

El nuevo mapa regulatorio del trabajo del hogar en España. Condicionantes político-jurídicos y condicionantes materiales de un sector precarizado y feminizado*

The new regulatory map of domestic work in Spain. Political-legal constraints and material constraints concerning a precarious and feminized sector

Antonio Giménez Merino
Sección de Filosofía del Derecho
Universidad de Barcelona
ORCID: 0000-0002-9281-4815

Fecha de recepción 30/12/2022 | De aceptación: 13/03/2023 | De publicación: 01/06/2023

RESUMEN

El texto examina las luces y las sombras de la nueva normativa española sobre el empleo en el hogar en el contexto de la llamada «crisis de los cuidados». Para ello se examinan dos tipos de condicionantes que han influido en la reforma de 2022: los jurídico-internacionales y los político-sociales, donde destaca la autoorganización de las trabajadoras del sector. El estudio fija su atención en sus demandas, en diálogo con especialistas e instituciones, a fin de identificar con precisión los problemas a los que se enfrenta la reforma.

PALABRAS CLAVE

Trabajo del hogar; pobreza; condicionantes regulatorios; movimientos sociales.

ABSTRACT

The text analyses the lights and shadows of the new Spanish regulation on domestic work in the context of the so-called «care crisis». To this end, it looks into two types of constraints that have influenced the 2022 reform: international legal and social-political constraints, where the self-organization of women workers in the sector stands out. The study pays attention to their demands, in dialogue with specialists and institutions, in order to accurately identify the problems faced by the reform.

KEY WORDS

Domestic work; poverty; regulatory constraints; social movements.

* Este artículo ha sido realizado en el marco de dos Proyectos: «Más allá del Convenio 189 de la OIT. Propuestas y estrategias de las organizaciones independientes de trabajadoras para una regulación digna del trabajo del hogar y de los cuidados en España» (23/2ACT/20. Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades); y «Condicionantes regulatorios internacionales y comunitarios en un marco de gobernanza multinivel para la formulación de estrategias contra la pobreza en España» (PID2020-117627GB-I00. Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades). Mi agradecimiento a las organizaciones de trabajadoras que han participado activamente en el primero por sus valiosas aportaciones y por su tenacidad.

Sumario: 1. La situación del trabajo remunerado del hogar en España. 2. Condicionantes político-jurídicos del trabajo del hogar en un escenario plurinivel; 2.1. Trabajadoras entre un bosque de normas; 2.2. La ratificación tardía del Convenio 189 OIT y la STJUE de 24 de febrero de 2022. 3. Luces y sombras del Real Decreto-Ley 16/2022; 3.1. Los efectos simbólicos y organizativos del Real Decreto; 3.2. Lagunas y posibles mecanismos de ineficacia e inefectividad; 3.2.1. La infracontratación; 3.2.2 La inspección laboral en los hogares. 4. El problema legitimatorio de un modelo regulatorio tutelar; 4.1. La cuestión de la interlocución social; 4.2. El nudo gordiano del control de la emigración. 5. Más allá de la cuestión del trabajo del hogar prestado en condiciones dignas. 6. Bibliografía.

—¿Te conformas con esta vida?

—Me conformo, porque no está en mi mano el darme otra.

Venga todo antes que la muerte, y padezcamos con tal que no falte un pedazo de pan,
y pueda uno comérselo con dos salsas muy buenas: el hambre y la esperanza.

Benito Pérez Galdós, *Misericordia* (1897)

1. La situación del trabajo remunerado del hogar en España

Tras once años de intensa autoorganización de las trabajadoras del hogar —ampliamente mayoritarias en este sector laboral, por lo que en lo que sigue se hará referencia a ellas— para denunciar la precariedad a que les sometía la regulación especial de su sector, en el breve lapso temporal del 9 de junio al 6 de septiembre de 2022 se han producido novedades importantes. Primero, con la aprobación en el Congreso de los Diputados de la largamente reclamada ratificación por España del Convenio nº 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (C189 OIT, 2011). A continuación, con la aprobación por el gobierno del Real Decreto-Ley 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar.

El régimen vigente hasta ahora era el determinado por la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, que determinaba la obligación de los empleadores de dar de alta en dicho sistema a las personas empleadas del hogar familiar, cualquiera que fuera la duración de su jornada de trabajo; y por el Real Decreto 1620/2011, que actualizaba la vieja regulación de la relación laboral especial de 1985. El régimen regulatorio resultante dejaba a las trabajadoras sin prestación por desempleo, al dar libertad a las familias simplemente para «desistir» de la trabajadora sin alegación de una causa concreta —una figura sólo presente en los periodos de prueba de los contratos y, paradójicamente, en los contratos de alta dirección—, y fijaba el 31 de

diciembre de 2013 como fecha máxima para la elaboración de una regulación adecuada, sin que hasta ahora hubiera noticias de ella.

En la reparación —como veremos parcial, al no cumplirse la equiparación plena con el sistema general demandado por el C189 OIT y al haber lagunas regulatorias y disposiciones pendientes de desarrollo— de esta anomalía, justificada en los últimos años por la situación de crisis arrastrada desde el *crash* de 2008¹, han intervenido los diversos condicionantes regulatorios que se verán en seguida, el más importante de los cuales —por cuanto se trata de una norma vinculante— ha sido la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 24 de febrero de 2022 en respuesta a la demanda de una trabajadora gallega. Dicha sentencia aprecia una discriminación indirecta² en el no reconocimiento en España del derecho a la protección por desempleo a las personas empleadas en el hogar familiar.

Italia y España, donde las tareas de limpieza y de cuidado (de menores, de mayores y de personas dependientes) corren ampliamente a cargo de las familias³, encabezan los países de la Unión Europea con mayor número de personas trabajando en los hogares⁴. En 2021, en España trabajaron en ellos 554.300 mil personas por cuenta ajena⁵. Una cifra alejada del último dato de afiliación a la Seguridad

¹ Sobre las tribulaciones de la equiparación con el régimen general de la Seguridad Social, vid. Otxoa, I.; «Ratificación del Convenio 189 de la OIT: ¿qué cabe esperar?», *Viento Sur*, 11.05.2022, <https://vientosur.info/ratificacion-del-convenio-189-de-la-oit-que-cabe-esperar/>

² Es decir, «la presencia de una disposición, un criterio o una práctica aparentemente neutros que sitúan a personas de un sexo determinado en desventaja particular con respecto a personas del otro sexo» (art. 2.1.b de la Directiva 2006/54, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, y Apartado 40 de la STJUE). La propia doctrina de este tribunal a ese respecto lo especifica así: «cuando la aplicación de una medida nacional, aunque formulada de manera neutra, perjudique de hecho a un número mucho mayor de mujeres que de hombres» (STJUE de 20 de junio de 2013, Asunto C-7/12, caso *Riezniece*, Apartado 39, ECLI:EU:C:2013:410, según jurisprudencia reiterada).

³ Según el Informe 03/2020 del Consejo Económico y Social, la magnitud actual del gasto asociado al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) no supera los 8.300 millones de euros, lo que equivale tan solo al 0,7% del PIB. A ello hay que sumar que una parte de ese gasto (en torno al 20%) es financiado a través del copago de las familias, lo que reduce el gasto público a poco más de 6.600 millones de euros, el equivalente al 0,55% del PIB (CES; «El sistema de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia», Informe 03/2020, Madrid: CES, 2021, p. 166, disponible en: <https://www.ces.es/documents/10180/5226728/Inf0320.pdf>).

⁴ OXFAM estima que el número de estos hogares rebasa ampliamente los 3 millones en España. Vid. Marcos Barba, L.; *Esenciales y sin derechos. O cómo implementar el convenio 189 de la OIT para las trabajadoras del hogar*, OXFAM, 2021, p. 16, disponible en: <https://www.oxfamintermon.org/es/publicacion/esenciales-sin-derechos-empleadas-hogar>

⁵ EUROSTAT; «Statistical classification of economic activities in the European Community. Activities of households as employers»: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_EISN2_custom_2825393/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=f734c89f-f55e-4c2e-b7bc-99499fc8f489.

La cifra se aproxima a la de 545.000 empleadas que arroja la Encuesta de Población Activa del primer trimestre de 2022:

https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595.

Los cálculos de las organizaciones independientes del sector elevan esta cifra a 600.000. Si se contabilizaran, como en este caso, las trabajadoras extranjeras, la proporción rebasaría ampliamente la oficial, que contrafácticamente apunta a una ligera mayoría de españolas. Hay además estudios sectoriales que ilustran el alcance de esta omisión, como el del Grup de Recerca sobre Envel·liment, Cultura i Salut de la UdG en colaboración con el Ayuntamiento de Girona: Albertín Carbó, P. (coord.), Cortés Nicolás, P. V. y Sibila Pérez, M.; «Dones que

Social (septiembre 2022), con 367.700 personas al servicio del hogar familiar de las que *sólo* el 43% son extranjeras⁶.

Esta disparidad es debida a la gran cantidad de trabajo informal o sumergido existente⁷, sea por el ahorro en bruto que ello supone en un contexto de disponibilidad de mano de obra emigrada en situación irregular —constreñida a tener tres años de empadronamiento en España y una oferta consistente de trabajo para poder solicitar el permiso de residencia—, sea por suponer un recurso para que las mujeres españolas con otro empleo dispongan del tiempo necesario para mantener sus carreras profesionales⁸ —habida cuenta de nuestra estructura social patriarcal con diferenciación persistente de roles, que acaba desplazando de esta manera la discriminación femenina hacia abajo—, sea por una combinación de ambas cosas. Unos factores, además, que explicaban la ausencia, en la normativa hasta ahora en vigor, de protección por desempleo y una indemnización rebajada por cese de la actividad de 12 días por año (en lugar de los 20 del Estatuto de los Trabajadores) y de 20 días (en lugar de los 33 del ET) por despido improcedente.

La situación del empleo del hogar en España tras la ulterior reforma, como se verá, ha mejorado sustancialmente la situación de las trabajadoras, aunque sin afrontar el problema central de las extranjeras en situación irregular. Por otro lado, si se pone en relación con el conjunto de condicionantes político-jurídicos internacionales que han empujado hacia el nuevo marco regulatorio, dista aún de solucionar satisfactoriamente un problema atinente, por un lado, a una masa importante de mujeres precarizadas en

fan treball de cures i de la llar. Desigualtats i violències», Ajuntament de Girona (Àrea de Drets Socials i Cooperació), febrero 2022 (pendiente de publicación). El estudio detecta, primero, que entre junio de 2021 y enero de 2022 un número importante de mujeres provenientes de países sobre todo latinoamericanos estaba empadronado en Girona, sin que se tuviera constancia de a qué se dedicaban; y constata también, a través de un seguimiento específico, cómo en su gran mayoría se trata de personas dedicadas al trabajo del hogar en condiciones irregulares. Vid. <https://web.girona.cat/documents/20147/10240114/Donesquecuiden-Informe-executiu.pdf>. Por el contrario, según los datos de Eurostat, el número de empleadas de hogar y cuidados de nacionalidad española, sin ese problema, se habría mantenido estable en torno a las 200.000 desde 1996.

⁶ Ministerio de Trabajo Y Economía Social, «Afiliación de trabajadores al sistema de la seguridad social», https://www.mites.gob.es/estadisticas/bel/AFI/afi1_top_HTML.htm.

⁷ Del total de inmigrantes en situación irregular en España a finales de 2019 (entre 90.000 y 470.000), Ismael Gálvez-Iniesta, a partir de la Muestra Continua de Vidas Laborales y la Encuesta de Población Activa, estima que el grueso (70.000) está integrado en el sector de trabajo en el hogar: Gálvez-Iniesta, I.; «The size, socio-economic composition and fiscal implications of the irregular immigration in Spain», *Working Paper (Economics) uc3m*, 2020-8, Universidad Carlos III, p. 17, disponible en: <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/30643>.

⁸ Como señala la iuslaboralista Luz Rodríguez: «De esta forma, cuando las mujeres acceden al mercado de trabajo, necesitan que alguien las reemplace en sus tareas de cuidado en el hogar, ese es el papel fundamental del trabajo doméstico. Pero, como se dice, para que ello sea “rentable”, el coste del trabajo doméstico debe “compensar” en el sentido de no representar mucho más de lo que las propias mujeres reemplazadas ganan en el mercado de trabajo. Esta lógica siempre ha presionado a la baja las condiciones de trabajo en el servicio del hogar familiar» (Rodríguez, L.; «Contexto y significado de la ratificación por España del Convenio 189 de la OIT», *Hay derecho*, 21.06.2022. <https://www.hayderecho.com/2022/06/21/contexto-y-significado-de-la-ratificacion-por-espana-del-convenio-189-de-la-oit/>).

nuestro país, y, por otro, a la estructura social patriarcal que sigue rigiendo en el modelo *familiarista* español, determinando una división sexual desigual del trabajo.

Un ulterior problema tiene que ver con que el trabajo por cuenta ajena que se desarrolla en los hogares españoles todavía no queda bien tipificado en la normativa. De la casuística identificada por las asociaciones del sector⁹ es posible —y resulta necesario, pues se traduce en prestaciones de naturaleza distinta— realizar al menos tres distinciones, aunque es de su intersección de donde surge la situación concreta de cada trabajadora. La primera, entre el trabajo de cuidados (a niños, ancianos o personas enfermas) y el trabajo de limpieza y otras tareas del hogar, aunque en la práctica suelen solaparse. En segundo lugar, entre el trabajo de personas en situación irregular, en situación regular pero sin contrato y en situación regular con contrato. Por fin, entre trabajo por horas, por jornadas y en regímenes irregulares, que incluyen la interinidad y la pernoctación. La nueva normativa no configura claramente unos criterios que permitan distinguir esta diversidad de situaciones, con la consiguiente dificultad para determinar los derechos que se desprenden de cada una de ellas¹⁰.

2. Condicionantes político-jurídicos del trabajo del hogar en un escenario plurinivel

2.1. Trabajadoras entre un bosque de normas

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —específicamente el ODS 5, relativo a igualdad de género en un contexto de feminización de la pobreza—, la agenda de la OIT sobre el trabajo decente (en concordancia con el ODS 8) y el Pilar Europeo de Derechos Sociales¹¹ son pasos positivos en el camino hacia una sociedad menos desigual, con una atención particular hacia las mujeres.

⁹ Lo que incluye tanto las asociaciones de las propias trabajadoras autoorganizadas (alrededor de 60 en toda España) como aquellas que les prestan apoyo y algunas ONG de inserción sociolaboral o centros que prestan formación para el cuidado de personas. Un mapa bastante completo de este entramado puede verse en Cañada, E.; *Cuidadoras. Historias de trabajadoras del hogar, del servicio de atención domiciliaria y de residencia*, Barcelona: Icaria, 2021.

¹⁰ El art. 5.4 del R. D-Ley obliga a la parte empleadora a informar sobre condiciones de la prestación laboral tales como las prestaciones salariales en especie, la duración, distribución y retribución de los tiempos de presencia pactados y el régimen de pernoctas. Esto mantiene desdibujados los distintos perfiles del trabajo en los hogares, aunque los recoja implícitamente. La relevancia del problema se verá en lo que sigue, dada la convivencia actual de dos sistemas de cuidado de personas dependientes: el SAAD vinculado a la Ley de Dependencia (profesionalizado) y el Régimen Especial del servicio del hogar. A menudo se hace trabajar informalmente a la cuidadora en tareas impropias de la función para la que ha sido contratada —que incluyen el cuidado de personas— dando lugar a numerosas situaciones de abusos.

¹¹ El Pilar Europeo de los Derechos Sociales es la agenda de la UE-28 aprobada en noviembre de 2017, que propone «dar nuevos y más efectivos derechos a sus ciudadanos» basándose en 20 principios articulados en tres vertientes: igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo, condiciones de trabajo justas y protección e inclusión social. El Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales (Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Bruselas, 4.03.2021, COM[2021], 102 final) destinado a convertir esos principios en acciones concretas, propone como objetivo principal,

En España, estos condicionantes generales han tenido su plasmación en un conjunto de instrumentos normativos que obedecen al método de gobernanza que rige en la Unión Europea en materia de política social¹². Varios de ellos prestan una especial atención a la perspectiva de género a la hora de abordar la situación de pobreza de las personas y prevén mecanismos de participación de la sociedad civil en el diseño e implementación de políticas y medidas concretas —aspecto que más adelante va a ser tenido muy en cuenta desde una vertiente crítica—. Así, la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-23, los Planes Operativos que desarrollan dicha estrategia, los Programas Nacionales de Reformas (PNR), el III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (PEIEMH) 2021-2025, y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR, con una previsión de 140.000 millones de euros en transferencias y créditos procedentes del plan de financiación *Next Generation EU* para el periodo 2021-2026) presentado por el Gobierno español en octubre de 2020, que ha permitido la aprobación en el Consejo de Ministros del 31 de mayo de 2022 del Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE) «Economía Social y de los Cuidados»¹³.

El alineamiento de estos instrumentos normativos europeos con los ODS (la UE considera la Agenda 2030 como parte integrada del Semestre Europeo) enmarca el compromiso del gobierno de España para articular la implementación de la Agenda 2030 con el PNR que remite anualmente a la Unión Europea: desde 2019, éste debe dar cuenta de los progresos hacia los ODS en España¹⁴. Con relación al ODS 5, el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030, aprobado en Consejo de Ministros el 28 de junio de 2018, saca a la luz un factor tradicional de discriminación de las trabajadoras envueltas en la economía de cuidados. Reconoce que «si hay un colectivo de mujeres especialmente vulnerables son las

a alcanzar en 2030, «reducir, al menos a la mitad, la brecha de género en el empleo en comparación con 2019» (p. 6), en aplicación de la Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025 (Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000).

¹² Se hace referencia al Semestre Europeo (SE), mecanismo de coordinación de las políticas económicas y sociales de los Estados miembros puesto en marcha por la Estrategia Europa 2020 (vid. Estévez Araújo, J. A.; «De qué gobernanza hablamos», en Giménez Merino, A., ed.; *La lucha contra la pobreza en el laberinto de la gobernanza*, Albacete: Bomarzo, 2018, pp. 46-50). Sin embargo, hay que tener en cuenta que el SE —orientado a la contención del gasto público— ha quedado materialmente alterado (aunque de manera temporal) por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia con el que la Comisión pretende mitigar el impacto económico y social de la pandemia de coronavirus, a través de préstamos y subvenciones para ayudar a los Estados miembros a aplicar las recomendaciones específicas por país en el marco del SE.

¹³ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2022/210622-perte-economia-social-y-de-los-cuidados-memoria-completa.pdf> (última consulta: 17.12.2022).

¹⁴ Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030, pp. 158-159: <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:6e0f06b9-a2e0-44c0-955a-dad1f66c11d7/PLAN%20DE%20ACCI%C3%93N%20PARA%20LA%20IMPLEMENTACI%C3%93N%20DE%20LA%20AGENDA%202030.pdf> (última consulta: 20.12.2022).

mujeres migrantes, que suman su condición de migrante a las desigualdades del conjunto de las mujeres»¹⁵ (discriminación múltiple). Sin embargo, en relación con este colectivo limita su radio de medidas al campo de la explotación sexual, a través del Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual 2015-2018. De lo que se desprende que el problema concerniente a las trabajadoras del hogar queda relegado por entrar en conflicto con la política restrictiva de extranjería dominante en nuestro país.

Más recientemente, el 9 de marzo de 2022, el III PEIEMH (2021-2025) —diseñado como una de las «política palanca» para el cumplimiento de la Agenda 2030 y con una inversión prevista de 20.319 millones de euros¹⁶— desarrolla más específicamente la intención de incluir «las posibles situaciones de discriminación múltiple» dentro de las actuaciones llamadas a implementar los objetivos y medidas del Plan. En este sentido, admite el problema de la desigualdad no sólo por el tramo ascendente del techo de cristal, sobre el que las políticas de igualdad comunitarias habían centrado tradicionalmente su atención, sino por su extremo opuesto:

[...] la segregación horizontal y los suelos pegajosos que, además, van a afectar especialmente a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad, ya que concentran a las mujeres en un número más reducido de sectores y ocupaciones que, en general, están peor pagados y valorados.¹⁷

Este análisis ampliado de la desigualdad por sexos a través de la consideración de la feminización de la pobreza sitúa por fin el carácter transversal de la discriminación que se produce en los trabajos remunerados de cuidados en el foco de las políticas públicas, apostando por una valorización de los mismos a través de su profesionalización («certificando conocimientos relacionados con las actividades de cuidado, especificando perfiles, etc.»)¹⁸ y también por la corresponsabilidad¹⁹:

¹⁵ Ibid., p. 29.

¹⁶ Lo que representa un 4,4% del presupuesto no financiero del Estado, frente al 1,1% del plan anterior, cuya vigencia acabó en 2016; y un 0,40% del PIB en presupuesto con impacto positivo en la igualdad frente al 0,10% anterior: <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2022/refc20220308.aspx#PEIO> (última consulta: 17.12.2022).

¹⁷ III PEIEMH (2021-2025), https://www.inmujeres.gob.es/elInstituto/PlanesEstrategicos/docs/Plan_Estrategico_2022_2025.pdf, p. 25 (última consulta: 17.12.2022).

¹⁸ El reconocimiento profesional de las cuidadoras carentes de titulación pero con una amplia experiencia profesional es otra de las demandas tradicionales del sector. Hay que tener en cuenta que muchas de ellas han estado ejerciendo estas tareas en situación irregular durante largo tiempo.

¹⁹ Ibid., pp. 25, 28 y 118.

La forma de resolver los cuidados en España se caracteriza por usar de manera intensiva el tiempo y trabajo gratuito de las mujeres dentro de los hogares y por externalizar a otras mujeres, principalmente migrantes, a través del empleo de hogar, buena parte de los cuidados que dejan de resolverse en los primeros. Cuando los cuidados devienen empleo quedan encerrados en un círculo vicioso de feminización, racialización, falta de prestigio, descualificación, bajos salarios y condiciones laborales enormemente precarizadas [...]. Esta configuración, a su vez, tiene que estar guiada por la creación de condiciones que permitan la articulación de un sistema estatal de cuidados público y universal, *profesionalizar los cuidados que hoy se resuelven de manera precaria tanto en los hogares como en el mercado laboral*, así como promover la corresponsabilidad de los hombres y el mercado en la satisfacción justa de los cuidados.²⁰

Asimismo, el III PEIEMH asume otra de las demandas recurrentes de las trabajadoras del hogar para que su protección laboral específica sea eficaz:

Reforzar la actuación con perspectiva de género de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social e intensificar las actuaciones en garantía de cumplimiento de previsiones legales sobre infracciones laborales en materia de igualdad.²¹

La asunción por el Estado de los problemas del infrarreconocimiento profesional de las empleadas del hogar, el «proyecto migratorio» que subyace a las mujeres extranjeras que trabajan en los hogares²² y la falta de inspección laboral en éstos es un paso esencial —aunque de momento declarativo— para dar satisfacción a las demandas de las trabajadoras.

Más allá de su aspecto intencional, el Plan Estratégico traduce los objetivos declarados en una serie de medidas concretas, que por tanto pasan a ser *deberes* políticamente exigibles. Destacan el compromiso de elaborar un mapa de la precariedad que visibilice la problemática de los diversos «suelos pegajosos»; el diálogo y la colaboración institucional con los colectivos y asociaciones de trabajadoras del sector —un aspecto pendiente de materialización, según se verá en el apartado 4.1.—; actuaciones en materia de seguridad y salud²³; la implementación de mecanismos de reconocimiento que habiliten el acceso a las

²⁰ Ibid., p. 27 (el subrayado es propio).

²¹ Ibid., p. 26.

²² Antonio Izquierdo define el «proyecto migratorio» como una «disposición de ánimo que cubre todo el periplo presente en todo el camino recorrido por el migrante desde el planteamiento de su salida del país de origen hasta su establecimiento en el país receptor y que incluye “actitudes, expectativas e imágenes” construidas sobre la necesidad —individual o familiar— y la confrontación entre las expectativas iniciales y la realidad en la que finalmente se ve envuelto» (Izquierdo Escribano, A.; «El proyecto migratorio de los indocumentados según género», *Papers*, 60, pp. 225-240, <https://papers.uab.cat/article/view/v60-izquierdo/pdf-es>).

²³ III PEIEMH (2021-2025), cit., pp. 71-72.

bolsas de cuidado profesional, con especial atención a la situación de mujeres mayores de cincuenta y dos años; la regulación de la figura del Asistente Personal; la creación de nuevas modalidades de cuidados profesionalizados y de apoyo a personas cuidadoras no profesionales; la mejora en la cualificación del personal de los servicios de cuidados de larga duración, a través de la acreditación de las competencias cuidadoras no profesionales y de campañas de información que favorezcan el alta en la Seguridad Social de quienes ejercen estos servicios para personas en situación de dependencia²⁴; la adaptación de la normativa necesaria para equiparar las condiciones laborales y la protección social de las personas empleadas de hogar a las del resto de personas trabajadoras por cuenta ajena —compromiso llevado a cabo a través del RD-Ley 16/2022—; la ratificación del Convenio 189 OIT —también llevada a cabo en 2022— *y la adopción de las medidas a las que obliga el convenio en el plazo de 12 meses desde su ratificación* (es decir, el plazo marcado por el Convenio para su entrada en vigor)²⁵ —pendiente de desarrollo reglamentario—.

Finalmente, el cuarto eje de intervención del Plan recoge medidas específicas de respuesta a situaciones donde, además del sexo, intervienen otros factores discriminatorios como la raza o el origen de las mujeres, aunque pasando por encima del problema concreto de la falta de ofertas laborales formales para las mujeres migrantes en situación irregular. En este sentido, habrá que esperar a la aprobación Ley contra el racismo anunciada en el Plan²⁶ para ver si altera los obstáculos que la actual legislación de extranjería impone sobre las trabajadoras no comunitarias.

En este repaso condensado por los diversos instrumentos normativos que se han ocupado recientemente del trabajo del hogar y de cuidados hay que detenerse también en el PERTE «Economía Social y de los Cuidados», que responde a lo que ha venido a llamarse «Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo» —la política más directamente relacionada con la lucha contra la pobreza en el marco que se está examinando aquí—. Este Proyecto Estratégico activa mecanismos orientados a lograr la dignificación del trabajo de cuidados no profesionales y —por la matriz transformadora de la economía de este tipo de instrumentos— contempla un presupuesto específico para cada actuación.

²⁴ Ibid., pp. 78-79.

²⁵ Ibid., p. 79.

²⁶ Una de las medidas contempladas en el plan es la «Elaboración de un anteproyecto de Ley contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia que sufren algunos colectivos de mujeres» (ibid., p. 103).

En cuanto a lo primero, vale la pena destacar que entre las finalidades declaradas en el PERTE figura de nuevo una de las demandas políticas más insistentemente reclamadas por las organizaciones de trabajadoras del hogar: el reconocimiento profesional de su labor a fin de que ello pueda traducirse en salarios justos:

En este contexto, se pretende profesionalizar el trabajo que han realizado tradicionalmente las mujeres de manera informal, previendo un mecanismo de acreditación que reconozca la experiencia laboral de cuidado no profesional de cara a poder habilitarlas como perfiles competentes en estas bolsas de cuidados.²⁷

La plasmación presupuestaria de esto, para el periodo 2022 y 2023, es de 3.300.000 euros destinados a la «formación modular ligada a cualificaciones profesionales del sector de los cuidados y transversal de digitalización y sostenibilidad, destinada a la cualificación y recualificación (*reskillings* y *upskilling*) de personas ocupadas o en situación de desempleo»; 20.000 euros para la «actualización del catálogo de cualificaciones, títulos, cursos y certificados profesionales de profesionalidad del sector de cuidados» (sic); y 43.405.2000 euros para la «evaluación y acreditación de las competencias profesionales obtenidas por experiencia laboral o vías no formales, atendiendo específicamente a personas trabajadoras del sector de los cuidados»²⁸. Como se verá en el tercer apartado, el Real Decreto-ley 16/2022, aunque de manera aún incoativa, se hace eco de estas previsiones.

2.2. La ratificación tardía del Convenio 189 OIT y la STJUE de 24 de febrero de 2022

El conjunto laberíntico de instrumentos de implementación de políticas sociales con perspectiva de género que se acaba de examinar sirve para relativizar la importancia que se ha dado, político-socialmente, a la ratificación del C189 sobre trabajo decente en el empleo del hogar²⁹ como palanca para un cambio más justo en la regulación sobre el trabajo en los hogares³⁰.

²⁷ PERTE «Economía Social y de los Cuidados», p. 32. <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2022/210622-perte-economia-social-y-de-los-cuidados-memoria-completa.pdf> (última consulta: 15.12.2022).

²⁸ Ibid, p. 39.

²⁹ OIT, Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (nº 189): https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189 (última consulta: 13.11.2022)

³⁰ Como ha señalado reiteradamente Isabel Otxoa, una de las mayores especialistas españolas en el tema, las malas condiciones en que es practicado el trabajo de hogar y cuidados se han debido más a un problema de efectividad de la legislación laboral vigente (incumplimiento de las formalidades y garantías en la contratación, dejación voluntaria de sus obligaciones por parte de la Inspección de Trabajo, la Tesorería de la Seguridad Social y las instituciones responsables de la salud laboral) que a las lagunas del RD 1620/2011, ya que su reparación

Han pasado once años desde la aprobación de este instrumento normativo internacional —y aún habrá que esperar uno más desde su ratificación para que implique deberes efectivos— sin que ninguno de los gobiernos de nuestro país lo haya incorporado a la legislación interna³¹. La coincidencia temporal entre el Convenio de la OIT y la Ley 27/2011, que integró parcialmente el empleo de hogar en el Régimen General de la Seguridad Social, arrastró a ésta a ordenar la inclusión del trabajo del hogar en el sistema general, aunque sin abordar la cotización por salarios reales ni la cobertura de vacíos de cotización en el cálculo de las pensiones, que quedaban diferidas en el tiempo, igual que la laguna de la prestación por desempleo del RD 1620/2011 regulador del régimen especial.

Estos vacíos reflejan una problematicidad subyacente, no declarada. A este respecto, llama poderosamente la atención que el Consejo de Ministros aprobara antes la ratificación del Convenio 190, de 2019, sobre la violencia y el acoso en el mundo laboral³², que el C189. El del primero es un tema sobre el que existe mucho más consenso social y político que el del trabajo realizado en los hogares por miles de trabajadoras, esencialmente de origen extranjero, a pesar de que en ambos casos se está en presencia de ámbitos marcados por las desigualdades de género y de que en muchas ocasiones resultan confluyentes.

A pesar de lo celebrado de la ratificación del C189, quienes conocen de cerca la problemática del empleo en el hogar saben que sus carencias normativas atañen esencialmente a la Seguridad Social y a la protección de la salud laboral³³. Y que, más allá de los vacíos legales, el núcleo del problema está en la ineffectividad de derechos ya reconocidos formalmente. Lo ilustran muy bien las estadísticas recogidas por la Asociación de Trabajadoras de Hogar de Bizkaia correspondientes a 2021, a partir de las asesorías practicadas en esta asociación³⁴. Si se toma como referencia el trabajo interno en los hogares —cuya

dependía no de la ratificación del C189 sino solo de la voluntad política (Vid. Otxoa, I.; «El Convenio 189 de la OIT cumple 10 años», *El Salto*, 23.06.2021: <https://www.elsaltodiario.com/opinion/el-convenio-189-de-la-oit-cumple-10-anos>).

³¹ Sobre la perplejidad que esto ha suscitado en la doctrina iuslaboralista, dada la interacción entre derechos laborales y derechos humanos en el marco del reconocimiento del trabajo decente, puede verse: Grau Pineda, C.; «El trabajo doméstico y de cuidados: la incidencia del Convenio C189 OIT sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos», *Documentación Laboral*, 116, 2019 (I), pp. 57-70. La autora sitúa la causa principal en la política migratoria en España.

³² Vid. Alija Fernández, R. A.; «Violencia y acoso a las mujeres en el mundo laboral. El Convenio 190 de la OIT: un paso de gigante (si los Estados quieren)», *mientrastanto.e*, 203, julio 2021. <https://mientrastanto.org/boletin-203/notas/violencia-y-acoso-a-las-mujeres-en-el-mundo-laboral>.

³³ Otxoa, I.; «Ratificación del Convenio 189 de la OIT: ¿qué cabe esperar?», cit.; «El Convenio 189 de la OIT cumple 10 años», cit.

³⁴ ATH-ELE; «Estadísticas 2021»: <https://drive.google.com/file/d/1ZhWo1iynWgnO5hJt2IJR2uRBWfHeR3I/view> (última consulta: 10.10.2022). Las estadísticas recogen separadamente datos referidos a trabajadoras internas y externas.

regulación en el RD 1620/2011 es intencionalmente vaga—, la situación de las trabajadoras (el 97,70% de las cuales realizaba principalmente tareas de cuidado, la mayor parte para personas en situación de dependencia por edad avanzada, diversidad funcional o enfermedad) era la siguiente: el 75,96% trabajaba más de las 60 horas semanales establecidas como límite por la normativa; un 26,13% carecía de permiso diario para salir de la vivienda; un 56,90% no llegaba a descansar las 10 horas diarias reglamentarias; el 97,91% no cobraba en metálico el salario mínimo correspondiente a sus horas de trabajo; un 21,05% ni disfrutaba ni cobraba las vacaciones; el 33,88% estaba en situación administrativa irregular, y por este motivo no dado de alta en la Seguridad Social; la oferta de contrato (necesaria para la regularización) venía realizándose sólo por un año (aunque extracontractualmente hubiera acuerdo para que fuera indefinido), siguiendo las instrucciones del personal de las oficinas de Extranjería; y todas las cuidadoras realizaban además tareas domésticas.

El segmento de las trabajadoras internas pone de manifiesto, además, el problema de fondo de la utilización masiva del trabajo del hogar para cubrir las carencias de la Ley de Dependencia, claramente infradotada de medios para cubrir la demanda creciente de atención proveniente de una población envejecida o necesitada de apoyos externos para mantener la continuidad en sus relaciones laborales. Algo que explica, como se verá en el apartado siguiente, el carácter falaz del principal argumento (la inviolabilidad del domicilio) con el que se viene justificando políticamente la falta de control efectivo sobre las condiciones de trabajo de este amplio sector de trabajadoras, incluyendo las externas.

Las consideraciones anteriores llevan a la conclusión de que la aprobación del Real Decreto-Ley 16/2022 probablemente no se ha debido tanto a la voluntad política —en un país que se ha aprovechado profusamente de la regulación antigarantista anterior— como al carácter vinculante de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 24 de febrero de 2022, asunto C 389/20, que, en línea con las prescripciones contenidas en el Convenio 189 OIT, critica la falta de coherencia y sistematicidad de la normativa española reguladora del trabajo del hogar y aprecia discriminación indirecta por motivos de género en el no reconocimiento de la prestación de desempleo para las empleadas del hogar, en aplicación del art. 2.1.b) de la Directiva 2006/54 («la presencia de una disposición, un criterio o una práctica aparentemente neutros que sitúan a personas de un sexo determinado en desventaja particular con respecto a personas del otro sexo»³⁵).

³⁵ STJUE de 24 de febrero de 2022, Apartado 40, ECLI:EU:C:2022:120.

Esto ha comportado que el sistema especial de las empleadas del hogar —para el que el TJUE no ve justificación alguna— haya quedado parcialmente integrado en el régimen general de la Seguridad Social, con el pleno reconocimiento de la prestación por desempleo y el consiguiente acceso a otros derechos condicionados a éste, como las prestaciones por incapacidad permanente o las ayudas sociales para desempleados.

3. Luces y sombras del Real Decreto-Ley 16/2022

3.1. *Los efectos simbólicos y organizativos del Real Decreto-Ley*

La falta de interiorización suficiente del lugar central que ocupa el problema de los cuidados y de las tareas del hogar, dentro de una sociedad envejecida o que consume gran parte de su vida en la jornada laboral, hace imprescindible un esfuerzo público de concienciación similar al que se está desplegando hace tiempo en el ámbito de la violencia de género. Es una actitud difusa, por ejemplificar, el trato conmisericordioso hacia las empleadas inmigradas por parte de las familias, sabedoras de que su situación administrativa y profesional constituye una barrera de hormigón a la hora de reclamar derechos. O el aprovechamiento del sistema especial para mantener en un régimen materialmente interno a trabajadoras que carecen de contratos de esta naturaleza. La labor de acompañamiento y concienciación, que al menos hasta la reforma de 2022 ha corrido a cargo de las propias organizaciones de las trabajadoras, corresponde ahora también al Estado, considerando el impacto simbólico —y no sólo organizativo— que análogamente a la legislación sobre violencia machista puede suponer un despliegue consistente de todas las medidas anunciadas.

Falta por ver, también, si las nuevas obligaciones legales para las familias irán acompañadas de las medidas necesarias para evitar el *efecto disuasorio de la contratación* que hasta ahora habían esgrimido el Gobierno y la Tesorería General de la Seguridad Social para no internalizar las disposiciones del C189. Esto incumbe especialmente a las ayudas que cabe esperar para las familias necesitadas de prestaciones en el hogar, especialmente de cuidados, pero que no se encuentran en condiciones de satisfacerlas económicamente.

Organizativamente, la reforma de septiembre de 2022 no hace desaparecer del todo el régimen especial para el trabajo del hogar, que queda parcialmente integrado dentro del régimen general regulado por el Estatuto de los Trabajadores. Las modificaciones esenciales introducidas respecto a la regulación anterior

son la obligación de cotizar, con efectos inmediatos, por la contingencia de desempleo y al Fondo de Garantía Salarial; la presunción del carácter indefinido de la relación laboral cuando el contrato no se realice por escrito (como es habitual); la supresión de la figura del desistimiento y el establecimiento de las situaciones concretas que habilitan la forma de extinción que ha de regir para este régimen especial; la introducción de beneficios en la cotización para fomentar la contratación; la previsión (pendiente de desarrollo reglamentario) del derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo; y la previsión de políticas de formación y acreditación para las personas empleadas del hogar. Aspectos, como se puede ver, que responden a los problemas que caracterizaban la situación del trabajo del hogar hasta ahora.

3.2. Lagunas y posibles mecanismos de ineficacia e ineffectividad

3.2.1. La infracontratación

Uno de los problemas centrales que asolan a las trabajadoras del hogar es el elevado número de ellas que desempeña su labor sin la cobertura contractual establecida por la ley (un número difícil de cuantificar debido al problema de la inspección laboral en los hogares, al que en seguida se hará referencia, pero que puede rondar las 200.000 —frente a las cerca de 400.000 afiliadas a la Seguridad Social— si se comparan los datos de afiliadas y los datos de la EPA sobre personas ocupadas en el empleo de hogar). Se trata además de una cuestión que repercute en los ingresos públicos, ya que la contratación obligatoria, y la consiguiente mejora de los salarios directos e indirectos, redundaría en un incremento de la capacidad general de consumo y en la recaudación³⁶. A la hora de afrontar estos retos, sin embargo, se ha de tener en cuenta también la injusticia distributiva que significaría hacer abstracción de la distinta renta de las familias necesitadas de servicios como la limpieza o, singularmente, el cuidado de personas ancianas o en situaciones de dependencia, lo que debería ser considerado a la hora de implementar incentivos fiscales a la contratación.

³⁶ Un estudio realizado con datos recogidos entre 2002 y 2019 indica que los beneficios fiscales derivados de la regularización de las personas inmigradas en España, que estima entre 390.000 y 470.000 —aunque el Grupo para el Estudio de las Identidades Socioculturales en Andalucía (GEISA) lo eleva a 600.000 y organizaciones como Sindihogar, a 800.000—, se situarían en torno a los 3.300 euros anuales por trabajador (descontado el gasto público de retorno en educación y salud), lo que supone un impacto fiscal positivo 75 veces superior respecto al de la población nativa atribuible a la estructura más joven de edad de la inmigración extracomunitaria. La mayoría de estas personas están ocupadas en la construcción, en servicios y en el sector doméstico (Gálvez-Iniesta, I.; cit.).

Esto último ha sido sacado a la luz por algunas organizaciones catalanas de trabajadoras. La incentivación de la contratación mediante ayudas directas, a través de la convocatoria 2020 de subvenciones destinadas a cubrir los gastos de Seguridad Social correspondientes a un año de contrato en régimen de jornada completa para el cuidado de personas en situación de dependencia³⁷, se encontró con el problema de que, descontados los costes de la Seguridad Social, para llegar al salario mínimo interprofesional las familias debían añadir cantidades adicionales a las que estaban pagando sin la subvención, lo que a la postre significaba en muchos casos una aportación insuficientemente compensada con la parte subvencionada³⁸. El nivel de los salarios que estaban percibiendo estas trabajadoras, muy por debajo del salario mínimo, apunta a su vez a la necesidad de acuerdos-marco en el sector a través de la negociación colectiva laboral.

El Real Decreto-Ley de 2022 responde a esta situación estableciendo incentivos para la contratación en forma de bonificaciones³⁹: una reducción del 20% en la aportación a la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes, una bonificación del 80% en las aportaciones a la cotización por desempleo y al Fondo de Garantía Salarial (que se han de calcular sobre la base de un tipo de cotización por desempleo del 6,05%, del que el 5% va a cargo del empleador y el 1,05 % a cargo del empleado, y de un tipo de cotización al Fogasa del 0,2% a cargo exclusivo del empleador) y, alternativamente a estas reducciones, a partir del 1 de abril de 2023 una bonificación del 45% o del 30% en la aportación a la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes cuando quienes contraten «cumplan los requisitos de patrimonio y/o renta de la unidad familiar o de convivencia de la persona empleadora en los términos y condiciones que se fijen reglamentariamente»⁴⁰. Esta alternativa —que queda por tanto supeditada a la elaboración de un reglamento que la desarrolle— señala la orientación redistributiva que se señalaba más arriba como deseable, aunque podría ser insuficiente.

³⁷ Decret Llei 25/2020, de 16 de junio, de mesures extraordinàries en matèria social i de caràcter administratiu.

³⁸ Sindihogar puso cifras al problema, a través de un seguimiento personalizado de esta medida. Según esta fuente, la mitad de las subvenciones ofertadas quedaron desiertas y, de las 11 trabajadoras que cumplían con las condiciones requeridas a las que el sindicato prestó su mediación con las familias, ninguna consiguió el contrato (vid. Fernández Bocco, M.; «El trabajo del hogar en la periferia. Discriminaciones legales y estrategia de lucha», *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 38, Extra 2022, p. 138. DOI: <http://doi.org/10.20318/universitas.2022.6581>).

³⁹ Un sistema distinto al aplicado en países como Dinamarca o Finlandia, que operan a través de incentivos fiscales como la deducción del IRPF para las familias contratadoras.

⁴⁰ Disposiciones adicionales 1ª, 2ª y 7ª del Real Decreto-ley 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar, BOE nº 216, de 8 de septiembre de 2022.

Además, se contempla la aplicación de deducciones en la cotización a la Seguridad Social para los empleadores que contraten a personas con discapacidad, a víctimas de violencia de género o machista, a víctimas de trata y a trabajadores en situación de exclusión social⁴¹, así como la bonificación del 100% en las cuotas de la Seguridad Social por contratos de interinidad con personas desempleadas para sustituir a trabajadoras que tengan suspendido su contrato de trabajo por riesgo durante el embarazo o por la lactancia natural y para sustituciones por maternidad, adopción y acogimiento⁴². Unas medidas, por tanto, homologadoras del sistema especial del trabajo del hogar respecto al sistema general.

Para agilizar la contratación, hay que evitar el riesgo de que las agencias privadas de colocación acaparen los recursos públicos que puedan ponerse en juego para la empleabilidad, y evitar así el negocio fraudulento de las comisiones leoninas, los contratos informales y la colocación con salarios a la baja, especialmente en los casos de trabajadoras irregulares. Para ello, aparte de una inspección a fondo de estas agencias, es precisa la intermediación a través de organismos públicos (como sucede en Francia o en Bélgica) o privados reconocidos y supervisados por las administraciones, incluyendo las cooperativas de trabajadoras⁴³.

3.2.2 La inspección laboral en los hogares

El art. 1 del RD-Ley incluye el empleo de hogar dentro de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y anuncia un reglamento que ha de desarrollar los términos y las garantías concretas de la protección de la salud y seguridad en este ámbito laboral. Contempla una vez más esta protección «especialmente en el ámbito de la prevención de la violencia contra las mujeres, teniendo en cuenta las características específicas del trabajo doméstico», lo cual, aun siendo positivo, corre el riesgo de que se releguen a un segundo plano otras causas comunes de lesividad física y mental como la falta de descanso, un alojamiento inadecuado, la privación de vida social, el salario escaso, o la insuficiencia de formación y medios para realizar el trabajo. Lo más urgente, no obstante, es saber cómo y con qué medios se realizará la inspección de trabajo para el seguimiento de las condiciones efectivas en que se presta el servicio en los hogares.

⁴¹ Por remisión al art. 2.2. de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, BOE nº 312, de 30 de diciembre de 2006.

⁴² Por remisión al Real Decreto-ley 11/1998, de 4 de septiembre, BOE, nº 213, de 5 de septiembre de 1998.

⁴³ Un modelo por el que apuesta Cañada. E.; cit., pp. 38-39.

Como ya se ha señalado, la inviolabilidad del domicilio ha sido esgrimida con profusión como argumento oficial para justificar la falta de control efectivo sobre las condiciones del trabajo del hogar. En su escrito de conclusiones sobre la petición de decisión prejudicial planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo al TJUE que dio lugar a la sentencia ya comentada, el abogado representante del gobierno español señalaba claramente ese punto de vista:

[...] el Gobierno español [...], en sus observaciones escritas, [...] estima que las particularidades de la relación de trabajo de los empleados de hogar conlleva dificultades adicionales a la hora de comprobar que se cumplen ciertos requisitos esenciales para acceder a la prestación por desempleo, tales como [...] la dificultad de efectuar controles e inspecciones para verificar la existencia de situaciones de incompatibilidad o fraude, dada la inviolabilidad del domicilio de los empleadores, lugar de trabajo de estos empleados.⁴⁴

Teniendo en cuenta el no reconocimiento de la prestación por desempleo en el régimen especial anterior y que, de acuerdo con las cifras de ATH-ELE, en 2021 el 34% de las trabajadoras internas y un 11% de las externas estaban en situación irregular⁴⁵, se entiende cómo la omisión de los deberes de inspección de estas relaciones laborales abre las puertas al abuso generalizado sobre las trabajadoras. Un eventual incremento de las actas de inspección en los lugares de trabajo podría mitigar el problema, aunque con el inconveniente político de sacar a la luz el agujero negro que existe en la provisión de servicios de cuidado en España.

A ese respecto, sin embargo, el III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres 2021-2025 contempla la «ejecución de planes de actuación de la ITSS sobre empleadas de hogar destinados a garantizar condiciones de trabajo dignas»⁴⁶ y la inspección de trabajo ya ha puesto en marcha una campaña de control del empleo en los hogares consistente en el envío de comunicaciones a las familias que ya tienen contratado a personal doméstico —sin incidir, por tanto, en el trabajo sumergido en los hogares—, con objeto de regularizar su situación laboral sin reducción de la jornada de trabajo, incrementar su retribución respecto a la declarada antes de la recepción de la carta, actualizar las bases

⁴⁴ Conclusiones del abogado general Maciej Szpunar presentadas el 30 de septiembre de 2021, Asunto C-389/20, CJ contra Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), TJUE (Documentos), Punto 12, https://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf;jsessionid=21 (última consulta: 13.12.2022).

⁴⁵ Otxoa, I.; «Ratificación del Convenio 189 de la OIT: ¿qué cabe esperar?», cit.

⁴⁶ III Plan Estratégico..., cit., p. 79.

de cotización⁴⁷ y, «en aras del trabajo decente» —como dispone el ODS 8 de la Agenda 2030—, transformar contratos temporales en indefinidos⁴⁸. El resultado no puede ser más elocuente: a 25 de marzo, en menos de dos meses, los inspectores regularizaron 28.904 casos de los más de 47.749 que está revisando, lo que equivale a la detección de fraude en el 60,53% de las contrataciones supervisadas⁴⁹. Buenas noticias, pues, aunque sin incidir todavía en el trabajo sumergido en los hogares.

Para superar el argumento de la inviolabilidad del domicilio, hay que partir de que el C189 OIT ya es consciente de que los hogares no son lugares de trabajo homologables a las empresas, así como de la falta de formación específica de los inspectores sobre las especificidades de este tipo de trabajo. Por ello, los artículos 13.1 (salud y seguridad en el trabajo) y 17.2 (inspección de trabajo), aunque afirman la necesidad de que se practiquen las inspecciones⁵⁰, prevén que éstas tengan «debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico». Ahora bien, con eso no basta.

Un trabajo empírico acerca de la labor de los inspectores de trabajo italianos en los hogares, basado en una observación participante de nueve meses, concluye que en la mayoría de los casos en que se detectan irregularidades los inspectores tienden a trasladar acta a su oficina, sin detenerse a investigar, para que se resuelvan lo antes posible por la vía administrativa. Sólo una minoría muy restringida adopta un criterio garantista con los derechos de las trabajadoras, investigando a fondo las irregularidades. Ello se debería a que, influidos por prejuicios raciales, los primeros han interiorizado estereotipos acerca de las trabajadoras del hogar que se transmitirían horizontalmente dentro de este campo burocrático⁵¹. Para

⁴⁷ Que a partir de enero de 2023 pasan a regirse por lo dispuesto en el art. 2 del RD-Ley, que contempla una escala temporal para ese año y, a partir de 2024, la homologación de las bases de cotización por contingencias comunes y profesionales con arreglo a lo establecido en el artículo 147 de la LGSS (la remuneración total, tanto en metálico como en especie, que con carácter mensual tenga derecho a percibir el trabajador), sin que la cotización pueda ser inferior a la base mínima que se establezca legalmente. Esto significa que la reforma retrasa al 2024 la integración total en el Régimen General de la SS, con la cobertura de vacíos de cotización para el cálculo de las pensiones y la cotización por salarios reales. Sobre las continuas demoras en la adopción de estas medidas vid. Otxoa, I.; «Trabajadoras del hogar y cuidados: nuevos derechos, aunque insuficientes», *ctxt*, 13.09.2022, <https://ctxt.es/es/20220901/Firmas/40781/trabajadoras-del-hogar-cuidados-mujeres-regimen-general-derechos-paro-inmigracion-isabel-otxo.htm> (última consulta: 30.12.2022).

⁴⁸ https://www.mites.gob.es/itss/web/Documentos/CAMPANA_Servicio_HOGAR/documentos/Nota_Prensa_ServHogar_2022.pdf (última consulta: 20.12.2022).

⁴⁹ Bayona, E.; «Trabajo detecta fraude en más de la mitad de las casas con empleadas del hogar que investiga», *Público*, 9.04.2021, <https://www.publico.es/economia/detecta-fraude-mas-mitad-casas-empleadas-del-hogar-investiga.html> (última consulta: 20.12.2022).

⁵⁰ Más específicamente, vid. OIT; *ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems*, «Module 16: Labour inspection in domestic work», Ginebra: OIT, 2022, pp. 7 y 26.

⁵¹ Paraciani, R. y Rizza, R., «When the workplace is the home: labour inspectors' discretionary power in the field of domestic work. An institutional analysis», *Journal of Public Policy*, 41, 2021, pp. 1-16, DOI: <https://doi.org/10.1017/S0143814X19000254>.

superar estos mecanismos de ineffectividad parece necesario, por tanto, aumentar el número de inspectores e incidir en su formación específica acerca de las particularidades del trabajo del hogar.

La doctrina al respecto que han aplicado hasta ahora los gobiernos y la Tesorería General de la Seguridad Social se hace eco de las particularidades del trabajo del hogar, aunque de una manera muy restrictiva y tradicionalista. Según este criterio, las familias empleadoras no pueden ser consideradas de manera análoga a las empresas, dado que «la relación laboral de estos trabajadores se caracteriza porque su empleador no es un empresario profesional, sino un *cabeza de familia* [sic] que no obtiene un beneficio por el trabajo por cuenta ajena de dichos empleados» y porque «dicha relación se desarrolla en el ámbito del hogar familiar, lo que dificulta tanto la comprobación de los requisitos para el acceso a las prestaciones de desempleo como las inspecciones, debido a la inviolabilidad del domicilio»⁵².

La consideración de la inviolabilidad del domicilio como bien protegible frente a las inspecciones — aparte de su discrepancia con la realidad de otros países, como México u Holanda— puede ser rebatida con el argumento de que la ausencia de un sistema de inspección adecuado convierte el derecho de las trabajadoras a la protección de su salud y a la seguridad en el trabajo en un artefacto vacío de contenido⁵³. El hecho de que la jurisprudencia europea no considere que el régimen legal del trabajo doméstico haya de diferenciarse de cualquier otro permite avanzar en esta interpretación —perfectamente encajable dentro de las excepciones del art. 8.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos—, sostenida por lo demás por la doctrina tuitiva de la OIT. Y por otro lado, no se entiende bien el argumento restrictivo desde el punto de vista comparativo con los trabajadores del servicio de atención a domicilios, cuyo acceso a los hogares sí es prescriptivo debido a la necesaria garantía de que las familias cumplan con sus obligaciones legales en relación a las personas atendidas.

4. El problema legitimatorio de un modelo regulatorio tutelar

4.1. La cuestión de la interlocución social

⁵² Observaciones del Gobierno y la TGSS recogidas en la STJUE de 24 de febrero, cit., Apartado 53.

⁵³ Comparativamente, en el caso del teletrabajo prestado en el domicilio particular el INSST reitera también que «No es objeto de este documento comentar cuestión alguna relativa a la inviolabilidad del domicilio», pero en cambio recuerda a la empresa «la obligación de desarrollar una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva (art. 14 de la LPRL)» con independencia del permiso de entrada al domicilio por parte del trabajador (INSST; «Teletrabajo: criterios para su integración en el sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo», NTP nº 1165, 2021, <https://www.insst.es/el-instituto-al-dia/teletrabajo-criterios-para-su-integracion-la-gestion-de-la-sst>, última consulta: 19.03.2023). Ello es debido, lógicamente, a que el teletrabajo domiciliario se entiende como una extensión del centro presencial de trabajo, lo que no sucede con el trabajo del hogar.

Los artículos 2 y 3.2 del C189 reconocen la legitimidad de las organizaciones de trabajadoras del hogar —además de los sindicatos generales y la patronal— como interlocutoras en la negociación de las normas que las afectan. Dado el escaso tratamiento de la cuestión que aún se registra en las centrales sindicales, se trata de un aspecto decisivo para que las demandas de este sector laboral sean atendidas efectivamente⁵⁴.

A este respecto, un estudio comparado sobre el trabajo doméstico desarrollado en tres regiones con modelos distintos (España, Italia y Alemania; Colombia, Ecuador y Brasil; e India, Filipinas y Taiwán)⁵⁵ muestra el grado elevado de autoorganización alcanzado globalmente por las trabajadoras y la trascendencia que han tenido sus luchas tanto para la elaboración como para la ratificación del C189 OIT, así como para su internalización posterior en los cuerpos jurídicos de los Estados que lo han ratificado. El estudio muestra también la transversalidad de estos esfuerzos, en la medida en que el apoyo de otras organizaciones civiles se ha demostrado probablemente más fundamental para lograr la implementación de políticas protectoras que la propia ratificación del convenio. La conclusión anuda el problema con las normativas de extranjería y la coherencia deseable entre las demandas de las trabajadoras y las iniciativas nacionales que garanticen sus derechos.

El avance por todo el mundo en la capacidad de agencia de las trabajadoras del hogar configura un escenario muy distinto al de hace algunos años. La emancipación progresiva de las organizaciones del sector respecto del tutelaje de las grandes ONG pro-migrante ha transformado las reglas de juego de la negociación de las normas que las afectan, de modo que los gobiernos ya no pueden prescindir de su interlocución directa⁵⁶.

⁵⁴ En este sentido, vid. Grau Pineda, C.; cit., p. 68.

⁵⁵ El proyecto «DomEQUAL: A Global Approach to Domestic Work and Social Inequalities (2016-2020)» (<https://domequal.eu/>) es un estudio empírico sobre el impacto que ha tenido la globalización sobre la posición social y las oportunidades de las trabajadoras domésticas en las tres regiones señaladas. Pueden consultarse los resultados en su web y en el libro: Garofalo Geymonat, G. y Marchetti, S.; *Domestic Workers Speak: A Global Fight for Rights and Recognition*, Londres: Open Democracy, 2017, disponible en: https://iris.unive.it/handle/10278/3687850#Xq72681S_IU.

⁵⁶ Los resultados del Proyecto de investigación MIGRASCAPES (US-1260419, <https://www.migrascapes.com/proyecto>), dirigido por Emma Martín Díaz, muestran cómo en Alemania, España, Italia y Argentina, países con fuerte presencia de población migrante, la globalización ha alumbrado formas autónomas de intervención que trascienden a los sindicatos mayoritarios. Vid. Martín-Díaz, E. y Roca, B. (eds.); *Migrant Organising. Community Unionism, Solidarity and Bricolage*, Leiden: Brill, 2021 (especialmente pp. 204-216), DOI: <https://doi.org/10.14422/mig.i49.y2020.002>.

Así pues, el escenario más deseable para un desarrollo reglamentario eficaz de la nueva normativa en vigor hay que situarlo en la interlocución social y en varias direcciones.

Por abajo, lo deseable sería que la capacidad que han demostrado las organizaciones de trabajadoras para aunar en su seno a colectivos afectados por factores discriminadores diversos (género, raza, nacionalidad, edad) fuera el germen de una red amplia de alianzas que incluyera a otros actores afines, como sindicatos generales, asociaciones de inserción sociolaboral sin ánimo de lucro, universidades o profesionales comprometidos con esta causa. A este respecto hay que tener en cuenta que la problemática del trabajo en el hogar concierne a cuestiones no solamente laborales, sino de nacionalidad, sistema nacional de protección a las personas dependientes, régimen fiscal de las familias o política de vivienda, íntimamente interrelacionadas⁵⁷.

Además, tal como ha mostrado la jurisprudencia reciente⁵⁸, la mejora de las condiciones laborales del trabajo en los hogares tiene como palanca la exigibilidad de los derechos en sede administrativa y su justiciabilidad, que viene a complementar prácticamente la labor de acompañamiento y asesoramiento a las mujeres que ya se realiza desde las propias organizaciones del sector. Esto precisa de abogados que conozcan el derecho laboral y el derecho de extranjería.

En cuanto a la relación con los sindicatos, lo deseable sería romper la relación de desconfianza mutua con las organizaciones de trabajadoras, sea (en el caso de los sindicatos) por la percepción de éstas como competencia corporativa⁵⁹, sea (en el de las organizaciones independientes) por la histórica falta de atención hacia el trabajo del hogar dispensada por los sindicatos mayoritarios. Pues aunque se han ido introduciendo secciones específicas que lo abordan (por ejemplo en CC.OO. de Barcelona, a la que están afiliadas un par de centenares trabajadoras), éstas van a rebufo de las organizaciones independientes, de las que han ido recogiendo información ante la falta de una elaboración propia. El material factual

⁵⁷ En esta dirección, el estudio de Marchetti, S., Cherubini, D. y Garofalo Geymonat, G.; *Global Domestic Workers. Intersectional Inequalities and Struggles for Rights* (Bristol University Press, 2021) concluye que las luchas en el mundo por conquistar derechos en el trabajo del hogar deben ser interpretadas en relación con estas otras cuestiones, que afectan también a otros grupos marginalizados.

⁵⁸ Ya antes del RD-Ley de septiembre de 2022 comenzó a aplicarse la doctrina sobre la discriminación indirecta por razón de sexo de la STJUE de febrero del mismo año (vid. la Sentencia 91/2022, de 14 de marzo de 2022, del Juzgado Social nº 32 de Barcelona [Cendoj: 08019440322022100001], que resuelve el derecho de una trabajadora al abono a través del Fogasa de las cantidades no satisfechas por su empleador insolvente).

⁵⁹ Así lo reveló la reacción de los dos sindicatos mayoritarios tras la sentencia del TJUE, consistente en reclamar la inmediata apretura de la mesa de Diálogo Social para abordar la relación laboral y de Seguridad Social de este sector. Vid. Olías, L.; «La Justicia europea concluye que España discrimina a las trabajadoras del hogar por negarles el paro», *eldiario.es*, 24.02.2022.

necesario para manejar los problemas de este sector del trabajo y saberles dar una respuesta eficaz (estadísticas, datos cualitativos de las consultas, detección de problemas y sus vías de solución) está en manos de las propias trabajadoras, y no en los sindicatos. Un problema que pone de relieve la cuestión candente acerca de la opción por una vía sindical propia (especialmente importante para la negociación de las escalas retributivas), que se enfrenta a las reglas de campo de la representatividad de los sindicatos y de la propia dificultad de aunar posiciones entre la pluralidad de organizaciones del sector, cada una con sus acentos.

No obstante, si se tiene en cuenta que la negociación de convenios colectivos sólo es posible, en el marco laboral actual, a través de acuerdos entre los sindicatos y las organizaciones empresariales⁶⁰, una acción coordinada entre estos agentes y el conjunto de organizaciones propias del sector parece lo más razonable. Este marco podría servir, para empezar, para desencallar el problema de la falta de diferenciación entre las distintas situaciones en las que se enmarca el trabajo en los hogares (tareas del hogar y trabajo de cuidados; trabajo por horas, por jornadas o en regímenes irregulares; la interinidad, la pernoctación y los horarios irregulares), que como se ha visto no queda resuelta con la nueva normativa reguladora del sector.

Finalmente, por arriba, la interlocución entre las administraciones y las organizaciones de trabajadoras en España ha de ir más allá de la dinámica actual, fragmentaria y discontinua, reuniendo regularmente al máximo número de voces posibles para elevar el grado de legitimidad de los procesos de gobernanza puestos en marcha en esta legislatura.

4.2. El nudo gordiano del control de la emigración

Como han puesto de manifiesto numerosos estudios, la presencia mayoritaria de mujeres extracomunitarias en los trabajos del hogar y de cuidados en España está directamente asociada tanto a la feminización de la pobreza como a las dificultades en la regularización administrativa derivadas del régimen de extranjería en vigor⁶¹.

⁶⁰ Que mientras no exista una *patronal de las familias* son las llamadas a la negociación colectiva en este sector.

⁶¹ Por ejemplificar: Petrozziello, A. J.; *Género en marcha. Trabajando el nexo migración-desarrollo desde una perspectiva de género*, Santo Domingo: ONU Mujeres, 2013, pp. 178-187.

La condicionalidad, para obtener la regularización, de factores como el arraigo, la contratación en origen o la jornada laboral exigida en los contratos (que en el caso de las trabajadoras del hogar es difícil que se extienda a las 40 horas, siendo lo más normal la concatenación de trabajos a tiempo parcial en varias viviendas) convierte a la normativa de extranjería en un obstáculo fundamental a la hora de promover el trabajo digno en el hogar. A lo que hay que añadir el aprovechamiento por parte de muchas familias de la debilidad de estas mujeres para negociar un salario y unas condiciones laborales justas cuando están situadas en los márgenes de la legislación laboral. Con las condiciones actuales, y considerando la situación económicamente crítica por la que atraviesan muchas familias, los déficits de los servicios públicos de atención a personas dependientes y el coste de los contratos profesionales para el cuidado a tiempo completo de personas en situación de dependencia⁶², es difícil imaginar que dichas familias se decidan a contratar aumentando el salario base y devengando las cotizaciones correspondientes.

Todo ello explica que la primera reclamación de las organizaciones de trabajadoras del hogar sea la derogación de la ley de extranjería. Algo que choca con la política migratoria de la UE, que pivota sobre la idea del orden público de los Estados-miembros, pero que encuentra una buena base argumental en dos motivos de orden práctico:

Por un lado, el trabajo de acompañamiento a las trabajadoras en situación irregular, y a las familias, que vienen prestando las organizaciones de trabajadoras con el apoyo de algunas organizaciones de intermediación laboral⁶³. Una labor que ha llenado el vacío dejado por la omisión del deber de atención del Estado hacia este sector importante de la economía española y que resulta esencial tanto para la regularización de las trabajadoras extranjeras como para el respeto de sus derechos en igualdad de condiciones respecto al resto de trabajadores.

Por otro lado, considerando que nos hallamos ante uno de los llamados «nichos de ocupación» en España —un país crecientemente envejecido y necesitado de apoyo en los hogares—, el empleo doméstico se presenta como una vía eficaz para la regularización de personas migrantes y, como se ha explicado, con

⁶² La Asociación de Trabajadoras del Hogar Bizkaia Etxebarrukoak—ATH-ELE ha calculado que tres turnos de 40 horas más un turno de fin de semana tendría un coste de 5.632,8 €.

⁶³ Un buen ejemplo de ello es la ONG *Anem per Feina*, que asesora a las organizaciones de trabajadoras (las cuales operan de facto como centros de colocación) y a las familias para que suscriban contratos justos y con los trámites relativos a la Seguridad Social, haciéndoles tomar conciencia de su responsabilidad y dejando claras las condiciones que deben regular su relación. Esta asociación forma parte de la *Xarxa Treball de la Llar Just*, que actualmente integra a doce entidades: www.treballdelallarjust.org.

un retorno económico positivo. Sin embargo, para que esto sea posible se precisan políticas públicas que promuevan la contratación de estas personas y una vinculación más flexible con los permisos de residencia, por ejemplo mediante la solicitud de un permiso de residencia y trabajo con el único requisito de contar con una oferta laboral de un año y cuarenta horas semanales (o incluso de media jornada), o a través de figuras nuevas como el arraigo social sin contrato o la solicitud de permiso de residencia y de trabajo con el único requisito de una oferta laboral a jornada completa. Es esencial, en cualquier caso, que a la hora de implementar esto se tenga en cuenta el carácter discontinuo que caracteriza la mayoría de las relaciones laborales en el sector del hogar.

5. Más allá de la cuestión del trabajo del hogar prestado en condiciones dignas

Se ha mostrado cómo los condicionantes internacionales que pesan sobre la regulación del trabajo del hogar y de los cuidados en España han constituido un factor de avance en el objetivo de dignificar estas labores, el cual ha acabado penetrando, no sin dificultades ni sombras, en las políticas públicas.

Sin embargo, el aspecto más importante de cuantos han sido desgranados es el papel esencial que ha jugado la autoorganización de las trabajadoras a la hora de impulsar un nuevo marco regulatorio que no solamente mejora de forma clara sus expectativas, sino que es imprescindible en vista de la llamada «crisis de los cuidados» —como se hizo especialmente patente durante la pandemia de la Covid— que acecha en una sociedad crecientemente envejecida, atomizada y empobrecida y que demanda ocupaciones especializadas. Este impulso desde abajo se ha producido en unas condiciones muy adversas para las trabajadoras, dada la precariedad, los sueldos bajos y la multiplicidad de trabajos que encadenan. Por ello, la legislación de extranjería en vigor debe ser juzgada críticamente, al constituir un obstáculo injustificable desde el punto de vista del derecho emanado desde Naciones Unidas, desde la legitimidad política conquistada por las organizaciones de trabajadoras, desde los derechos de ciudadanía y desde la propia racionalidad económica.

Ahora bien, más allá de las cuestiones acuciantes que envuelven la realidad de las trabajadoras domésticas, cabe preguntarse, con ellas, si el reconocimiento de derechos laborales plenos y la incorporación al sector de cuidados en condiciones dignas es el futuro realmente deseable para estas mujeres. Pues en el fondo, este punto de vista connota en términos clasistas *el destino* de muchas mujeres,

tal como sucedió en nuestro país en el pasado con las «chicas de servir»⁶⁴, cuando el destino de los contingentes migratorios femeninos con escasa formación que emigraban a las ciudades no era otro que el cuidado de los hogares de personas pudientes.

Esta mirada determinista evita imaginar otros sectores laborales «no especiales» a los que podrían acceder las mujeres dedicadas al trabajo del hogar y que les permitirían más inmediatamente una inserción laboral en igualdad de oportunidades. Hay que tener presente, a este respecto, que la mayoría de las trabajadoras del hogar acaban en este sector laboral por pura necesidad económica, sea por su situación irregular, sea por el no reconocimiento de la cualificación laboral de la que gozaban en sus países de origen, sea por el deslizamiento social descendente, especialmente intenso desde la crisis de 2008.

La presencia de una discriminación indirecta⁶⁵ en la regulación de este sector laboral anterior a la reforma de 2022, según declara la STJUE de este mismo año, ha allanado el camino para una regulación más favorable, pero deja intacto el problema social y político de los roles de género⁶⁶. No hay que olvidar, a ese respecto, que las trabajadoras del hogar externas sustituyen la mayoría de las veces a las internas que antes prestaban la misma labor.

Por esta razón, al lado de las mejoras analizadas, sería deseable que esta problemática viniera además acompañada del diseño de políticas públicas dirigidas a liquidar el modelo familiarista tradicional presente hasta hoy en la realidad de los hogares españoles, reclamando mayor responsabilidad en las tareas del hogar a todos sus integrantes. En este sentido, resulta esperanzadora la sensibilidad hacia esta problemática presente en el PEIEMH 2021-2025.

Si las organizaciones de trabajadoras de limpieza y cuidados, en precario, han logrado aunar esfuerzos asociándose e interrelacionándose y emergiendo como una voz legitimada para negociar unas condiciones mejores de trabajo, el deber del Estado, en diálogo en ellas, es corresponder con una

⁶⁴ Vid. Bengoechea, S.; «Las grandes olvidadas: las chicas de servir», *mientrastanto.e*, 201, mayo 2021, <https://mientrastanto.org/boletin-201/ensayo/las-grandes-olvidadas-las-chicas-de-servir/>.

⁶⁵ Vid. nota nº 2, *supra*.

⁶⁶ Al respecto, vid. Barrère Unzueta, M.; «Filosofías del Derecho antidiscriminatorio. ¿Qué Derecho y qué discriminación? Una visión contra-hegemónica del Derecho antidiscriminatorio», *Anuario de Filosofía del Derecho*, XXXIV, 2018, pp. 32-34.

legislación a la altura de sus razonables exigencias. Las reformas legislativas de 2022 son un paso importante, pero, como se ha tratado de mostrar, aún insuficiente.

6. Bibliografía

- Albertín Carbó, Pilar (coord.), Cortés Nicolás, Pakita Victoria y Sibila Pérez, Mar; «Dones que fan treball de cures i de la llar. Desigualtats i violències», Ajuntament de Girona (Àrea de Drets Socials i Cooperació), febrero 2022, disponible en: <https://web.girona.cat/documents/20147/10240114/Donesquecuiden-Informe-executiu.pdf>.
- Alija Fernández, Rosa Ana; «Violencia y acoso a las mujeres en el mundo laboral. El Convenio 190 de la OIT: un paso de gigante (si los Estados quieren)», *mientrastanto.e*, 203, julio 2021, disponible en: <https://mientrastanto.org/boletin-203/notas/violencia-y-acoso-a-las-mujeres-en-el-mundo-laboral/>.
- Barrère Unzueta, M^a Ángeles; «Filosofías del Derecho antidiscriminatorio. ¿Qué Derecho y qué discriminación? Una visión contra-hegemónica del Derecho antidiscriminatorio», *Anuario de Filosofía del Derecho*, XXXIV, 2018, pp. 11-42.
- Bengoechea, Soledad; «Las grandes olvidadas: las chicas de servir», *mientrastanto.e*, n^o 201, mayo 2021, disponible en: <https://mientrastanto.org/boletin-201/ensayo/las-grandes-olvidadas-las-chicas-de-servir/>.
- Cañada, Ernest; *Cuidadoras. Historias de trabajadoras del hogar, del servicio de atención domiciliaria y de residencia*, Barcelona: Icaria, 2021.
- Consejo Económico y Social; «El sistema de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia», Informe 03/2020, Madrid: CES, 2021, disponible en: <https://www.ces.es/documents/10180/5226728/Inf0320.pdf>.
- Estévez Araújo, José Antonio; «De qué gobernanza hablamos», en Giménez Merino, Antonio (ed.); *La lucha contra la pobreza en el laberinto de la gobernanza*, Albacete: Bomarzo, 2018, pp. 46-50.
- Fernández Bocco, Manuela; «El trabajo del hogar en la periferia. Discriminaciones legales y estrategia de lucha», *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 38, Extra 2022, pp. 125-158, DOI: <http://doi.org/10.20318/universitas.2022.6581>.
- Gálvez-Iniesta, Ismael; «The size, socio-economic composition and fiscal implications of the irregular immigration in Spain», *Working Paper (Economics) uc3m*, 2020-8, Madrid: Universidad Carlos III, pp. 1-33, disponible en: <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/30643/we2008.pdf>.
- Garofalo Geymonat, Giulia y Marchetti, Sabrina; *Domestic Workers Speak: A Global Fight for Rights and Recognition*, Londres: Open Democracy, 2017, disponible en: https://iris.unive.it/handle/10278/3687850#Xq72681S_IU.
- Grau Pineda, Carmen; «El trabajo doméstico y de cuidados: la incidencia del Convenio C189 OIT sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos», *Documentación Laboral*, 116, 2019 (I), pp. 57-70.
- Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo; «Teletrabajo: criterios para su integración en el sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo», Nota Técnica de Prevención n^o 1165, 2021, disponible en: <https://www.insst.es/el-instituto-al-dia/teletrabajo-criterios-para-su-integracion-la-gestion-de-la-sst>.
- Izquierdo Escribano, Antonio; «El proyecto migratorio de los indocumentados según género», *Papers*, 60, pp. 225-240, disponible en <https://papers.uab.cat/article/view/v60-izquierdo/pdf-es>.
- Marchetti, Sabrina, Cherubini, Daniela y Garofalo Geymonat, Giulia; *Global Domestic Workers. Intersectional Inequalities and Struggles for Rights*, Bristol: Bristol University Press, 2021, disponible en: https://iris.unive.it/handle/10278/3687850#Xq72681S_IU.
- Marcos Barba, Liliana.; *Esenciales y sin derechos. O cómo implementar el convenio 189 de la OIT para las trabajadoras del hogar*, OXFAM, 2021, disponible en: <https://www.oxfamintermon.org/es/publicacion/esenciales-sin-derechos-empleadas-hogar>.
- Martín-Díaz, Emma y Roca, Beltrán (eds.); *Migrant Organising. Community Unionism, Solidarity and Bricolage*, Leiden: Brill, 2021, DOI: <https://doi.org/10.14422/mig.i49.y2020.002>.
- OIT; *ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems. «Module 16: Labour inspection in domestic work»*, Ginebra: OIT, 2022, disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_308907.pdf.

- Otxoa, Isabel; «El Convenio 189 de la OIT cumple 10 años», *El Salto*, 23.06.2021, disponible en: <https://www.elsaltodiario.com/opinion/el-convenio-189-de-la-oit-cumple-10-anos>.
- Otxoa, Isabel; «Ratificación del Convenio 189 de la OIT: ¿qué cabe esperar?», *Viento Sur*, 11.05.2022, disponible en: <https://vientosur.info/ratificacion-del-convenio-189-de-la-oit-que-cabe-esperar/>.
- Otxoa, Isabel; «Trabajadoras del hogar y cuidados: nuevos derechos, aunque insuficientes», *ctxt*, 13.09.2022, disponible en: <https://ctxt.es/es/20220901/Firmas/40781/trabajadoras-del-hogar-cuidados-mujeres-regimen-general-derechos-paro-inmigracion-isabel-otxo.htm>.
- Paraciani, Rebecca y Rizza, Roberto; «When the workplace is the home: labour inspectors' discretionary power in the field of domestic work. An institutional analysis», *Journal of Public Policy*, 41, 2021, pp. 1-16, DOI: <https://doi.org/10.1017/S0143814X19000254>.
- Petrozziello, Allison J.; *Género en marcha. Trabajando el nexo migración-desarrollo desde una perspectiva de género*, Santo Domingo: ONU Mujeres, 2013.