

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



El derecho a ser representadas: la lucha de las trabajadoras del hogar por el reconocimiento de sus derechos laborales en el Congreso de la República del Perú

Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno presentado por:

Salazar Alarcon, Alejandra Mariell

Asesora:

Alayza Mujica, María Rosa

Lima, 2022

Informe de Similitud

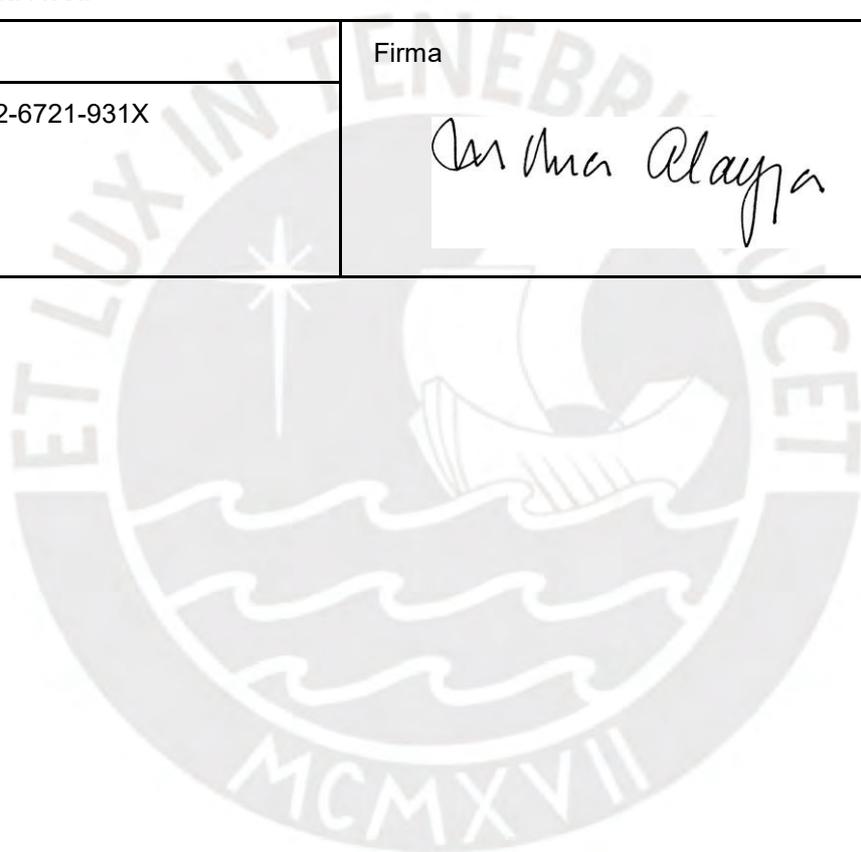
Yo, María Rosa Alayza Mujica, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesora de la tesis titulada/trabajo de investigación titulado "El derecho a ser representadas: la lucha de las trabajadoras del hogar por el reconocimiento de sus derechos laborales en el Congreso de la República del Perú", de la autora Alejandra Mariell Salazar Alarcon

dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 20%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el **11/04/2023**
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima 11 de abril 2023

Apellidos y nombres de la asesora: Alayza Mujica María Rosa	
DNI: 07814726	Firma
ORCID: 0000-0002-6721-931X	



*A todas las mujeres trabajadoras del Perú y el mundo que
luchan por el reconocimiento e igualdad de sus
derechos*



Agradecimientos

A mi madre, Maribel, por su apoyo y amor incondicional. Por acompañarme todos los días y noches en los que trabajaba en esta investigación, incentivándome a confiar en mis decisiones, y por enseñarme a enfrentar cualquier adversidad. A mi padre, Robert, por incentivar mi amor por la lectura y el aprendizaje, y por inculcarme la importancia de esforzarme para alcanzar mis metas. A mis hermanas y hermano, por su apoyo y cariño en los momentos más difíciles.

A mi asesora, Rosa Alayza, por su infinita paciencia, por sus comentarios y aportes, por motivarme a continuar esforzándome en esta investigación, y, sobre todo, por animarme a confiar en mí misma y mis conocimientos. Esta investigación no habría sido posible sin usted.

Y a todas las personas que accedieron a participar de esta investigación, especialmente a las compañeras Carmen Almeida y María Salazar del SINTTRAHOL, Leddy Mozombite de la FENTTRAHOP y Sofia Mauricio de la AGTR, por compartir sus historias y experiencias conmigo. Este trabajo va dedicado a ustedes, y todas las y los trabajadores del hogar que han luchado y continúan luchando por el reconocimiento de sus derechos.



Resumen

Esta tesis plantea analizar el caso de la aprobación de la ley N° 31047 o Ley de trabajadoras y trabajadores del hogar, como un ejemplo de auto representación política de las federaciones y organizaciones sociales de trabajadoras del hogar de sus intereses en el proceso legislativo. Se plantea así que esta auto representación política establece las bases de un trabajo colaborativo entre las trabajadoras del hogar como actoras sociales junto con los actores estatales, los congresistas, formando la coalición pro-igualdad laboral, que supo aprovechar las ventanas de oportunidad política que surgieron en el 2018 y 2020, y que facilitaron la aprobación de la ley N° 31047. Para analizar este caso se profundiza en la literatura de las coaliciones promotoras, destacando principalmente el rol jugado por los distintos tipos de actores dentro de ella que comparten la idea de la igualdad laboral; así como la auto representación política dentro del proceso legislativo que reconoce los derechos laborales de las trabajadoras del hogar. La conclusión principal es que el trabajo de la coalición pro-igualdad laboral se facilita por un contexto político y social en constante cambio, que genera en el 2020 un escenario político ideal dentro del Congreso que permite la aprobación de la ley N°31047, consiguiendo así que después de varias décadas se reconozcan los derechos laborales de las trabajadoras del hogar como iguales al del resto de trabajadores.

Palabras claves: representación política, trabajadoras del hogar, coaliciones promotoras, proceso legislativo



Índice

Introducción.....	1
Capítulo 1: La representación política en el proceso legislativo y las coaliciones promotoras	5
1.1. La representación política	5
1.1.1. La (auto) representación política	5
1.1.2. La representación política en el contexto peruano.....	6
1.2. Las coaliciones promotoras.....	7
1.2.1. La formación de las coaliciones promotoras.....	8
1.2.2. Los cambios en el subsistema político: la apertura de ventanas de oportunidad política	9
1.2.3. Las coaliciones promotoras en el proceso legislativo latinoamericano y peruano	12
1.3. Las trabajadoras del hogar del mundo y la representación política.....	16
Capítulo 2: Metodología de la Investigación	19
2.1. Pregunta principal y sub-pregunta de Investigación.....	19
2.2. Hipótesis principal y secundaria	20
2.3. Diseño metodológico.....	24
Capítulo 3: El camino a la reivindicación de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar.....	26
3.1. La evaluación normativa y los inicios de la sindicalización de las trabajadoras del hogar: Del “empleo doméstico” al “trabajo del hogar” (1957-2016).....	26
3.1.1. De las parroquias al escenario internacional: la década de los 70s y 80s....	27
3.1.2. La trayectoria hacia el reconocimiento del trabajo del hogar: la ley 27986...	30
3.1.3. Los sindicatos y federaciones en el siglo XXI	34
3.2. Los derechos laborales de las trabajadoras del hogar en la agenda internacional: el Convenio 189 de la OIT.....	38
3.2.1. El convenio 189 en el Perú.....	40
3.2.2. Después de la ratificación: avances y retrocesos en el camino hacia una nueva ley	48
3.3. El fin de la lucha: la aprobación de la Ley 31047	51
Capítulo 4: Entre la teoría y la práctica: los factores determinantes para la aprobación de la Ley 31047	60
4.1. La coalición pro-igualdad laboral: la construcción de una coalición por la auto representación política	60
4.1.1. La coalición pro-igualdad laboral: el sistema de creencias y niveles de participación	61
4.1.2. La (auto) representación política de las trabajadoras del hogar	70
4.2. Los cambios del subsistema político y las ventanas de oportunidad política	73
4.2.1. Los primeros grandes y pequeños avances: el 2018 y la ratificación del Convenio 189	73
4.2.2. La gran victoria en el escenario ideal; el 2020 y la aprobación de la Ley N°31047	78
Conclusiones.....	86
Bibliografía.....	91
Anexos	95

Anexo A: Entrevistas.....	95
Anexo B: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las trabajadoras del hogar desde 1957 al 2002.....	96
Anexo C: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las trabajadoras del hogar desde el 2002 al 2003.....	97
Anexo D: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las trabajadoras del hogar desde el 2006 al 2016.....	98
Anexo E: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las trabajadoras del hogar desde el 2016 al 2018.....	99
Anexo F: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las trabajadoras del hogar en el 2020.....	100
Anexo G: Listado de oficios y cartas dirigidas al presidente (a) del Congreso de la República (2017-2018).....	101
Anexo H: Listado de oficios y cartas dirigidas a autoridades dentro del Congreso de la República (2020).....	102
Anexo I: Listado de reportajes y notas de prensa sobre trabajadoras del hogar del 2011 al 2020.....	103



Índice de gráficos

Gráfico N°1 [Proceso de perfeccionamiento (sumisión) interno del Convenio 189 según Directiva General N°001-2014-MTPE].....	44
Gráfico N° 2 [Línea de tiempo 2018-2019]	45
Gráfico N° 3 [Línea de tiempo 2019-2020]	51
Gráfico N°4 [Los niveles de participación de la coalición pro-igualdad laboral]	64
Gráfico N°5 [Los cambios en el subsistema político en el 2018]	74
Gráfico N°6 [Los cambios en el subsistema político en el 2020]	78



Introducción

En la actualidad, la democracia peruana se define por tener instituciones débiles que a través de las décadas han tenido dificultades para representar los intereses y demandas de los sectores más vulnerados de la sociedad. Esta debilidad institucional se ha agudizado en las últimas décadas como consecuencia de la debilidad de los partidos políticos, y ha sido acentuada en la última década por las tensiones entre el poder ejecutivo y legislativo con respecto a sus roles en el sistema político peruano.

Estos hechos no solo han provocado inestabilidad política, sino que también han generado que el congreso se vea desprestigiado frente a la opinión pública, la cual cuestiona no sólo su capacidad para solucionar problemas públicos o canalizar sus demandas, sino también para actuar por el bien común y no por intereses privados. Este desprestigio, se debe al menos parcialmente, a la ausencia de partidos políticos que canalicen las amplias demandas de sectores vulnerados de la sociedad o que trabajen como bancada parlamentaria dentro del congreso bajo los ideales del programa político del partido con el que se postulan. Esto se observa con mayor frecuencia desde la década de los 80s, en donde la incapacidad de los partidos políticos dentro del poder ejecutivo y legislativo para resolver problemas públicos apremiantes, como lo eran la crisis económica y el conflicto armado interno, fue evidente (Ruiz et al., 2013). Frente a este escenario político, surgen en los 90s coaliciones de independientes y movimientos regionales, que desde entonces se han multiplicado en el ámbito electoral, y que están conformados por individuos con intereses privados, funcionando además sin un programa político claro (Zavaleta, 2014). Así, se evidencia en este contexto dificultades para canalizar las demandas de la población a través de organizaciones estructuradas con programas políticos e ideacionales como lo son los partidos políticos, cuya labor y prestigio dentro del congreso se ven afectados por discursos antipolíticos y antisistema (Ruiz et al., 2013, p. 157). De esta manera, la representación política de los intereses de la población se dificulta durante estas décadas.

Por ello, frente a las dificultades de este contexto político, es relevante estudiar el proceso legislativo y su funcionamiento actual, para entender como los intereses de la población están siendo canalizados dentro del congreso y las dificultades con las que se enfrentan debido a la presencia de otros actores de la sociedad con intereses contrarios

dentro del escenario político. Así, debido a que la representación política es fundamental para nuestra democracia, es relevante estudiar cómo esta representación se facilita en un escenario de debilidad de los partidos políticos, cuestionando a la vez cómo debe entenderse más allá de una relación vertical entre votante y autoridad electa, y explorando el rol de los actores no solo estatales, sino también el de los sociales dentro del proceso legislativo peruano. Para ello, este trabajo plantea estudiar el rol de ambos tipos de actores dentro del proceso legislativo y cuestionar el rol que cumplen como representantes y representados, planteando más bien cómo los actores sociales pueden ser representantes de sus propios intereses y hacer alianzas con actores estatales y otros dentro de la arena política, participando activamente, proponiendo soluciones a sus problemas, y no solo demandando soluciones de los actores estatales.

De este modo, la pregunta de investigación de esta tesis propone estudiar cuáles son los factores que explican la aprobación de la ley 31047 en el Congreso de la República en septiembre del 2020. Así, se explora en este trabajo cómo el trabajo de la coalición promotora pro-igualdad laboral puede establecer una dinámica colaborativa entre actores estatales y sociales que permite que se aprovechen efectivamente las ventanas de oportunidad política y los cambios en el contexto político y social en el que se desarrollan, para lograr que su propuesta de cambio del régimen laboral de las trabajadoras del hogar, según su sistema de creencias se plasme como la nueva legislación que responda a sus intereses políticos. Además, se explora la relación entre los actores sociales y estatales, y cómo estas se desarrollan y complementan, a partir del establecimiento diferenciado de sus roles dentro de las coaliciones.

En este sentido, el caso de la aprobación de la ley N° 31047 o Ley de las trabajadoras del hogar constituye un caso relevante para la exploración de la teoría de las coaliciones promotoras, pues analiza los distintos niveles de participación dentro de esta de los actores sociales y estatales, y cómo a través de su formación los actores sociales pueden lograr auto representar sus propios intereses políticos, participando activamente del proceso legislativo, junto a los actores estatales que comparten sus valores en torno a su sistema de creencias. Se logra así el cambio político, así como el reconocimiento de las organizaciones sociales de las trabajadoras del hogar como actoras en la arena política, capaces de representar sus propios intereses.

Por lo tanto, este trabajo plantea que el proceso legislativo, en tanto se desarrolla en un espacio institucional, requiere del trabajo activo de los congresistas, pero dicho trabajo no debe entenderse como que son ellos los representantes únicos de los intereses de la población, sino que se problematiza la noción de representación, proponiendo la idea de un trabajo colaborativo con los actores sociales, que afecta positivamente la conversión de un sistema de creencias basado en estos intereses en nueva legislación que responda positivamente a las demandas de los sectores más vulnerados de la sociedad. Por lo tanto, estudiar el rol de la coalición promotora, y el de los actores sociales nacionales e internacionales dentro de estas, nos permite ampliar los conocimientos en torno al proceso legislativo en el Perú y ampliar la noción de representación, teorizando acerca de cómo la coalición promotora pro-igualdad laboral facilita la representación de los sectores vulnerados de la sociedad en el Congreso de la República.

En torno a esto, es relevante mencionar entonces la importancia del estudio de la representación política de sectores vulnerados de la sociedad. De este modo, la particularidad del caso de estudio de este trabajo, el de los trabajadores del hogar, se evidencia en tanto este grupo está compuesto por grupos de personas vulneradas. Según datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), en el 2011 las mujeres constituían el 95% de los trabajadores del hogar. Aún, más, la Defensoría del Pueblo (2012) resalta la vulnerabilidad de estas trabajadoras al resaltar que estas mujeres no solo sufren prejuicios por su género, sino también por su edad, raza y/o clase social. Así, se observa que si bien el número preciso de trabajadores del hogar ha sido difícil de estimar, esto se debe precisamente a la naturaleza informal en la que este trabajo se desarrolla debido a la previa falta de medidas legales que reconozcan sus derechos laborales como iguales al del resto de los trabajadores del sector privado.

En este sentido, la particularidad de este grupo de trabajadores, a diferencia de otros sectores, no es solo la informalidad en la que desempeñan sus labores, sino que a lo largo de las décadas se han ido organizando exitosamente para lograr ocupar un espacio en la arena política y ser reconocidas como actores políticos colectivos capaces de negociar por sus derechos, lo que ha conllevado luchar por el reconocimiento de su labor como igual al de cualquier otro trabajo. Se cuestionan entonces, las concepciones muy ancladas en la sociedad peruana en torno a que el trabajo del hogar no es un trabajo

como cualquier otro, debido a que es ejercido por mujeres mayormente en la esfera privada de los hogares, que como parte de “su naturaleza” saben cómo realizar estas funciones, por lo que no se requeriría de ningún tipo de educación. Justamente la lucha por la igualdad laboral de las trabajadoras del hogar buscó una nueva ley que critica estas ideas, al proponer que su trabajo está en pie de igualdad con cualquier otro y por ello debe ser valorado. Así la lucha para ser reconocidas como trabajadoras ha sido lo que se fundamenta en el núcleo de valores que propusieron las diversas organizaciones de trabajadoras del hogar, lo cual guio sus acciones en colaboración con diversos actores estatales en el camino hacia la aprobación de la Ley 31047.

Estudiar este caso, entonces, nos permite profundizar en los avances y limitaciones de la cultura de participación política pasiva de los ciudadanos más allá de las instancias formales, es decir, más allá de la mera participación en las elecciones de cualquier nivel, y, en cambio, observar su participación en la construcción y promoción de legislación que atienda a sus necesidades. Inclusive, mediante el estudio de este caso se podrá entender la importancia de la transformación de actores sociales en políticos (Peruzzotti, 2008) y su participación en la coalición promotora dentro del proceso legislativo representando sus propuestas de cambio legal.

Capítulo 1: La representación política en el proceso legislativo y las coaliciones promotoras

Este trabajo de tesis explora el funcionamiento de las coaliciones promotoras dentro del proceso legislativo peruano, estudiando en particular el rol de las coaliciones promotoras como un mecanismo en donde la representación política se concibe cuestionando la relación entre actores estatales y sociales sólo como representantes y representados. Para ello, en este capítulo se explorará la teoría existente con respecto a la representación política y las coaliciones promotoras, y cómo estas se entienden en el contexto peruano y latinoamericano.

1.1. La representación política

En principio, para explorar respecto a las nociones de representación política, es necesario, como propone Peruzzotti (2008) romper con la visión individualista de la representación, y minimalista, en donde la representación se entiende únicamente desde la lógica de las elecciones; y en cambio plantear la representación como una política mediada entre diversos actores dentro del proceso político. En este sentido, lo que el autor propone es que para explorar la participación activa de la sociedad civil dentro de la arena política es necesario entender que las elecciones, y la relación de representante y representado que se forma desde estas, no es la única manera de entender la representación política en un sistema democrático.

1.1.1. La (auto) representación política

Considerando la necesidad de redefinir la representación política, Peruzzotti (2008) plantea 5 capas o tipos de participación política desde las cuales la representación se complejiza y se convierte más bien en política mediada. De este modo, por los intereses de este trabajo, es necesario en particular exponer la capa 4, en la que los grupos de intereses, como las organizaciones ciudadanas formales, sindicatos, entre otros, se movilizan y actúan colectivamente para establecerse como protagonistas y/o actores políticos de importancia tal que puedan influenciar la toma de decisiones en la arena política. Aún más, lo particular de este grupo de ciudadanos será, que logran un nivel de participación similar al de los lobby, pero que se organizan en torno a una agenda postmaterial, como de derechos humanos, de la lucha por el medio ambiente, entre otros (Peruzzotti, 2008, pp. 24–25). De esta manera, desde esta problematización de los

procesos de representación, se plantea la necesidad de estudiar las múltiples interacciones de múltiples actores en los procesos democráticos, como es el proceso legislativo, para expandir la noción de representación política.

Por otro lado, para entender cómo los actores sociales pueden participar en la representación política de sus intereses, Vásquez y Godoy (2021) expone 5 niveles de participación ciudadana, donde el cuarto nivel, de delegación de poder, se define por el trabajo conjunto de actores estatales y sociales en la planificación y dirección de políticas públicas, y, el último nivel, de elevada participación, responde a mecanismos a través de los cuales la sociedad civil o los ciudadanos planifican y direccionan con control absoluto una política pública. Así, Vásquez y Godoy parten de la concepción de Pitkin acerca de representación como el actuar en nombre y en interés de otro (2021, p. 123), para establecer que una representación de calidad necesita que la sociedad civil trabaje junto a sus representantes, los actores estatales, en el planeamiento de propuestas políticas. En este sentido, los autores plantean la necesidad de entender y replantear los mecanismos de la participación política de la sociedad civil como vital para la inclusión de la población en las decisiones que se toman en la arena política y para el fortalecimiento de la democracia.

1.1.2. La representación política en el contexto peruano

Para explorar el contexto institucional y político en el que la representación política se desarrolla, Morón y Sanborn exponen que “el constante cambio de reglas y regímenes, per se, ha sido una traba para la construcción institucional de largo plazo y para la colaboración intertemporal” (2007, p. 91). En este sentido, la representación política se ve determinada por el contexto y condiciones políticas en el que el proceso legislativo se desarrolla, siendo afectada por la falta de cambios significativos de las élites parlamentarias que incluso no presentan grandes cambios ideológicos, y por una histórica debilidad institucional que en conjunto fomentan la volatilidad política y la ausencia de receptividad y canalización de las demandas de los sectores de la sociedad. En relación a esto, y aterrizando en el caso de la legislación acerca de las trabajadoras del hogar, Blofield (2018) expone que para la representación política de sectores vulnerados como el de las y los trabajadores del hogar, y para lograr la legislación en torno al reconocimiento de sus derechos laborales, analizando distintos países de

Latinoamérica, se concluye que la existencia de gobiernos progresistas o aliados políticos progresistas en la élite política o como congresistas puede ser factor determinante para lograr el ingreso del tema al debate político y la posterior aprobación de este tipo de legislación.

Aún más, Tanaka resalta que es necesario entender la debilidad de la sociedad civil organizada producto de la década de los 90s, en donde la dictadura fujimorista promovió una lógica anti partidaria y anti política, que provocó que los espacios de democracia participativa y directa se opusieran a la democracia representativa a través de los partidos políticos (2005, pp. 110–111). En ese sentido, el autor expone que para reforzar los procesos de representación de los intereses de la sociedad, lo que se necesita es fortalecer los partidos políticos.

De esta manera, en base a lo expuesto por estos autores, se entiende que la canalización de las demandas de sectores de la sociedad vulnerados como las trabajadoras del hogar se facilitarían a través del fortalecimiento de los partidos políticos, especialmente de partidos políticos con programas políticos progresivos. No obstante, lo que se plantea en este trabajo de investigación es que este fortalecimiento de los partidos políticos, y en general de la labor de los actores estatales, no es un proceso que inevitablemente culmine en una mejor representación política de los intereses de sectores vulnerados de la sociedad, sino que se requiere del trabajo en conjunto con los actores sociales en las diversas instancias políticas haciendo un trabajo colaborativo con los actores estatales para lograr su representación efectiva. En este sentido, para entender a mayor profundidad el proceso legislativo peruano en la actualidad, y los factores que llevan a que la representación se facilite en un escenario de debilidad de partidos políticos, es necesario explorar los casos en las que coaliciones promotoras de actores sociales y estatales han trabajado en conjunto para la canalización de las demandas de determinados sectores de la sociedad.

1.2. Las coaliciones promotoras

Se explora la teoría acerca de las coaliciones promotoras y su relación con las ventanas de oportunidad política, desarrollando como los cambios en el subsistema político donde las coaliciones se desarrollan, generan que el sistema de creencias de una coalición promotora se convierta en nueva legislatura. Asimismo, se expondrá el

funcionamiento de las coaliciones promotoras a través de una recopilación de los casos de estudio de estas en Latinoamérica y la exploración de los roles de los actores estatales y sociales dentro de ella.

1.2.1. La formación de las coaliciones promotoras

Mahoney (2007) expone que las coaliciones promotoras se caracterizan por su bajo nivel de organización estructural formal, pero que esto no significa que no hay comunicación o consensos entre los miembros, pues no hay un alto nivel de autonomía de estos en su accionar, y que existen por un periodo de tiempo limitado. Asimismo, la autora expone que la decisión para formar estas coaliciones es influenciada en parte por la ventaja de la combinación de recursos que sus miembros poseen, pero que es el contexto político el factor que tiene mayor peso para entender la decisión de formar la coalición.

Del mismo modo, Sabatier y Weible (2007) exponen que las coaliciones promotoras están conformadas por actores sociales y políticos, y que es especialmente valiosa la presencia de actores estatales en posiciones de autoridad legal como los congresistas para fortalecer las coaliciones, y que la alianza de estos actores se basa en su interés en un problema político y las preferencias similares de cada uno con respecto a este problema. Además, los autores resaltan que la formación de las coaliciones promotoras se hace dentro del subsistema político del tema que los une, pero que su comportamiento es influenciado por factores externos a este subsistema. Weible e Ingold (2020) exponen además, que la formación de las coaliciones promotoras se debe a las similitudes ideológicas de los actores construidas en torno a un problema público, y que esto significa que pueden existir actores secundarios en las coaliciones que pertenezcan a ellas casualmente, y sin haber tenido la intención de formar parte de ella, pero que lo son, debido a las similitudes ideológicas se puede ser parte de esta coalición por accidente. En este sentido, los autores resaltan la importancia de las coaliciones promotoras en la democracia en la medida que a través de ellas los ciudadanos pueden lograr tener un impacto en la agenda política, independientemente de si este es positivo o negativo.

Así, con respecto a la base ideológica que une a los actores de las coaliciones promotoras, Martínón (2005) expone que esta base debe entenderse como un sistema de creencias que se convierte en la política pública que se busca implementar o modificar.

Mientras que, según Sabatier (1998), esta base tiene una división tripartita, el núcleo profundo en torno a valores bases como, por ejemplo, la libertad e igualdad social; el núcleo de la política, que serían las creencias en torno a problemas públicos más específicos, y el tercer nivel, de los aspectos secundarios, que concierne a los asuntos más técnicos de una política pública. Además, es relevante mencionar que una de las razones más comunes de la formación y continuidad de coaliciones promotoras es el percibir las amenazas que surgen de los cambios en las condiciones socioeconómicas de la sociedad, cambios en el subsistema político en el que el problema público se encuentra, o cuando se forman coaliciones opositoras (Weible et al., 2020, pp. 334–336).

1.2.2. Los cambios en el subsistema político: la apertura de ventanas de oportunidad política

Para entender el proceso a través del cual se apertura una ventana de oportunidad política desde la teoría de las coaliciones promotoras, es necesario entender el concepto de subsistema político, entendido como una unidad de análisis, desde el cual Sabatier (1998) plantea el cambio en las políticas públicas, en función de los cambios en los factores relativamente del sistema y los factores externos dinámicos. Así, los primeros son los aspectos más estructurales del subsistema político, como la estructura constitucional base de un estado y la distribución de sus recursos naturales; mientras que los segundos son factores que se encuentran en constante cambio, y de los cuales depende los mayores cambios de una política pública dentro de un subsistema político, siendo algunos de estos, por ejemplo, los cambios en la opinión pública o los cambios en el gobierno.

Sobre estos cambios en los subsistemas políticos, Michaels expone que los eventos que desencadenen estos cambios deben ser súbitos, de gran impacto, revelar daños o peligros en un área o comunidad, ser conocidos por los políticos y por la opinión pública, y alterar rápidamente la percepción masiva acerca del tema de (Michaels et al., 2006, p. 987). De esta manera, los autores enfatizan cuán importante son las ventanas de oportunidad política, que nacen como consecuencia de los cambios en el subsistema político, para el cambio legislativo, y resaltan el efecto posterior a estas exponiendo que incluso cuando el tema deje de ser prioritario en la opinión pública, si es aprovechada en el momento oportuno, tendrá repercusiones en la agenda política lo suficientemente

graves, como para que el tema continúe en agenda por un tiempo posterior.

Entendiendo entonces los factores que alteran el subsistema político y que permiten la apertura de las ventanas de oportunidad política, es necesario igualmente entender a mayor profundidad estos cambios en los factores externos dinámicos y como estos son aprovechados por los actores dentro de las coaliciones promotoras. Por ello, es relevante exponer como se da la inserción del problema público a la agenda política. Binderkrantz (2005) propone sobre esto el acercamiento con los legisladores como estrategia directa pues le permite acceso a la arena de toma de decisiones; y, como parte de las estrategias indirectas, el de la movilización social y las campañas mediáticas para visibilizar el problema público. De esta manera, la combinación tanto de las estrategias directas como las indirectas, amplían los mecanismos de participación de la sociedad civil en el proceso legislativo. Respecto a esto, Cobb y Elder (1993) establecen igualmente la necesidad de los actores estatales dentro de las coaliciones promotoras en tanto se necesita del apoyo de estos actores para que algún tema ingrese a la agenda política y sea presentado a otros legisladores para, luego, entrar en la arena de la toma de decisiones.

Kingdon (2014) expone la idea de agenda setting, que implica la transferencia de las demandas sociales de una agenda pública a una política o del gobierno, y en donde los distintos actores que se involucran en la arena política pueden influenciar la agenda pública para establecer que problemas reciben más atención y cuáles no. El autor establece distintos factores y condiciones para el paso de un problema de la agenda pública al político; sin embargo, resalta la importancia de la existencia de una agenda de decisión, que va más allá de la política, y en donde ingresan los problemas que tienen propuestas de solución y suficiente respaldo político como para que se tomen decisiones en torno a él. Además, el autor plantea que los cambios en la agenda política pueden partir de cambios en la presencia de ciertos partidos con ciertas bases ideológicas en el congreso o por el cambio de gobierno. De este modo, se facilitan con cambios en las élites políticas la entrada de nuevos temas de intereses de la sociedad, pues las élites políticas tienen influencia en el establecimiento de la agenda y la toma de decisiones.

Por otro lado, para entender a mayor detalle la apertura de una ventana de oportunidad política, es relevante exponer cómo los cambios en un subsistema político

nacional pueden ser consecuencia de los cambios en un subsistema político internacional, y cómo esto a la vez puede entenderse desde la teoría de la difusión de las políticas públicas.

Al respecto de la difusión política, Osorio (2016) expone que esta teoría se basa en la idea de que los cambios en la política nacional no se dan únicamente por cambios en el proceso político interno, sino que hay factores externos que lo influyen. En este sentido, en base a lo planteado por Simmons, Dobbins y Garret en torno a los mecanismos de difusión, la coerción, emulación, competencia y aprendizaje, Osorio problematiza estos mecanismos, planteando en su lugar que la difusión puede darse a través de más de un mecanismo a la vez. Siendo así, en este caso de estudio, pertinente la mención de los mecanismos de coerción y aprendizaje, el primero entendido como la presión que se ejerce desde organismos internacionales sobre algún estado, y el segundo en torno al intercambio de conocimiento entre actores en la arena internacional, siendo además este aprendizaje tanto individual como colectivo.

A partir de esto, acerca de la influencia de organismos internacionales, Keck y Sikkink (2019) exponen que la visibilidad de un tema en la arena política puede depender o fortalecerse en el ambiente internacional en tanto los actores y la agenda internacional, con respecto al tema de interés, pueden ser guías del debate interno e, inclusive, legitimar alguna posición. Así, las acciones conjuntas entre lo que las autoras entienden por activistas y medios locales, con los del exterior, crean presión internacional en las élites políticas nacionales. El éxito se encontrará, así, cuando se fomente debates sobre el tema, los actores nacionales políticos se comprometan con el tema, se cambie legislatura o políticas al respecto, y se originen cambios en el comportamiento de los actores. Del mismo modo, Risse-Kappen (1994) expone como desde el contexto internacional puede establecerse presión sobre el ámbito nacional en tanto existan aliados domésticos, canales de relación con el sistema político nacional y en tanto los valores reconocidos en la esfera internacional sean parte del consenso de la sociedad o sean determinados por instituciones políticas internacionales de cierto prestigio en el sistema internacional.

En este sentido, lo que se plantea es que los factores y actores internacionales, a través de la coerción o el aprendizaje, u algún otro mecanismo de difusión, pueden realizar cambios en el subsistema político internacional, y consecuentemente en el

nacional.

1.2.3. Las coaliciones promotoras en el proceso legislativo latinoamericano y peruano

Con respecto a las coaliciones promotoras y su rol en el proceso legislativo en el caso peruano, Alayza y Bensa (2019) exponen que el margen teórico de estas permite estudiar el rol de actores sociales en contextos de débil institucionalismo y relación entre sociedad y Estado como el Perú. Así, el estudio del proceso legislativo mediante las coaliciones promotoras permite comprender la articulación entre los actores estatales, sociales e internacionales, que facilitan el cambio de políticas. Además, en base al caso estudiado por las autoras, se concluye que, en un contexto como el peruano, de poca presencia de actores institucionales en las coaliciones, los actores internacionales y los expertos son de vital importancia. De este modo, la falta de especialistas estatales permite que se abran las puertas para un proceso legislativo más informal, pero también genera una dependencia hacia estos factores externos a los principales beneficiarios, los actores de la sociedad, que se presenta como una debilidad de las coaliciones políticas formadas. No obstante, si bien Alayza y Bensa (2019) resaltan la poca o inexistente participación de los actores estatales dentro de la coalición estudiada, mencionan igualmente que esto se podría explicar debido a que el caso estudiado tiene poco rédito político y electoral, lo que podría justificar el poco interés de los actores estatales de formar parte de las coaliciones.

El escenario es distinto en el estudio de Silva (2018), quien analiza el caso de creación del LUM para explicar también la función de las coaliciones promotoras en el Perú. En este caso, el factor internacional asume una posición menos relevante que el anterior trabajo mencionado, precisamente por ser un tema de mayor interés para la población y, por lo tanto, estar más politizado. En este sentido, el autor propone que la coalición de este caso recurre a redes promotoras transnacionales para que faciliten no solo recursos, sino también estrategias a los actores nacionales (Silva, 2018). No obstante, en el caso estudiado la problemática de la coalición que se presenta es su limitación para entablarse como tal a un gran número de actores, pues, en conformidad con la teoría de las coaliciones promotoras sobre la existencia de estas en subsistemas políticos construidas en torno a sistemas de creencias, la coalición de este caso se

construye en torno a un núcleo de creencias basados en experiencias pasadas compartidas acerca de la época del conflicto interno del Perú. De este modo, se profundiza en el estudio de las coaliciones, planteando una relación entre la memoria de los actores, en este caso principalmente las víctimas de esta época en la historia peruana, y en su agencia. Así, Silva (2018) plantea la memoria como la base del accionar de los actores, mientras que esta memoria también puede explicar el establecimiento de las conexiones dentro de la política(2018).

Sobre la importancia del sistema de creencias base en la construcción de la coalición, y la delimitación de los actores que forman parte de esta, Moscoso (2018) señala que en el caso de la coalición pro-Desarrollo Alternativo - DA, las tensiones entre el Estado y los gremios de productores de coca llevó a que estos últimos sean demonizados al denominarlos como “narcoterroristas”, y excluyéndolos así de la coalición, se debilitan los lazos con la sociedad civil, obstaculizando la implementación de la política DA. Se observa en este caso entonces, como la falta de acción colaborativa entre los actores estatales y sociales puede debilitar el diseño de las políticas públicas, y a largo plazo evitar la apropiada implementación de la política.

Por otro lado, Urteaga (2017), en su estudio acerca del rol de los actores sociales dentro de coaliciones promotoras, plantea que los actores sociales obtienen importancia en la arena pública visible, pues pueden ejercer suficiente influencia mediática o frente a la opinión pública, como para promover la inserción de un tema a la agenda política. De igual forma, la autora habla de la formación de coaliciones promotoras centradas en actores sociales en contraposición a coaliciones opositoras, generalmente compuestas por gremios empresariales, donde el éxito de la segunda depende de que el tema político de interés no ingrese en la agenda pública. En torno a esto, se vuelve relevante profundizar en el estudio acerca de la ausencia o no de coaliciones políticas opositoras en casos no económicos y si esto afecta la conformación o accionar de las coaliciones promotoras, ejerciendo menor o mayor influencia en la política a diferencia del caso estudiado por Urteaga. Sobre esto, Mujica menciona que existe la arena libre en la política cuando “uno de los lados dispone de un tema de agenda que no tiene contrapeso político, económico o ideológico, (...) y permite que el dispositivo de toma de decisiones funcione con actores centrales sin contraposición” (2014, p. 45). Así, si bien en el trabajo del autor

se hace referencia a esta falta de contraposición para la facilitación de los mecanismos lobistas dentro del proceso legislativo, estudiar la existencia de la “arena libre” como una condición política favorable para la representación de sectores vulnerados de la sociedad en la gestión de sus intereses es relevante.

Hayakawa (2019) estudia un caso particular en torno a la política de salud, donde las coaliciones políticas promotoras de esta se vieron limitadas por la incapacidad de una gran movilización social de parte de los principales beneficiarios y sus familias. Por ello, la autora resalta sobre todo las estrategias mediáticas utilizadas por la coalición política para influenciar en la opinión pública y lograr su aprobación. En este sentido, se expone como la opinión pública y la mediatización de la problemática cobra importancia en tanto sirvió como recordatorio periódico de la necesidad de la legislación (Hayakawa, 2019). De este modo, se plantea la importancia no solo de una estrategia mediática de las coaliciones políticas, sino también del rol de los medios de comunicación en torno a la promoción de problemáticas que antes podían no ser vistas como problemas públicos, pero que, por los cambios en los contextos socioeconómicos, pueden surgir como tales, y para eso requieren de relevancia mediática. Sobre esto, Mujica (2014) también plantea que en cuanto un tema de interés de un sector único de la población ingresa en la agenda mediática, se convierte así en un tema de opinión pública. Así, formando ya parte del debate público y/o mediático, los temas de interés del sector o grupo social vulnerable podrán problematizarse e ingresar a la arena política.

Finalmente, es relevante igualmente revisar los estudios en torno a la literatura de las coaliciones promotoras a nivel latinoamericano. Respecto a esto, es relevante el estudio de Aamodt (2018) acerca del caso de una coalición promotora medioambiental en Brasil, donde la estructura interna de la coalición, así como la influencia de los subsistemas políticos internacionales que afectan los subsistemas políticos nacionales, son factores de importancia para el éxito o no del trabajo de las coaliciones en el cambio de legislación. Mientras tanto, el estudio de la ley de glaciares en Chile de Cortez & Maillet (2018) estudia los distintos cambios de actores dentro de las coaliciones promotoras y cómo esto implica el cambio de sus capacidades y recursos, pero que igualmente implica cambios en el sistema de creencias y por ello en el resultado final de la ley aprobada. Así, en este caso, los actores locales que eran parte original de la coalición perdieron

influencia conforme otros actores estatales e internacionales se involucraron en el diseño de la nueva ley.

En general, conforme a lo estudiado por Alayza y Bensa (2019) respecto al rol de los actores sociales y estatales dentro de las coaliciones promotoras, el siguiente trabajo amplía el estudio del rol de los sindicatos dentro de las coaliciones y en donde un tema se convierte en interés político, y de importancia para los actores estatales, por la labor de estos sindicatos. Así, se problematiza la idea de que el rédito electoral sea el principal motivador para la participación de los actores estatales dentro de las coaliciones promotoras, por lo cual se hace necesario estudiar el proceso en el que el tema que la coalición promotora trabaja se politiza, y bajo que contexto se da.

En el caso de los estudios de Silva (2018) y Moscoso (2018), que relevan la condición de la ideología y las experiencias compartidas como base del sistema de creencias de las coaliciones, limitando así los actores que participan de estas, este trabajo amplía estas propuestas al plantear de que estas experiencias delimitan las coaliciones, y es entonces un factor debilitante del trabajo de la misma, pues en el caso estudiado se explorara cómo incluso si se presentan diferencias en los niveles más superficiales de los sistemas de creencias, lo que más importa es la base mínima de valores que se comparten. Por otro lado, con respecto a los estudios de Hayakawa (2019) y Mujica (2014), este trabajo reafirma sus planteamientos con respecto a la importancia del rol de los medios de comunicación y del ingreso del tema de interés político a la agenda pública, usando estos aportes para expandir en las estrategias que los actores sociales dentro de las coaliciones promotoras pueden utilizar para politizar sus demandas o intereses.

Por último, con respecto a los estudios de Aamodt (2018) y Cortez y Maillet (2018), este trabajo problematiza la relación entre actores sociales nacionales e internacionales, planteando las posibilidades acerca de cómo estas relaciones pueden ser más horizontales, fortaleciendo así el rol de los actores sociales a nivel nacional, en lugar de debilitarlo. Se cuestionará, así, la dependencia a la cooperación internacional y sus recursos económicos como centrales en las coaliciones promotoras.

1.3. Las trabajadoras del hogar del mundo y la representación política

Para finalizar con este capítulo, y habiendo explorado la teoría en torno a las coaliciones promotoras y la representación política, es necesario explorar finalmente cómo esta teoría se puede entender desde el caso de estudio de este trabajo de tesis, de los y las trabajadoras del hogar, a nivel internacional. Por ello, en esta sección se expondrá la forma en la que las trabajadoras del hogar han trabajado de manera organizada, en conjunto o no con actores estatales, para lograr el reconocimiento de sus derechos laborales, y los distintos factores que influyen el subsistema político en el que trabajan.

En este sentido, es importante mencionar en primer lugar el estudio de Hobden (2010) acerca del proceso de aprobación de la “Domestic Worker Bill of Rights” en el estado de Nueva York en el 2010 y que sirvió como precursora para el establecimiento de legislación similar en otros estados. Así, el estudio resalta el rol de la asociación “Domestic Workers United” (DWU) del mismo estado, que realizó campañas mediáticas por alrededor de 6 años para lograr que se visibilice y problematice la condición de vulnerabilidad de las trabajadoras del hogar. Además, con respecto a los incentivos y estrategias que se utilizaron para atraer el apoyo de los legisladores, Hobden (2010) hace referencia a los réditos electorales existentes en su caso de estudio, pues el DWU, al tener conexiones con diversos grupos sociales y alianzas con diversos sindicatos, más allá de la esfera de trabajadores del hogar, como grupos feministas, de inmigrantes u otro tipo de trabajadores, sí tenía rédito electoral para incentivar a los legisladores a formar parte de su coalición promotora. De esta manera, el estudio de este caso nos permite entender con profundidad las prácticas y estrategias asumidas por actores sociales vulnerables frente situaciones de desigualdad y los incentivos que proporcionan para obtener apoyo político de los actores estatales que participan de la toma de decisiones.

Blofield (2018), en cambio, estudia los casos de los países de Latinoamérica con respecto a los avances en la legislación sobre los derechos de las y los trabajadores del hogar, y establece dos factores como importantes para la promoción de la aprobación de este tipo de legislación. Primero, y como se mencionó con brevedad anteriormente, se habla de sistemas políticos con alta influencia del ejecutivo al legislativo, que permite que en el caso haya un gobierno progresista al mando, o hubieran aliados en el oficialismo,

las políticas en torno a las demandas de las trabajadoras del hogar entrarían a la agenda política con mayor facilidad y serían, con mayor probabilidad, aprobadas. Segundo, se menciona también la influencia de actores internacionales, como el de la OIT, que facilita en conjunto con el primer factor la aprobación de legislación acerca de los y las trabajadoras del hogar. De esta manera, se entiende que es la combinación tanto de los factores políticos nacionales como los internacionales los que se deben considerar para entender las posibilidades de la canalización de las demandas de los trabajadores del hogar en el congreso.

Del mismo modo, en torno al panorama de los derechos laborales en Latinoamérica, Álvarez y Beccaria (2013) desarrollan la idea de que un factor de gran importancia en la aprobación de legislación en torno a los derechos laborales de este sector en Argentina fue la visualización mediática que la problemática obtuvo a lo largo de los años, y que, a pesar de la dificultad para organizarse sindicalmente, permitió que la problemática sea un tema de debate en la agenda política. En este sentido, el caso de Argentina plantea que las razones que dificultaron a lo largo de los años la regulación legal del trabajo del hogar, el que este trabajo sea informal y por lo tanto difícil de ser sindicalizado, finalmente fueron razones que resaltaron la necesidad de la legislación. Además, incluso con las dificultades y desconfianza hacia los sindicatos, estos tuvieron un rol importante en la formulación y presentación de propuestas de normativas en torno a los derechos laborales de los trabajadores del hogar (Álvarez & Beccaria, 2013, pp. 10–11).

En el caso de Chile, similar a Argentina, fue la visualización de la problemática de las trabajadoras del hogar lo que impulsó, por ejemplo, la ratificación del Convenio 189 de la OIT. Sin embargo, a diferencia de Argentina y del caso peruano, lo que se observa es que frente a la debilidad sindical de este sector, los partidos políticos asumieron esta lucha como parte de su programa político (Perez, 2015). En este sentido, Pérez (2015) expone que los ideales políticos del partido de gobierno, el Partido Socialista de Chile, permitieron que se asumiera como suya la lucha por los derechos laborales de los trabajadores del hogar, y que al hacer uso de la ventana de oportunidad política, generara legislativa positiva para este sector. Así, lo que se concluye de estas experiencias latinoamericanas es que la existencia de una ventana de oportunidad política para ingresar el tema en la arena política es vital, pero que deben existir necesariamente los

actores que aprovechen estas oportunidades, sean los sindicatos como en Argentina, o los partidos políticos como en Chile.

Por otra lado, otra perspectiva que se debe considerar en el estudio de la legislación acerca de las trabajadoras del hogar como sector vulnerado en la sociedad es el realizado por Pérez y Llanos (2017), que plantean la existencia de tres tipos de discriminación que limitan a las trabajadoras en el reconocimiento de sus derechos: su género, origen étnico y/o estatus migratorio, y clase. Así, en tanto las trabajadoras del hogar por lo general son mujeres, racializadas o migrantes del interior del país, y de estatus socioeconómico bajo, se construye una imagen de este grupo como de inferiores, legitimando la posición dominante del empleador. Esta relación de poder desigual que se busca romper mediante la creación de sindicatos de trabajadoras del hogar y con la negociación colectiva con asociaciones de empleadores, pero estas asociaciones son escasas o inexistentes, impidiendo la negociación colectiva por los derechos de las trabajadoras (Pérez & Llanos, 2017). No obstante, es relevante mencionar que si bien los autores plantean esta inexistencia de una asociación de empleadores como una desventaja en el proceso de búsqueda del reconocimiento y aprobación de legislación por los derechos de las trabajadoras del hogar, esta situación también puede ser beneficiosa debido a que implica la falta de una oposición organizada que se contraponga a las propuestas legislativas.

Por último, otro factor estudiado con respecto al proceso de aprobación de la legislación sobre trabajadoras del hogar es el de la existencia de ciertos valores o temas ya establecidos en la agenda internacional. Sobre esto, Valenzuela y Mora (2009) establecen que en tanto a nivel internacional la igualdad de género y el compromiso por los derechos humanos de las mujeres son valores y estándares ya establecidos, terminaran ciertos factores que faciliten la validación y el rompimiento de la barrera de invisibilidad de las problemáticas de las trabajadoras del hogar.

Capítulo 2: Metodología de la Investigación

Esta investigación analiza la importancia de las coaliciones promotoras en el proceso legislativo, resaltando el trabajo colaborativo de actores estatales y sociales. De esta manera, se estudiará en este trabajo el rol de los congresistas en la construcción de legislación que representa las necesidades de la población que teóricamente representan, como son las trabajadoras del hogar, y asimismo el rol de las trabajadoras del hogar ejerciendo su auto representación mediante organizaciones y sindicatos dentro de la coalición promotora pro-igualdad laboral. Para ello, esta sección plantea la metodología del trabajo de investigación y resalta la particularidad del caso de estudio.

2.1. Pregunta principal y sub-pregunta de Investigación

En base a lo expuesto en el capítulo anterior, se entiende que es necesario explorar con mayor profundidad la formación y funcionamiento de las coaliciones promotoras para entender como logran canalizar exitosamente las demandas de los sectores vulnerados de la sociedad y conseguir la conversión de estas demandas en política pública. Así, en tanto las coaliciones promotoras trabajan dentro del proceso legislativo, estudiar su composición y el contexto en el que se desarrollan nos permite entender más acerca del proceso legislativo, su funcionamiento y los actores tanto estatales como no estatales que participan de él. Por ello, en tanto el presente trabajo plantea estudiar el proceso legislativo que culminó en la aprobación de la ley de las trabajadoras del hogar el 5 de septiembre del 2020, se propone la siguiente pregunta de investigación:

¿Qué factores explican la aprobación de la Ley N°31047 o Ley de las trabajadoras y trabajadores del hogar en el Congreso de la República del Perú?

Así, a partir de esta pregunta, se vuelve necesario explorar el rol de los distintos tipos actores que participan de la coalición promotora, y las diferencias y similitudes de sus ideologías, que intervienen en la construcción del problema y política pública, y su entrada en la etapa final en la agenda del congreso. Por ello, con el propósito de aclarar estas cuestiones, se propone en este trabajo una sub-pregunta de investigación: ¿Qué tipo de actores conforman la coalición promotora pro-igualdad laboral?

2.2. Hipótesis principal y secundaria

La hipótesis principal que se plantea es que son dos los factores que explican la aprobación de la Ley N°31047 en el Congreso de la República del Perú: (i) la formación de una coalición promotora conformada por actores sociales y estatales, y (ii) la existencia de dos ventanas de oportunidad política, producto de los cambios en el subsistema político del tema de interés de la coalición.

En este sentido, el primer factor expone que es en base a la construcción de una coalición promotora - denominado en este trabajo como la coalición pro-igualdad laboral- que se plantea el trabajo conjunto de actores sociales y estatales, impulsados por la formación de un sistema de creencias en común, como es el interés conjunto de lograr el reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar.

Por otro lado, con respecto al segundo factor, se plantea que el trabajo de la coalición promotora pro-igualdad laboral se facilita con la existencia de dos ventanas de oportunidad política, las cuales permiten el ingreso de las demandas de las trabajadoras del hogar, a la agenda pública, política y la de toma de decisiones, que vendría a ser el congreso.

Se plantea así que la primera ventana de oportunidad - del 2018 – es producto de cambios en el subsistema internacional, en torno al tema de interés de la coalición en la agenda internacional, como vendría a ser la aprobación del Convenio 189 de la OIT en el 2011, que es acompañada de cambios en el subsistema político nacional, a través de cambios en el gobierno – específicamente en este caso de estudio en el gabinete ministerial, que conlleva en un escenario político favorable para la ratificación de este convenio, ratificación que es además aprovechada por la coalición para presentar múltiples proyectos de ley que modifican o reemplazan la ley de trabajadores del hogar original del 2003, la ley 27986. De esta manera, esta primera ventana de oportunidad política se presenta como el primer momento en el que se facilita el ingreso de las demandas de las trabajadoras del hogar por el reconocimiento de sus derechos laborales en la arena política del congreso peruano.

Por otro lado, se plantea que la segunda ventana de oportunidad política se encuentra en el 2020, donde se observan cambios socioeconómicos a nivel nacional que afectan el subsistema político nacional estudiado. Así, a través del cambio estructural de

la sociedad producto de la pandemia del 2020, se observan a la vez cambios en las estructuras y relaciones laborales del sector estudiado – el de las trabajadoras del hogar - donde se evidencia la precariedad de su situación laboral, acentuada en el nuevo contexto y por el no reconocimiento de los mismos derechos laborales que otros trabajadores privados. Otro cambio en el subsistema político que contribuye a la apertura de esta ventana de oportunidad es el cambio en el contexto político, producto del cambio en las élites políticas, debido a la disolución del congreso en el 2019 y el ingreso de, en su mayoría, nuevos congresistas en el 2020.

Se plantea además que un cambio en el subsistema política internacional que se genera años antes, afecta al subsistema político nacional estudiado en el 2020. Este cambio sería de naturaleza social, a través de la revitalización del movimiento feminista en el 2014, que se presenta como un cambio en el subsistema político internacional que repercute en el nacional, visibilizado a través de los movimientos Ni una menos en Latinoamérica desde el 2015 y el movimiento internacional Me too en el 2017. De esta manera, considerando que la mayoría de los trabajadores del hogar son mujeres, el reconocimiento de sus derechos laborales ingresa en el conjunto de derechos de la mujer que se busca reivindicar.

En este sentido, se plantea a grandes rasgos que producto de los cambios en el subsistema política y del trabajo de la coalición promotora pro-igualdad laboral, se logra establecer un consenso político dentro del congreso que lleva a la aprobación de la ley 31047 con únicamente un voto en contra. Este caso, entonces, presenta una dinámica poco estudiada en el congreso peruano, en donde, el tema de derechos laborales se separa de su relación única con los denominados partidos de izquierda, para en cambio ingresar a un conjunto de temas que son parte del trabajo del Estado, y cuya validez no es debatible. De esta manera, en tanto el derecho a la educación, al no hostigamiento y acoso sexual, y la prohibición del trabajo infantil eran parte del conjunto de derechos laborales de las trabajadoras del hogar que se buscaba reconocer, como se expone en los distintos proyectos de ley presentados desde el 2016; y en tanto las trabajadoras del hogar son por lo general mujeres migrantes de clase socio económica baja, la aprobación y reconocimiento de los derechos laborales se inserta en un consenso implícito ya existente en torno a los derechos de las mujeres establecido a nivel internacional y

nacional. Aún más, esto se observa en el hecho de que es un grupo diverso de congresistas de distintos partidos políticos o grupos parlamentarios que a lo largo de los años han presentado los proyectos de ley en torno a esta temática, como Acción Popular, el Partido Morado, peruanos por el Cambio, Frente Amplio, Nuevo Perú, Fuerza Popular y el FREPAP.

Por otro lado, con respecto a la sub pregunta de investigación en torno a la conformación de la coalición promotora pro-igualdad laboral, se plantea una hipótesis secundaria. Primero, se expone que existen dos tipos de actores dentro de la coalición promotora pro-igualdad laboral, los actores estatales y los no estatales. En este sentido, los sindicatos y federaciones nacionales de trabajadoras del hogar, la Federación Nacional de trabajadoras del Hogar - FENTTRAHOP, el Sindicato de trabajadores y trabajadoras del hogar región Lima - SINTTRAHOL, la Federación de trabajadores y trabajadoras del hogar remunerado del Perú - FENTRAHOGARP, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Hogar del Perú - SINTRAHOGARP, la agencia de trabajo la Casa de Panchita, miembro de la Asociación Grupo de Trabajo Redes – AGTR, y el Instituto de Promoción y Formación de las Trabajadoras del Hogar – IPROFOTH serían los actores sociales nacionales que conforman la coalición; y la Organización Internacional de Trabajo -OIT, la Federación internacional de trabajadoras del hogar - IDWF y la ONG belga FOS serían los actores sociales internacionales. Mientras que, los actores estatales que habrían trabajado en distintos niveles con los actores sociales en la coalición serían el congresista Yohnny Lescano (2011-2016; 2016-2019) Indira Huilca (2016-2019), Marisa Glave (2016-2019), Tania Pariona (2016-2019), Hernando Ceballos (2016-2019), Alberto de Belaunde (2016-2019, 2020-2021) y las bancadas de Frente Amplio y el partido Morado en el 2020.

Identificados los actores sociales de la coalición, es necesario establecer que son estos quienes establecen las bases del sistema de creencias que guía las acciones de la coalición, y que atrae a los actores estatales a trabajar en conjunto con ellas, en base al encuentro de valores sociales en común. Igualmente, son estos actores sociales quienes a través de sus experiencias vividas, al ser en su mayoría trabajadoras del hogar, o a través de una ideología común en torno a la reivindicación de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar y el reconocimiento de sus labores como un trabajo

propriadamente, construyen y definen el problema público. En este sentido, las trabajadoras del hogar, a través de sus organizaciones son las que impulsan la iniciativa y el desarrollo de los ejes de acción en el camino hacia lograr la ratificación del Convenio 189, y consecuentemente la aprobación de una nueva ley. Y son los actores estatales quienes se alinean a estas iniciativas como parte de sus lineamientos y/o agendas programáticas, como sería el caso de apoyo a los trabajadores peruanos en condiciones de precariedad laboral o de la búsqueda del reconocimiento pleno de los derechos de las mujeres.

Por último, es importante resaltar que este trabajo plantea que son los actores sociales quienes forman parte del núcleo de la coalición y que la formación de la coalición promotora pro-igualdad laboral estudiada en este caso, se inicia con la fundación de las dos federaciones nacionales de trabajadoras del hogar, FENTTRAHOP y FENTRAHOGARP en el 2013, pero que no sería hasta el inicio del periodo congresal del 2016 cuando encuentran aliados fuertes dentro del congreso para realizar acciones concretas en colaboración plena. Por ello, este estudio sostiene como crucial el rol de los actores sociales, pues son estos quienes establecen el sistema de creencias que se busca convertir en nueva legislación, inclusive desde la configuración del Convenio 189 durante el 2009 y 2010, y que, a lo largo de los años, fueron construyendo los cimientos de la coalición, hasta su formación propiadamente en el 2016, con el establecimiento de relaciones de colaboración cercana y horizontal con diversos actores estatales. De igual forma, si bien el accionar de los actores estatales es limitado a un periodo máximo de 5 años, o en el caso del periodo extraordinario 2020-2021, a un año; su aporte durante esos años es amplio, pues son estos quienes validan a las organizaciones sociales como actores políticos frente al congreso, lo cual ayuda para su reconocimiento de un periodo congresal al otro. Asimismo desde su posición de autoridad congresal cargan con el trabajo burocrático y articulador propio de sus funciones. De esta manera, la conformación de esta coalición promotora permite la reunión de distintos recursos, tanto políticos, sociales, como económicos, que de manera individual no la habrían obtenido, permitiendo así que se puedan aprovechar las ventanas de oportunidad política que se presentan.

2.3. Diseño metodológico

La metodología propuesta para el presente trabajo de investigación es de corte cualitativo, en tanto se plantea como estrategia de investigación el estudio de caso descriptivo de la lucha de las trabajadoras del hogar por el reconocimiento de sus derechos laborales a lo largo de un periodo temporal, del 2018 al 2020. Para ello, como expone Gerring (2007), se utiliza el método de process tracing, para elaborar una línea de tiempo de eventos causales que lleva a un resultado único.

De esta manera para establecer los hechos de esta línea de tiempo del caso de estudio se utiliza el método de recopilación y análisis de fuentes documentales primarias. Así, para profundizar en el estudio del cambio en el marco legal del reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores a nivel nacional, se realiza una amplia revisión bibliográfica de los documentos disponibles en el archivo del congreso con respecto a la ratificación del Convenio 189, como son los oficios y cartas de distintas instituciones estatales como la Defensoría del Pueblo, el ministerio de Trabajo y de Relaciones Exteriores, de congresistas y de organizaciones sociales nacionales e internacionales, junto al dictamen de la comisión de Relaciones Exteriores, la carpeta de perfeccionamiento del convenio de parte del ministerio de Relaciones Exteriores, y la transcripción del debate y votación en el pleno; y la aprobación de la Ley 31047, como son los oficios de distintos congresistas y de los sindicatos y organizaciones sociales nacionales, los proyectos de ley 325, 666, 889, 2597, 2884, 3027, 4087, 4096, 4136, y 5919, los dictámenes de las comisiones de la Mujer y Familia, y del Trabajo y Seguridad Social, el texto sustitutorio y consensuado de ambas comisiones con respecto al conjunto de proyectos de ley mencionados, y la transcripción del debate y votación en el Pleno del texto sustitutorio. Y, para establecer la presencia en redes sociales y mediática de las trabajadoras del hogar, se revisa las publicaciones de Facebook y Twitter de las dos federaciones nacionales y se recopila los reportajes de los medios periodísticos el Comercio, RPP Noticias, Wayka, La República, entre otros¹, acerca del caso de estudio, incluyendo el trabajo de los actores estatales.

Por último, otra herramienta metodológica del recojo de la información que se

¹ La lista completa de los reportajes y noticias recopiladas en torno al caso de estudio se encuentra en el anexo I.

utilizó para este trabajo de investigación fue el uso de entrevistas semiestructuradas a los actores que conforman la coalición pro-igualdad laboral. Así, por un lado, en el caso de los actores sociales, se realizó entrevistas a representantes de la FENTTRAHOP, incluyendo a miembros de sus sindicatos con base regional en Lima – SINTTRAHOL y de su equipo técnico y legal, y de una representante de la Agencia Grupo de Trabajo Redes – La Casa de Panchita. Por otro lado, en el caso de actores estatales, se realizó una entrevista a la excongresista Indira Huilca y a Eleming Valle, asesora del congresista Hernando Ceballos durante el 2018-2019².



²Por una lista completa de los entrevistados revisar el anexo A.

Capítulo 3: El camino a la reivindicación de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar

En esta sección, con el propósito de explorar el camino hacia la aprobación de la Ley N° 31047, la cual reconoce los derechos laborales de las trabajadoras del hogar como iguales al del resto de derechos de los trabajadores del sector privado³, se explicará los antecedentes legales en los que se reguló el trabajo del hogar, la formación de las organizaciones sociales y sindicales de trabajadoras del hogar a nivel nacional e internacional, y la construcción del Convenio 189 desde la OIT. De este modo, entendiendo el contexto previo en el que la coalición promotora pro-igualdad laboral se forma, se podrá examinar la secuencia de eventos que ocurrieron del 2018 al 2020, el periodo de estudio de este trabajo, que culminó en la aprobación de la Ley N° 31047.

3.1. La evaluación normativa y los inicios de la sindicalización de las trabajadoras del hogar: Del “empleo doméstico” al “trabajo del hogar” (1957 - 2016)

Para entender la formación de la coalición promotora pro-igualdad laboral, es importante entender el camino de autoidentificación y reconocimiento legal progresivo del trabajo del hogar como un trabajo. En este sentido, como Chaney (1993) expone, esta reticencia a considerar el trabajo del hogar como un trabajo es resultado de la concepción limitada en donde sin un lugar común de trabajo, sin un producto tangible y con beneficios como vivienda y comida, esta labor no se puede comparar a otras actividades laborales. De esta manera, no se reconoce la naturaleza particular del trabajo doméstico, permitiendo y facilitando históricamente la reproducción de una situación de informalidad donde abundan las prácticas de explotación y discriminación laboral hacia las mujeres, que son la parte mayoritaria de este sector. Así, esta problemática fue cuestionada por las mismas trabajadoras del hogar en los inicios de la construcción de su movimiento social.

³ El derecho al salario mínimo, el establecimiento de los 18 como edad mínima para trabajar en este sector laboral, la obligatoriedad de un contrato escrito y su inscripción en el ministerio del trabajo, entre otros derechos son los que se reconocen en la Ley 30147. Por una lista más completa de estos derechos revisar el anexo F.

3.1.1. De las parroquias al escenario internacional: la década de los 70s y 80s

El trabajo del hogar no es una actividad laboral reciente en la historia del Perú, sino que, como lo expone la Defensoría del Pueblo (2012), esta es una actividad que históricamente ha existido en el Perú, y que las mujeres han asumido bajo las nociones preexistentes acerca de cómo las mujeres, por su género, están predispuestas a realizar esta actividad por ser parte de su aparente “naturaleza”. Esta relación que se asume como natural entre las mujeres y las actividades del trabajo del hogar han creado la noción de que no se requiere de ningún tipo de capacidades o habilidades aprendidas para desempeñarse como trabajadora del hogar.

Esta actividad se ha entendido a lo largo de las décadas como una actividad realizada, y en ocasiones forzada, a un sector específico de las mujeres. Así, “en los países postcoloniales – como es el Perú – el trabajo doméstico suele asociarse a la población indígena, por ser una actividad impuesta a dicha población desde los inicios de la colonia” (Defensoría del Pueblo, 2012, pp. 11–12). Se entiende de esta manera que estas nociones en torno al trabajo del hogar influenciaron la primera regulación nacional que se implementó, a través del Decreto Supremo N° 23 DT en 1957, donde el estatus que se les reconocía era de sirvientes y no trabajadores, junto a un grupo limitado de beneficios sociales, y, de igual forma, en 1970, con el Decreto Supremo 002-70-TR, cuando, si bien se continuó considerándolas como sirvientes, sus beneficios laborales fueron ampliados.⁴

No obstante esta narrativa empieza a ser cuestionada cuando las trabajadoras del hogar comienzan a organizarse a través de sindicatos por distritos o a través de otro tipo de organizaciones sociales comunales como los comedores populares. Así, es en los 70s cuando las trabajadoras del hogar comenzaron a reunirse informalmente en espacios públicos como las escuelas, pues muchas de las futuras dirigentes inician en esta labor desde adolescentes (Entrevista a Mozombite 2022), y es fruto de estas reuniones que se inicia el proceso de sindicalización.

En este sentido, del testimonio de diversas trabajadoras del hogar o extrabajadoras

⁴ Las variaciones con respecto a estos beneficios sociales fueron de 6 días de vacaciones anuales a 15, de 12 horas semanales de descanso a 24, y el derecho al seguro social obligatorio (Revisar Anexo B para más información).

del hogar como Sofia Mauricio, María Salazar, Carmen Almeida, Leddy Mozombite y Adelinda Diaz, se entiende que desde los 70s, las trabajadoras del hogar en el Perú comenzaron a organizarse a través de organizaciones distritales y/o comunitarias, como las parroquias, los comedores populares o las organizaciones vecinales, y desde ahí se iniciaba el apoyo entre las distintas trabajadoras del hogar (Entrevista Mauricio 2021). Sobre esto, Schellekens & Van der Schoot (1993), resaltan la relación de los inicios del movimiento sindical de las trabajadoras del hogar con sectores de la iglesia católica⁵, y como hay un apoyo de diversas organizaciones sociales, como el Centro no Estatal de Calificación Profesional Extraordinaria-CENECAPE, y, especialmente, la Juventud Obrera Católica – JOC. Así, lo que inicia como reuniones a través de estas organizaciones religiosas dará paso a la fundación de los primeros sindicatos de trabajadoras del hogar en el Perú.

En 1973, estos esfuerzos se ven reflejados en la formación de la Coordinadora de Sindicatos de Trabajadoras del Hogar de Lima Metropolitana, compuesta por 8 bases sindicales de los distritos de Miraflores, Surquillo, San Isidro, Magdalena del Mar, y Santiago de Surco, a la que se uniría posteriormente los distritos de Breña, y Jesús María.⁶ No obstante, debido a la normativa legal de la época, estos sindicatos no serían reconocidos legalmente como tales, por lo que continuarían su situación de organizaciones informales. Por otro lado, en 1974 se realizó una movilización de trabajadoras del hogar en protesta del no reconocimiento de los sindicatos, y la respuesta de los empleadores es un comunicado publicado en diversos periódicos, anunciando que “Las servilletas se han organizado. Piden corbata michi, televisor a colores y de yapa a mi marido” (Díaz Uriarte, 2011). Así, esta oposición de parte de los empleadores se manifiesta en despidos masivos o amenazas de despido, lo que conlleva en la pérdida de afiliadas y consecuente disolución de algunas bases sindicales. Hasta este momento, entonces, el interés principal era el obtener el reconocimiento sindical, porque a través de este reconocimiento se podría fortalecer el apoyo mutuo entre las trabajadoras del hogar.

⁵ Schellekens & Schoot (1993) exponen sobre esto que el sector de la iglesia católica que apoyo estos intentos de organización de trabajadoras del hogar fue principalmente el que practicaba la teología de la liberación.

⁶ Información extraída del blog de Adelinda Díaz Urigarte, dirigente sindical. (29 de marzo del 2011)

El movimiento de trabajadoras del hogar a nivel nacional continuó fortaleciéndose, logrando en 1976 realizar el 1er encuentro nacional de trabajadoras del hogar, que culmina con la fundación del Comité Nacional Sindical de Trabajadoras del Hogar. Este Comité realizaría posteriormente, en Lima en 1979 y en Juliaca en 1981, dos congresos nacionales (Chaney & Guayara, 1993, pp. 255–259). De igual forma, el 4 de agosto de 1982 se forme la Central de Capacitación de Trabajadoras del Hogar - CCTH, que funciona como central hasta el 2004. Y que el 17 de agosto de 1989 se funde la Asociación de Grupo de Trabajo Redes – AGTR, la cual funciona como una asociación compuesta por trabajadoras del hogar, especialistas en educación, psicología, entre otras profesiones, así como de voluntarias.

Por otro lado, a nivel internacional, por iniciativa de la académica y especialista en temas de género y trabajo del hogar Elsa Chaney, se organiza un evento de Lasa en México en 1983, al cual asiste la dirigente sindical Adelinda Díaz, y donde, se empieza a plantear la necesidad de una organización internacional de trabajadoras del hogar, con el propósito de fortalecer sus demandas conjuntas por el reconocimiento de sus derechos. Así, tres líderes sindicales, Aída Naranjo de Chile, Irene Hurtado de Colombia y Adelinda Díaz del Perú, comienzan un trabajo de divulgación de la propuesta desde 1983 y de búsqueda de financiamiento que permitiera un encuentro internacional para hacer realidad esta iniciativa. Así, para finales de 1986 ya se habían sumado a esta iniciativa los países de México, Uruguay, Paraguay, Brasil, Guatemala, Bolivia y Venezuela.

De esta manera, en marzo de 1988 en Bogotá, Colombia, se llevó a cabo el I Encuentro Latinoamericano y del Caribe de Trabajadoras del Hogar, en donde participaron 11 países de la región, incluyendo representantes del Perú, como Sofia Mauricio y Adelinda Díaz, y en donde se acordó la constitución de la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar – CONLACTRAHO, primera organización latinoamericana de trabajadoras del hogar y la primera organización regional a nivel mundial, y donde se estableció el 30 de marzo como el día internacional de las trabajadoras del hogar (Entrevista Mauricio 2021). Aún más, con respecto a las metas del CONLACTRAHO, Goldsmith expone que tiene como propósito el lograr la visibilización del trabajo del hogar y fomentar la sindicalización de este sector laboral, así

como de fortalecer los lazos entre las trabajadoras del hogar de la región (2012, p. 42). Así, como expone Mauricio, no hay gran diferencia entre las trabajadoras de los distintos países miembros, pues las unen los problemas, dificultades y sueño o metas que tienen como trabajadoras del hogar (Entrevista Mauricio 2021).

En conclusión, a lo largo de la década de los 70s y 80s el movimiento de trabajadoras del hogar a nivel nacional e internacional se comienza a estructurar, por la necesidad de encontrar apoyo entre trabajadoras para reforzar sus demandas, que partían en principio en que se reconociera su trabajo como tal, y para ello, como plantea Sofia Mauricio, se plantea la lógica de derechos y deberes, es decir, del pensamiento de que el trabajo del hogar debía ser interiorizado por las propias trabajadoras del hogar como un trabajo, que requería de capacitaciones y de la fortaleza en un grupo específico de habilidades, para a la vez reforzar la idea de que como cualquier otro trabajo, requería de una remuneración justa y el reconocimiento de sus derechos laborales (Entrevista Mauricio 2021). Además, otra línea de pensamiento respecto a la necesidad del reconocimiento de sus derechos se forma en torno a la necesidad de que se reconocieran y aprobaran medidas legales contra la discriminación y la violencia y/o maltrato de las trabajadoras del hogar, que eran consecuencia de su condición como trabajadoras informales. No obstante, estos esfuerzos y logros se vieron obstaculizados en la década del 90, en donde el contexto político y social de la dictadura fujimorista llevan a la disolución de los sindicatos y debilitamiento de otras organizaciones sociales (Entrevista Mozombite 2022).

3.1.2. La trayectoria hacia el reconocimiento del trabajo del hogar: la ley 27986

Entrada la década de los 90s, la situación del movimiento sindical y social de las trabajadoras del hogar, si bien debilitada, continuó sus esfuerzos para el reconocimiento de su labor como trabajo. Así, se empezó a observar avances en el ámbito legal, cuando en 1995, el congresista Antero Flores Araoz presenta el proyecto de ley 088-95-CR o Ley de trabajadores del hogar en la comisión de Trabajo y Seguridad Social, pero si bien es aprobada por la comisión y por el pleno del congreso, es observada por el poder ejecutivo y termina siendo archiva en agosto de 1996. De igual forma, en 1996, los proyectos de ley 1730-1996 del congresista Roger Cáceres, 1772-1996 de Antero Flores y 1496-1996

de Roger Cáceres fueron rechazados en el pleno y archivados.⁷

Aun así, con la existencia de estos precedentes durante la década de los 90s, en el periodo legislativo 2001-2006, se presentan un nuevo grupo de proyectos de ley, 349, 1437, 2195, 2799, 3017, 3994, 4006, 4196, 4396, 4505, 5224 y 5391, que son aprobados por dictamen en las comisiones de trabajo en diciembre del 2002, en la comisión de la Mujer y Desarrollo Social en marzo del 2003, y por la comisión de Seguridad Social en abril del 2003. Así, estos proyectos se sintetizan en un texto sustitutorio que se agenda y debate en el pleno del congreso el 6 de mayo del 2003 con 88 votos a favor, 2 en contra y 5 abstenciones. Este texto se convirtió así en la Ley N° 27986, la primera ley que regula los derechos laborales de las trabajadoras del hogar y otorgó por primera vez la categoría de trabajadores/as del hogar a este sector de la población, en lugar de su denominación como empleadas domésticas, regulando entre otros, la necesidad de un contrato verbal o escrito, los días de descanso y vacaciones, y gratificaciones⁸ (*Ley N° 27986 Ley De Los Trabajadores Del Hogar, 2003*).

En este sentido, en el debate en pleno de esta ley, si bien se contempló la ampliación de los beneficios sociales para que sean iguales a la del resto del sector de trabajadores, y se discutió la falta de claridad con respecto al trabajo infantil⁹, estos temas no terminarían siendo incluidos en el proyecto de ley final. Así, a pesar de presentar avances significativos en el reconocimiento pleno de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar, aún se mantuvo una diferenciación clara entre sus derechos laborales y el del resto de los trabajadores, como es el hecho de que no se establece como derecho la obligatoriedad del sueldo mínimo para las trabajadoras del hogar. Como consecuencia, esta ley tuvo vacíos significativos con respecto no solo a los beneficios sociales, sino también acerca de la condición de vulnerabilidad de estas trabajadoras, por sus condiciones de mujer, migrante de las regiones de la sierra o selva, y/o por ser menores de edad. Aun así, no es hasta el 2007 que a través de la Ley N° 28983, en el marco de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, se establece en el artículo 6 como un lineamiento de la política, la no discriminación a las trabajadoras del

⁷ Los contenidos de los proyectos de ley se encuentran en los anexos B y C.

⁸ Los contenidos de la Ley 27986 se encuentran en el anexo C.

⁹ Sobre estos temas, se manifestaron los congresistas Javier Diez Canseco Cisneros, Martha Moyano Delgado, y Mercedes Cabanillas Bustamante de Llanos

hogar. De igual forma, no es hasta marzo del 2009 cuando a través del Decreto Supremo 004-2009-TR, se señalan prácticas discriminatorias en contra de las trabajadoras del hogar, como es que el empleador obligue a las trabajadoras y trabajadores del hogar el uso de mandiles, delantales u otros uniformes en espacios públicos.

En el 2008 se realizó el primer intento por modificar la Ley 27986, a través del proyecto de ley n° 2911-2008, de la congresista Maria Sumire de Conde del partido Unión por el Perú, que tenía el propósito de cambiar los artículos relacionados al establecimiento voluntario de un contrato verbal, acerca del salario, que no estaba establecido en conformidad con la remuneración vital mínima, acerca de las condiciones para el término del contrato y acerca de la aseguración social (Kajatt Flores, 2019). Este proyecto obtuvo un dictamen negativo de parte de la comisión del trabajo, y fue finalmente archivado en diciembre del 2009.

De esta manera, no se dieron otros cambios con respecto a la Ley 27986 o sobre los derechos de las trabajadoras del hogar en general, hasta el periodo congresal 2011-2016, cuando tras la firma del convenio 189 por el Perú en el 2011 en la 100° Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, en donde se reconoce un grupo largo de derechos laborales de las trabajadoras del hogar¹⁰, se presentan nuevamente proyectos de ley para la modificación de la Ley 27986. En este sentido, entre el 2012 y el 2014 se presentaron 7 proyectos de ley, y de estos, los proyectos 3961, 3708, 2990, 2958 y 3007 fueron enviados para dictamen a la comisión del Trabajo y Seguridad Social, pero no logran ser dictaminados. Mientras que, en el caso del proyecto 3140, de la congresista Maria Omonte, tras ser decretado a la comisión del Trabajo y Seguridad Social, es retirado por la bancada de la congresista y finalmente archivado; y el proyecto 2437, tras ser enviado a la misma comisión, fue archivado por acuerdo del consejo directivo del congreso en el 2016.

En general, durante el periodo 2011-2016, a pesar de que el Perú ya había firmado en el 2011 el convenio 189 de la OIT, donde se reconoce internacionalmente los derechos de las trabajadoras del hogar como iguales al del resto de los trabajadores, y el cual entró en vigencia en el 2013, tras la ratificación de dos estados miembros de la OIT, no se logra exitosamente ni ratificar el convenio, ni realizar algún avance legislativo para ampliar los

¹⁰ Los contenidos acerca del Convenio 189 de la OIT se encuentran en el anexo D.

derechos laborales de las trabajadoras del hogar o modificar la legislación en ese momento vigente, la Ley 27986. Aún más, como Sofia Mauricio expone, a pesar de las expectativas que las organizaciones sociales y de trabajadoras del hogar tenían en torno a la gestión del entonces presidente Ollanta Humala acerca del compromiso que tendría su gobierno con este sector de la población, no se logró avanzar el proceso de perfeccionamiento del Convenio 189 (Entrevista Mauricio 2021, Huilca 2022), como lo dictamina el numeral 1 del artículo 56 de la Constitución¹¹.

De acuerdo con la constitución de la OIT, es obligación del estado miembro someter el convenio a la revisión interna necesaria para que sea adoptado a nivel nacional, y en el caso peruano esto significaba que el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (MINTRA) sería el encargado de iniciar este proceso. En torno a esto, el 19 de octubre del 2011 se realizó una reunión entre el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Hogar de Lima y Callao - SINTTRAHOL, el Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar del Perú - SINTRAHOGARP, junto al entonces ministro de Trabajo, el Dr. Rudencindo Vega, y la ministra de la Mujer y Desarrollo Social, Aída García-Naranjo y otros funcionarios, los ministros mencionados se comprometieron a participar del proceso de la ratificación del convenio, pero diversos aspectos burocráticos del mismo demorarían años.

Es relevante entender que este proceso de perfeccionamiento interno se basa en lo establecido por el Convenio 144 de la OIT¹², según el cual, se debe considerar la opinión de los representantes sindicales y empresariales del país, en el caso peruano representados a través del Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo- CNTPE, como parte del proceso de sumisión (perfeccionamiento) interno. Así, con las sesiones realizadas durante el 2012 y 2013, el CNTPE emitió un informe final en el 2014 (Informe N° 008-2014-MTPE) donde culminó con el proceso de consulta a los sectores de trabajo, trabajador y empleador acerca de la ratificación del Convenio 189 de la OIT. No obstante, es tras la remisión de este informe a la entonces viceministra del trabajo, Sylvia Cáceres en junio del 2014 cuando el proceso se estanca, pues éste debía

¹¹ De acuerdo con lo establecido en la Constitución de 1993, los tratados, incluyendo los convenios, deben ser aprobados por el congreso antes de ser ratificados por el presidente si se versa en torno a los derechos humanos, el cual sería el caso del Convenio 189.

¹² Ratificado en el Perú en el 2004

continuar con un informe técnico de los altos funcionarios del MINTRA, para ser reemitido al ministerio de Relaciones Exteriores, quienes lo presentarían finalmente a través de una resolución suprema a la comisión de Relaciones Exteriores para obtener un dictamen y ser discutida posteriormente en el pleno del congreso. En este sentido, lo que se observó durante este periodo según la secretaria general en ese entonces de SINTTRAHOL, María Salazar, fue una falta de voluntad política dentro del poder ejecutivo, por continuar con el proceso de perfeccionamiento (Entrevista Salazar 2022).

3.1.3. Los sindicatos y federaciones en el siglo XXI

Mientras que se observaban avances en el ámbito legislativo con respecto al reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar, de igual forma se vieron avances en su organización tras su debilitamiento en la década de los 90s. De esta manera, lo que se observa a inicios del siglo XX son intentos por solidificar y fundar nuevos sindicatos de trabajadoras del hogar, tras la desaparición de las coordinadoras de los 70s. En este sentido, en el 2002, desde las secretarías de la Mujer de las Centrales Sindicales del Perú, la CGTP y el CUT, se ingresaron las demandas de las trabajadoras del hogar a sus planes de acción de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (Bastidas Aliaga, 2012, pp. 67–68). Así, desde este documento se plantearon medidas para garantizar mejores condiciones laborales para las trabajadoras del hogar. Además, se observa el fortalecimiento de las organizaciones ya existentes y el impacto que tienen en el espacio político, pues el CCTH, el Instituto de Promoción y Formación de las Trabajadoras del Hogar (que se establece desde el CCTH), y la AGTR inciden y participan de los esfuerzos para la aprobación de la Ley 27986 (Goldsmith, 2012, p. 45).

No obstante, los dos grandes sucesos de mayor importancia con respecto a la organización de las trabajadoras del hogar en el siglo XX es que se fundan los dos sindicatos de trabajadoras del hogar de Lima y nacional, que luego darían nacimiento a las dos grandes federaciones nacionales, que son las actoras sociales de mayor importancia para la presente investigación, pues son estas quienes desde sus inicios se insertarían en la arena política demandando que se les reconozcan sus derechos laborales en la misma medida que al resto de trabajadores del Perú. En este sentido, el primero en fundarse fue el Sindicato de trabajadoras del hogar del Perú-SINTRAHOGARP, el 15 de octubre del 2006, logrando su registro oficial en el MINTRA

el 23 de octubre del mismo año, y afiliándose a la Central Unitaria de Trabajadores del Perú - CUT. Así, en base a su Plan Estratégico del 2007 al 2012, lo que este sindicato planteaba era la necesidad de fortalecer el sindicato de modo de que sean reconocidos como actores políticos capaces de negociar y demandar mejores condiciones y derechos laborales (Instituto de Estudios Sindicales, 2007). Este sindicato forma parte del CONLACTRAHO y, por su afiliación al CUT, trabajan en conjunto con la CCTH y el IPROFOTH.

Por otro lado, en marzo del 2009 se fundó el Sindicato de trabajadoras y trabajadores del hogar de la región de Lima - SINTTRAHOL¹³, en base a la necesidad de defender los derechos de las trabajadoras del hogar, por un grupo de trabajadoras del hogar que ya formaban parte del movimiento sindical peruano, como fue el caso de María Salazar, y se afiliaría a la Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP. Este sindicato nace además de la base de experiencias de organizaciones sociales barriales y de las experiencias compartidas que como trabajadoras del hogar se tienen (Entrevista Salazar 2022, Almeida 2022).

Como dirigentes sindicales pertenecientes a las centrales sindicales nacionales, ambos sindicatos participaron de la 100° Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT donde se aprobó el Convenio 189, y participaron de la preparación del documento en el 2010 (Entrevista Mozombite 2022). El trabajo que realizan es resaltante en estos años, pues, son sus aportes en torno a un estudio de la OIT del 2009 y 2010 en coordinación con el ministerio del Trabajo y las centrales sindicales, CGTP y CUT, que se realizaron documentos que plasmen las demandas de las trabajadoras del hogar con relación a una posible futura ley que reconociese sus derechos laborales plenamente. Este documento sería uno de diversos realizados por la OIT en los países de Europa y Latinoamérica en preparación del documento final del Convenio 189.

De esta manera, se realizó un proceso de incidencia de parte de los diversos sindicatos nacionales e internacionales en las conferencias del 2010 y 2011, que se organizaron en torno a la Red Internacional de Trabajadoras del Hogar en el 2009, que

¹³ La fundación de este sindicato se da tras la separación de un grupo de trabajadoras del hogar de SINTRAHOGARP en el 2008.

se convirtió en federación en el 2012¹⁴ (IDWF). Es relevante igualmente entender que esta red nace de la iniciativa internacional de diversas organizaciones de sindicatos de trabajadoras del hogar, así como de instituciones internacionales como la OIT, el Instituto Global del Trabajo- GLI, y la Confederación Sindical Internacional – ITUC o CSI. Esta red internacional, integrada por SINTTRAHOL y SINTRAHOGARP, con el apoyo de las organizaciones internacionales mencionadas anteriormente, guía el proceso de incidencia en las conferencias. Así, durante el 2010 y el 2011, los diversos sindicatos se dedicaron a reunirse y dialogar con el resto de los representantes no solo de sus países, sino de los países que no tenían sindicatos de trabajadoras del hogar, para que el Convenio 189 fuese aprobado y para que su contenido fuese el deseado (Entrevista Mozombite 2022)¹⁵. De este modo, esta federación y su alcance internacional ha sido una plataforma común que ha permitido establecer lazos entre distintos sindicatos de distintos países y a lo largo de los años ha mantenido como objetivo la movilización de las trabajadoras del hogar para el reconocimiento de sus derechos, y como consecuencia de esto, por la ratificación del Convenio 189.

Entonces, una vez aprobado el Convenio 189 en la OIT, en base a este reconocimiento internacional de sus derechos como trabajadoras del hogar, a nivel nacional se inició un proceso de incidencia política y campañas para promover su ratificación. Aunque, en el caso de SINTTRAHOL, uno de los aspectos de mayor importancia fue primero la fundación de los sindicatos en las regiones donde no las hubiera hasta ese momento y el establecimiento posterior de una federación nacional (Entrevista Mozombite 2022, Eleming Valle 2022).

Por ello, en el 2013, desde la base sindical de Lima, junto a los sindicatos del Callao e Ica, y con el apoyo de la fundación alemana Friedrich Ebert y la fundación belga FOS – Lucha social mundial¹⁶, se funda la Federación Nacional de Trabajadores y

¹⁴ Actualmente, las organizaciones y sindicatos peruanos que están afiliadas a esta federación son el CCTH, la FENTRAHOGARP, IPROFOTH, y SINTTRAHOL.

¹⁵ Uno de los aspectos en los que la IDWF insistieron fue en que se incluyera tanto el término *domestic workers* para los países de habla inglesa, como el término *trabajadoras y trabajadores del hogar* para los países de habla hispana, en lugar de su traducción literal (*trabajadores domésticos*).

¹⁶ Agencia de cooperación internacional de la central sindical de trabajadores de Bélgica, avocada al fortalecimiento de distintos sectores de trabajadores.

Trabajadoras del Hogar del Perú – FENTTRAHOP¹⁷, que nace con el propósito de luchar por los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las trabajadoras del hogar (Entrevista Salazar 2022, Almeida 2022, Eleming Valle 2022). De igual manera, desde SINTRAHOGARP, también se funda el 13 de enero del 2013 la Federación Nacional de Trabajadoras y Trabajadores del Hogar Remunerados del Perú – FENTRAHOGARP. Una vez establecidas estas federaciones, y continuando con el fortalecimiento de las bases sindicales a nivel nacional¹⁸, se inició en paralelo un proceso de capacitación a las trabajadoras afiliadas acerca del Convenio 189 con el propósito de comenzar el proceso de demanda de ratificación del convenio (Entrevista Eleming Valle 2022). El trabajo consistió entonces en capacitarse acerca de la importancia del convenio, de sus contenidos, de la legislación nacional vigente en ese momento, y de lo que se debía hacer a futuro para lograr no solo la ratificación del convenio 189, sino también de su adaptación a la legislación nacional.

En torno a esto es que, en el caso de SINTTRAHOL, frente a la demora del gobierno peruano en el proceso de perfeccionamiento del convenio, en el 2013 presentan a la bancada de Acción Popular un proyecto de ley que proponía una nueva ley de las trabajadoras del hogar, basada en los contenidos del Convenio 189, y que habían trabajado con un equipo técnico de especialistas, y es el congresista Yohnny Lescano quien asume la autoría de éste (Entrevista Salazar 2022, Almeida 2022). No obstante, este proyecto no obtendría dictamen en ninguna comisión durante el periodo 2011-2016.

En conclusión, tanto SINTTRAHOL – FENTTRAHOP, como SINTRAHOGARP – FENTRAHOGARP, se establecieron en el siglo XX como las grandes federaciones sindicales de trabajadoras del hogar en el Perú, y trabajaron desde el 2011 con una agenda clara en torno al reconocimiento de sus derechos laborales, establecidos en el Convenio 189 de la OIT. De esta manera, si bien ambas federaciones trabajan por separado, la base ideológica en torno al reconocimiento de sus derechos es la misma, y

¹⁷ A esta federación en la actualidad pertenecen 10 bases regionales, Tumbes (SINTTRAHDET), San Martín (SINTTRAHDESTTN), Piura (SINTTRAHODP), Ica (SINTRAHICA), Callao (SINTTRAHPC), Cajamarca (SINTTRAHCAJ), Arequipa (SINTTRAHORA), entre otros, incluyendo Lima (SINTTRAHOL).

¹⁸ Acerca de este proceso de sindicalización, Valle expone que este proceso fue vital en el camino hacia fortalecer sus demandas, pues a través de los sindicatos es que las trabajadoras del hogar se convierten en un actor colectivo que puede ser igualmente actor inter comunicativo frente al estado y sus autoridades. (Entrevista Eleming Valle 2022)

como se expondrá más adelante, en diversos momentos del proceso legislativo 2016-2019 y 2020, esto es lo que permite que ambas coordinen a la vez con las diversas autoridades estatales. En este sentido, lo que se observa de la organización sindical de las trabajadoras del hogar a nivel nacional es que, si bien se observan más sindicatos reconocidos legalmente, a diferencia de los años 70s y 80s, y la existencia de una federación internacional (IDWF), no se puede denominar a los diversos sindicatos como un solo actor colectivo, sino que se observan dos actores colectivos, la FENTRAHOGARP y la FENTTRAHOP, que actúan por separado, pero con una meta a largo plazo (el reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar) en común, que inevitablemente ha llevado a que a lo largo de los años se presentan como dos caras de la misma moneda, incluso si sus metas a corto plazo son distintas.

Así, el trabajo de ambas federaciones desde su fundación en el 2013 constituye el momento en el que este trabajo propone el nacimiento de la coalición promotora pro-igualdad laboral, pues se establece con claridad la totalidad de los actores sociales que intervendrán en el proceso legislativo hacia la aprobación de la Ley 31047, así como se observa el trabajo colaborativo inicial con distintos actores estatales, como el Ministerio del Trabajo y congresistas como Yohnny Lescano.

3.2. Los derechos laborales de las trabajadoras del hogar en la agenda internacional: el Convenio 189 de la OIT

En base a lo expuesto en las secciones anteriores con respecto a los avances normativos con respecto al reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar y de la organización desde los 70s del movimiento sindical de las trabajadoras del hogar a nivel nacional e internacional, es necesario entender como el gran momento, donde tanto a nivel internacional como nacional, se da un gran avance y victoria, en el marco legal como en la organización de las trabajadoras del hogar, es el proceso de configuración y consecuente aprobación del Convenio 189 de la OIT en el 2011.

En este sentido, para entender el proceso que llevó a la creación del Convenio 189 de la OIT, es relevante entender primero que el interés de la OIT en torno al trabajo del hogar inicia en la década de los 30s, donde en la 20ª Conferencia Internacional del Trabajo se cuestiona la posibilidad de regular las condiciones laborales del trabajo doméstico (Goldsmith, 2013, p. 235). Sin embargo, fue recién en el 2008 cuando la OIT

plantea el proteger mediante una norma internacional los derechos de las y los trabajadores del hogar, tras ceder a la presión de organizaciones internacionales y sindicatos de trabajadores. A partir de este interés, en el 2009, en la conferencia N° 98 de la OIT se observa la participación de gremios y organizaciones internacionales de trabajadoras del hogar en la conferencia. No obstante, su participación inicial en este año fue limitada, pues se enviaron representantes de este sector que no eran trabajadoras del hogar, sino miembros de los sindicatos de trabajadores nacionales o personas involucradas en estas organizaciones sociales sobre trabajadoras del hogar, que no ejercían esta labor. Por ello, en la siguiente conferencia, la 99° en el 2010, la International Domestic Worker Network (IDWN)¹⁹, junto a otros organismos sindicales transnacionales como el CONLACTRAHO, promovieron que se facilitara la participación de las trabajadoras del hogar que ejerzan esta labor como representantes de sus propios intereses. Así, durante esta conferencia se realizaron reuniones concretas entre representantes de las trabajadoras del hogar, del gobierno, y del sector empresarial, para reconocer los derechos laborales de este sector de la sociedad a nivel internacional. Finalmente, a pesar de los contrargumentos presentados, como el que este tipo de trabajo, al realizarse dentro del hogar, no podía equipararse al resto de los trabajadores, o que la “sobrerregulación” afectaría negativamente el contrato de trabajadoras del hogar, se logró presentar un proyecto del convenio y las recomendaciones en torno a este a la OIT.

De esta manera, a partir de este proyecto de convenio, la OIT entregó el documento a distintas organizaciones y sindicatos nacionales e internacionales de trabajadoras del hogar para realizar los comentarios finales, y en la reunión en Ginebra del 100° Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo-OIT del 2011, se logró la aprobación del Convenio 189 y la Recomendación 201. Además, con respecto a esta conferencia, como se mencionó en la sección anterior, como parte de la delegación peruana asistieron representantes de la SINTTRAHOL, SINTRAHOGARP, de la AGTR, y un grupo de adolescentes trabajadoras del hogar pertenecientes a esta última asociación (Entrevista Mauricio 2021, Salazar 2022).

¹⁹ Establecida en el 2012 como Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar o International Federation of Domestic Workers – IFDW.

En general, el convenio 189 es considerado un hito histórico en el reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar mundialmente porque establece la protección de los derechos humanos fundamentales en el trabajo del hogar como la libertad de asociación y sindical, el reconocimiento de la negociación colectiva, y la abolición del trabajo infantil al establecer los 18 años como la edad mínima de los trabajadores del hogar. Igualmente, el convenio establece el derecho al salario mínimo y a la no discriminación por sexo, la necesidad de contratos escritos, y la igualdad en las condiciones laborales entre las trabajadoras del hogar y los trabajadores en general, como las horas de trabajo, las vacaciones anuales pagadas, los periodos de descanso semanales como mínimo de 24 horas (Organización Internacional del Trabajo, 2011). En este sentido, lo establecido en el convenio, que entró en vigor internacionalmente en el 2013, es de gran importancia porque reconoce que los derechos laborales de las trabajadoras del hogar son los mismos que el del resto de trabajadores del hogar.

3.2.1. El convenio 189 en el Perú

Considerando lo expuesto previamente en este capítulo, la coalición pro-igualdad laboral se empieza a formar desde el 2013, momento en el que los principales actores sociales, las federaciones FENTTRAHOP y FENTRAHOGARP, están todas establecidas en el escenario político y comienzan a trazar sus rutas de acción política, comenzando con el acercamiento a los congresistas del periodo 2011-2016. No obstante, es recién en el periodo congresal del 2016-2019 cuando se observa el establecimiento de estrategias más claras para desenvolverse dentro del congreso, con el apoyo principal de un grupo de congresistas, Indira Huilca, Tania Pariona y Marisa Glave, Hernando Ceballos, y de manera secundaria por el congresista Yohnny Lescano y Alberto de Belaunde (Entrevista Mauricio 2021, Salazar 2022, Almeida 2022, Cynthia Valle 2022, Mozombite 2022). De igual forma, si bien se logra la ratificación del Convenio 189 en este periodo congresal, por factores externos al proceso legislativo en torno al reconocimiento de sus derechos laborales, no se logra la aprobación de una nueva ley.

Habiendo comenzado su incidencia política en el periodo congresal 2011-2016, los actores sociales, núcleo de la coalición pro-igualdad laboral, retoman las estrategias de acercamiento directo a los congresistas a través de reuniones en búsqueda de aliados. De igual manera, en el caso del SINTTRAHOL, las sindicalistas se acercan nuevamente

a la bancada de Acción Popular a inicios del periodo congresal 2016-2019 para continuar el trabajo del periodo anterior en torno al proyecto de ley presentado al Congreso de parte del congresista Yohnny Lescano; para lo cual se requería nuevamente la presentación del proyecto de ley, el cual se convertiría así en el proyecto N° 325-2016 (Entrevista Salazar 2022). En este sentido, en el proceso de búsqueda de más aliados dentro del Congreso, los sindicatos establecen lazos con las congresistas Indira Huilca, Tania Pariona, y Marisa Glave, quienes en sus agendas parlamentarias tenían el tema laboral y de los derechos de las mujeres (Entrevista Huilca 2022), y es en base a estas agendas que se comienza un trabajo en conjunto en pro en primer lugar de la aprobación de nueva legislación que reemplace la Ley 27896, y en segundo lugar la ratificación del Convenio 189.

Las prioridades se establecen de esta manera, debido a que, como se expuso en la primera sección de este capítulo, el Convenio 189 aún no había sido presentado al Congreso, pues el proceso de perfeccionamiento interno no había culminado debido a falta de voluntad política tanto del gobierno de Ollanta Humala (2011-2016), como el de PPK (2016-2018) (Entrevista Salazar 2022; Mauricio 2021; Huilca 2022). Aún más, por asesoramiento del miembro de la oficina de las actividades para los trabajadores de la OIT, Eduardo Rodríguez Calderón, hacia la FENTTRAHOP, la recomendación desde la OIT era el realizar incidencia política para que se apruebe una nueva ley, pues esto se observaba antes del 2018 como la opción política más viable (Entrevista Huilca 2022, Cynthia Valle 2022). Por ello, en tanto el proceso de ratificación del Convenio 189 se encontraba estancado en el poder ejecutivo, específicamente en el MINTRA, se priorizó el presentar proyectos de ley que propusieran una nueva legislación en torno a los derechos laborales de las trabajadoras del hogar.

Así, entre el 2016 y el 2018, se presentaron 4 proyectos ley que proponían modificaciones a la Ley N° 27986²⁰, 4 proyectos de ley para reemplazar la Ley N° 27986²¹, y el proyecto de ley N°2597 para declarar el 30 de marzo el Día Nacional de los

²⁰ Proyectos de ley 666-2016 del congresista Vicente Zeballos, 889 del congresista Hernando Ceballos junto al grupo parlamentario Frente Amplio, 2884-2017 de la congresista Janet Sánchez junto al grupo parlamentario PPK, y 3027-2017 de la congresista Leyla Chihuán.

²¹ Proyecto de ley 325-2016 del congresista Yohnny Lescano, 4087-2018 de la congresista Indira Huilca, 4096-2018 de los congresistas Marisa Glave, Tania Pariona, Horacio Zeballos y demás, y 4136-2016 de la congresista Tania Pariona.

Trabajadores y Trabajadoras del Hogar (Congreso de la República, 2020). Por otro lado, dentro del trabajo del Congreso, desde la coalición pro-igualdad laboral se asumió una estrategia en torno a la presentación de proyectos de ley, y que es parte de la tradición legislativa, la acción de adherirse a los proyectos de ley presentados por otros congresistas para que puedan defenderlos dentro de las comisiones a las que fuesen decretadas (Entrevista Huilca 2022). En ese sentido, a través de oficios presentados durante el 2017, la congresista Marisa Glave solicitó adherirse a los proyectos de ley 325-2016, y 889-2016; y, el congresista Sergio Dávila a los proyectos de ley 325-2016, 666-2016, y 889-2017.

Adheridos estos congresistas a los proyectos de ley, podían ellos generar mayor presión en las comisiones de la mujer y la del trabajo para que se discutan en las correspondientes sesiones. Del mismo modo, con el propósito de generar mejores condiciones en las que se discuten los proyectos de ley en torno al reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar, de parte de la congresista Indira Huilca, durante su gestión como presidenta de la comisión de la Mujer y Familia en el 2017, se solicitó a la entonces presidenta del Congreso, Luz Salgado, que se decreten los proyectos de ley 325-2016, 666-2016, y 889-2017 a la comisión. Sin embargo, si bien se decretaron estos proyectos de ley a la comisión, y a pesar de los intentos por que se diera un dictamen en torno a ellos, lo que se encuentra es el rechazo tácito de los congresistas miembros titulares de esta comisión, quienes en distintas ocasiones deliberadamente no asistieron a las sesiones en las que el tema estaba agendado, se retiraban antes o ingresaban después, para evitar votar acerca de ese tema en específico (Entrevista Mauricio 2021, Salazar 2022, Eleming Valle 2022, Huilca 2022).

De esta manera culminó el 2017, sin avances significativos en torno a los proyectos de ley presentados hasta ese momento. Aún más, por conflictos internos en el Frente Amplio, la bancada se separa, lo que conlleva que hasta el 2018, cuando Tania Pariona asume la presidencia de la comisión de la Mujer y Familia, el tema de las trabajadoras del hogar no se pusiera en agenda.

Se observa así, como expone Indira Huilca, un escenario político bastante difícil hasta el 2018, porque no avanzaba el proceso de perfeccionamiento del Convenio 189 desde el poder ejecutivo, y, en el congreso, por prejuicios en torno a las trabajadoras del

hogar y bajo argumentos técnicos débiles, tampoco se lograba dictaminar en torno a los proyectos de ley presentados y decretados a la comisión de la Mujer y Familia o a la del Trabajo y Seguridad Social (Entrevistas Mauricio 2021, Salazar 2022, Almeida 2022, Huilca 2022). Aún más, los argumentos que desde distintos congresistas de las bancadas apristas y fujimoristas se usaron para oponerse en las comisiones a la discusión acerca de una nueva ley de trabajadoras serían similares a los presentados por la CONFIEP en CNTPE en el 2012 y 2013 y en su opinión institucional entregada al MINTRA para oponerse a la ratificación del Convenio 189. Estos argumentos fueron en torno a negar la necesidad de igualar los derechos de las trabajadoras del hogar al del resto de trabajadores por creer que la legislación del 2003 era otorgaba suficientes derechos y beneficios a este sector considerando que, desde su opinión, el trabajo del hogar no era verdaderamente un trabajo por no requerir de ningún tipo de educación ni por contribuir a la economía peruana de la misma manera que el resto de actividades laborales (Entrevista Almeida 2022, Mozombite 2022; Huilca 2022; Salazar 2022).

Aun así, desde la FENTTRAHOP, con apoyo de la OIT²², el 8 y 9 de noviembre del 2017 se realizó un encuentro internacional sindical de trabajadoras del hogar, en el cual se invitó a sindicatos y trabajadoras del hogar de otros países donde ya se había ratificado el convenio para que compartan sus experiencias. Y es en base a lo aprendido en este encuentro que se plantean nuevamente reuniones con congresistas (Entrevista Mozombite 2022).

Finalmente, en el 2018 el panorama político cambia, pues, en marzo del 2018 el hasta entonces presidente Pedro Pablo Kuczynski (PPK) renuncia a la presidencia, y de igual forma, la popularidad del congreso, debido al conflicto entre el poder ejecutivo y legislativo, disminuye considerablemente. Por ello, en medio de esta crisis política y entre los cambios en el gabinete ministerial, antes de la renuncia de PPK, en enero del 2018 como parte del denominado “Gabinete de la Reconciliación”, se juramenta a un nuevo ministro del Trabajo, el Sr. Javier Alberto Barreda Jara, militante aprista, quien acelera el proceso de perfeccionamiento dentro del MINTRA del Convenio 189. De esta forma, en concordancia con las especificaciones de la Directiva General N°001-2014-MTPE, cuyo

²² Este apoyo en recursos principalmente para la realización de eventos, foros o encuentros de distintos tipos no sería un hecho aislado, pues a lo largo de los años la OIT mantendría su apoyo dando recursos y asesoramiento. (Entrevista Mozombite 2022, Cynthia Valle 2022).

procedimiento se expone en el gráfico 1, habiendo concluido en el 2014 con la recepción de la opinión del CNTPE a través del Informe 008-2014 MTPE, lo que se requería en el 2018 era la evaluación técnica del convenio de parte de las direcciones del MINTRA correspondientes.

Gráfico N°1

Proceso de perfeccionamiento (sumisión) interno del Convenio 189 según Directiva General N°001-2014-MTPE

<u>“Lineamientos de Asuntos Internacionales relativos de la OIT”</u>
1. El Ministerio de Relaciones Exteriores remite el Convenio, Protocolo o Recomendación aprobado por la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT para someter al procedimiento de sumisión.
2. La Oficina General de Cooperación y Asuntos Internacionales (OGCAI) solicita al Despacho Viceministerial de Trabajo o de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral que emita una opinión técnica
3. La OGCAI recibe, sistematiza si necesario, y remite el informe técnico al Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo – CNSST y al Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo – CNTPE, para que los actores sociales emitan su opinión acerca del documento.
4. La OGCAI coordina con el CNSST y CNTPE por su opinión, para ser entregada al titular del sector.
5. El ministro de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) remite el informe al Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE).
6. Se elabora informe desde la Dirección General de Tratados del MRREE que incluya el informe del sector trabajo, y mediante Resolución Suprema es enviado al Congreso de la República, en conjunto con el convenio, protocolo o recomendación.

Fuente: elaboración propia

De esta manera, en febrero del 2018, la dirección general de derechos fundamentales y seguridad y salud en el trabajo remitió su opinión favorable del Convenio 189 al viceministro Manuel Isidro Vásquez, y tras la confirmación de la oficina general de asesoramiento jurídica con respecto a si se habrían cumplidos todo lo establecido en la directiva general N°001-2014-MTPE en marzo del mismo año, el ministro del trabajo Javier Barreda envió los informes técnicos a la ministra de Relaciones Exteriores de ese momento, Cayetana Aliovín. Así, finalmente el proceso de perfeccionamiento establecido en el artículo 56 de la Constitución, se concluyó desde la dirección general para asuntos multilaterales y globales del ministerio de relaciones exteriores y de la dirección general de tratados con la redacción del informe 008-2018 y el envío del convenio al congreso a través de la resolución suprema 083-2018.

Gráfico N° 2*Línea de tiempo 2018-2019*

Fuente: Elaboración propia

De esta manera, como se observa en el gráfico n°2, el Convenio 189 fue enviado al congreso el 28 de abril el 2018, y es inmediatamente decretado para dictamen a la comisión de Relaciones Exteriores, en donde en mayo del mismo año dictaminan a favor de la aprobación del convenio y proponen el texto sustitutorio del proyecto de resolución legislativa 2778. Así, el 13 de junio del 2018, por acuerdo de la Junta de portavoces del congreso, se ingresa el proyecto a la agenda del pleno, y al día siguiente, el 14 de junio del 2018, en la 17ª sesión de la Segunda Legislatura Ordinario del 2017, se aprueba el Convenio 189 de la OIT con 92 votos a favor, y ninguna abstención o voto en contra. Y, finalizando el proceso de ratificación, el 7 de julio se pública y promulga la Resolución Legislativa N°30811, que aprueba el Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos.

Lo que se observa de este proceso de ratificación es que los actores estatales, como el MINTRA, por la falta de motivación política, no avanzaban un proceso burocrático que finalmente tomo alrededor de dos meses en culminarse, tras estar estancado 3 años. Así, como exponen María Salazar y Carmen Almeida, por años, el conflicto para avanzar era la falta de voluntad política, y los argumentos en contra que se presentaron no eran en base a nociones técnicas, sino por ejemplo, de parte de la CONFIEP, en torno a como ya

existía legislación nacional que reconocía ciertos beneficios laborales y sociales al sector de las trabajadoras del hogar, y que no había necesidad de mayores beneficios o derechos (Entrevista Almeida 2022, Salazar 2022). Y, de igual manera, se argumentaba desde la CONFIEP, que mayor regulación sobre el sector de trabajadoras del hogar generaría mayor informalidad (Entrevista Huilca 2022). No obstante, ambos argumentos carecían de justificaciones técnicas, principalmente en el caso del segundo, en donde la lógica del aumento de la informalidad no tenía fundamento, debido a que ya existe una gran informalidad en el trabajo del hogar, precisamente por cuan flexible era la Ley 27986 (Entrevista Salazar 2022, Entrevista Huilca 2022, Entrevista Eleming Valle 2022).

Por otro lado, con respecto a la razón por la que el ministro de trabajo aceleró el proceso de perfeccionamiento del convenio, la excongresista Indira Huilca, en base a conversaciones con funcionarios del MINTRA, señala que el ministro asumió el cargo con una agenda propia, en la que se incluía la aprobación del Convenio 189 (Entrevista Huilca 2022). Y que de igual manera, hubo intereses políticos detrás de su agenda, pues tenía intereses de acercarse a los sectores sindicales en búsqueda de apoyo hacia el gabinete ministerial. Sobre esto, la asesora legal de la FENTTRAHOP, Eleming Valle, señala que este impulso desde el ministro de trabajo se dio tras reuniones con los sindicatos y por la presión desde las centrales sindicales, CGTP y CUT, quienes insistían en que la ratificación no debía ponerse a debate, pues el convenio contenía el reconocimiento internacional de los derechos fundamentales de las trabajadoras del hogar (Entrevista Valle 2022).

En este sentido, se observa también una lógica similar en la aprobación unánime del convenio en la comisión de Relaciones Exteriores en el Congreso, con Luz Salgado, congresista fujimorista, en la presidencia. Así, sobre esto, se observa que una vez aprobado por el poder ejecutivo, no había interés desde ningún sector del congreso por disputar su ratificación, a pesar del continuo rechazo o indiferencia hasta ese momento de parte de sectores del congreso contra los proyectos de ley sobre el tema presentados hasta el momento. Aún más, en palabras de Sofia Mauricio, “lo políticamente correcto era apoyar la ratificación del Convenio 189”, y, como señala María Salazar, frente al contexto político del momento de desprestigio del congreso como institución, la ratificación podía ser una estrategia de “limpieza de imagen” (Entrevista Mauricio 2022, Huilca 2022,

Salazar 2022).

Con respecto a esto último, es relevante mencionar los argumentos que se presentaron en apoyo de la aprobación del convenio en la sesión del pleno del 14 de junio, y como estos muestran los cambios de percepción de las distintas bancadas en torno al reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar.

Mientras que desde la bancada de Nuevo Perú y del Frente Amplio, con las intervenciones de las congresistas Indira Huilca, Tania Pariona, y Maria Elena Foronda

Farro, respectivamente, se argumentó que la aprobación del convenio debía ser vista como el cumplimiento de una obligación del Estado tras la firma del mismo en el 2011, y

se resaltaba el trabajo de la FENTTRAHOP y FENTRAHOGARP; de parte de los congresistas de Fuerza Popular, las intervenciones giraban en su mayoría en torno a felicitar el trabajo rápido de la comisión de Relaciones Exteriores, liderada por Luz Salgado, y el del trabajo “consensuado” y “cooperante” del congreso. En este sentido, se

nota un cambio de percepción por parte de los fujimoristas, quienes se oponían hasta meses anteriores a los proyectos de ley presentados en las comisiones de la mujer y del

trabajo, y en mayo votaron a favor de la aprobación del Convenio 189. Así, sin argumentos técnicos existentes para oponerse, pues el informe técnico del MINTRA enviado al congreso junto al convenio recomendaba su ratificación, y frente a un contexto

político conflictivo entre el poder ejecutivo y legislativo, se presentó fundamentos para motivar políticamente a los actores estatales, que llevó al aceleramiento de este proceso.

No obstante, si bien una renovada motivación política cambió las percepciones de los actores estatales mencionados, este cambio se dio de igual forma en respuesta al trabajo de incidencia que la coalición pro-igualdad laboral realizó continuamente. Respecto a esto, se sabe que durante los meses en que el proceso de perfeccionamiento se reanuda y mientras se dictaminaba en la comisión de Relaciones Exteriores, la FENTRAHOGARP, SINTTRAHOL, FENTTRAHOP, e IDFW enviaron repetidas cartas para primero solicitar la priorización del dictamen en la comisión, y luego, solicitar la priorización del debate en el pleno del dictamen²³. Inclusive, las congresistas Indira Huilca, Marisa Glave y el Grupo Parlamentario Nuevo Perú, solicitaron igualmente la priorización del debate en el pleno, mientras que la Defensoría del pueblo solicitó que se

²³ El contenido y fechas de las cartas y oficios se encuentran en los anexos G y H.

priorice el proceso de ratificación del Convenio 189. De esta manera, frente al apoyo e insistencia de parte tanto de diversos actores sociales nacionales como internacionales, y partiendo de la aprobación técnica desde el poder ejecutivo, el rechazar la ratificación del convenio desde el congreso se convirtió en una opción impopular, por lo que el 14 de junio del 2018, en sesión del pleno del congreso, se aprobó la ratificación del convenio por votación unánime con 82 votos a favor.

3.2.2. Después de la ratificación: avances y retrocesos en el camino hacia una nueva ley

En el marco de la ratificación del convenio 189, y, como se mencionó anteriormente, habiéndose nuevamente asumido de parte de una de las aliadas de los sindicatos, Tania Pariona, la presidencia en la comisión de la Mujer y Familia. Se vuelve a intentar en el 2019 dictaminar en torno a los proyectos de ley que busquen modificar o reemplazar la Ley 27986. En este sentido, se logró que la comisión de la Mujer y Familia en junio del 2019 apruebe por mayoría un dictamen favorable de los proyectos de ley n° 325-2016, 666-2016, 889-2016, 2884-2017, 3027-2017, y 4096-2018.

Este dictamen favorable respondía al trabajo de incidencia realizado por la coalición pro-igualdad laboral, y al reconocimiento que se logra tras la ratificación del convenio. De esta manera, esta incidencia se observa no solo a través de las continuas reuniones con distintos congresistas, sino también a través de la práctica de tener lo que Leddy Mozombite, secretaria general de la FENTTRAHOP, menciona como voceros en el congreso. En este sentido, lo que se hizo fue construir un proceso de capacitación y de comprometer a ciertos congresistas en torno a sus demandas, para que a partir de estos conocimientos, estos congresistas convencieran a otros congresistas, y así sucesivamente. Asimismo, en la construcción de esta red de congresistas aliados, se hizo uso igualmente de los recursos que se podía obtener de estos, como el número de teléfono de otros congresistas, y facilitar el ingreso continuo al congreso, sea para reuniones con otros congresistas o para realizar audiencias o conferencias (Entrevistas Mozombite 2022, Cynthia Valle 2022).

De igual manera, la estrategia desde la FENTTRAHOP y sus bases sindicales, incluida la SINTTRAHOL, para lograr convencer al resto de congresistas se enfocó en estrategias mediáticas. En este sentido, lo que se observa es que se establece una

imagen representativa de su sindicato, como es el color verde y el mandil, el cual usaron al asistir al congreso y en toda manifestación pública que realizaran (Entrevista Almeida 2022, Mozombite 2022, Cynthia Valle 2022). Así, usando sus mandiles verdes y con sus carteles con frases acerca de los derechos que demandaban, como “jornada de 8 horas”, “contrato por escrito”; entre otros²⁴, asistían al congreso para conversar con los diversos congresistas.

De esta manera, a lo largo del 2018 y 2019, asistieron al congreso en delegaciones, reuniéndose ambas federaciones, la FENTTRAHOP y FENTRAHOGARP-SINTRAHOGARP con la comisión de la mujer y la comisión del trabajo, tanto con los congresistas miembros titulares de estas, como con sus equipos técnicos. De estas reuniones con las comisiones, lo que se buscaba era establecer un diálogo que fundamentara un trabajo colaborativo entre congresistas y organizaciones de trabajadoras del hogar, y crear en conjunto los documentos de pre-dictamen que serían presentados para votación (Entrevista Eleming Valle 2022, Cynthia Valle 2022). Se buscó también que los sindicatos y organizaciones sociales se reunieran con todas las bancadas del congreso, independientemente de ideologías políticas, pues se quería evitar que su lucha se vea como un tema de una sola bancada (Entrevista Huilca 2022, Mauricio 2021).

Por otro lado, debido a la alianza establecida con los congresistas de la bancada de Nuevo Perú, la relación de la coalición con la comisión de la mujer y familia en el 2019 fue más positiva que con la del trabajo, pues la primera estaba presidida por Tania Pariona. Así, como parte del trabajo dentro de esta comisión, y para evitar que no se alcanzara el quorum en las sesiones de debate, frente a la ruptura de diversas bancadas en el congreso en los años previos, que ocasiono la emergencia de diversas bancadas pequeñas, se buscó invitar a congresistas suplentes a asumir el lugar de los titulares que no asistían, o a pedir el lugar que les correspondía a las bancadas pequeñas, de modo que así ingresaban congresistas que fueran a votar a favor de los proyectos de ley en la

²⁴ Registro fotográfico de estas actividades se encuentran en la página de Facebook de la FENTTRAHOP, como en la siguiente publicación:

Federación Nacional Trabajadoras y Trabajadores del Hogar Perú – Fenttrahop (2019, 12 de abril). [Fotografía de la congresista Indira Huilca y presidenta de la FENTTRAHOP Leddy Mozombite] [Imagen]. <https://www.facebook.com/fenttrahop.peru/photos/pb.100065047232206.-2207520000..1274853636006312/?type=3>

comisión (Entrevista Huilca 2022). En este sentido, contrariamente a la situación de años anteriores, se logró a través de esta estrategia conseguir el quorum de las sesiones.

El siguiente paso al de obtener quorum fue el de convencer a los congresistas, y para esto, se buscaba comprometerlos políticamente. Con este propósito, se realizaron diversas estrategias, como las de aprovechar la semana de representación de los congresistas en las regiones al interior del Perú, para que las bases regionales se acercaran directamente a sus representantes. Inclusive, fuera de estas ocasiones, durante las reuniones y conversación con distintos congresistas, se argumentaba con datos estadísticos acerca de la presencia de un determinado número de trabajadoras del hogar en la región que estos representaban, que era necesaria la aprobación de una nueva ley (Entrevistas Huilca 2022, Mozombite 2022, Cynthia Valle 2022). Y, de manera general, con cualquier congresista, una estrategia del FENTTRAHOP fue la de tomarse fotos con los congresistas sosteniendo sus carteles con demandas, como se mencionó anteriormente, publicando las fotos en las redes, y así, comprometerlos mediáticamente como un aliado de las trabajadoras del hogar (Entrevistas Mozombite 2022, Cynthia Valle 2022)²⁵.

En general, es a través de estas prácticas, no necesariamente novedosas de la tradición legislativa, pero tampoco establecidas como parte del reglamento del congreso, fue que se logró un dictamen positivo en la comisión de la Mujer y Familia en el 2019. Así, con el éxito de esta experiencia es que se comenzó a planear el trabajo en torno a la comisión del Trabajo, pero tras aprobar un pre-dictamen (Entrevista Cynthia Valle 2022), el conflicto y las altas tensiones en la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo culminaron con la disolución del congreso en septiembre del 2019, y el trabajo de la coalición promotora pro-igualdad laboral dentro del Congreso de la República se paralizó.

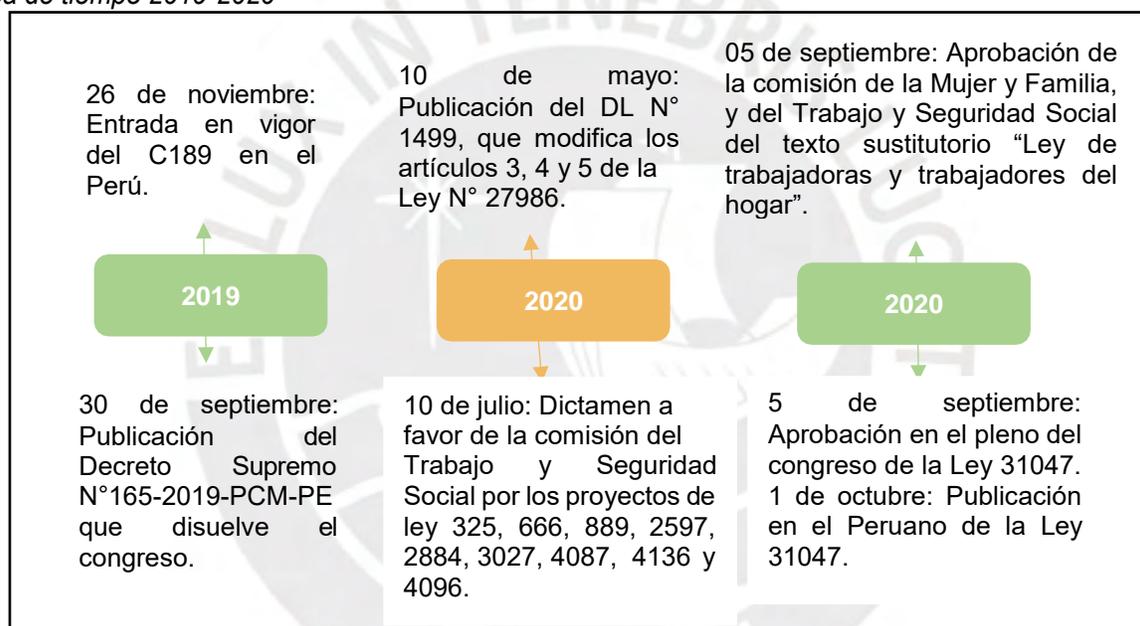
²⁵ Un ejemplo de esta estrategia se observa en la página de Facebook de la FENTTRAHOP. Federación Nacional Trabajadoras y Trabajadores del Hogar Perú – Fenttrahop (2019,13 de abril). [Fotografía del congresista Freddy Sarmiento y la presidenta de la FENTTRAHOP Leddy Mozombite] [Imagen]. <https://www.facebook.com/photo/?fbid=1275495119275497&set=pb.100065047232206.-2207520000..>

3.3. El fin de la lucha: la aprobación de la Ley 31047

Tras la disolución del congreso en septiembre del 2019, y en concordancia con el artículo 134 de la Constitución, se estableció una comisión permanente, que se mantuvo en funciones hasta finales de enero del 2020, cuando se votó por nuevos congresistas para el periodo extraordinario 2020-2021. En estos meses finales del 2019, la congresista Indira Huilca formó parte de la comisión permanente, y como parte de su trabajo en esta, mantuvo coordinaciones con los sindicatos y federaciones de trabajadoras del hogar para establecer acciones que continuaran con el trabajo que se había ido realizando en los años anteriores (Entrevista Huilca 2020).

Gráfico N° 3

Línea de tiempo 2019-2020



Fuente: Elaboración propia

Mientras que, en preparación para el nuevo periodo congresal, y con el objetivo de establecer alianzas con los posibles futuros congresistas, para que los avances del periodo anterior no se pierden, desde las bases sindicales de la FENTTRAHOP SE realizó una campaña de acercamiento hacia los candidatos al congreso (Entrevista Cynthia Valle). De esta manera, se escribieron documentos desde los sindicatos con información acerca de lo trabajado hasta el momento en el proceso de la aprobación de una nueva ley de trabajadoras del hogar y se presentaron a todos los partidos políticos que se estuvieran postulando, siendo estos documentados para ser posteriormente

publicados en sus redes sociales²⁶. Aún más, el 8 de enero, desde la FENTTRAHOP se logró que candidatos de los partidos políticos, Juntos por el Perú, Perú Libre, Partido Morado, y del Partido Popular Cristiano firmaran todo un compromiso con respecto a las demandas de las trabajadoras del hogar.²⁷

No obstante, tras la elección del nuevo congreso, el contexto social internacional y nacional cambió debido a la pandemia del COVID-19, que llevó a decretar una emergencia sanitaria nacional desde el poder ejecutivo, junto a políticas de confinamiento o “aislamiento social obligatorio” a nivel nacional desde el 15 de marzo hasta el 26 de junio del 2020, fecha desde la cual la cuarentena se focalizó a determinadas regiones y de a poco se va flexibilizando.

Frente a este nuevo contexto, no solo las tácticas y estrategias previas de la coalición necesitaron modificarse, sino que se hizo necesario entablar relaciones con una mayoría de congresistas nuevos y forzar lazos políticos a través de los cuales expusieran la necesidad de una nueva legislación, desde la virtualidad, un medio poco usado por las sindicalistas hasta ese momento (Entrevista Almeida 2022, Salazar 2022, Mozombite 2022, Cynthia Valle 2022). Se debían adaptar los sindicatos y federaciones a operar desde la virtualidad, estableciendo por ejemplo, reuniones por zoom tanto entre sindicatos como con los congresistas, o recayendo en las manifestaciones a través de las redes sociales frente a la imposibilidad de realizarlas presencialmente.

Pero sobre todo, el mayor cambio, producto del contexto sociopolítico nuevo del 2020, fue el de las condiciones laborales de las trabajadoras del hogar, quienes eran sometidas a condiciones deplorables como consecuencia de las medidas de aislamiento total, pues, o eran obligadas a no dejar la casa en la que laboraban, o ser despedidas, por lo que hubieron cambios masivos de modalidad de trabajo de cama afuera a cama

²⁶ El registro fotográfico de estas actividades se encuentra en la página de Facebook de la FENTTRAHOP. La siguiente publicación es un ejemplo de esta práctica, Federación Nacional Trabajadoras y Trabajadores del Hogar Perú – Fenttrahop (2020,10 de enero). [Fotografía de candidatos al congreso en un foro público sobre una nueva ley de trabajadoras del hogar [Imagen].

<https://www.facebook.com/fenttrahop.peru/photos/pb.100065047232206.-2207520000../1515264275298579/?type=3>

²⁷ El documento del compromiso se encuentra fotografiado en el reportaje del periódico virtual Wayka. Meneses, A. (2020, 9 de enero) Candidatos de 5 partidos impulsarán derechos para trabajadoras del hogar en la próxima legislatura. *Wayka*. <https://wayka.pe/candidatos-de-5-partidos-impulsaran-derechos-para-trabajadoras-del-hogar-en-la-proxima-legislatura/>

adentro de manera forzada, lo que además tuvo consecuencias en la salud mental de las trabajadoras del hogar, pues su trabajo se vio constantemente observado por sus empleadores (Entrevista Almeida 2022). Por ello, se inicia desde las organizaciones sociales una campaña mediática y de denuncias por medio de redes sociales acerca de estos abusos, lo que lleva a que sean entrevistadas en programas de televisión y radio, y que se realicen reportajes escritos en distintos periódicos tanto virtuales como físicos sobre sus condiciones laborales²⁸.

Cómo se observa en el gráfico n° 3, frente a la visibilización de las condiciones precarias y de inseguridad laboral de las trabajadoras del hogar, desde el poder ejecutivo, mediante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se modificó, mediante un decreto supremo, los artículos 3, 4, y 5 de la Ley 27986 y se añadieron dos incisos más, acercando la normativa a los estándares establecidos por el Convenio 189, que, cabe notar, debió entrar en vigor en el 2019²⁹. Estas modificaciones establecieron la imperatividad de un contrato escrito, el establecimiento de la edad mínima para el trabajo doméstico de 18 años, entre otros³⁰. No obstante, estas modificaciones hechas desde el poder ejecutivo aún no incorporaron en su totalidad lo establecido en el convenio 189 y fueron realizadas sin la participación o aprobación de los sindicatos y organizaciones sociales (Entrevista Almeida 2022). Sobre esto, es de resaltar que inclusive, a pesar de existir una mesa de trabajo junto al ministerio de trabajo, estas modificaciones no fueron consultadas con los sindicatos o federaciones (Entrevista Cynthia Valle 2022).

De esta manera, estando ya vigente el convenio 189, las modificaciones de la Ley 27986 desde el MINTRA no solo debieron avanzar más y, establecer el salario mínimo vital como obligatorio, sino que se dieron de manera unidireccional, sin establecer un diálogo con las trabajadoras del hogar. Este caso se compara con el trabajo colaborativo que sí realizan a lo largo de los años con otros actores estatales, como los congresistas

²⁸Sofía Mauricio, representante de la Casa de Panchita participó en uno de los reportajes en torno a las similitudes entre el trabajo cama adentro durante la pandemia y condiciones de esclavitud.

En Buenos Días Perú (2020, 21 de julio) *Por la pandemia: familias empleadoras ofrecen condiciones "esclavistas" a trabajadoras del hogar* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=NOglZPZC5Hk>

²⁹ Sobre esto, de acuerdo con la normativa de la OIT, tras un año de la inscripción de la ratificación del Convenio 189 de parte del Estado miembro, en este caso Perú, el convenio entraría en vigor en el país. En este sentido, la entrada en vigor del convenio fue el 26 de noviembre del 2019, como se observa en el gráfico n° 2 en la página 19.

³⁰ El contenido de estas modificaciones se puede revisar en el anexo F.

de distintos periodos, e inclusive con la Defensoría del Pueblo.

Aun así, el contexto de la pandemia y la continua mayor visibilización de la precariedad laboral de las trabajadoras del hogar, así como de las demandas de las trabajadoras del hogar se facilitó el establecimiento de estas demandas en la agenda pública. Y, en el trabajo por continuar con la visibilización de una nueva ley, se observa igualmente el trabajo que realizaron desde FENTRAHOGARP y la AGTR- La Casa de Panchita, realizando encuestas a través de sus redes sociales para determinar el efecto de la pandemia en la situación laboral de las trabajadoras del hogar, donde se concluye en la primera encuesta que un porcentaje mayor de 50% de las encuestadas fueron despedidas entre marzo y abril, y en la segunda, realizada por la AGTR, que el 86% dejó de trabajar por diversas razones, entre las que se encuentra el despido. Aún más, de esta última encuesta se determinó también que más del 80% no recibió ningún bono proporcionado por el Estado peruano durante el estado de emergencia (como bono Yo me quedo en casa y el bono independiente)³¹.

Esta visibilización mediática, entonces, fue acompañada por la continuación del trabajo de incidencia política dentro del congreso. En este sentido, teniendo ya un dictamen favorable sobre un grupo de proyectos de ley presentados hasta el 2018, se plantea e insiste desde la coalición que el trabajo de la comisión del trabajo continúe en base al dictamen de la comisión de la mujer y familia del 2019 y del documento de pre-dictamen de la comisión del trabajo del mismo año.

La incidencia, si bien cambia la modalidad presencial a la virtual, presenta una ventaja respecto al del periodo anterior, que consiste en el trabajo que se realizó durante la campaña electoral para comprometer a diversos candidatos, y a los mismos partidos políticos. De esta manera, a diferencia del periodo 2016-2019, en el cual se observaba un núcleo de congresistas aliados cercanos construido a lo largo de los años, como fueron Indira Huilca, Marisa Glave, Tania Pariona, Yohnny Lescano, Hernando Ceballos, y Alberto de Belaunde, en este periodo el apoyo de los congresistas se diversifica, en

³¹ Estas cifras se pueden encontrar en las redes sociales de las organizaciones mencionadas, así como en el artículo del periódico el Comercio.

Pereyra, G. (2020, 17 de junio). Trabajadoras del hogar en la pandemia: despidos, encierros y la búsqueda de un contrato justo con el empleador. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/coronavirus-en-peru-trabajadoras-del-hogar-en-la-pandemia-despidos-encierros-y-lo-que-el-empleador-debe-saber-para-lograr-un-contrato-justo-covid-19-noticia/?ref=ecr>

tanto se observa apoyo de las bancadas del Partido Morado, del Frente Amplio, de Alianza para el Progreso e incluso con Acción Popular, y de igual manera se realizaron reuniones con otras bancadas, como la de Fuerza Popular (Entrevista Cynthia Valle 2022). Así, las reuniones con las diversas bancadas y congresistas a nivel individual persisten, pero de igual forma, se busca delimitar el trabajo hacia las comisiones de la mujer, y especialmente a la de trabajo, para lograr que por fin se dictamine en esta última. Por ello, es importante resaltar el factor de la novedad de este congreso del 2020, pues

no solo se trataba de un periodo extraordinario de un solo año, sino que se encontraba compuesto en muchos casos por congresistas que nunca antes habían ejercido esta función, caso contrario, por ejemplo, del excongresista Yohnny Lescano, que había ocupado el cargo de congresista por más de un periodo congresal. Así, el

trabajo con estos “nuevos” congresistas consistió no solo en reunirse con ellos y sus asesores para explicar la situación general de las trabajadoras del hogar, del convenio 189 y los contenidos de la nueva ley propuesta, sino de plantear dichas demandas, no como exigencias sino como un deber y obligación que desde el estado se debía al sector de trabajadoras del hogar (Entrevista Cynthia Valle 2022). Aún más, la incidencia desde la virtualidad permitió que un mayor número de trabajadoras del hogar, de diversas regiones, participaran de las reuniones con los congresistas, pues en años anteriores, por falta de recursos económicos, esto no había sido posible. De igual manera, en el caso de la FENTTRAHOP, esta federación hizo uso de la oportunidad de la virtualidad para publicar las cartas que mandaban a los congresistas solicitando reuniones, y para publicar acerca de las reuniones con las bancadas (Entrevista Cynthia Valle 2022, Mozombite 2022).³²

Así, sobre la base de esta incidencia, y con el apoyo de la comisión de la mujer, presidida por la congresista Carolina Lizárraga; en julio el 2020 se logra en la comisión del Trabajo y Seguridad Social dictaminar por unanimidad a favor de los proyectos de ley 325-2016, 666-2016, 889-2017, 2597-2017, 2884-2017, 3027-2017, 4087-2018, 4096-2018 y 4136-2018, recomendando su aprobación en el pleno del congreso. De esta

³² Un ejemplo de esto es la publicación que se realiza en el Facebook de la FENTTRAHOP. Federación Nacional Trabajadoras y Trabajadores del Hogar Perú – Fenttrahop (2020, 14 de julio). [Fotografía de una reunión zoom con la bancada de Fuerza Popular] [Imagen]. <https://www.facebook.com/photo/?fbid=1681667191991619&set=pb.100065047232206.-2207520000..>

forma, partiendo de la aprobación de este grupo de proyectos de ley, SINTTRAHOL y IDFW envían cartas al presidente del congreso de ese momento, Manuel Merino, pidiendo la priorización del debate de los proyectos de ley en el pleno del congreso, pedido que el congresista Alonzo Fernández también realiza³³. Aún más, con el apoyo de la CGTP, se logra una reunión en esas semanas con Merino para comprometerlo a que ingrese el tema en la agenda (Entrevista Mozombite 2022).

La bancada del FREPAP, a través de la congresista Luz Cayguaray, presenta el proyecto de ley N° 5919-2020 en agosto a la comisión de la Mujer y Familia. Este proyecto proponía alrededor de 10 modificaciones a la Ley N°27986 y la incorporación de un artículo en torno a la maternidad. Además, dentro del mismo se incorpora data del SINTTRAHOL acerca del número de trabajadoras del hogar en la región de Lima, 496 mil aproximadamente, e igualmente se estableció la participación de FENTTRAHOP en la elaboración del proyecto de ley.

En este sentido, teniendo un dictamen favorable tanto de la comisión de la Mujer y Familia, como de la comisión de Trabajo y Seguridad Social en torno a todos los proyectos de ley presentados hasta el 2018 con respecto a los derechos laborales de las trabajadoras del hogar, el siguiente paso consistía en insistir en que el tema ingresara a la agenda del pleno, razón por la cual diversos congresistas como Rocío Silva Santiesteban, la bancada Morada, Mirtha Vásquez, Arlette Contreras, Mónica Saavedra y Gilbert Alonzo, presentaron solicitudes al entonces presidente del congreso, Manuel Merino, para que se priorizara el debate en el pleno, entre los meses de junio y agosto.³⁴

Como resultado de esta incidencia, el 4 de septiembre la junta de portavoces acuerda consultar la exoneración del dictamen del proyecto de ley N° 4136 de la comisión de pueblos andinos, y la ampliación de la agenda del pleno para incluir la discusión y votación de los proyectos de ley 325, 666, 889, 2597, 2884, 3027, 4087, 4096 y 4136.

Cabe mencionar igualmente que en estos últimos días, la incidencia política de la coalición continuó, realizándose llamadas y reuniones hasta el 4 de septiembre para

³³ Para más información acerca del contenido de estas cartas revisar el anexo G.

³⁴ Los oficios se publicaron en la página de Facebook de la FENTTRAHOP.

Federación Nacional Trabajadoras y Trabajadores del Hogar Perú – Fenttrahop (2020,31 de agosto). [Imagen de un oficio de la congresista Mónica Saavedra solicitando el debate en el pleno del congreso de la Ley de trabajadoras y trabajadores del hogar] [Imagen]. <https://www.facebook.com/photo/?fbid=1725827897575548&set=pb.100065047232206.-2207520000..>

asegurar una votación favorable el día siguiente (Entrevista Cynthia Valle 2022, Mozombite 2022). Finalmente, el 5 de septiembre se produjo por acuerdo de las comisiones de la Mujer y Familia, y de Trabajo y Seguridad Social un texto sustitutorio que estipulara lo indicado en los proyectos de ley mencionados anteriores. Y, ese mismo día, durante el debate en el pleno, se incorporó el proyecto de ley 5919 al texto sustitutorio, y con 119 votos a favor y uno en contra, el de la congresista Martha Chávez, se aprobaría una nueva ley de trabajadores y trabajadoras del hogar.

Esta nueva ley N° 31047 establece y reconoce como derecho de las trabajadoras del hogar el sueldo mínimo de acuerdo a lo establecido como remuneración mínima vital, el pago de dos gratificaciones al año, CTS, vacaciones de 30 días al año, 8 horas de trabajo diarias y 48 semanales, 24 horas de descanso consecutivo a la semana, día de descanso remunerado el 30 de marzo por ser día de las y los trabajadores del hogar el aseguramiento social y de salud, prohíbe la discriminación, el acoso, violencia y hostigamiento sexual, y establece los 18 años como edad mínima de trabajo, entre otros. Así, con la aprobación de esta ley, se logra el reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar como iguales a los derechos de cualquier otro trabajador en el sector privado.

En este sentido, con respecto a la aprobación de esta nueva ley, es necesario señalar no solo que se realizó en el primer pleno temático de la Mujer en la historia del congreso, sino que el debate en este pleno en específico era de vital importancia, pues si no se realizaba en este, las posibilidades de que se agendara en otro pleno eran menores (Entrevista Cynthia Valle 2022). Por ello, desde la comisión de la Mujer y Familia, Carolina Lizárraga junto a un grupo de congresistas mujeres, insistieron por el establecimiento de este pleno. Igualmente, como consecuencia del debate en este pleno temático durante el debate, repetidamente diversos congresistas realzaron la condición de mujer de la mayoría de los trabajadores del hogar, relatando inclusive historias en torno a las experiencias de diversas trabajadoras del hogar adolescentes. Fueron particulares las intervenciones de las congresistas Felicita Tocto Guerrero de la bancada de Somos Perú, quien resaltó la importancia de legislar en torno a la igualdad de género, y de la congresista Rosario Paredes del partido Acción Popular, quien señaló que “el tema de las trabajadoras del hogar constituye un problema de todas las mujeres en el

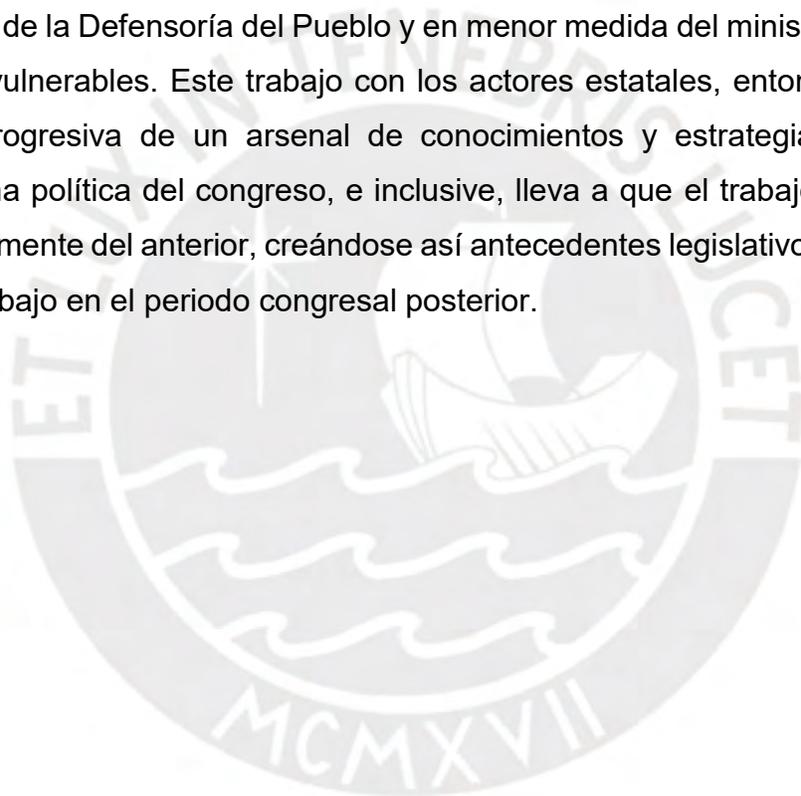
Perú". Así, por la temática del pleno, los argumentos que se dieron en el debate se desarrollaron en torno a la identificación de los derechos de las trabajadoras del hogar como derechos de las mujeres. Otros temas de discusión en el debate también fueron en torno a la precariedad laboral que la pandemia había evidenciado, y la abundancia del trabajo infantil en este sector laboral como razones por las cuales era necesaria la aprobación de esta nueva ley.

Aun así, ciertos argumentos que se usaron a lo largo de los años para oponerse al cambio de la legislación en torno a las trabajadoras del hogar se evidenciaron igualmente en el debate. Esto lo expresó la congresista Martha Chávez, quien posteriormente emitiría el único voto en contra, manifestando en sus dos intervenciones, primero, el cuestionamiento acerca de lo que se estaría realizando a favor de los trabajadores del régimen CAS, que ahora tendrían menores beneficios sociales que las trabajadoras del hogar, y cómo esta nueva legislación generaría mayor informalidad en el sector laboral del trabajo del hogar; y, en su segunda intervención, resaltando que el peligro de esta legislación era que se planteaba inspecciones en un espacio privado como el hogar. En este sentido, estos argumentos, especialmente los dos últimos, fueron argumentos que se defendieron en las etapas anteriores y que continuamente se habían refutado desde la coalición pro-igualdad laboral.

A grandes rasgos, lo que se observa durante este último periodo para la aprobación de una nueva ley, es que ratificado el convenio 189, y habiendo realizado el trabajo de base durante el periodo 2016-2019, se volvió un paso necesario la aprobación de una nueva ley que adopte lo establecido en el convenio 189 en la legislación nacional (Entrevista Mauricio 2021, Eleming Valle 2022). Así, con la ratificación del convenio, y el establecimiento de carácter obligatorio de sus medidas, el siguiente trabajo era el asegurarse que la nueva ley reconozca todos los derechos y beneficios laborales y sociales reconocidos en el convenio, de modo que ya existía un respaldo de carácter legislativo desde el cual sustentar los contenidos de los proyectos de ley que faltaban dictaminar en la comisión del trabajo y seguridad social (Entrevista Huilca 2022).

Así, en esta etapa final, lo que se observó fue que en los años anteriores se había realizado un trabajo de estructuración de la base de la coalición pro-igualdad laboral, cuyos frutos se acumularon y funcionaron como factores positivos en pro de la aprobación

de una nueva legislación. En este sentido, mientras que la construcción y fortalecimiento sindical de las federaciones continuaba, su posición dentro de la arena política y social era fundamentalmente distinta en sus inicios en el 2013, que en el 2020, cuando se aprueba la Ley 31047. A lo largo de los años, además, no solo se habrían posicionado como federaciones, sino que construyeron alianzas vitales con otros actores sociales nacionales e internacionales, como la FOS, la OIT y la IDWF, quienes les otorgan recursos económicos y asesoría técnica necesaria a lo largo de los años, las dos últimas a ambas federaciones, la primera principalmente a la FENTTRAHOP. De igual forma, las alianzas con los distintos actores estatales, tanto los congresistas de los distintos periodos, como de la Defensoría del Pueblo y en menor medida del ministerio de la mujer y poblaciones vulnerables. Este trabajo con los actores estatales, entonces, permite la construcción progresiva de un arsenal de conocimientos y estrategias sobre cómo navegar la arena política del congreso, e inclusive, lleva a que el trabajo en un periodo congresal se alimente del anterior, creándose así antecedentes legislativos desde los que comenzar el trabajo en el periodo congresal posterior.



Capítulo 4: Entre la teoría y la práctica: los factores determinantes para la aprobación de la Ley 31047

En el capítulo anterior de esta tesis se ha narrado la sucesión de hechos que llevaron a la aprobación de la Ley N° 31047 o Ley de trabajadoras y trabajadores del hogar. Así, se ha argumentado que fue la construcción de una coalición promotora pro-igualdad laboral, conformada por actores sociales, nacionales e internacionales, y actores estatales, quienes aprovecharon la apertura de dos ventanas de oportunidad política para impulsar las demandas del sector laboral del trabajo del hogar por el reconocimiento de sus derechos laborales. En este sentido, en este capítulo se explorará y discutirá (i) la construcción de la coalición promotora en base de un sistema de creencias compartido, (ii) los cambios en el subsistema político de la coalición y cómo esto es facilitado por las ventanas de oportunidad política del 2018 y 2020.

En torno a estos dos temas, se podrá discutir a la vez las particularidades del caso estudiado en este trabajo, el de las trabajadoras del hogar, los obstáculos del trabajo que la coalición pro-igualdad laboral enfrenta, como son las resistencias en la arena política de otros actores, y la influencia de los factores internacionales en el trabajo de la coalición a nivel nacional. Así, a partir de esta discusión se argumentará las particularidades de la coalición pro-igualdad laboral dentro de la teoría existente en torno a las coaliciones promotoras.

4.1. La coalición pro-igualdad laboral: la construcción de una coalición por la auto representación política

En la siguiente sección se desarrollará cómo se forma la coalición pro-igualdad laboral y el rol de los actores estatales y sociales dentro de ella, que facilitó la representación política de las demandas históricas de las trabajadoras del hogar en el congreso. Así, se cuestionará desde la coalición estudiada no sólo la forma en que la literatura entiende el rol de los actores sociales y estatales dentro de las coaliciones promotoras, sino la manera en la que la representación política se puede dar dentro del congreso.

4.1.1. La coalición pro-igualdad laboral: el sistema de creencias y niveles de participación

Para entender la formación de una coalición promotora es vital exponer como estas existen en torno a los cambios de política pública, que a su vez existen en base a un sistema de creencia. Así, se plantean tres niveles de creencias, el núcleo profundo de los valores de la socialización, las creencias en torno a los objetivos de las políticas, y las creencias secundarias, como los instrumentos o medios para alcanzar el cambio de la política pública (Alayza & Bensa, 2019, p. 10). Se entiende entonces que el conjunto de actores que conforman una coalición promotora comparten un sistema de creencias, por lo que entender el sistema de creencias que los actores dentro de la coalición pro-igualdad laboral tienen nos lleva a comprender la motivación detrás del cambio de legislación acerca de los derechos laborales de las trabajadoras y trabajadores del hogar.

En este caso, la construcción de la coalición inicia, como se expone en el capítulo anterior, desde el 2013 con la fundación de las dos federaciones nacionales de las trabajadoras del hogar. Así, el sistema de creencias de la coalición se establece desde estas federaciones, siendo el núcleo el reconocimiento de los derechos laborales de las y los trabajadores del hogar a nivel nacional, entendiéndose además estos derechos laborales como iguales al del resto de trabajadores del sector privado del Perú. Mientras que, los objetivos políticos que se plantean son a grandes rasgos el reconocimiento del trabajo del hogar como trabajo propiamente, y la disminución de la precariedad laboral de las y los trabajadores del hogar. No obstante, en cuanto a los aspectos secundarios del sistema de creencias de la coalición, es en este aspecto en donde se observa una diferencia a lo largo de los años por parte de las dos federaciones, pues mientras la FENTTRAHOP mantiene que el medio para lograr el reconocimiento de los derechos laborales es necesariamente la aprobación de una nueva ley, desde la FENTRAHOGARP, se observa, al menos inicialmente³⁵, demandas principalmente por la modificación de la ley 27986, en base a los contenidos del Convenio 189, y que se propusiera una nueva ley (Entrevista Mozombite 2022).

³⁵ Durante el 2018, como parte de la campaña por la ratificación del Convenio 189, se realizan afiches en los que se especifica la necesidad de modificar la Ley 27986, como se observa en la imagen compartida en la página de facebook de SINTRAHOGARP. En: <https://www.facebook.com/SINTRAHOGARP/photos/730833673915870>

De esta manera, en cuanto al sistema de creencias, ambas federaciones comparten los mismos valores y objetivos políticos a largo plazo, aunque las ideas que tengan acerca de cómo lograr este cambio son diferentes; aun así, a pesar de no coordinar directamente en las acciones que realizan a lo largo de los años, participan en conjunto en la incidencia política en el congreso, asistiendo a reuniones con los congresistas aliados, y a las sesiones de las comisiones de mujer y familia, y de trabajo.

Este sistema de creencias será compartido igualmente por el resto de las organizaciones de trabajadoras del hogar que participan de la coalición, como la AGTR – La casa de Panchita, la CCTH e IPROFOTH, quienes mantienen los mismos valores y objetivos políticos. Estas creencias, además, tanto de las federaciones, sus bases sindicales, y el resto de las organizaciones sociales, se entienden además como fundamentadas por el hecho de que como trabajadoras del hogar, muchas de las cuales forman parte del movimiento sindical y han trabajado desde muy jóvenes, comparten experiencias que han moldado sus demandas por el reconocimiento de su trabajo. Así, esta experiencia compartida que forma parte del núcleo de sus sistemas de creencias guía el resto de sus acciones.

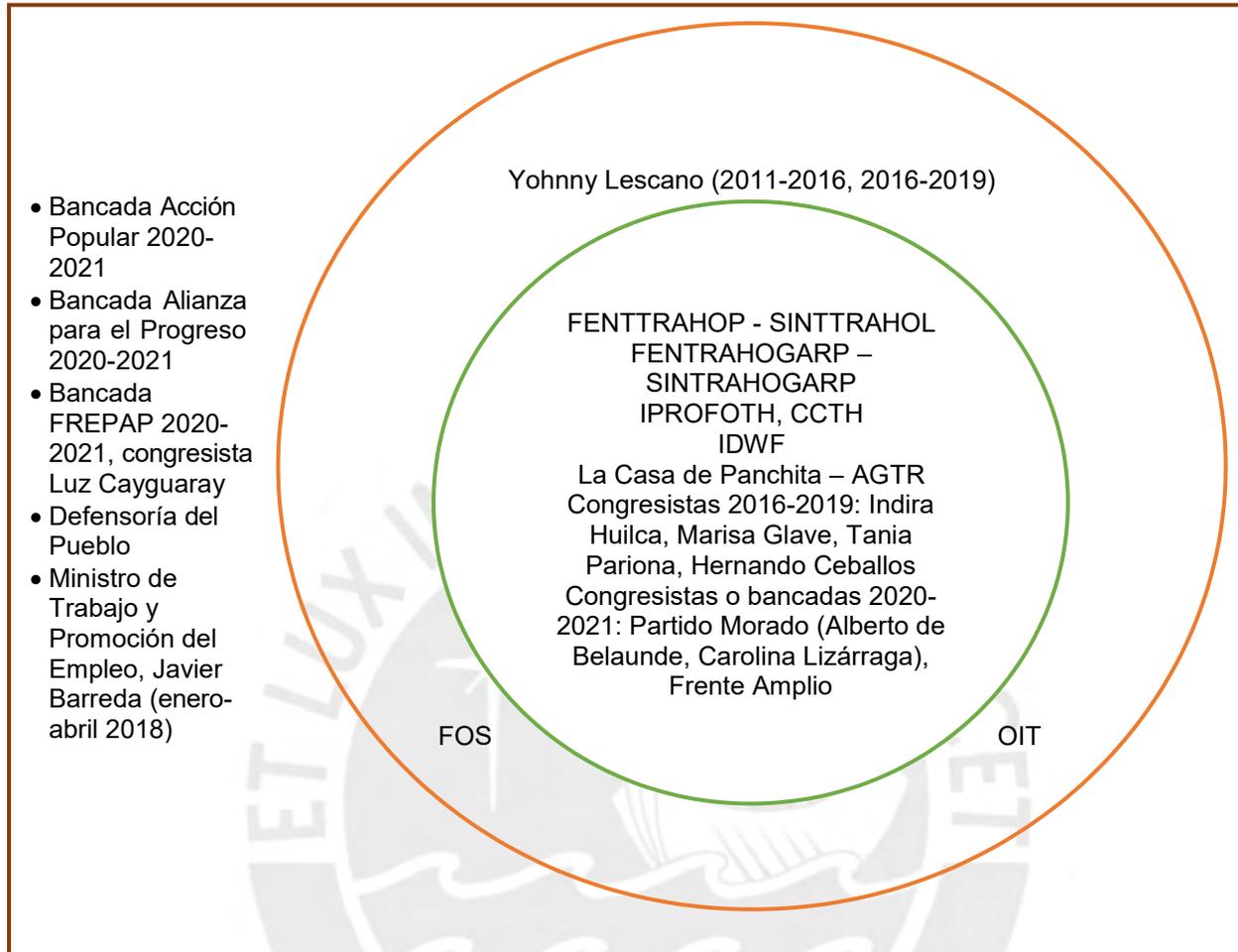
De igual manera, en el caso de los actores sociales internacionales, de la organización FOS, de la OIT y de la IDWF, estos comparten el mismo sistema de creencias, en el caso de los dos primeros por tratarse de instituciones que contribuyen al reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores a nivel internacional, y en el caso del segundo porque se trata de una organización de trabajadoras del hogar, del que forman parte las organizaciones y sindicatos peruanos, SINTTRAHOL, FENTRAHOGARP y CCTH, y porque participaron estas de su fundación. No obstante, si bien todos los actores sociales de la coalición comparten el mismo núcleo de creencias, su participación dentro de esta se da en distintos niveles. Así, como se expone en el gráfico N° 4, todas las federaciones y organizaciones de trabajadoras de nivel nacional mencionadas anteriormente y la IDWF pertenecen al primer nivel de la coalición, pues como se ha expuesto, son quienes en base a sus experiencias como trabajadoras construyen la base del sistema de creencias de la coalición, y porque cómo se ha narrado en el capítulo anterior, son quienes han trabajado a lo largo de las décadas por establecerse como sujetos políticos en la arena política, logrando tras esto el buscar

establecer alianzas con los actores estatales. Estas alianzas se construirán en torno a lo establecido por los actores sociales, y el trabajo que se realiza en conjunto a lo largo de los años como coalición se realiza igualmente en base a las propuestas y demandas de los actores sociales.

En este sentido, estos actores sociales del primer nivel son quienes guían las acciones de la coalición; mientras que, en el caso de la OIT y FOS, se observa más bien el apoyo en temas de recursos tanto económicos como políticos, para el fortalecimiento de estas organizaciones. En el caso de la FOS, como miembros del equipo técnico y legal de FENTTRAHOP señalan, esta organización belga ha realizado campañas desde el 2011 para el fortalecimiento de la sindicalización de las trabajadoras del hogar en el Perú (Entrevista Eleming Valle 2022, Cynthia Valle 2022), y continua siendo un aliado internacional que provee de recursos económicos para la realización de foros u otros eventos de parte de la federación, más no trabaja directamente auspiciando o proponiendo acciones particulares a realizar por parte de la coalición pro-igualdad laboral. Y, en el caso de la OIT, esta organización, por su condición como organización internacional, únicamente participó indirectamente en la coalición a través de sus distintos funcionarios, con asesoramientos acerca de los pasos a seguir con respecto a la ratificación del Convenio 189 (Entrevista Indira Huilca 2022, Leddy Mozombite 2022, Cynthia Valle 2022), al proveer de recursos económicos si es que los tuvieran (Entrevista Cynthia Valle 2022) o apoyando en la realización de foros o eventos, como el del Encuentro Internacional Sindical de trabajadoras del hogar en el 2017. En este sentido, el rol de estos dos actores sociales internacionales dentro de la coalición es principalmente de apoyo indirecto al proveer recursos económicos o políticos, que fortalecen el trabajo de los actores sociales nacionales, por lo cual se encuentran fuera del círculo principal del 1er nivel de la coalición, formando parte más bien del 2do nivel.

Gráfico N°4

Los niveles de participación de la coalición pro-igualdad laboral



Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, en el caso de los actores estatales que forman parte de la coalición pro-igualdad laboral, lo que se observa en el caso de los congresistas en el gráfico N°4, son distintos niveles de participación que se entienden además desde el sistema de creencias al que se adhieren. Así, en el caso de los congresistas Indira Huilca, Marisa Glave, Tania Pariona y Hernando Ceballos, estos mantienen un trabajo colaborativo constante durante el periodo 2016-2019 con las federaciones y organizaciones de trabajadoras del hogar partiendo del hecho de que sus posturas políticas se alinean con el sistema de creencias de los actores sociales en relación al reconocimiento de sus derechos laborales, pues esta creencia se deviene de una más general, que es el reconocimiento de los derechos laborales de todos los trabajadores del Perú, y por la reivindicación de los derechos de las mujeres. Esta creencia base además impulsa el

contacto inicial de los congresistas con los actores sociales, pues ya era parte de su agenda de trabajo como congresistas el legislar en torno a estos valores, lo que permite así que el trabajo con las trabajadoras del hogar sea horizontal, de aportes mutuos. Por ello, el nivel de colaboración entre estos congresistas con los actores sociales de la coalición pro-igualdad laboral se encuentra en el 1er nivel de la coalición.

En el caso del congresista Yohnny Lescano, la relación es distinta, pues este no comparte del mismo modo que los anteriores congresistas mencionados, el sistema de creencias de los actores sociales, partiendo de su propio sistema de creencias, sino que se adhiere al existente en sus esfuerzos por trabajar a favor de las demandas de las trabajadoras del hogar. Por ello, si bien fue uno de los primeros congresistas en trabajar dentro del congreso por los intereses de las trabajadoras del hogar durante el periodo 2011-2016, apoyando en la demanda por la ratificación del convenio 189³⁶ y presentando en conjunto con SINTTRAHOL en el 2013 un proyecto de ley por una nueva ley de trabajadoras del hogar, el trabajo dentro de la coalición durante el periodo 2016-2019 fue más limitado y no se convirtió en un trabajo de naturaleza más colaborativa, como en el caso de los congresistas anteriormente mencionados.³⁷ Así, este congresista pertenece al 2do nivel de participación de la coalición, en tanto si bien apoya abiertamente el sistema de creencias y las acciones de la coalición promotora, no trabaja dentro de ella directamente para realizar propuestas en conjunto con los actores sociales, limitando su trabajo de apoyo al que corresponde a la lógica congresal, de presentar un proyecto de ley y, cómo señala la excongresista Indira Huilca, “dejar que siga su curso” (Entrevista Indira Huilca 2022). En este sentido, Lescano, a diferencia de otros congresistas del mismo periodo congresal, no realiza tampoco incidencia política en conjunto con las federaciones y organizaciones sociales.

Por otro lado, estas relaciones entre actores sociales y estatales varían en el caso de los congresistas del periodo del 2020. En este periodo, la relación se construye

³⁶ De acuerdo con la actual secretaria general de FENTTRAHOP, Leddy Mozombite, el congresista intento presentar un proyecto de ley para la ratificación del convenio durante el periodo 2011-2016; sin embargo, en tanto este convenio debía ser primero aprobado por el poder ejecutivo antes de ser enviado al Congreso, el proyecto no prosperó.

³⁷ Este proyecto de ley, cómo se explica en el capítulo anterior, fue presentado nuevamente durante el periodo 2016-2019, bajo el nombre de proyecto de ley N°325-2016, cuyas especificaciones se encuentran en el anexo D.

durante la campaña electoral, y con un trabajo ya avanzado por parte de la coalición sobre el que recaer para establecer sus demandas y generar compromisos políticos antes de las elecciones. En este sentido, mientras que en los periodos congresales anteriores la relación con los congresistas miembros de la coalición se construyó y mantuvo a lo largo de los años, a la vez que los mismos actores sociales se establecían y fortalecían como sindicatos nacionales; en este nuevo periodo, muchos de los congresistas postulantes y electos serían participantes nuevos de la arena congresal, mientras que las federaciones y organizaciones sociales estarían ya establecidas tanto en la arena pública como la política, y tendrían un trabajo avanzado dentro del congreso desde el que impulsar sus demandas.

Así, el sistema de creencias de estos nuevos congresistas se adhiere al de las trabajadoras del hogar, pues, durante la campaña electoral, independientemente de la línea ideológica de los partidos políticos, la campaña de las trabajadoras y trabajadores del hogar sentó fundamentos con diversos partidos para que se comprometían con sus derechos laborales. En este sentido, si bien los congresistas de la bancada del Frente Amplio y del partido Morado, principales actores estatales de la coalición pro igualdad laboral durante este periodo congresal comparten bases ideológicas en torno al sistema de creencias de la coalición, como es el reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores, incluidas las trabajadoras del hogar, la construcción de esta relación con los nuevos congresistas desde la campaña electoral fortalece la relación con los actores sociales de la coalición. Por ello, cómo se observa en el gráfico N°4, los congresistas de estas bancadas pertenecen al 1er nivel de la coalición, pues, trabajan en colaboración con los actores sociales para realizar incidencia política en el congreso. Aun así, es necesario resaltar que este trabajo colaborativo es distinto al de los congresistas del 1er nivel pertenecientes al periodo congresal 2016-2019, pues mientras aquellos congresistas trabajaron conjuntamente con las trabajadoras del hogar para formular proyectos de ley y pre dictámenes de las comisiones de la mujer y de trabajo, los congresistas del 2020 principalmente colaboran con los actores sociales en la incidencia política, apoyando en el proceso de convencimiento del resto de bancadas y/o congresistas.

Por último, como se observa en el gráfico N°4, se encuentra un tercer nivel con

relación a la coalición pro-igualdad laboral, donde se encuentran la bancada de Acción Popular 2020-2021, la bancada Alianza para el Progreso 2020-2021, la bancada FREPAP 2020-2021, especialmente la congresista Luz Cayguaray, la Defensoría del Pueblo y el ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, Javier Barreda. En el caso de estos actores estatales, se expone que en base a lo establecido en el capítulo anterior, se encuentra apoyo al sistema de creencias de la coalición, aunque este no es asumido como propio. Por ello, si bien se establece cómo estas bancadas del congreso apoyan el trabajo en el congreso a través de la votación a favor, dentro de las comisiones y del pleno, por la aprobación de la nueva ley, no hay un trabajo colaborativo como el de los congresistas del nivel 1 y 2. Mientras que, en el caso de la Defensoría del Pueblo, se encuentra que más que compartir el sistema de creencias de la coalición pro-igualdad laboral, como institución cuya función es defender los derechos fundamentales de los ciudadanos, apoyan el trabajo de la coalición con la recopilación de informes acerca de la situación de precariedad de las trabajadoras del hogar a nivel nacional y exhortando a través de cartas al Congreso con cumplir con sus funciones y ratificar el Convenio 189 en el 2018. Y, en el caso del ministro de trabajo Barreda, este actor actúa en el cumplimiento de sus funciones y por el interés político de establecer alianzas en el movimiento sindical frente a un contexto político conflictivo. Así, este 3er nivel sería de los aliados que apoyan el trabajo de la coalición a lo largo de los años.

Se entiende entonces que los actores sociales y estatales de la coalición comparten un sistema de creencias base que permite su trabajo colaborativo, pero que es fundamentalmente establecido desde las bases de la experiencia de las trabajadoras del hogar, y en donde son estas, desde su trabajo a nivel internacional participando de la proposición del Convenio 189, y a nivel nacional colaborando en la presentación de proyectos de ley y de los pre dictámenes de las comisiones, las que plantean los objetivos políticos que como coalición se tiene. Estas creencias, entonces, son un punto de partida para entender el trabajo de la coalición hacia la aprobación de la Ley 31047, y como se buscó desde la coalición pro-igualdad laboral convertir este sistema de creencias en una nueva legislación.

A partir de lo expuesto en esta subsección, además, se puede cuestionar la literatura establecida en torno a las coaliciones promotoras. Así, con respecto a la

formulación del sistema de creencias, este estudio de caso problematiza la noción propuesta por Silva (2018) y Moscoso (2018) acerca de cómo la construcción de un sistema de creencias en base a experiencias compartidos de actores sociales puede delimitar la participación de otros actores dentro de la coalición. Sobre esto, en el caso de estudio de este trabajo, se observa que por la naturaleza de las experiencias compartidas, que se basan en los prejuicios a los que son sometidas las trabajadoras del hogar por sus labores y la precariedad laboral producto de esto, estas pueden extrapolarse y ampliarse hasta ser entendidas del reconocimiento de sus derechos laborales como sector específico, al reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores en general, lo que permite que se adhieran a la coalición distintos actores sociales internacionales, como la OIT y FOS, como actores estatales, que pretenden representar estos valores como parte de sus programas políticos individuales o partidarios.

Por otro lado, es relevante igualmente cuestionar el rol de los actores sociales internacionales dentro de la coalición pro-igualdad laboral. Desde lo que Aamodt (2018) y Cortez & Maillet (2018) plantean, se entiende que los actores internacionales cumplen un rol vital dentro de las coaliciones cuando el tema sobre el que se trabaja se encuentra en la agenda internacional, logrando incluso opacar el rol de los actores sociales nacionales al instalar sus propuestas dentro de la coalición para nuevas legislaturas; sin embargo, lo que este caso de estudio muestra es que esto dependerá de la fortaleza de los actores sociales nacionales como sujetos políticos establecidos en la arena política y dentro de la coalición. Así, se cuestiona la existencia de relaciones horizontales entre los actores nacionales e internacionales, pues en este caso no se presenta dependencia hacia los actores internacionales, sino más bien un trabajo de apoyo de los actores internacionales hacia los nacionales. Aún más, se plantea la existencia de una relación principalmente de verticalidad, en el caso de la OIT, por la naturaleza misma de esta organización³⁸, en donde las trabajadoras del hogar participaron activamente de la formulación del convenio 189 y las autoridades de la OIT proveen en base a este convenio recursos a los actores nacionales para trabajar en torno a su ratificación.

³⁸ Esta organización funciona en torno al principio del tripartismo, a través del cual se constituye como un espacio de diálogo y cooperación entre los representantes del gobierno, de los empleadores o empresarios, y de los trabajadores, de sus Estados miembros.

Otro punto de la literatura a cuestionar es la relacionada al tipo de actores estatales que suelen ser aliados, o forman parte de coaliciones con un sistema de creencias como el caso de estudio. En torno a esto, Blofield y Jokela (2018) afirman que por lo general los actores estatales que se alían a actores sociales como las trabajadoras del hogar son políticos progresistas, lo que va de la mano con lo que se ha desarrollado en esta sección, en donde los actores estatales del 1er nivel de la coalición pertenecen a partidos que se denominan de izquierda, como el Frente Amplio y Nuevo Perú, o progresista social en el caso del Partido Morado. No obstante, es necesario resaltar que este encuentro de valores entre congresistas y actores sociales no responde únicamente a la ideología política que sus partidos políticos o bancadas presenten, sino que responde además a visiones individuales de cada congresista. En este sentido, por ejemplo, si bien se observa la participación en la coalición de congresistas del partido del Frente Amplio y de Acción Popular, en el caso de Lescano, de igual forma se observa como congresistas de estos partidos en el periodo 2020-2021, Absalón Montoya y Rolando Campos, correspondientemente, en sesión de la comisión del Trabajo y Seguridad Social por la aprobación del pre – dictamen de la nueva ley, se opusieron al establecimiento del sueldo mínimo como obligatorio en la propuesta de la nueva ley de trabajadoras del hogar en abril del 2020.

Aún más, cómo se desarrolló en el capítulo anterior, la noción de que un gobierno en el poder ejecutivo de corte progresista puede ser un factor determinante para el cambio de legislación en problemáticas como la del caso estudiado y como lo plantea Blofield y Jokela (2018), se problematiza cuando se establece que a pesar de haberse firmado el Convenio 189 en el 2011, durante el gobierno del entonces presidente Ollanta Humala, quien llegó al poder en alianza con distintos partidos de izquierda a través de Gana Perú, no hubo un compromiso verdadero para ratificar el convenio, como se observa en el estancamiento del proceso de perfeccionamiento interno durante su gobierno, e incluso en que en el 2015, la entonces ministra de la mujer Carmen Omonte, fue denunciada por su ex trabajadora del hogar por no pagar tras su renuncia sus beneficios laborales ni seguro social³⁹. Así, este caso llevó a que se confrontara el hecho

³⁹ Para conocer más acerca de este caso se puede revisar la recopilación de artículos periodísticos sobre este tema que se encuentran en el año 2015 del anexo I.

de que la ministra no hubiera formalizado el trabajo de su trabajadora del hogar y que al ser confrontada públicamente a esto se comprometiera a apoyar la ratificación del convenio 189, apoyo que no vio resultados sustanciales durante su labor como ministra o como congresista durante el periodo 2011-2016.

En torno a estos casos entonces es necesario cuestionar como el programa ideológico con el que los actores estatales pretenden identificarse, a través del partido al que representen en el momento, no tiene una relación únicamente positiva en el caso estudiado, pues se observa más bien que estos programas ideacionales quedan de lado frente a la falta de motivación política para actuar a favor de las trabajadoras del hogar y su problemática, factor que se desarrollará a mayor profundidad en la segunda sección de este capítulo, o son programas ideológicos que entran en conflicto con percepciones personales en torno a sus experiencias como empleadores de trabajadoras del hogar o por asunciones con respecto a los derechos que le corresponde a una trabajadora del hogar.

4.1.2. La (auto) representación política de las trabajadoras del hogar

En base a la construcción de la coalición, su sistema de creencias, y, como se relacionan los actores estatales y sociales dentro de ésta, podemos entonces cuestionar la idea de representación política que el caso de la coalición pro-igualdad laboral presenta y cómo esto nos permite entender cómo el caso de esta coalición.

En este caso, al estudiar el rol de los actores sociales dentro de la coalición, se observa como estos sobrepasan la idea de representación política como limitada al espacio electoral, así, se problematiza lo planteado por Schumpeter (Peruzzotti, 2008, pp. 10–12) y el modelo electoralista de la representación, en donde la ciudadanía no tiene iniciativa o influencia para determinar la agenda política, pues son los actores sociales, nacionales e internacionales, los que en el caso de la Ley 31047, toman un rol no solo propositivo, sino de trabajo colaborativo en conjunto con los actores estatales, para lograr el planteamiento y aprobación de la ley. Se entiende, entonces, que en este caso de estudio, partiendo de lo propuesto por Peruzzotti (2008) con respecto a la teoría de política mediada, los actores sociales participan activamente en la arena política representando sus propios intereses frente al resto de actores.

Por otro lado, si bien de los 5 modelos o capas de participación que presenta

Peruzzotti (2008) los actores sociales de la coalición pertenecerían dentro de la capa 4, en donde se entiende a los sindicatos y organizaciones sociales de trabajadoras del hogar como grupos de interés que representan intereses públicos, en este caso del sector laboral de trabajadoras del hogar, este tipo de representación se entiende como previo a la formación de la coalición. Así, estos actores sociales superaron el modelo de participación de la capa 3 sobre participación cívica de naturaleza política en tanto su asociación no es de naturaleza informal, sino formal, y se convierten de este modo en participantes activos del proceso político previo a la formación de la coalición con sus principales actores estatales, del 1er nivel, en el 2016.

De esta manera, este trabajo propone que para lograr este nivel de participación, es necesario examinar el proceso de décadas que llevó a la organización continua de las trabajadoras del hogar, que se expuso en el capítulo anterior, y cómo este proceso llevó a la organización formal del movimiento de trabajadoras del hogar y de su reconocimiento como actor social y político tanto dentro del movimiento sindical como del Congreso. De esta manera, previa a la fundación de las federaciones nacionales FENTTRAHOP y FENTRAHOGARP y de la formación de la coalición pro-igualdad laboral, se observó cómo las trabajadoras del hogar representaron sus propios intereses a nivel internacional a través de las conferencias internacionales de la OIT, y a nivel nacional iniciando procesos de establecimiento de alianzas con congresistas como Yohnny Lescano en el periodo congresal 2011-2016, en el cual SINTTRAHOL presentó un proyecto de ley al congresista para que asumiera su autoría dentro del congreso. Así, la auto representación como es propuesta por Peruzzotti (2008) puede entenderse únicamente en este caso hasta la relación entre las trabajadoras del hogar con el congresista Lescano, pues tras esto lo que se observa más bien es representación política que no viene ni de arriba ni de abajo, y no se entiende solo desde la lógica de representado y representante, sino que se entiende desde la articulación del trabajo entre actores sociales y estatales dentro de una coalición.

La coalición pro-igualdad laboral, entonces, se observa como un espacio donde se construyeron vínculos entre actores sociales y estatales, desde la iniciativa de las trabajadoras del hogar, y esto conlleva a un trabajo colaborativo que permite que los intereses de las trabajadoras del hogar ingresen en la arena política por su rol dentro de

la coalición, y no desde la lógica de representante – representado a través de algún actor estatal. Se afirma el protagonismo de las trabajadoras del hogar en este proceso tanto en la definición de la agenda como en los procesos de organización por lo cual se cuestiona en este caso la idea de representación y cómo las coaliciones promotoras pueden ser un vehículo para ampliar las formas de participación de la ciudadanía. Aún más, se plantea que en este caso, las trabajadoras del hogar, desde la informalidad han logrado construir organizaciones sindicales y sociales a lo largo de los años, resaltando así su rol como actores sociales dentro de las coaliciones y, dentro del proceso de representación de sus propios intereses.

Esta auto representación de las trabajadoras del hogar de sus intereses hasta el 2013 y posteriormente dentro de la coalición, nos permite cuestionar ciertas afirmaciones en torno a la representación política en el Perú. Como se mencionó al inicio de esta subsección, para entender este caso es necesario superar la visión minimalista de la representación política, y para ello debemos entonces, a partir de este caso de estudio, problematizar lo establecido por Tanaka (2005) acerca de cómo los procesos de representación de los intereses de la sociedad pueden fortalecerse a través del fortalecimiento de los partidos políticos, y lo que Reveles Vázquez (2017) reconoce al establecer que otro problema para fortalecer la representación política es el de la falta de participación social en el proceso legislativo y cómo esto puede darse en respuesta de un mal funcionamiento de las instituciones estatales. En base a lo expuesto por estos autores, este caso muestra entonces la necesidad de cómo el fortalecimiento de los partidos políticos como representantes de los intereses de la población debe darse en conjunto con una mayor participación activa de la ciudadanía, más allá de los mecanismos legales existentes como de referéndum o de iniciativas legislativas ciudadanas, y construyéndose más bien como un trabajo conjunto de los actores estatales y sociales que permita la representación no sólo de las demandas de la ciudadanía, sino de las propuestas de solución que estas pueden tener a estas problemáticas.

Desde lo planteado por Vázquez y Godoy (2021) con respecto a los mecanismos de participación política también se puede entender esta dinámica de trabajo colaborativo entre actores estatales y sociales, en donde los segundos participan de la formulación de

propuestas de políticas públicas. Así, en este caso de estudio se observa, como se menciona en el capítulo anterior, la participación de actores sociales en la formulación de los proyectos de ley⁴⁰, e inclusive en los pre- dictámenes de las comisiones de la mujer y de trabajo.

4.2. Los cambios del subsistema político y las ventanas de oportunidad política

En la sección anterior se expuso el sistema de creencias de la coalición y cómo esta es la base para entender las relaciones entre los actores estatales y sociales, dentro de esta. No obstante, para entender como este sistema de creencias se convierte en una nueva legislación, es necesario exponer los factores que llevan a que las creencias de los actores estatales involucrados en la toma de decisiones en torno a la nueva legislación cambian. Para ello, se debe comprender los dos tipos de factores que afectan el subsistema político, que pueden o no haber afectado el sistema de creencias de la coalición que se está estudiando, que vendrían a ser los factores externos dinámicos y los relativamente estables, y cómo estos generan ventanas de oportunidad de política para la coalición. Así, es en torno a los cambios de estos factores que se puede entender la apertura de las dos ventanas de oportunidad política que se han desarrollado en el capítulo anterior, la del 2018 y del 2020.

4.2.1. Los primeros grandes y pequeños avances: el 2018 y la ratificación del Convenio 189

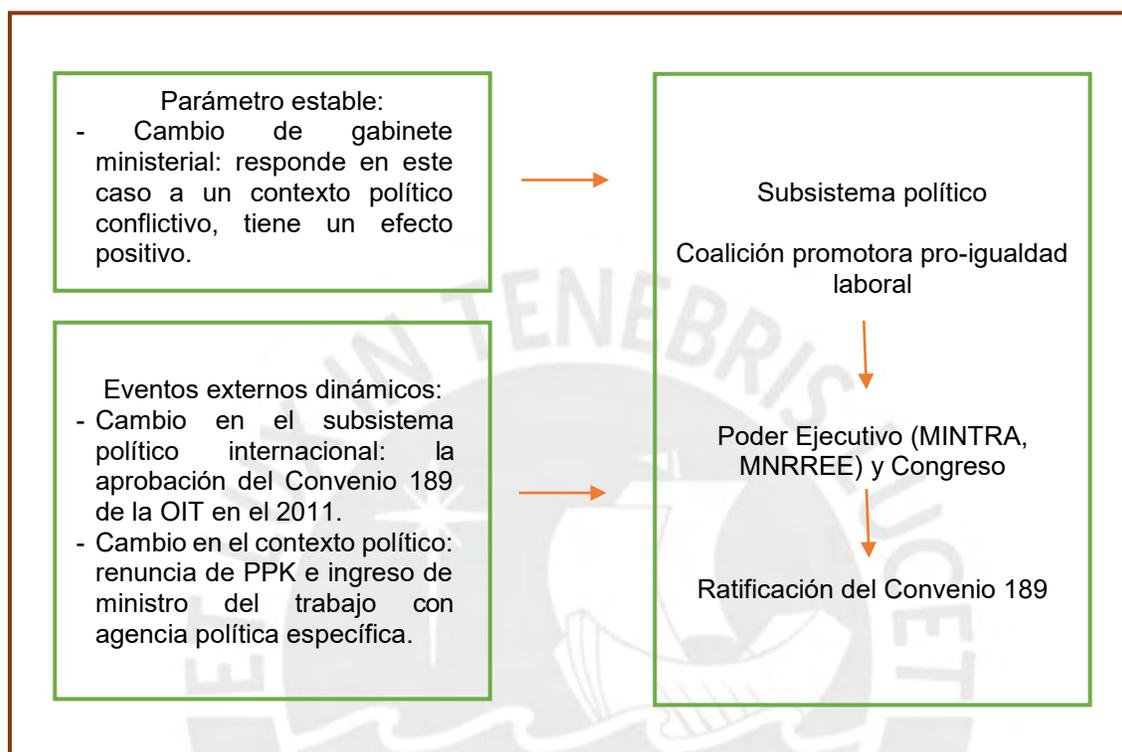
Para entender los cambios en el subsistema político que llevaron a la ratificación del convenio 189 es necesario entender, cómo expone el gráfico N°5, que fueron influenciados por dos tipos distintos de factores del subsistema político, primero, de los factores externos dinámicos, el cambio en el subsistema político internacional con respecto al reconocimiento de los derechos laboral de las trabajadoras del hogar a través del Convenio 189 de la OIT que repercute en el subsistema político nacional; y, en

⁴⁰ El proyecto de ley 889-2016 fue trabajado en conjunto entre el congresista Hernando Ceballos, FENTRAHOGARP, SINTRAHOGARP, CCTH e IPROFOTH; el proyecto de ley 4087-2018 entre congresistas del grupo parlamentario Nuevo Perú, incluyendo a Indira Huilca, Tania Pariona, y Marisa Glave, y las federaciones FENTRAHOGARP, FENTTRAHOP; y el proyecto de ley 4096-2018, por los congresistas Marisa Galve, Tania Pariona, Alberto Quintanilla, Richard Arce, Indira Huilca, Horacio Zeballos, entre otros, y las federaciones y sindicatos FENTRAHOGARP, FENTTRAHOP, SINTTRAHOL, y SINTRAHOGARP.

segundo lugar, un nuevo contexto político producto de un factor relativamente estable para el contexto peruano, los cambios de gabinete, que se complementa a la vez con un cambio en un factor externo dinámico, como es el del cambio de gobiernos.

Gráfico N°5

Los cambios en el subsistema político en el 2018



Fuente: Elaboración propia

En primer lugar, se encuentran cambios en el subsistema política internacional con respecto a los derechos de los trabajadores del hogar a nivel internacional a través de la aprobación del Convenio 189 de la OIT en el 2011. Este convenio, entonces, genera un compromiso político a nivel internacional de todos los países miembros firmantes en torno al reconocimiento internacional de la condición de las trabajadoras del hogar, como trabajadoras y los derechos laborales que les corresponden. Así, este cambio a nivel internacional repercute en los subsistemas políticos nacionales. Aún más, la particularidad de este caso es que, como se narró en el capítulo anterior, este convenio no es propuesto unilateralmente desde una entidad internacional, sino que por la naturaleza constitutiva de la OIT, y por su composición tripartita, es más bien propuesto desde las experiencias y propuestas recogidas de las trabajadoras y trabajadores del hogar a nivel mundial en los años previos a su aprobación. Se observa así, no una

relación hacia debajo de la influencia internacional en lo que posteriormente serían cambios legislativos nacionales, sino de un cambio a nivel internacional trabajado desde las organizaciones nacionales de trabajadoras del hogar, con apoyo de la OIT, que valida sus demandas a nivel nacional.

En torno a este cambio se entiende lo que Osorio (2016) plantea acerca de cómo los cambios en la política nacional pueden darse por factores internacionales. En este caso, la difusión a través de coerción se aplica, pues con la aprobación del convenio 189 y la firma del Perú de este, se crea un compromiso político que a lo largo de los años acumula mayor presión en el Estado peruano a través del trabajo de la coalición. Así, partiendo de lo expuesto por Keck y Sikkink (2019) se refuerza igualmente la idea de que la existencia del convenio sirvió como legitimador inicial de las demandas de las trabajadoras del hogar, y con su ratificación, aún más, se fortalecía este argumento pues su ratificación obligaba cambios en la legislación nacional que reconocieran los derechos laborales expuestos en el convenio.

En segundo lugar, en el caso de los factores relativamente estables, en concordancia por lo planteado por Alayza & Bensa (2019), se puede entender que en el contexto peruano, un factor estable es el constante cambio de las autoridades estatales, como las del gabinete ministerial. No obstante, en el caso de los cambios realizados en el gabinete ministerial en el 2018 debido a las tensiones entre el poder ejecutivo y legislativo, este cambio tuvo un efecto positivo, pues permitió el ingreso del Sr. Javier Alberto Barreda Jara como ministro del trabajo, quien aceleró el proceso de ratificación del Convenio 189. En este sentido, en este caso, los cambios en el contexto político que llevaron a este cambio de gabinete influenciaron positivamente en el trabajo de la coalición pro-igualdad laboral.

De esta manera, en tercer lugar, el último factor, en este caso de tipo externo dinámico, que afecta el subsistema político en el 2018 fue el de los cambios en el contexto político producto de las tensiones entre el poder ejecutivo y el legislativo, que llevó a la instalación del denominado “gabinete de la reconciliación” en enero del 2018, del cual formo parte el Sr. Javier Barreda, anteriormente mencionado, quien ingresó con una agenda particular de obtener apoyo de parte de los sindicatos de trabajadores a nivel

nacional⁴¹ para mejorar la opinión pública en torno al poder ejecutivo (Entrevista Huilca 2022, Eleming Valle 2022). Así, como parte de esta agenda estableció reuniones con los sindicatos de trabajadoras del hogar que culminaron en la aceleración del proceso de perfeccionamiento interno del convenio 189 que correspondía al MINTRA⁴², logrando que este perfeccionamiento culminara el 28 de abril. En este sentido, con este perfeccionamiento se absolvían cualquier objeción técnica acerca del convenio, lo que facilitó su ratificación por votación unánime en el congreso en junio del 2019.

Estos tres factores, entonces, afectaron positivamente el subsistema político, logrando que en conjunto con el trabajo de la coalición, expuesto en el capítulo anterior, se lograra la ratificación del convenio 189 en el congreso. Esta ratificación se presentó, además, como una ventana de oportunidad política. Así, a partir de los cambios contextuales se observó mayor facilidad para obtener apoyo de parte de congresistas fuera de la coalición existente durante el periodo 2016-2019, a pesar de que muchos de ellos, particularmente de la bancada fujimorista y aprista, se habían opuesto a reconocer los derechos laborales de las trabajadoras del hogar como iguales al del resto de trabajadores del sector privado meses antes (Entrevista Mozombite 2022, Eleming Valle 2022, Cynthia Valle 2022, Almeida 2022). La ratificación del convenio permitió, entonces, que las objeciones técnicas que las entrevistadas señalan existían previamente, e incluso los prejuicios existentes, asumieran un rol secundario en el debate dentro del congreso acerca de la necesidad de la aprobación de una nueva ley, como se observa con el hecho de que la aprobación del convenio se dio sin ningún voto en contra. Para entender esta votación, se debe cuestionar lo propuesto por Alayza y Bensa (2019) en torno a la necesidad de la presencia de motivación política para la participación de los actores estatales dentro de la coalición. Las autoras plantean que un problema público debe politizarse y que el contexto político debe ser favorable acerca de esta politización, para así generar un rédito electoral que puede aprovecharse por los actores estatales, y que es en estas circunstancias cuando se facilita la participación de los actores estatales en

⁴¹ Muestra de este interés por apoyar a los trabajadores del Perú se observa con el hecho de que su última decisión en conjunto con el entonces presidente PPK, antes de su renuncia en abril, fue el establecer a través del Decreto Supremo 044 -2018 el incremento del sueldo mínimo de 850 a 930 soles.

⁴² Este proceso, cómo se expone en el capítulo anterior, fue retomado en febrero del 2018 y culminó tras la renuncia de PPK como presidente de la república en marzo del 2018.

coaliciones promotoras. No obstante, en este caso de estudio se observa más bien, cómo se desarrolló en la sección anterior, que hay otros factores que motivan a los actores estatales a formar parte de las coaliciones, y, por ello, se puede entender que la politización de una problemática puede generar que quienes se establecieron antes como opositores del trabajo de la coalición, apoyen más tarde su trabajo. En este sentido, si bien las trabajadoras del hogar no son una masa electoral nacional sustancial, el contexto de conflicto entre ejecutivo y legislativo motivó políticamente a los congresistas a votar a favor del convenio 189 tras su aprobación desde el ejecutivo.

Esta motivación, se observa con mayor éxito en el caso de los fujimoristas, partido con quienes el partido del gobierno había estado en mayor conflicto desde las elecciones nacionales del 2016, a través de lo expuesto en el pleno del congreso, donde congresistas de la bancada, a diferencia del resto de congresistas que se manifestaron ese día en el pleno, resaltaron el trabajo de los congresistas de su bancada en lograr la aprobación del proyecto por la aprobación en la comisión de Relaciones Exteriores, señalando cómo esto demostraba su labor dentro del congreso por apoyar los temas de interés de la población. Es en este debate en donde la congresista Luz Salgado, en ese momento presidenta de la comisión de Relaciones Exteriores, critica además a los sectores de la población que denomina como mal informados por desaprobando de la gestión del congreso, la cual la semana anterior al debate, del 6 al 8 de junio, según datos de Ipsos, subió en 7%, de 72% en mayo a 79% en junio⁴³.

Aprovechando, entonces, la oportunidad política que se presentó, la coalición pro-igualdad laboral, desde inicios del 2018, cuando se retomó el proceso de perfeccionamiento interno, presentaron múltiples proyectos de ley que buscaban adaptar lo establecido en el Convenio 189 a la legislación nacional⁴⁴. Así, a pesar de que el efecto inicial de esta ventana de oportunidad se diluye, cómo expone Michaels (2006), el aprovechamiento inicial permite que tenga repercusiones en un periodo posterior. Esto se observa cuando en el 2019 se logra finalmente obtener un dictamen a favor por mayoría de los proyectos de ley que en el 2020 se convierten en la Ley 31047.

⁴³ Ipsos (2018) Resumen de encuestas a la opinión pública (Número 232). https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2018-06/opinion_data_-_11_de_junio_del_2018.pdf

⁴⁴ Por un recuento más detallado de estos proyectos de ley, revisar anexo E.

4.2.2. La gran victoria en el escenario ideal; el 2020 y la aprobación de la Ley N°31047

En el caso de esta segunda ventana de oportunidad política, es necesario en primer lugar entender que el aprovechamiento de la primera ventana de oportunidad política, así como del trabajo realizado por la coalición durante los años 2018 y 2019, es un elemento que favorece el trabajo de esta nueva oportunidad política. En este sentido, se observa en este periodo tres cambios en torno a factores externos dinámicos del subsistema político, el cambio en el contexto político y de la composición del gobierno – Congreso-producto de la disolución del congreso en el 2019 y las nuevas elecciones congresales del 2020, el cambio del contexto socioeconómico a nivel nacional producto del contexto de la pandemia que acentúa la precariedad laboral de las trabajadoras del hogar y su visibilidad en la agenda pública, y, los cambios en el subsistema político internacional desde mediados de la década del 2010, con respecto al reconocimiento de los derechos de la mujer y la revitalización del movimiento feminista.

Gráfico N°6

Los cambios en el subsistema político en el 2020



Fuente: Elaboración propia

En primer lugar, con respecto al cambio en el contexto político, lo que se observó fue que inicialmente este tuvo un aparente efecto negativo en el trabajo de la coalición pro-igualdad laboral, pues la disolución del congreso se dio durante el proceso de trabajo

dentro de la comisión de trabajo para aprobar el pre-dictamen existente en torno a los proyectos de ley aprobados por dictamen por la comisión de la mujer en junio del 2019. No obstante, si bien con la disolución del congreso los congresistas pertenecientes a la coalición dejan de serlo, igualmente sus hasta entonces opositores más vocales, la bancada fujimorista y aprista, dejan de ser congresistas. Como se expone en el capítulo anterior, esto presenta una oportunidad significativa para las federaciones nacionales de establecer vínculos con los candidatos desde la campaña electoral, logrando incluso el establecimiento de compromisos políticos con congresistas de distintos partidos. Así, como se observa en el gráfico N°6, el cambio en el contexto político en el 2019 genera la necesidad de nuevas elecciones en el 2020 que abre la posibilidad a una nueva composición dentro del congreso. Mientras que en el periodo 2016-2019 el partido fujimorista Fuerza Popular tuvo en su bancada entre 73 congresistas en el 2016 y 53 en junio del 2019⁴⁵, en el periodo congresal del 2020-2021 el partido obtuvo sólo 15 curules. De igual forma, con respecto a la bancada aprista, este paso de tener 5 curules durante el periodo 2016-2019, a ninguno en el 2020.

Este nuevo escenario político en el congreso se formó como uno menos hostil que el del periodo anterior, y con un grupo distinto de congresistas que en muchos casos asumían este cargo por la primera vez, siendo 12 de los 130 congresistas electos en las 2020 personas que habían ejercido el cargo en periodos congresales anteriores, y en el caso del congresista Fernández Chacón el cargo de diputado en 1980, y de los cuales 4 de los 12 eran congresistas que retomaban sus funciones del periodo 2016-2019⁴⁶. Aún más, de la mano del ingreso de estos nuevos congresistas se observó en el 2020 la presencia de nuevos partidos, como el caso del Partido Morado, que logró obtener 9 curules, o de partidos que anteriormente no habían logrado obtener ningún curul, como el caso del FREPAP, que previo al 2020 sólo había logrado la elección de dos congresistas en 1992, uno en 1995, y dos en el periodo 2000-2001, pero que en estas

⁴⁵ Las renuncias a la bancada iniciaron en gran número en el 2018, cuando Kenji Fujimori lideró la salida de 10 de los congresistas fujimoristas en enero, y para el 2019 el número de renuncias habrían aumentado, hasta que en la bancada de Fuerza Popular se mantuvieron 53 congresistas, un número casi cinco veces mayor que la siguiente bancada más grande en este periodo congresal, del Nuevo Perú, con 11 congresistas.

⁴⁶ El Comercio (s/f) *Elecciones 2020: Lista de congresistas electos* [Figura]. Recuperado el 06 de julio del 2022 de <https://especiales.elcomercio.pe/?q=especiales/congresistas-electos-2020-2021-ecvisual-ecpm/index.html>.

nuevas elecciones logró obtener 15 curules, convirtiéndose en la tercera bancada más grande junto a la de Fuerza Popular. En este sentido, este nuevo escenario político significó una diversificación de los actores estatales que conformaron la coalición y que apoyaron a esta, cómo se expuso en la primera sección de este trabajo, y que se presentó como menos hostil al del periodo anterior. Inclusive, Cynthia Valle, coordinadora técnica de la FENTTRAHOP, señala sobre esto que las diferencias entre el escenario político en el congreso entre el 2018-2019 y el del 2020 son un factor que facilitó la aprobación de la ley 31047, pues lograr una votación casi unánime en el pleno posiblemente no habría sido posible en el periodo anterior (Entrevista Cynthia Valle 2022).

En segundo lugar, otro cambio que se observa en el 2020 es de tipo socioeconómico, producto de la pandemia COVID-19, y cómo esta afectó el funcionamiento de las organizaciones y federaciones sociales, del congreso, y tuvo efectos negativos en las relaciones empleador-trabajador del hogar, lo cual aumentó la precariedad laboral de este sector. Estos cambios, como se explica en el capítulo anterior, obligaron a los actores sociales de la coalición a reconfigurar su funcionamiento y sus acciones, convirtiéndolas todas a la virtualidad, lo cual multiplicó las estrategias que usaron para realizar incidencia política. Además, el cambio a la virtualidad en el funcionamiento del congreso debido a la pandemia también tuvo un efecto positivo, pues permitió que la participación de los actores sociales de la coalición pro-igualdad laboral en las sesiones de las comisiones ordinarias fueran transmitidas en vivo, y a la vez permitió a las trabajadoras del hogar a nivel nacional reunirse con los congresistas de sus regiones con mayor facilidad. En este sentido, en tanto la pandemia obligó a que el funcionamiento de las actividades del día a día se adaptaran a la virtualidad, esto tuvo un efecto positivo en el trabajo de la coalición, cuyos actores sociales, una vez adaptadas al nuevo contexto y experimentando con los nuevos recursos tecnológicos a su alcance, pudieron retomar su trabajo con nuevas estrategias políticas.

No obstante, si bien este cambio a la virtualidad tuvo efectos positivos en el trabajo de incidencia política y de visibilización en redes sociales de las acciones de las federaciones y organizaciones sociales, entre reuniones, eventos y demás, es claro igualmente que el efecto más grande de la pandemia fue la gran visibilización que se dio a la precariedad laboral de las trabajadoras del hogar. Así, cómo se observa en el anexo

I, si bien desde el 2011 ha habido momentos en los que la problemática de las trabajadoras del hogar ha sido de interés mediático, este interés se ve con mayor fuerza en el 2020, cuando la pandemia conlleva a una mayor explotación de las trabajadoras del hogar, cómo se explicó en el capítulo anterior. Se observa así el establecimiento del tema de la necesidad del reconocimiento de los derechos laborales en la agenda pública, que, como expone Kingdon (2014), se transfiere a su reingreso a la agenda política del congreso, entendido por lo expuesto por el autor como la arena de toma de decisiones, y facilitado por el hecho de que en este caso, la problemática tenía ya propuestas de solución planteadas. Este reingreso producto de la mediatización se debe ver entonces cómo la renovación del interés político en el congreso por retomar el trabajo ya avanzado en el 2018 y 2019 para la aprobación de una nueva ley de trabajadoras, y cómo esto es aprovechado por la coalición pro-igualdad laboral.

Aún más, esta mediatización y el interés público que generó, en tanto se trata de un sector tan invisibilizado, no solo facilitó la aprobación de la ley 31047 como se discute en este trabajo, sino que ha contribuido al posicionamiento de las organizaciones y federaciones de trabajadoras del hogar en la agenda pública como actores políticos de interés y a la visibilización del trabajo del hogar, observándose esto con claridad por el hecho de que se anunció la promulgación de la ley junto con la importancia de esta por el entonces presidente de la república Martín Vizcarra el 30 de septiembre del 2020 en conferencia de prensa, mencionando incluso el contenido de los distintos artículos de la ley y firmando en vivo la ley⁴⁷. Es necesario entonces entender que esta mención no es común, pues de serlo la promulgación de otras leyes serían igualmente anunciadas y leídas en las conferencias de prensa que se realizaron rutinariamente en el 2020 por el poder ejecutivo; sin embargo, de las tres leyes que se promulgaron el 01 de octubre, la ley de trabajadoras del hogar fue la única mencionada en conferencia de prensa⁴⁸.

De esta manera, en torno a estos dos cambios en el subsistema político y los efectos

⁴⁷ El video de la conferencia de prensa mencionada puede encontrarse en el anexo I.

⁴⁸ Otro hecho que resalta el efecto a largo plazo de la gran visibilización mediática de la problemática de las trabajadoras del hogar fue que el seguimiento del proceso de reglamentación de la ley continuo dándose en los medios de comunicación, cómo se puede observar de los reportajes mencionados en el anexo I, y que, cómo la actual secretaria general del FENTTRAHOP Leddy Mozombite plantea, en la actualidad continúan contactándose con ellas para manifestarse acerca del contexto político del país (Entrevista Mozombite 2022).

que tuvieron dentro del congreso, otro punto a destacar en torno al análisis de este nuevo escenario político es cómo, si bien en el periodo anterior, como se ha mencionado, existían congresistas que manifestaron su desinterés u oposición en torno al reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar, esta oposición era principalmente basada en prejuicios personales acerca de la valorización de este tipo de trabajo, y no era una oposición articulada o estructurada a través de una coalición opositora. Así, a diferencia del caso expuesto por Urteaga (2017), la coalición pro-igualdad laboral no se forma en base a la existencia de una coalición opositora, pero el éxito del trabajo de la coalición sí se ve influenciado por el ingreso del tema de interés político en la agenda pública. La ausencia de una coalición opositora, además, como señala la abogada laboralista Eleming Valle, explica parcialmente el éxito de la coalición en lograr la aprobación de la ley 31047, pues una coalición opositora en tornos a temas laborales comúnmente significa la presencia de gremios empresariales que cómo Durand plantea, “capturan” al Estado, generando que los intereses privados se sobrepongan a los públicos (2012, pp. 22–23). Un ejemplo de esto es el caso de los trabajadores del sector de agroexportación o de exportación no tradicional, que cuentan con regímenes laborales discriminatorios, y por lo cual desde el despacho del congresista Hernando Ceballos, se presentaron proyectos de ley⁴⁹ para mejorar las condiciones laborales de este sector, sin lograr que se obtuviera dictamen favorable en las comisiones a las que fueron asignados, en parte al menos por la oposición de los sectores empresariales cuyos intereses económicos estaban siendo amenazados (Entrevista Eleming Valle 2022). Así, en el caso de las trabajadoras del hogar, si bien en el 2012 y 2013 la CONFIEP, como se expuso en el capítulo anterior, manifestó su rechazo a la ratificación del convenio 189, en adelante este rechazo no generó la formación de una coalición opositora, pues todos los ciudadanos pueden ser los empleadores de trabajadoras del hogar, afectando a sí posiblemente a los intereses de individuos, pero no de gremios empresariales como en otros sectores laborales.

Se observa de esta forma, que la ausencia de una coalición opositora facilitó el trabajo de la coalición pro-igualdad laboral, aunque, es importante señalar que esto no

⁴⁹ Estos fueron los proyectos de ley N° 508-2016 o ley que deroga el régimen laboral de la ley de promoción del sector agrario, ley N°27360 y reconoce derechos laborales; y el proyecto de ley N° 509-2016 o ley que modifica el régimen laboral de exportación no tradicional.

impidió que hubiera un alto grado de desinterés político previo al 2018 acerca de esta problemática, y que cómo se ha desarrollado en este capítulo, por cambios en el contexto político, este desinterés dio paso a una creciente motivación política en el poder ejecutivo y en el congreso desde el 2018 para actuar a favor del reconocimiento de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar. Así, en el escenario político del 2020 se encuentra no solo aun una ausencia de una coalición opositora, sino que se encuentra con lo que Mujica (2014) denomina como una “arena libre”, pues los congresistas y las bancadas que se oponían a una nueva legislación ya no se encuentran en su mayoría dentro del congreso, por lo que no hay un contrapeso político o ideológico al que enfrentarse, sino más bien se trataría de un trabajo de convencimiento.

Para el aprovechamiento pleno de esta arena libre, entonces, los cambios del contexto socioeconómico toman relevancia, pues la visibilización mediática de la problemática producto de este nuevo contexto es lo que permite influenciar y sensibilizar a la opinión pública en torno a la problemática, así, de ser un tema de interés principalmente del sector de trabajadoras del hogar, al ingresar a la agenda pública se convierte en un tema de interés público, como proponen los estudios de Hayakawa (2019) y Mujica (2014). Esta visibilización mediática, además, se basó en el 2020 en una campaña de información acerca de la situación de precariedad laboral que permitió la creación de argumentos persuasivos que generaron adhesión al trabajo de la coalición, que hace uso de las redes sociales principalmente para manifestarse públicamente, convirtiéndose este recurso inmaterial como vital para la incidencia política.

Por último, un tercer cambio que tiene efecto en el subsistema político nacional es el de la reivindicación de los derechos de la mujer que se observa a nivel internacional a mediados de la década de los 2010s, con la aparición de los movimientos Ni una menos en Latinoamérica desde el 2015 y el movimiento internacional Me too en el 2017. En este aspecto, este a nivel internacional, si bien a lo largo de los años ha tenido un impacto en los cambios en la legislación nacional en cuanto a los derechos de la mujer, como la aprobación en el 2015 de la Ley N° 30364 o Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, en el 2018 de la Ley N° 29819 o Ley que modifica el artículo 107 del Código Penal, incorporando el feminicidio, la publicación del Decreto Supremo N°009-2019-MIMP que aprueba la política nacional

de igualdad de género, entre otros, afecta igualmente este cambio en el caso de las trabajadoras del hogar, pues se las identifica no sólo como trabajadoras, sino como mujeres al conformar más del 95% del total de trabajadores del hogar según la ENAHO. Con respecto a esto, la excongresista Indira Huilca manifestó que en el periodo congresal 2016-2019 se observó una mayor visibilización dentro del congreso de los temas de las mujeres, y es en torno a esto que se podía establecer una línea de diálogo con los sectores más conservadores dentro del congreso, pues nadie se atrevía a “comerse el pleito de legislar en contra de mujeres que son abusadas, violentadas, explotadas, hasta sexualmente, en su trabajo” (Entrevista Huilca 2022). Así, desde los actores estatales de la coalición se observa esta identificación de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar como derechos de la mujer para conseguir mayor apoyo.

De esta manera, partiendo de este vínculo establecido en el periodo 2016-2019, la coalición pro-igualdad laboral pudo en el 2020 trabajar en establecer compromisos políticos con los partidos políticos que se estaban postulando para establecer la ley de trabajadoras del hogar como un tema pendiente para el nuevo congreso. Por ello, cuando en un conversatorio acerca de la agenda de las mujeres en el congreso se realizó en enero del 2020, uno de los temas que se resaltó en cuanto a temas pendientes a trabajar en el congreso en torno a los derechos de la mujer fue el de la necesidad de una nueva ley de trabajadoras del hogar. En este conversatorio participaron las congresistas Indira Huilca, Marisa Galve y Tania Pariona, quienes presentaron los proyectos de ley acerca de las trabajadoras del hogar que en ese momento quedaban aún pendientes de obtener dictamen en la comisión de Trabajo y Seguridad Social, y 5 candidatas al congreso de los partidos Frente Amplio, Partido Morado, Juntos por el Perú, y Somos Perú⁵⁰. Así, a partir de este conversatorio se encuentran las bases para la continuación de la identificación de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar como parte del grupo mayor de los derechos de la mujer de parte de los actores estatales.

En base a este trabajo durante la campaña electoral, y una vez se obtuvo un dictamen a favor de los proyectos de ley en la comisión de Trabajo y Seguridad Social, el siguiente paso era de lograr que el texto sustitutorio construido en torno a los proyectos

⁵⁰ Para información más detallada acerca de este conversatorio revisar los artículos de Wayka y Articulación Feminista Marcosur que se encuentra en el anexo I.

de ley se agendara en el pleno del congreso. Es en este proceso en el que, como expone la coordinadora técnica de FENTTRAHOP, se logra que se agende en el pleno temático sobre la mujer, pues de no ser parte de este habría pasado más tiempo antes de que pudiera ser agendado (Entrevista Cynthia Valle 2022). Y es en el transcurso del debate, que a diferencia del debate sobre la aprobación del Convenio 189 en el 2018, se resalta la condición de mujer de las trabajadoras del hogar por parte de distintas bancadas, de Somos Perú, Acción Popular, Frente Amplio, Alianza para el Progreso, y Fuerza Popular. Se entiende a partir de esto, que el caso de estudio presenta una dinámica en donde, el tema de derechos laborales se separa de su relación única con los denominados partidos de izquierda, para en cambio ingresar a un conjunto de temas que son parte del trabajo del estado, y su validez no es debatible.

Entonces, la influencia de este último cambio a nivel internacional de la reivindicación de los derechos de la mujer en el nivel nacional se entiende desde lo establecido por Risse-Kappen (1994) en torno a cómo el reconocimiento internacional de un grupo de valores, en este caso los derechos de las mujeres, influye en el nivel nacional creando presiones en la sociedad para crear un consenso acerca de estos mismos valores. En el caso de los derechos de las mujeres, este consenso se establece desde lo que Kováts (2018) entiende como la despolitización en la arena política acerca de estos derechos, y cómo la aprobación de políticas públicas acerca de estos no responden a intereses únicamente de representar a algún sector de la población, en este caso las mujeres y trabajadoras del hogar, o ser consecuente con alguna línea ideológica política, sino de adherirse a un consenso pre existente en torno a un grupo de derechos sobre los que no puedes oponerte. En este sentido, lo que se observa en este caso, es que en el congreso se estableció un consenso político en torno a los tipos de derechos de las mujeres sobre los que no se podría legislar en contra sin recibir por ello rechazo desde la opinión pública, cómo son los derechos laborales, y por ello este tercer cambio al subsistema político estudiado, si bien no fue un factor vital para la aprobación de la ley, si fue el último empuje que afecto positivamente el escenario político del congreso y facilitó la aprobación por voto casi unánime de la Ley N° 31047.

Conclusiones

Los hallazgos del caso de estudio de las trabajadoras del hogar aportan a la literatura existente acerca de coaliciones promotoras, desarrollando a mayor profundidad el rol que los distintos tipos de actores tienen dentro de estas, y cómo desde esta articulación se puede fortalecer la representación política de los sectores más vulnerados de la sociedad dentro del congreso, haciendo a estos participantes activos en la construcción de nueva legislación que responda a sus demandas y propuestas de solución que se trabajen en conjunto con congresistas miembros igualmente de la coalición. Así, el estudio de la aprobación de la Ley 31047 nos ha permitido explorar los distintos factores que afectan los cambios en un subsistema político determinado y cómo el rol de los actores pertenecientes a una coalición promotora puede determinar el éxito o no de una coalición en convertir su propuesta política basada en su sistema de creencias en una política pública. De esta manera, se concluye que existen 5 factores determinantes que conllevaron a la aprobación de la Ley 31047.

Primero, el trabajo de las federaciones como núcleo base de la coalición pro-igualdad laboral, y la construcción de estas mismas como sujetos políticos a lo largo de los años a través del fortalecimiento de sus sindicatos. Así, se propone a través de este primer factor que se puede resaltar como, con relación a la literatura sobre representación política, son las federaciones y organizaciones de trabajadoras del hogar quienes asumieron un rol como auto representantes de sus intereses en el periodo congresal 2011-2016 previo a la formación de la coalición, y que esto permitió su rol protagónico dentro de la coalición a partir del 2016. De esta manera, son los actores sociales quienes auto representan sus propios intereses a lo largo del proceso legislativo, y cómo, una vez conformada la coalición, esta auto representación continúa.

El segundo factor que se encuentra es el trabajo colaborativo de los actores estatales y sociales dentro de la coalición que permite la construcción de una relación horizontal entre ambos. Se concluye con respecto a esto, que se forman relaciones representativas en la arena política desde este trabajo colaborativo que fortalece a su vez la función representativa que tradicionalmente asumen los partidos políticos y/o congresistas. Este trabajo colaborativo consistió en un proceso de retroalimentación en distintos niveles, y donde el rol de los actores sociales no fue solo de demandantes, sino

también propositivo, problematizando las concepciones de representación política desde una visión electoral y minimalista, donde los partidos políticos y congresistas asumen el rol único de representantes manteniendo una relación vertical con la población que pretenden representar, y donde la ciudadanía asume un rol de participación pasiva o principalmente como demandante, y no propositivos de soluciones.

De este modo, lo que se concluye con respecto a este segundo factor es que, a diferencia de lo planteado por Tanaka (2005) y Reveles Vásquez (2017), el fortalecimiento de los partidos políticos no se plantea como un proceso separado del fortalecimiento de la participación de la sociedad civil organizada dentro del congreso, sino que son procesos que se complementan. Así, si bien en la coalición pro-igualdad laboral se observó la participación de congresistas de diversos partidos, esto no significó que la representación de los intereses de la coalición recayera en estos congresistas o partidos, sino que estos respondieron a las acciones y los intentos por establecer vínculos que las mismas trabajadoras del hogar buscaron establecer a lo largo de los años. Si bien los partidos, como miembros de la coalición, participaron de la representación de sus intereses en la arena del congreso, los cimientos de esta representación dentro del congreso preceden a la coalición y fueron el trabajo único de los actores sociales.

De igual manera, a partir de estos hallazgos es necesario problematizar la literatura acerca de las coaliciones promotoras con respecto a los roles que los actores estatales y sociales internacionales tienen dentro de estas. Por ello, en contraste con lo planteado por Aamodt (2018) y Cortez & Maillet (2018), se expone que los actores internacionales dentro de la coalición pro-igualdad laboral, si bien la benefician al proporcionar acceso a recursos principalmente económicos, no generan una dependencia de los actores nacionales con estos, sino que en este caso en particular, por la naturaleza de las organizaciones internacionales, se establecen relaciones horizontales de articulación entre estos actores y guiadas en principio por el sistema de creencias establecido por los actores sociales nacionales. Por otro lado, con respecto al rol de los actores estatales, se amplía lo establecido por Alayza y Bensa (2019) acerca de las motivaciones que pueden tener estos actores para formar parte de las coaliciones, infiriendo desde los hallazgos, que la politización de un problema público o la existencia de réditos electorales producto de esto no es la motivación política principal para la participación de los actores estatales

en la coalición, sino que esto puede responder a motivaciones personales, y que más bien lo propuesto por las autoras se entiende en el contexto de los actores estatales que no forman parte de la coalición como tal, pero que finalmente apoyan el cambio de legislación que plantean. Así, son los actores estatales, que no forman parte de la coalición quienes necesitan ser convencidos de la existencia de réditos electorales para apoyar las demandas de la coalición pro-igualdad laboral en la arena del congreso. En conclusión, con relación al trabajo colaborativo de los actores participantes, en distintos niveles, de la coalición pro-igualdad laboral, se resalta la necesidad del rol que ambos tipos de actores cumplen en sus respectivos espacios y cómo ambos son necesarios para una efectiva conversión del sistema de creencias de la coalición en política pública, pero se propone aun así que este trabajo colaborativo nace por iniciativa de las organizaciones nacionales de trabajadoras del hogar, generando así relaciones horizontales tanto con los actores estatales como con los actores sociales internacionales.

El tercer factor determinante que se encuentra en el caso de estudio es el contexto político de conflicto entre poder ejecutivo y legislativo en el 2018, que como consecuencia genera la instalación de un nuevo congreso, con una configuración más favorable en el 2020. Así, se concluye que los cambios en el contexto político generan oportunidades políticas favorables para la coalición entre el 2018 y el 2020, y además, cómo este escenario favorable permite la presencia de una “arena libre” en el congreso en el 2020,

En general se observa que, tras décadas de trabajo, el escenario político deja de ser uno hostil, pues, si bien no se encuentran coaliciones opositoras, como las hay en los estudios de Urteaga (2017) y Mujica (2014), el trabajo de la coalición aún encuentra dificultades debido al desinterés político y las posiciones individuales de los congresistas u otros actores estatales que se oponían a los intereses de las trabajadoras del hogar. Se establece entonces, con respecto a la literatura sobre coaliciones promotoras, la necesidad de estudiar a mayor profundidad los beneficios de la ausencia de las coaliciones opositoras y del establecimiento de una arena libre, donde el trabajo de las coaliciones no se centre en establecer la problemática en la agenda pública para dificultar el trabajo de una oposición, sino para lograr superar el desinterés político que pueda existir en torno a la problemática. En torno a este último punto, se concluye igualmente que el caso de estudio expone las condiciones que a lo largo de los años va construyendo

un consenso político en el congreso a base del trabajo de la coalición, y como efecto de los cambios en el subsistema político en el que se desenvuelven. Así, a pesar de la presencia de oposiciones individuales de congresistas, basadas en prejuicios personales acerca de la valoración del trabajo del hogar como un trabajo, no existe una oposición estructurada, y se logra, entonces, un consenso tanto en la ratificación del convenio 189 en el 2018 como en la aprobación de la Ley 31047 en el 2020, que en el caso de este último se ve favorecido aún más por el establecimiento de un nuevo congreso, sin la presencia de congresistas que en años anteriores se opusieron a las propuestas de la coalición.

En cuarto lugar, otro factor determinante para la aprobación de la Ley 31047 es la exposición mediática de la problemática de las trabajadoras del hogar en el 2020. Con respecto a esto, se concluye que es debido a esta exposición mediática que el interés político en torno a la problemática de las trabajadoras del hogar aumenta y, partiendo del interés de los actores estatales por mantener una imagen positiva frente a la opinión pública, es que actúan a favor del trabajo de la coalición.

Por último, el quinto factor determinante es la acumulación final de múltiples factores externos al congreso, razón por la cual, tras años de ser un escenario político hostil, previo al periodo de estudio, se presentan finalmente las condiciones ideales para lograr en el 2020 la aprobación de nueva legislación. Así, la existencia de la coalición pro-igualdad laboral permite que estén presentes actores en la arena política que aprovechen esta oportunidad política.

En este sentido, estos cinco factores responden a la pregunta de investigación inicial de este trabajo de investigación, y es el primer y segundo factor en particular desde los cuales se puede responder la sub pregunta de investigación, acerca de los tipos de actores miembros de la coalición. En este caso, lo que se concluye es que tanto los actores sociales, como los estatales, identificados como miembros participantes en distintos niveles de la coalición pro-igualdad laboral, forman parte de ella por compartir un sistema de creencias, que en este caso se construye desde las federaciones y organizaciones sociales del hogar.

Finalmente, con respecto a casos similares a este a nivel internacional, se encuentra que el factor en común entre estos casos es la visibilización mediática del problema

público, mientras que el factor que se problematiza es que, en los casos de Nueva York, Chile, Argentina, y de otros países de Latinoamérica, un factor decisivo para el cambio de legislación fue la existencia de o rédito electoral por el cual los actores estatales tomaban interés en el tema, o la presencia de un gobierno o partido progresista al mando (Hobden, 2010; Blofield, 2018;  lvarez, 2013; Pérez, 2015). Este factor no está presente con gran fuerza en el caso peruano, pues durante el periodo en el que se realizan los cambios legislativos, de la ratificación del convenio y la aprobación de la nueva ley, no había partidos con mayoría en el congreso, ni un gobierno progresista en el poder ejecutivo, sino más bien el apoyo de estos actores estatales, externos a los pertenecientes a la coalición, se dio como respuesta a los cambios políticos y socioculturales que afectaron el subsistema político.



Bibliografía

- Aamodt, S. (2018). The Ability to Influence: A Comparative Analysis of the Role of Advocacy Coalitions in Brazilian Climate Politics. *Review of Policy Research*, 35(3), 372–397. <https://doi.org/10.1111/ROPR.12282>
- Alayza, R., & Bensa, J. (2019). Las coaliciones promotoras de políticas en diferentes contextos : el caso de la reforma de transporte en Arequipa (Perú) 1999-2019 +. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 5(9), 7–30.
- Álvarez, M., & Beccaria, A. (2013). *Las trabajadoras domésticas en la Argentina actual. Límites y avances en torno de su sindicalización.* 0–25. <http://www.aacademica.org/000-038/617>
- Bastidas Aliaga, M. (2012). *Protección social y trabajadoras del hogar en el Perú desde la visión de las protagonistas.*
- Binderkrantz, A. (2005). Interest group strategies: Navigating between privileged access and strategies of pressure. *Political Studies*, 53(4), 694–715. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2005.00552.x>
- Blofield, M., & Jokela, M. (2018). Paid domestic work and the struggles of care workers in Latin America. *Current Sociology*, 66(4), 531–546. <https://doi.org/10.1177/0011392118765259>
- Chaney, E. M., & Guayara, C. (1993). *Muchacha, cachifa, criada, empleada, empregadinha, sirvienta, y...más nada: Trabajadoras domésticas en América Latina y el Caribe.* (E. N. Sociedad (ed.)).
- Cobb, R., & Elder, C. (1993). Formación de la agenda: El caso de la política de los ancianos. In *Problemas públicos y agenda de gobierno* (pp. 77–105). Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Congreso de la República. (2020). *Comisión de Trabajo y Seguridad Social: Periodo Anual de Sesiones 2020-2021.* Congreso del Perú.
- Cortez, M., & Maillet, A. (2018). The multilevel trajectory of a promoting coalition and its incidence on the national political agenda. The case of the conflict of Pascua-Lama and the chilean glacier protection law. *Colombia Internacional*, 94, 3–25. <https://doi.org/10.7440/COLOMBIAINT94.2018.01/FORMAT/EPUB>
- Defensoría del Pueblo. (2012). *Las trabajadoras del hogar en el Perú Una mirada al marco normativo nacional e internacional establecido para su protección.*
- Díaz Uriarte, A. (2011). *Adelinda Díaz Uriarte.* <https://www.blogger.com/profile/06761243488035353307>
- Durand, F. (2012). El debate sobre la captura del Estado peruano. *Perú Hoy. La Gran Continuidad*, 19–56.

http://www.desco.org.pe/recursos/site/files/CONTENIDO/21/01_Durand_Perú_Hoy_julio_2012a.pdf

Ley N° 27986 Ley De Los Trabajadores Del Hogar, 1 (2003) (testimony of El Congreso de la República). <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0032/ley-27986.pdf>

Gerring, J. (2007). *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge University Press.

Goldsmith, M. (2012). La experiencia de CONLACTRAHO como organización internacional de trabajadores y trabajadoras domésticas. *Revista de Derechos Humanos- Dfensor*, 42–47. <http://corteidh.or.cr/tablas/r27858.pdf>

Goldsmith, M. (2013). Los espacios internacionales de la participación política de las trabajadoras remuneradas del hogar. *Revista de Estudios Sociales*, 45, 233–246. <https://doi.org/10.7440/res45.2013.20>

Hayakawa, M. (2019). *Las coaliciones promotoras de la política pública de salud mental en Perú*. 5(9), 55–78.

Hobden, C. E. (2010). *Winning Fair Labour Standards for Domestic Workers: Lessons Learned from the Campaign for a Domestic Worker Bill of Rights in New York State* (Issue GURN Discussion Paper 14). <http://www.gurn.info/en/discussion-papers/no14-jun10-winning-fair-labour-standards-for-domestic-workers-lessons-learned-from-the-campaign-for-a-domestic-worker-bill-of-rights-in-new-york-state>

Instituto de Estudios Sindicales. (2007). Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar del Perú: Plan Estratégico 2007-2012. In *Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar (CACEH)*. <https://caceh.org.mx/quienes-somos/>

Kajatt Flores, C. (2019). Las trabajadoras del hogar en el Perú: Contexto actual, evolución normativa y posibles cambios. *THEMIS Revista de Derecho*, 75, 33–41. <https://doi.org/10.18800/themis.201901.003>

Keck, M. E., & Sikkink, K. (2019). *Activists beyond Borders*. Cornell University Press. <https://doi.org/10.7591/9780801471292>

Kingdon, J. W. (2014). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. In *British Library Cataloguing-in-Publication Data* (Second Ed.). Pearson New International Edition.

Kováts, E. (2018). Questioning consensus: Right-wing populism, anti-populism, and the threat of 'gender ideology.' *Sociological Research Online*, 23(2), 528–538. <https://doi.org/10.1177/1360780418764735>

Mahoney, C. (2007). Networking vs. Allying: The Decision of Interest Groups to Join Coalitions in the US and the EU. *Journal of European Public Policy*, 14.2(6), 1–36.

- Martinón, R. (2005). La importancia del marco de las coaliciones promotoras en el análisis de políticas públicas contemporáneo. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 7–26. <https://doi.org/10.24965/GAPP.VI33-34.389>
- Michaels, S., Goucher, N. P., & McCarthy, D. (2006). Policy windows, policy change, and organizational learning: Watersheds in the evolution of watershed management. *Environmental Management*, 38(6), 983–992. <https://doi.org/10.1007/s00267-005-0269-0>
- Morón, E., & Sanborn, C. (2007). *Los desafíos del policymaking en el Perú: Actores, Instituciones y Reglas de juego*. CIUP.
- Moscoso Ríos, W. A. (2018). *¿Desarrollo hacia dónde?: El análisis de la coalición promotora del desarrollo alternativo en Tocache*. PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ.
- Mujica, J. (2014). El lobby en un escenario de agendas fragmentadas. Consideraciones sobre los mecanismos de gestión de intereses en el Parlamento peruano. In *Revista de Ciencia Política y Gobierno* (Vol. 1, Issue 1). <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/cienciapolitica/article/view/11891>
- Organización Internacional del Trabajo. (2011). *Convenio 189*. 1–8.
- Osorio, C., & Vergara, J. M. (2016). La difusión de políticas públicas. Estado del arte. *Revista de Ciencia Política*, 54(2), 235–254.
- Perez, L. (2015). *Trabajadoras domésticas remuneradas, avances en derechos laborales y en ciudadanía: Chile y el Perú en perspectiva comparada* (Vol. 1).
- Pérez, L. M., & Llanos, P. M. (2017). Vulnerable women in a thriving country: An analysis of twenty-first-century domestic workers in Peru and recommendations for future research. *Latin American Research Review*, 52(4), 552–570. <https://doi.org/10.25222/larr.67>
- Peruzzotti, E. (2008). La democracia representativa como política mediada: repensando los vínculos entre representación y participación. *Debates En Sociología*, 9–30.
- Reveles Vázquez, F. (2017). *Democracia participativa para el fortalecimiento De la representación política. la experiencia latinoamericana*. 14, 71–97.
- Risse-Kappen, T. (1994). Ideas do not float freely: Transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war. *International Organization*, 48(2), 185–214. <https://doi.org/10.1017/S0020818300028162>
- Ruiz, G., García, S., Mercado, L., & Vela, E. (2013). La fortaleza del sistema de partidos en los 80 y el auge de la antipolítica en los 90 en el Perú: un análisis estadístico descriptivo del nivel subnacional. *Polítai*, 4(7), 133–159.

- Sabatier, P. A. (1998). *The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe*. <https://doi.org/10.1080/13501768880000051>
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (2007). The advocacy coalition framework: Innovations and Clarifications. In *Theories of the Policy Process* (pp. 189–220). Westview Press. <https://doi.org/10.4337/9781784714871.00020>
- Schellekens, T., & Van der Schott, A. (1993). Trabajadoras del hogar en Perú: El difícil camino a la organización. In *Muchacha, cachifa, criada, empleada, empregadinha, sirvienta, y...más nada: Trabajadoras del hogar en Latinoamérica y el Caribe* (pp. 255–267).
- Silva, G. (2018). Más vale prevenir que lamentar. Las coaliciones promotoras en torno a la creación del Lugar de la Memoria +. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 5(9), 31–53.
- Tanaka, M. (2005). *Democracia sin partidos Perú 2000-2005: Los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- Urteaga, M. (2017). Cuando los poderosos pierden : Poder empresarial y regulación del cultivo de semillas transgénicas en el Perú [Pontificia Universidad Católica del Perú]. In *Repositorio Digital de Tesis y Trabajos de Investigación PUCP*. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/9685>
- Valenzuela, M. E., & Mora, C. (2009). Trabajo doméstico: un largo camino hacia el trabajo decente. In *Trabajo doméstico: un largo camino hacia el trabajo decente*. http://desarrollo.sociologia.uahurtado.cl/wp-content/uploads/2012/01/Mora_Valenzuela_-_Tabajo_domestico_Un_largo_camino_hacia_el_trabajo_decente.pdf
- Vásquez Castillo, Y., & Godoy Boy, F. (2021). Repensar la democracia participativa en el Perú. *Debates En Sociología*, 53, 111–131. <https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.202102.004>
- Weible, C. M., Ingold, K., Nohrstedt, D., Henry, A. D., & Jenkins-Smith, H. C. (2020). Sharpening Advocacy Coalitions. *Policy Studies Journal*, 48(4), 1054–1081. <https://doi.org/10.1111/PSJ.12360>
- Zavaleta, M. (2014). *Coaliciones de Independientes: Las reglas no escritas de la política electoral*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

Anexos

Anexo A: Entrevistas

Almeida, Carmen (2022) Entrevista Personal. Secretaria General del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar Región Lima (SINTTRAHOL) (Miembro del sindicato desde el 2011). Lima: 24 de abril.

Huilca, Indira (2022) Entrevista Personal. Congresista de la República (2016-2019) y presidenta de la comisión de la Mujer y Familia (2016-2017). Lima: 12 de abril.

Mauricio, Sofía (2021) Entrevista Personal. Representante de la agencia de trabajo La Casa de Panchita y miembro de la Asociación Grupo de Trabajo Redes (AGTR) (1997-actualidad). Lima: 16 de noviembre.

Mozombite, Leddy (2022) Entrevista Personal. Secretaria General de la Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar (FENTTRAHOP) (2016-actualidad). Lima: 04 y 05 de junio

Salazar, María (2022) Entrevista Personal. Cofundadora y ex secretaria general del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar Región Lima (SINTTRAHOL). Lima: 24 de abril.

Valle, Cynthia (2022) Entrevista Personal. Coordinadora técnica de la Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar (FENTTRAHOP) (2018-actualidad). Lima: 09 de junio

Valle, Eleming (2022) Entrevista Personal. Abogada laboral y asesora legal de la Federación Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar (FENTTRAHOP) (2013-actualidad); asesora del excongresista Hernando Ceballos (2018-2019). Lima: 22 de abril.

Anexo B: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las
trabajadoras del hogar desde 1957 al 2002

Año	Ley/Proyecto de Ley/Convenio/Decretos	Propuestas
1957	Decreto Supremo N°23-DT	<ul style="list-style-type: none"> - Descanso Remunerado de 12 horas por semana - Vacaciones de 6 días por año de servicio - Goce de seguro social sujeto previo estudio
1970	Decreto Supremo 002-70-TR	<ul style="list-style-type: none"> - Establecimiento de las o horas de descanso nocturno y 24 horas de descanso semanal - Descanso 1ero de mayo, 28 de julio y 25 de diciembre - 15 días de vacaciones al año y seguro social obligatorio
2001	Proyecto de Ley N° 349	<ul style="list-style-type: none"> - Definición del trabajo del hogar - Contrato escrito o verbal - Remuneración por acuerdo entre partes - Derechos: a 10 horas de descanso diarias (8 nocturnas y 2 durante el día), descanso de 30 días anuales y de dos gratificaciones anuales por el 50% de su sueldo, seguro social y sistema nacional o privado de pensiones
	Proyecto de Ley N° 1437	<ul style="list-style-type: none"> - Definición del trabajo del hogar - Remuneración no menor al salario mínimo legal - Contrato escrito - Derechos colectivos de sindicalización, negociación colectiva y huelga - Derecho al régimen de licencia por maternidad y lactancia - Derechos: a 8 horas laborables al día, descanso de 30 días anuales y de dos gratificaciones anuales, seguro social y sistema nacional o privado de pensiones
2002	Proyecto de Ley N° 2195	<ul style="list-style-type: none"> - Diferenciación 8 horas de trabajo cama afuera y 12 cama adentro - Periodo de prueba de 15 y máximo 30 días - Salario no menor al 75% de la remuneración mínima vital - Derecho a la sindicalización - Contrato escrito
	Proyecto de Ley N° 2799	<ul style="list-style-type: none"> - Descanso pre y post natal - Descanso semanal de 24 horas y vacaciones de 30 días con pago tras el año de trabajo
	Proyecto de Ley N° 3017 "Ley que regula el trabajo doméstico de los adolescentes"	<ul style="list-style-type: none"> - Prohibido el trabajo para los menores de 14 años - El contrato debe ser escrito y la remuneración no menor a la RMV - Jornada de trabajo que no exceda de las 4 horas diarias ni 24 semanales para los menores de 14, y de 6 horas diarias y 36 semanales para los menores de 15 a 17 años.

Fuente: Elaboración Propia

Anexo C: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las
trabajadoras del hogar desde el 2002 al 2003

Año	Ley/Proyecto de Ley/Convenio/Decretos	Propuestas
2002	Proyecto de Ley N°3994	<ul style="list-style-type: none"> - Periodo de prueba de 15 días - Jornada de trabajo de 8 horas diarias - Remuneración no menor a la RMV de cumplir las 8 horas de trabajo diarias
	Proyecto de Ley N°4006	<ul style="list-style-type: none"> - Remuneración por acuerdo libre entre partes - Descanso obligatorio todos los días feriados señalados en el DL 713, y de trabajar tienen derecho a una retribución correspondiente a su horario laboral y una sobretasa del 100%. - Afiliación al Seguro Social de Salud- ESSALUD siempre que laboren por lo menos 4 horas diarias
	Proyecto de Ley N°4196	<ul style="list-style-type: none"> - Remuneración por acuerdo libre entre partes - Contrato escrito
	Proyecto de Ley N°4396	<ul style="list-style-type: none"> - Remuneración no menor a la RMV de cumplirse una jornada de 48 horas semanales - Descanso pre y post natal - Pago de gratificaciones en Fiestas Patrias y Navidad proporcional al trabajo efectuado
	Proyecto de Ley N° 4505	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho a la sindicalización - En caso de contraer enfermedad dentro del centro laboral, son remunerados en su totalidad mientras se encuentran en descanso médico hasta su total restablecimiento
2003	Proyecto de Ley N° 5224	<ul style="list-style-type: none"> - Contrato escrito y debe ser presentado al MTPE - Remuneración por acuerdo de las partes - Se goza de los mismos derechos y beneficios que los trabajadores del Régimen Laboral de la Actividad Privada
	Proyecto de Ley N° 5391	<ul style="list-style-type: none"> - Se reconoce calidad de trabajadores bajo relación de dependencia - Contrato escrito y regulado por DS 003-97-TR - Goce de prestaciones de salud y acceso al sistema de pensiones de su elección
	Ley N° 27986	<ul style="list-style-type: none"> - Otorga categoría de trabajadores/as del hogar - Derechos laborales: contrato escrito o verbal, gratificaciones dos veces al año, sueldo por acuerdo entre las partes, vacaciones de 15 días, despidos arbitrarios - Trabajadores pueden renunciar con preaviso de 15 días, el empleador esta exonerado de este plazo, pagando los 15 días si así fuera. - Trabajo del hogar de los adolescentes se rige por el Código de los Niños y Adolescentes

Fuente: Elaboración Propia

Anexo D: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las
trabajadoras del hogar desde el 2006 al 2016

Año	Ley/Proyecto de Ley/Convenio/Decretos	Propuestas
2006	Ley N°28806: "Ley General de Inspección del trabajo"	- Determina el tipo de fiscalización en los hogares donde presten servicios las trabajadoras del hogar
2007	Ley N° 28983, artículo 6: "Ley de Igualdad de oportunidades entre Hombres y Mujeres"	- Establece la no discriminación a las trabajadoras del hogar
2008	Primer intento de modificar la Ley N°27986: proyecto de Ley n° 2911/2008-CR	- Se propone modificación de los artículos 2, 5, 9, 12, 13 y 18
2009	Decreto supremo 004-2009-TR	- Señala como acto discriminatorio el uso de uniformes o mandiles
2011	Firma del Convenio 189 de la OIT	Respaldo internacional para establecer como norma: - Los 18 años como edad mínima de las trabajadoras del hogar - Derechos laborales
2012	Proyecto de Ley N° 2437/2012-CR	- Se propone modificar los artículos 2, 5, 9, 12, 13 de la Ley N° 27986
2013	Proyecto de Ley N°2958/2013-CR	- Ley que regula las relaciones laborales de las trabajadoras y trabajadores del hogar
	Proyecto de Ley N° 2990/2013-CR	- Propone modificar los artículos 3, 5, 9, 11, 13 y 17 de la Ley N°27986
	Proyecto de Ley N° 3007/2013-CR	- Propone la modificación del artículo 5 de la Ley N°27986, con respecto al monto de remuneración.
	Proyecto de Ley N°3140/2013-CR	- Propone modificar los artículos 3, 5, 12 y 18 de la Ley N°27986
2014	Proyecto de Ley N° 3708/2014-CR	- Propone modificar los artículos 5, 8, 16, 17 y 18 de la Ley N°27986
	Proyecto de Ley N° 3961/2014-CR	- Propone modificar el artículo 3 de la Ley N°27986
2016	Proyecto de Ley N°325/2016-CR "Ley de las trabajadoras y los trabajadores del hogar"	- Contrato escrito - Salario no menor a la remuneración mínima vital, y pagada por periodos mensuales, quincenales o semanales. - CTS por 30 días por cada año de servicio - Derecho a licencia pre y post natal - Obligación del Estado de hacer seguimiento y control a las Agencias de Empleo
	Proyecto de Ley N°0666/2016-CR	- Propone modificar los artículos 2, 5, 9, 12 y 13 de la Ley N°27986

Fuente: Elaboración Propia

Anexo E: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las
trabajadoras del hogar desde el 2016 al 2018

Año	Ley/Proyecto de Ley/Convenio/Decretos	Propuestas
2016	Proyecto de Ley N°0889/2016-CR	<ul style="list-style-type: none"> - Contrato escrito - Remuneración no menor a la RMV - Trabajo cama adentro no supera las 8 horas diarias, fuera de eso se remunera extraordinariamente
2017	Proyecto de Ley N°2597/2017-CR	Propone declarar el 30 de marzo el Día Nacional de los Trabajadores y Trabajadoras del Hogar
	Proyecto de Ley N°2884/2017-CR	<ul style="list-style-type: none"> - Contrato escrito - Remuneración por acuerdo mutuo no menor a la RMV - Empleador obligado al pago a la ONP o AFP, así como a ESSALUD - Derecho de descanso de 30 días prenatal y 30 días post natal
	Proyecto de Ley N°3027/2017-CR “Ley de modificaciones destinadas a mejorar la situación laboral de las trabajadoras y trabajadores del hogar”	Edad mínima del trabajo no menor a los 18 años
2018	Proyecto de Ley N°4087/2018-CR “Ley de trabajadoras y trabajadores del hogar en el marco del Convenio OIT 189”	<ul style="list-style-type: none"> - Contrato escrito - Remuneración por acuerdo de las partes pero no menor a la RMV por jornada de 48 horas semanales - Si se da despido arbitrario, se tiene derecho a una indemnización de acuerdo al Régimen General de la Actividad Privada - Derecho a la maternidad segura, a la protección contra la violencia y el acoso. - Incentivos para la formalización a través de la deducción del impuesto a las rentas de trabajo de los empleadores por el pago de beneficios laborales y aportes a la seguridad social.
	Proyecto de Ley N° 4096/2018-CR “Ley que reconoce derechos en igualdad y acceso a salud y pensiones no contributivas para trabajadoras y trabajadores del hogar”	Derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable
	Proyecto de Ley N° 4136/2018-CR “Ley que incorpora el enfoque intercultural a la regulación de las relaciones laborales de los trabajadores y trabajadoras del hogar”	Prohibición de todo acto de discriminación racial y étnica como el obligar realizar actos contrarios a su cultura o religión, etc.
	Resolución Legislativa N°30811	Aprobación y ratificación del Convenio 189 de la OIT

Fuente: Elaboración propia.

Anexo F: Evolución de cambios legislativos o normativos en torno a las
trabajadoras del hogar en el 2020

Año	Ley/Proyecto de Ley/Convenio/Decretos	Propuestas
2020	Decreto Supremo que modifica los artículos 3, 4 y 5 de la Ley N°27986 y se añaden dos incisos más	<ul style="list-style-type: none"> - Contrato escrito, no verbal - Sueldo con regularidad no mayor al mes - Boleta de pago firmada y registrada por la trabajadora - Otorgar alimentación, alojamientos (si es necesario), equipos de protección SIN que sea descontado del sueldo. - En el artículo 2-A la edad mínima es de 18 años - En el artículo 16-A se prohíben actos de discriminación
	Proyecto de Ley N°5919/2020-CR	<ul style="list-style-type: none"> - Edad mínima de 18 horas para ser trabajador del hogar - Remuneración no menor a la RMV - Terminó de contrato deberá ser comunicado con no menos de 30 días de anticipación
	Ley N° 31047: Ley de Trabajadoras y Trabajadores del hogar	<ul style="list-style-type: none"> - Se establece el sueldo mínimo según el establecido en la remuneración mínima vital - Se establece el pago de dos gratificaciones al año, CTS, vacaciones de 30 días - Se establecen como 8 las horas de trabajo diarias y 48 las semanales - 24 horas de descanso consecutivo a la semana - Día de descanso remunerado el 30 de marzo por ser Día de las y los trabajadores del hogar - Se establece aseguramiento social y de salud - No a la discriminación ni al acoso, violencia u hostigamiento sexual - Se establece los 18 años como edad mínima de trabajo

Fuente: Elaboración propia.

Anexo G: Listado de oficios y cartas dirigidas al presidente (a) del Congreso
de la República (2017-2018)

FECHA	OFICIO O CARTA	DE	PARA	CONTENIDO
16/03/2017	Oficio 303-2016-2017-CMF-CR-2	Indira Huilca	Luz Salgado	Pedido de derivación de PL a Comisión de la Mujer y Familia
28/03/2017	Oficio 315-2016-2017-CMF-CR-2	Indira Huilca	Luz Salgado	Reemplazo de Oficio 303 por error material
5/04/2017	Oficio 169-2017-MGR-CR	Marisa Glave	Luz Salgado	Adhesión al PL 325-2016
5/04/2017	Oficio 171-2017-MGR-CR	Marisa Glave	Luz Salgado	Adhesión al PL 889-2016
30/10/2017	Oficio 141-2017-2018-SDV-CR-2	Sergio Dávila	Luis Galarreta	Adhesión a PL 889, 666, 325
3/05/2018	Oficio 778-2017-2018-HFC-CR	Hernando Cevallos	Luis Galarreta	Pedido de priorización del debate en Pleno del PL 889, de su autoría
4/05/2018	Oficio 509-2018-MGR-CR	Marisa Glave	Luis Galarreta	Solicitud de priorización de PL 2278 en el Pleno del Congreso
15/05/2018	Oficio 522-2018-MGR-CR	Marisa Glave	Luis Galarreta	Solicitud de priorización de PL 2278 en el Pleno del Congreso
17/05/2018	Carta 15-2018-SEC-G-FENTTRAHOP	FENTTRAHOP	Luis Galarreta	Pedido de inclusión de dictamen del C189 en la agenda del pleno del Congreso
22/05/2018	Oficio 072-2017-2018-GPNP-CRR	Manuel Dammert	Luis Galarreta	Solicitud de priorización de PL 2278 en el Pleno del día 22 de mayo
25/05/2018	Carta sin n° de la IDWF	IDWF	Luis Galarreta	Solicitud de inclusión de dictamen del C189 en la agenda del pleno del Congreso
28/05/2018	Carta 19-2018-SEC-G-FENTTRAHOP	FENTTRAHOP	Luis Galarreta	Pedido de inclusión de dictamen del C189 en la agenda del pleno del Congreso
29/05/2018	Oficio 0192-2018/DP	Walter Gutierrez (Defensor del Pueblo)	Luis Galarreta	Pedido de priorización de proceso de ratificación del C189 de la OIT
31/05/2018	Oficio 449-2017-2018-IIHF-CR	Indira Huilca	Luis Galarreta	Pedido de inclusión de dictamen del C189 en la agenda del pleno del Congreso
8/06/2018	Oficio 2000-2018-MEC-CR	Marisol Espinoza	Luis Galarreta	Traslado de carta de FENTRAHOGARP solicitando la priorización del dictamen del C189
8/06/2018	Oficio 2001-2018-MEC-CR	Marisol Espinoza	Luis Galarreta	Traslado de carta de SINTTRAHOL solicitando la priorización del dictamen del C189
18/06/18	Oficio 2062-2018-MEC-CR	Marisol Espinoza	Luis Galarreta	Traslado de carta de FENTRAHOGARP solicitando el debate del C189 en el Pleno

Fuente: Elaboración propia

Anexo H: Listado de oficios y cartas dirigidas a autoridades dentro del
Congreso de la República (2020)

FECHA	OFICIO O CARTA	DE	PARA	CONTENIDO
24/08/2020	Oficio 257-2020-2021-GTZ-CR	Trujillo Zegarra	Manuel Merino	Traslado de cartas de SINTTRAHOL y INDWF para priorizar debate de dictamen de las Comisiones de Trabajo y Seguridad Social, y de la Mujer y Familia, y solicitud de reunión virtual
17/09/2020	Oficio 0210-2020-2021-GJAF-CR	Alonso Fernández	Manuel Merino	Solicitud de incorporación para debate en el Pleno los PL 666.889,2884, 3027, y 4096
24/08/2020	Oficio 255-2020-2021-CMF-CR	Carolina Lizárraga	Manuel Merino	Solicitud de convocación del Pleno Temático de la Comisión de la Mujer y Familia, y la inclusión del Dictamen que propone la Ley de trabajadores y trabajadoras del Hogar

Fuente: Elaboración propia



Anexo I: Listado de reportajes y notas de prensa sobre trabajadoras del hogar
del 2011 al 2020

Año 2011:

Redacción RPP (2011, 22 de junio) La OIT adoptó convenio a favor de trabajadoras del hogar. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/lima/actualidad/la-oit-adopto-convenio-a-favor-de-trabajadoras-del-hogar-noticia-377695>

Año 2012:

Congreso de la república (2012) *Piden ratificar Convenio 189 a favor de las trabajadoras del hogar* [Comunicado de prensa]. <https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNtitulares2/6B62C1EE5065FB0605257E1800761D19/?OpenDocument>

Congreso de la república (2012, octubre) *Mavila exige ratificación de Convenio 189 para proteger derechos de empleadas domésticas* [Comunicado de prensa]. <https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNnoticiasanteriores/82a9298c84f51d2905257a950075d49c?OpenDocument>

Defensoría del Pueblo (2012, 16 de octubre) *Instan a ratificar convenio en favor de las trabajadoras del hogar* [Comunicado de prensa]. <https://www.defensoria.gob.pe/actividades/instan-a-ratificar-convenio-en-favor-de-las-trabajadoras-del-hogar/>

Redacción RPP (2012, 26 de marzo) Trabajadoras del hogar exigen cumplimiento de sus derechos laborales. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/lima/actualidad/trabajadoras-del-hogar-exigen-cumplimiento-de-sus-derechos-laborales-noticia-464992>

Año 2013:

Redacción RPP (2013, 10 de marzo) Piura: Trabajadoras del hogar se sienten explotadas y discriminadas. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/peru/actualidad/piura-trabajadoras-del-hogar-se-sienten-explotadas-y-discriminadas-noticia-574663>

(2013, 24 de marzo) Trabajadoras del Hogar realizan feria para difundir sus derechos. *Andina*. <https://andina.pe/agencia/noticia-trabajadoras-del-hogar-realizan-feria-para-difundir-sus-derechos-452386.aspx>

Redacción RPP (2013, 01 de mayo) Conformarán Sindicato de Trabajadoras del Hogar en el Cusco. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/peru/actualidad/conformaran-sindicato-de-trabajadoras-del-hogar-en-el-cusco-noticia-590786>

(2013, 17 de junio) Trabajadoras del hogar protestaron en la Plaza de Armas de Lima. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/sociedad/lima/trabajadoras-hogar-protestaron->

plaza-armas-lima-noticia-1591889/

Redacción RPP (2013, 01 de diciembre) Trabajadoras del hogar realizaron plantón a favor del buen trato. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/lima/actualidad/trabajadoras-del-hogar-realizaron-planton-a-favor-del-buen-trato-noticia-651764>

Año 2014:

Redacción EC (2014, 16 de junio) Trabajadoras del hogar protestaron en la Av. Salaverry. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/lima/trabajadoras-hogar-protestaron-av-salaverry-330877-noticia/>

(2014, 13 de agosto) Plantean que empleadas del hogar no ganen menos de la RMV. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/economia/peru/plantean-empleadas-hogar-ganen-rmv-175340-noticia/>

Año 2015:

Cerna, C. (2015, 20 de enero) ¿Cuáles son los derechos laborales de las trabajadoras del hogar? *La Ley*. <https://laley.pe/art/2100/-cuales-son-los-derechos-laborales-de-las-trabajadoras-del-hogar->

Chávez Yacila, R. (2015, 08 de marzo) La casa de Panchita: «Un hogar para todas». *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/viu/actitud-viu/casa-panchita-hogar-340428-noticia/>

Redacción EC (2015, 01 de abril) Denuncian discriminación por “ascensores para empleadas”. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/lima/denuncian-discriminacion-ascensores-empleadas-348035-noticia/>

Redacción RPP (2015, 19 de enero) Exempleada de Omonte: ‘No tenía ninguna respuesta por parte de ella’. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/lima/actualidad/exempleada-de-omonte-no-tenia-ninguna-respuesta-por-parte-de-ella-noticia-761248>

Redacción RPP (2015, 19 de enero) Carmen Omonte se reúne con sindicato de trabajadoras del hogar. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/politica/actualidad/carmen-omonte-se-reune-con-sindicato-de-trabajadoras-del-hogar-noticia-761151>

Redacción RPP (2015, 20 de enero) Trabajadoras del hogar piden que sus derechos laborales sean respetados. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/lima/actualidad/trabajadoras-del-hogar-piden-que-sus-derechos-laborales-sean-respetados-noticia-761327>

Redacción RPP (2015, 30 de marzo) Reiteran la necesidad de modificar la Ley de las Trabajadoras del Hogar. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/lima/actualidad/reiteran-la-necesidad-de-modificar-la-ley-de-las-trabajadoras-del-hogar-noticia-782702>

TV Perú (2015, 20 de enero) *Trabajadoras del hogar saludan actitud de Carmen Omonte* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=KDJRT7m06tY>

Año 2016:

Redacción RPP (2016, 22 de septiembre) Bancada de PPK propone ampliar beneficios a empleadas del hogar. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/economia/economia/bancada-de-ppk-propone-ampliar-beneficios-a-empleadas-del-hogar-noticia-996747>

Año 2018:

Consejo Editorial (2018, 13 de mayo) Las trabajadoras y trabajadores del hogar en el Perú: Una cuenta pendiente que saldar en materia de derechos laborales. *Parthenon*. <http://www.parthenon.pe/actjur/editorial/las-trabajadoras-y-trabajadores-del-hogar-en-el-peru-una-cuenta-pendiente-que-saldar-en-materia-de-derechos-laborales/>

Sumar, O. (2018, 03 de abril) ¿Remuneración a "amas de casa"? : Lescano, #NadieTeLoDiceNosotrosTeLoDecimos. *Gestión*. <https://gestion.pe/blog/menulegal/2018/04/remuneracion-a-amas-de-casa-lescano-nadietetelodicenostrostelodecimos.html/>

(2018, 02 de junio) Cómo el COVID-19 puso en evidencia la situación de las empleadas domésticas en América Latina. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/economia/mundo/coronavirus-como-el-covid-19-puso-en-evidencia-la-situacion-de-las-empleadas-domesticas-en-america-latina-trabajadoras-del-hogar-noticia/>

(2018, 14 de junio) Congreso ratifica Convenio 189 que reconoce derechos laborales de trabajadoras del hogar. *El Comercio*. <https://wayka.pe/congreso-ratifica-convenio-189-que-reconoce-los-derechos-laborales-de-trabajadoras-del-hogar/>

Roncagliolo, S. (2018, 07 de diciembre) La mujer invisible. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/mujer-invisible-santiago-roncagliolo-noticia-585137-noticia/>

Año 2019:

(2019, 06 de enero) MTPE crea Mesa de Trabajo para derechos de las trabajadoras del hogar. *Andina*. <https://andina.pe/agencia/noticia-mtpe-crea-mesa-trabajo-para-derechos-las-trabajadoras-del-hogar-738269.aspx>

Cáceres Freyre, F. (2019, 05 de marzo) Nanas, orden y discriminación. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/rincon-del-autor/nanas-orden-discriminacion-fernando-caceres-noticia-613537-noticia/>

Monzón, A. (2019, 01 de marzo) Trabajadoras del hogar y la búsqueda del respeto a sus

derechos. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/peru/trabajadoras-hogar-busqueda-respeto-derechos-video-noticia-ecpm-611993-noticia/>

Redacción Wayka (2019, 12 de junio) Aprobación de nueva Ley a favor de trabajadoras del hogar quedó en suspenso. *Wayka*. <https://wayka.pe/aprobacion-de-nueva-ley-favor-de-trabajadoras-del-hogar-queda-en-suspenso/>

Año 2020:

Articulación Feminista Marcosur (2020, enero) *Feministas en el Congreso peruano*. Articulación Feminista Marcosur. <https://www.mujeresdelsur-afm.org/feministas-en-el-congreso-peruano/>

Bazo Reisman, A. (2020, 31 de marzo) Trabajadoras del hogar: ¿Cómo afecta su situación laboral este estado de emergencia? *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/politica/estado/trabajadoras-del-hogar-como-afecta-su-situacion-laboral-este-estado-de-emergencia-noticia-1255499>

Buenos días Perú (2020, 21 de junio) *Por la pandemia: familias empleadoras ofrecen condiciones “esclavistas” a trabajadoras del hogar*. [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=NOglZPZC5Hk>

Buenos días Perú (2020, 07 de septiembre) *Ley de trabajadoras del hogar: ¿favorece o perjudica las condiciones laborales?* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=xTzoJq-S1rM>

(2020, 05 de septiembre) Silva Santisteban remarca la importancia de aprobar la Ley de Trabajadoras del Hogar. *Caretas*. <https://caretas.pe/politica/silva-santisteban-remarca-la-importancia-de-aprobar-la-ley-de-trabajadoras-del-hogar/>

(2020, 24 de julio) Empleadas del hogar en Perú: más invisibles y más excluidas en la pandemia. EFE. <https://www.efe.com/efe/america/economia/empleadas-del-hogar-en-peru-mas-invisibles-y-excluidas-la-pandemia/20000011-4304629>

Fernández, Z. (2020, 20 de julio) Federación denuncia maltrato a trabajadoras del hogar por anuncios ‘cama adentro’. *Wayka*. <https://wayka.pe/federacion-denuncia-maltrato-a-trabajadoras-del-hogar-por-anuncios-cama-adentro/>

Mendoza Zapata, R. (2020, 11 de septiembre) Nueva ley para las trabajadoras y trabajadores del hogar. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/columnistas/rossanamariamendezzapata/nueva-ley-para-las-trabajadoras-y-trabajadores-del-hogar-noticia-1291935>

Meneses, A. (2020, 09 de enero) Candidatos de 5 partidos impulsarán derechos para

trabajadoras del hogar en la próxima legislatura. *Wayka*.
<https://wayka.pe/candidatos-de-5-partidos-impulsaran-derechos-para-trabajadoras-del-hogar-en-la-proxima-legislatura/>

Pastor Castro, J. (2020, 15 de junio) Situación laboral de las trabajadoras del hogar ante el estado de emergencia nacional por la COVID-19. *La Ley*.
<https://laley.pe/art/9826/situacion-laboral-de-las-trabajadoras-del-hogar-ante-el-estado-de-emergencia-nacional-por-la-covid-19>

Pereyra Colchado, G. (2020, 17 de junio) Trabajadoras del hogar en la pandemia: despidos, encierros y la búsqueda de un contrato justo con el empleador. *El Comercio*.
<https://elcomercio.pe/lima/sucesos/coronavirus-en-peru-trabajadoras-del-hogar-en-la-pandemia-despidos-encierros-y-lo-que-el-empleador-debe-saber-para-lograr-un-contrato-justo-covid-19-noticia/?ref=ecr>

Pereyra Colchado, G. (2020, 18 de junio) Trabajadoras del hogar en cuarentena: cómo se determinan las multas por infracciones laborales. *El Comercio*.
<https://elcomercio.pe/lima/sucesos/coronavirus-peru-trabajadoras-del-hogar-en-cuarentena-las-denuncias-mas-frecuentes-y-como-se-determinan-las-multas-por-infracciones-laborales-noticia/>

Pereyra Colchado, G. (2020, 05 de septiembre) Nueva ley de trabajadoras del hogar: estos son los cambios aprobados. *El Comercio*.
[https://elcomercio.pe/lima/sucesos/trabajadoras-del-hogar-los-15-cambios-en-las-condiciones-laborales-que-se-busca-con-nueva-ley-pleno-mujer-coronavirus-peru-covid-19-cuarentena-noticia/#:~:text=Hasta%20ahora%2C%20el%20trabajo%20dom%20C3%A9stico,CTS\)%20equivalentes%20a%20medio%20sueldo.](https://elcomercio.pe/lima/sucesos/trabajadoras-del-hogar-los-15-cambios-en-las-condiciones-laborales-que-se-busca-con-nueva-ley-pleno-mujer-coronavirus-peru-covid-19-cuarentena-noticia/#:~:text=Hasta%20ahora%2C%20el%20trabajo%20dom%20C3%A9stico,CTS)%20equivalentes%20a%20medio%20sueldo.)

Punto Final (2020, 06 de septiembre) *¿En qué consiste la nueva ley de las trabajadoras del hogar?* [Video]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=pyg7_QsiXt0

Redacción EC (2020, 07 de junio) Retener a trabajadora del hogar en centro de labores constituye delito, advierte Defensoría. *El Comercio*.
<https://elcomercio.pe/lima/coronavirus-peru-defensoria-del-pueblo-retener-a-trabajadora-del-hogar-en-centro-de-labores-constituye-delito-covid-19-nndc-noticia/>

Redacción RPP (2020, 13 de mayo) Estado de emergencia: Estos son los nuevos requisitos para contratar trabajadoras del hogar. *RPP Noticias*.
<https://rpp.pe/economia/economia/estado-de-emergencia-estos-son-los-nuevos-requisitos-para-contratar-trabajadoras-del-hogar-noticia-1264776>

Redacción RPP (2020, 15 de junio) Trabajadoras del hogar exigen mejoras laborales: "Es

como si pasáramos desapercibidas". *RPP Noticias*.
<https://rpp.pe/peru/actualidad/trabajadoras-del-hogar-exigen-mejoras-laborales-es-como-si-pasaramos-desapercibidas-noticia-1273215>

Redacción RPP (2020, 24 de julio) Sin sueldo mínimo normado y discriminadas, las trabajadoras del hogar son más invisibles en la pandemia. *RPP Noticias*.
<https://rpp.pe/peru/actualidad/sin-sueldo-minimo-normado-y-discriminadas-las-trabajadoras-del-hogar-son-mas-invisibles-en-la-pandemia-noticia-1282356>

Redacción RPP (2020, 07 de septiembre) El 92% de trabajadoras del hogar labora en la informalidad. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/economia/economia/el-92-de-trabajadoras-del-hogar-labora-en-la-informalidad-ley-de-empleadas-del-hogar-congreso-despidos-empleo-noticia-1291058>

Redacción RPP (2020, 08 de septiembre) Ley de trabajadoras del hogar: un avance en el reconocimiento y valorización de su trabajo. *RPP Noticias*.
<https://rpp.pe/peru/actualidad/ley-de-trabajadoras-del-hogar-un-avance-en-el-reconocimiento-y-valorizacion-de-su-trabajo-noticia-1291360>

Redacción Wayka (2020, 18 de enero) Congreso 2020: Candidatas feministas acuerdan agenda por derechos para la mujer. *Wayka*. <https://wayka.pe/congreso-2020-candidatas-feministas-acuerdan-agenda-por-mas-derechos-par-la-mujer/>

Redacción Wayka (2020, 28 de mayo) 60 trabajadoras del hogar se contagiaron de COVID-19 en casas de empleadores. *Wayka*. <https://wayka.pe/60-trabajadoras-del-hogar-se-contagiaron-de-covid-19-en-casas-de-empleadores/>

Redacción Wayka (2020, 04 de septiembre) Pleno Mujer: Leyes sobre acoso político, trabajo del hogar y reparaciones por esterilizaciones forzadas esperan aprobación. *Wayka*. <https://wayka.pe/pleno-mujer-leyes-sobre-acoso-politico-trabajo-del-hogar-y-reparaciones-por-esterilizaciones-forzadas-esperan-aprobacion/>

Sugobono, N. (2020, 23 de septiembre) ¿Qué debe cambiar en el Perú para que se cumplan los nuevos derechos de las trabajadoras del hogar? *El Comercio*.
<https://elcomercio.pe/somos/historias/trabajadoras-del-hogar-la-ley-contempla-nuevos-derechos-que-debe-cambiar-para-que-se-cumplan-pandemia-congreso-coronavirus-covid-19-noticia/>

Tiburcio, G. (2020, 31 de marzo) Trabajadora del hogar es obligada a renunciar a su sueldo durante emergencia nacional. *Wayka*. <https://wayka.pe/trabajadora-del-hogar-es-obligada-a-renunciar-a-su-sueldo-durante-emergencia-nacional/>

(2020, 11 de mayo) Trabajadoras del hogar logran tener contrato escrito. *Wayka*.

<https://wayka.pe/trabajadoras-del-hogar-logran-tener-contrato-escrito/>

Trujillano, L. (2020, 07 de octubre) Resistencia ante la crisis: Testimonios de trabajadoras del hogar. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/peru/actualidad/resistencia-ante-la-crisis-testimonios-de-trabajadoras-del-hogar-noticia-1297104>

TV Perú Noticias (2020, 13 de mayo) *Coronavirus: alertan que el 92% de trabajadoras del hogar no recibe ingresos durante la pandemia*. [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=agOesohbl5o>

TV Perú Noticias (2020, 30 de septiembre) Martín Vizcarra promulga ley de trabajadoras y trabajadores del hogar. *TV Perú Noticias*. <https://www.tvperu.gob.pe/noticias/nacionales/martin-vizcarra-promulga-ley-de-trabajadoras-y-trabajadores-del-hogar#:~:text=Nacionales-,Mart%C3%ADn%20Vizcarra%20promulga%20ley%20de%20trabajadoras%20y%20trabajadores%20del%20hogar,debido%20reconocimiento%20a%20su%20esfuerzo.>

Wayka (2020, 13 de mayo) *Trabajadoras del Hogar: ¡Sí somos relevantes!* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=djXR--D5DHU>

Wayka (2020, 19 de abril) *Congresistas creen que las trabajadoras del hogar NO DEBEN ganar el sueldo mínimo* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=z8OoiApKa10&t=11s>