766>
- Formalización del trabajo doméstico http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_574115.pdf
- Flórez. Ramiro, Alarcón. Gabriela. 2017. *El trabajo doméstico en la provincia de Cusco 2010-2015: problemáticas y perspectiva*. (Tesis de Grado). Universidad Andina del Cusco. Recuperado de: <http://repositorio.uandina.edu.pe/handle/UAC/574>
- Guataquí. Juan, Gracia. Andrés, Rodríguez. Mauricio. 2010. El perfil de la Informalidad Laboral en Colombia. *Perfil de Coyuntura Económica No. 16*, diciembre 2010, puntos porcentuales. 91-115. Universidad de Antioquia. Obtenido de: file:///Users/mac/Downloads/L%C3%B3pezH_1981_EmpleoSectorInformalColombia.pdf
- Herzer, H., Di Virgilio, M., Rodríguez, M. & Redondo, A. (2008). ¿Informalidad o informalidades? Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas (Ciudad de Buenos Aires). Pampa, 28.
- Ministerio del trabajo 2017 fuente de información laboral de Colombia FILCO <http://filco.mintrabajo.gov.co/FILCO/faces/indicadores.jsf?nombre=null&ind=82>
- Mora, J., & Ulloa, M. (2011). Calidad del empleo en las principales ciudades

- colombianas y endogeneidad de la educación. Revista De Economía Institucional, 13(25). Recuperado a partir de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/3029>
- Lange, Oskar. (1996). *Economía Política I*. Fondo de Cultura Económica. Distrito federal, México
- Meny, I, Thoening, JC. (1992). Las Políticas Públicas, Versión española a cargo de Francisco Morata Editorial Ariel, S. A. Barcelona. España
- OIT. (junio de 2004). Conferencia Internacional del Trabajo 92ª reunión Ginebra 2004. Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/--migrant/documents/genericdocument/wcms_232814.pdf
- OIT. (noviembre de 2011). Quienes Son Los Trabajadores Domésticos. Obtenido de https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_211145/lang--es/index.htm
- OIT. (2016). Trabajo Decente. Obtenido de <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>
- OIT. (2018). Organización Internacional del trabajo. Obtenido de <https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/who/lang--es/index.htm>
- OIT. (noviembre de 2011). Quienes Son Los Trabajadores Domésticos. Obtenido de https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_211145/lang--es/index.htm.
- OIT. (2016). Trabajo Decente. Obtenido de <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>
- OIT. (2018). Organización Internacional del trabajo. Obtenido de <https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/who/lang--es/index.htm>
- ONU. (4 de febrero de 2008). Observación general N° 19: El derecho a la seguridad social (artículo 9). Comité de Derechos Económicos y Sociales.
- Perry, G., Maloney, W., Arias, O., Fajnzylber, P., Mason, A., Saavedra-Chanduvi, J. (2007). Informality : exit and exclusion. Washington: Banco Mundial. Tomado de:

<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/889371468313790669/pdf/400080PUBOSPAN101OFFICIALOUSEOONLY1.pdf>

Presentación Banco Mundial. Recuperado de

<http://www.portafolio.co/economia/empleo/empleadas-domesticas-siguen-informalidad-495921>

Samuelson, Paul. (1984). *Economía desde el Corazón*. Barcelona, España. Ed. Orbis.

Sampieri, R. H. (2018). *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw Hill México.

Sen, Amartya. 2016. *Sobre Ética y Economía*. México: Fondo de Cultura Económica, Sexta Edición.

Sen, Amartya. 2000. *Desarrollo y Libertad*. Barcelona, España. Ed. Planeta. S.A

Sindical, E. N. (2019). *Nuestras realidades como trabajadoras domésticas*. Obtenido de <http://www.ens.org.co/lee-y-aprende/sacudir-la-indiferencia-nuestras-realidades-como-trabajadoras-domesticas/>

Stiglitz, Joseph. 2000. *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch, editor S.A

Stiglitz, Joseph. 2016. *El precio de la Desigualdad*. Bogotá D.C, Colombia: Alfaguara S.A P. 85.

Trabajo, M. d. (2019). *Formalización y Protección del Empleo*. Obtenido de <http://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/empleo/formalizacion-y-proteccion-del-empleo>

Trabajo, O. I. (2012). *Panorama Laboral 2012 América Latina y el Caribe*. Lima, Perú

Uruguay Presidencia (2013) BPS y BSE implementan seguro contra accidentes para los trabajos de servicio doméstico. Obtenido de <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/bps-bse-implementan-seguro-accidentes-trabajos-servicio-domestico>

