
Amnistía Internacional

Indonesia

Explotación y abuso: la grave situación de las trabajadoras domésticas



Febrero de 2007

Índice AI: ASA 21/001/2007

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLASA210012007>

ÍNDICE

[FECHA DE EMBARGO: 14 DE FEBRERO DE 2007]	1
PÚBLICO	1
1. INTRODUCCIÓN	1
2. INFORMACIÓN GENERAL	4
2.1 CONTEXTO CULTURAL Y SOCIAL	4
2.2 FACTORES QUE INFLUYEN EN LA DECISIÓN DE TRABAJAREN EL SERVICIO DOMÉSTICO.....	5
2.3 FALTA DE DATOS.....	8
3. LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS SON VULNERABLES A LA VIOLENCIA	8
3.1 VIOLENCIA CONTRA LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS	9
3.1.1 <i>Violencia física y sexual contra las trabajadoras domésticas</i>	9
3.1.2 <i>Magnitud de la violencia doméstica contra las mujeres</i>	11
3.2 OBSTÁCULOS QUE IMPIDEN PROTEGER A LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS CONTRA LA VIOLENCIA	13
3.2.1 <i>Legislación nacional en materia de violencia física y sexual</i>	13
3.2.2 <i>El efecto limitado de los recursos legales</i>	15
3.2.3 <i>Limitación de los mecanismos de protección de víctimas en virtud del derecho penal</i>	18
4. LAS EMPLEADAS DOMÉSTICAS NO GOZAN DE LOS DERECHOS QUE ASISTEN AL RESTO DE LOS TRABAJADORES	20
4.1 LEY DEL TRABAJO.....	21
4.2 CONDICIONES DE TRABAJO INADECUADAS Y ABUSIVAS	23
4.2.1 <i>Ausencia de contrato: engaños y mentiras</i>	24
4.2.2 <i>Un salario que no alcanza para vivir</i>	25
4.2.3 <i>Jornadas prolongadas sin periodos de descanso</i>	26
4.2.4 <i>Vacaciones inexistentes</i>	28
4.2.5 <i>Obstáculos para afiliarse a un sindicato</i>	29
4.2.6 <i>Salud</i>	30
4.2.7 <i>Explotación infantil</i>	33
4.3 ES NECESARIA UNA PROTECCIÓN LEGAL COMPLETA PARA LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS.....	36
4.3.1 <i>Protección limitada en virtud de la normativa regional</i>	37
4.3.2 <i>Hacia una ley para el personal del servicio doméstico</i>	38
4.3.3 <i>Es necesario contar con mecanismos de resolución de conflictos</i>	40
5. OTROS ABUSOS CONTRA LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS EMPLEADAS DOMÉSTICAS	41
5.1 <i>Falta de acceso a información sobre derechos sexuales y reproductivos</i>	41
5.2 <i>Nivel de vida inadecuado</i>	44
5.3 <i>Restricciones a la libertad de circulación y de comunicación</i>	45
5.4 <i>Restricciones sobre el derecho a practicar la propia religión</i>	46
6. RECOMENDACIONES A LAS AUTORIDADES INDONESIAS	47
6.1 <i>Condena oficial y prohibición de los abusos</i>	47
6.2 <i>“Tolerancia cero” frente a la violencia contra las trabajadoras domésticas</i>	48
6.3 <i>Condiciones de trabajo dignas para todos los trabajadores</i>	48
6.4 <i>Garantizar la protección de otros derechos</i>	49

Indonesia

Explotación y abuso: la grave situación de las trabajadoras domésticas

1. Introducción

Ratna empezó a trabajar como empleada doméstica a los 13 años: “Dejé de ir al colegio porque mi padre murió y mi familia no tenía dinero suficiente para pagarme los estudios [...] [Encontré a mi primer empleador] a través de vecinos [...] Me prometió un sueldo mensual de 350.000 rupias indonesias (40 dólares estadounidenses), pero en realidad me pagaba 150.000 (17 dólares) al mes”.

Dijo a Amnistía Internacional que sintió que la habían “engañado” durante el proceso de contratación porque su empleadora resultó ser violenta: “[Mi jefa] me arrojaba agua cuando se enfadaba. Me decía que lo estaba haciendo mal [...] que mi trabajo estaba mal hecho [...] También llegó a arrojarme el hervidor de agua y en una ocasión casi me golpea con una plancha”.

“Limpiaba la casa, cocinaba, barría y me ocupaba de los niños [...] todos los días desde las cinco de la madrugada hasta la medianoche.” Los descansos estaban prohibidos. “Sólo podía salir de casa para tender la colada [...] una vez por semana [...] Mi jefa decía que las chicas no podían salir a la calle.”

“[Dormía] en la cocina [...] sin colchón [...] directamente en el suelo. No tenía llave [para encerrarme en la habitación]. Tenía frío [...] miedo [...] Mi jefa me encerraba [todas las noches], me decía que lo hacía para protegerme. Durante la noche no podía ir al baño.”

A Ratna no le permitían hacer llamadas telefónicas ni enviar cartas. Su empleadora argumentaba que le salía muy caro, y tampoco la dejaba ponerse en contacto con su familia ni recibir noticias de ella.

La experiencia de Ratna con otros dos empleadores fue parecida. Las condiciones laborales eran malas y sufría abusos físicos y psicológicos. Su segundo empleador la escupía “por la mañana, por la tarde y por la noche” y no le pagaba el sueldo. Mientras trabajó allí la hacían dormir en el trastero: “[n]o tenía puerta [...] y era muy pequeño. Estaba lleno de trastos y olía mal”. Su tercer empleador la gritaba y abofeteaba constantemente. En una ocasión no le dio de comer durante tres días. La obligaban a trabajar desde las cinco de la madrugada hasta la una de la madrugada del día siguiente, sin ningún día de descanso.

Ratna recuerda que, al morir su hermana mayor, su madre consiguió avisarla y le pidió que volviera a casa para el entierro, pero su empleador no le dio permiso y no pudo ir. Su madre intentó averiguar por qué pero Ratna no quiso decirle la verdad acerca de su situación. “Ella no sabe nada de lo que me ha ocurrido. [Tengo] demasiado miedo y me da mucha vergüenza contárselo. [Incluso hoy] no hablo de mi experiencia [...] [Me siento] demasiado avergonzada.”¹

¹ Entrevista realizada en Yakarta el 28 de febrero de 2006. Todos los nombres de las trabajadoras domésticas han sido modificados para garantizar su seguridad, y todos los testimonios han sido traducidos del indonesio al inglés.

En Indonesia, demasiadas trabajadoras domésticas en la misma situación de Ratna sufren violaciones de derechos humanos en el trabajo. Con frecuencia, se ven obligadas a trabajar desde edades muy tempranas, incluso desde los 12 años, sufren explotación económica y unas condiciones laborales deficientes, así como discriminación de género. A muchas se las somete a violencia física, psicológica y sexual, y algunas incluso son víctimas de homicidio.

Su sufrimiento a menudo no sale a la luz, no sólo porque las trabajadoras se avergüenzan de hablar de sus experiencias sino porque, además, las autoridades y el público en general parecen ajenos a ellas. Sin embargo, en Indonesia frecuentemente es noticia la grave situación de las trabajadoras domésticas en otras regiones del Sudeste Asiático y Oriente Medio.

Se calcula que en Indonesia hay alrededor de 2,6 millones de trabajadoras domésticas. Estas mujeres, que apenas han recibido educación, carecen de especialización, son de bajo nivel socioeconómico y realizan labores domésticas sin perspectivas de crecimiento profesional, a menudo son consideradas y tratadas como ciudadanas de segunda categoría. Los prejuicios de género y estereotipos reinantes con respecto al trabajo que realizan también explican su condición de inferioridad en la sociedad indonesia. El trabajo doméstico se considera menos importante que otros trabajos ya que las mujeres llevan siglos haciéndolo sin percibir un salario formal.

En Indonesia las empleadas domésticas no están protegidas por la legislación vigente que defiende los derechos de las personas que trabajan en el servicio doméstico, en particular la Ley del Trabajo de 2003 (Ley núm.13/2003 relativa al Trabajo, *Undang-Undang tentang Ketenagakerjaan*). Esta Ley establece una diferencia entre las personas contratadas por “empresas” o por “entidades sociales o de otro tipo dirigidas por funcionarios públicos” y los demás trabajadores. Las trabajadoras domésticas pertenecen a esta última categoría, pero la Ley sólo garantiza protecciones amplias de los derechos de trabajadores y trabajadoras pertenecientes a la primera categoría. Esto quiere decir que la Ley del Trabajo discrimina contra las trabajadoras domésticas y las deja sin protección jurídica de sus derechos laborales, entre ellos el derecho a un salario mínimo, a una semana laboral de 40 horas y a unas normas que dispongan el disfrute de períodos definidos de descanso y vacaciones.

Conforme al derecho internacional, todos los trabajadores tienen unos derechos laborales básicos, entre otros el derecho a una remuneración que les proporcione unas condiciones de existencia dignas, la limitación razonable de las horas de trabajo, el derecho al descanso, el derecho a tener vacaciones y el derecho a afiliarse a un sindicato.² Sin embargo, a las trabajadoras domésticas indonesias no se les garantizan estos derechos. Sus condiciones dependen exclusivamente de la buena (o mala) voluntad de su empleador, una situación que en el caso de Ratna y de muchas otras ha tenido consecuencias trágicas.

² Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), artículos 7 y 8.

¿Qué es un trabajador doméstico?

Aunque no existe una definición estándar para la persona empleada en el servicio doméstico, las definiciones recogidas en la legislación de los distintos países parecen coincidir en que el servicio doméstico exige la presencia de los siguientes componentes: el lugar de trabajo es un domicilio particular; el trabajo realizado está relacionado con atender las tareas de la casa; el trabajo se realiza a beneficio del empleador o la empleadora directa, la persona propietaria de la casa; el empleado o la empleada doméstica está bajo su autoridad directa; el trabajo se realiza con regularidad y de manera continua; y el empleador no obtiene ninguna ganancia pecuniaria de la actividad realizada por el trabajador o la trabajadora doméstica.³

Las trabajadoras domésticas están expuestas a abusos contra sus derechos humanos, entre ellos la negación de sus derechos a recibir cuidados de la salud, una educación, a disfrutar de un nivel de vida adecuado y de libertad de circulación. También corren el riesgo de convertirse en víctimas de la trata de personas⁴ y de actos de violencia. A pesar de la Ley sobre la Eliminación de la Violencia en el Ámbito Familiar, aplicable a trabajadoras y trabajadores domésticos y aprobada por el Parlamento indonesio en septiembre de 2004, su, hasta el momento, desconocimiento e incumplimiento deja vulnerables a las trabajadoras domésticas frente a la violencia en el hogar como entorno laboral.

Tal era la situación que encontró la delegación de Amnistía Internacional durante una visita realizada a la provincia de Java, Indonesia, en febrero-marzo de 2006. Los delegados se desplazaron a Java Central y Oriental, donde se reunieron con 40 trabajadoras domésticas, representantes comunitarios, profesionales del derecho y de la salud, organizaciones de la sociedad civil, ONG locales e internacionales, órganos de las Naciones Unidas y representantes de la policía y del gobierno local. Durante su visita a Indonesia, la delegación de Amnistía Internacional también se reunió con representantes del gobierno en Yakarta.

Este informe se centra en mujeres y niñas que trabajan como empleadas domésticas – a tiempo parcial o completo– para empleadores particulares de toda Indonesia, tanto si viven dentro como fuera del lugar de trabajo. A través de un análisis detallado y de estudios de casos, el informe ofrece una visión general de las violaciones de derechos humanos que sufren estas trabajadoras y formula recomendaciones al gobierno de Indonesia para que adopte medidas urgentes que garanticen el fin de esta situación. En particular, insta a las autoridades indonesias a que condenen y tomen medidas para acabar con estos abusos contra los derechos humanos de este colectivo, para garantizar unas condiciones laborales justas a todos los trabajadores y trabajadoras, y para aplicar una política de “tolerancia cero” en materia de violencia contra las mujeres, un azote que afecta a demasiadas trabajadoras domésticas y que constituye una grave violación de sus derechos humanos.

³ Véase *Domestic work, conditions of work and employment: A legal perspective*, pp. 9-15, José María Ramírez-Machado, *Conditions of Work and Employment Series No. 7*, 2003, Organización Internacional del Trabajo (OIT), <http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/pdf/7cws.pdf> (en adelante Ramírez-Machado, estudio de la OIT, 2003).

⁴ Véase *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, Comisión Católica Internacional de Migración, mayo de 2003.

2. Información general

El último censo realizado por el Instituto Nacional de Estadística de Indonesia (*Badan Pusat Statistik*, BPS) en 2001 sitúa en 570.000 el número de personas empleadas en el servicio doméstico en este país. Sin embargo, un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) realizado en 2002 indicaba que en Indonesia hay aproximadamente 2,6 millones de trabajadores domésticos, en su gran mayoría mujeres y niñas.⁵ El porcentaje de varones que trabajan como empleados domésticos sigue siendo mínimo: según un cálculo aproximado de la OIT, constituyen menos del cinco por ciento del número total de trabajadores domésticos. Alrededor de una tercera parte de los trabajadores domésticos son niñas (menores de 18 años). La gran mayoría de las trabajadoras domésticas en Indonesia son de procedencia indonesia. Todas las trabajadoras domésticas entrevistadas por Amnistía Internacional eran ciudadanas indonesias.

Las trabajadoras domésticas indonesias normalmente provienen de zonas rurales y urbanas pobres de Java Central, Java Oriental, Java Occidental, Lampung, Kalimantan Occidental y Nusatenggara para trabajar en ciudades densamente pobladas como Yakarta, Surabaya, Medan, Batam, Balikpapan y Pontianak. Por lo general son contratadas de manera informal y consiguen su primer empleo a través de familiares, amigos o vecinos. Las organizaciones locales de colocación de trabajadoras domésticas calculan que, como promedio, sólo un 10 por ciento se contrata a través de las agencias de colocación.

2.1 Contexto cultural y social

El trabajo doméstico está muy arraigado en Indonesia, al igual que en muchos países asiáticos. No es raro que una familia acaudalada tenga una o dos empleadas domésticas de zonas más pobres trabajando para ella. Se las considera “sirvientas” o “ayudantes”, y se las llama “*pembantu*” o “*pembantu rumah tangga*” que, literalmente, significa “ayudante” o “ayudante en las tareas de la casa”. Tradicionalmente, su trabajo consta de las siguientes tareas, aunque sin limitarse a ellas: limpiar, lavar, barrer, cocinar, cuidar de los niños, hacer la compra y, en raras ocasiones, ocuparse del jardín o atender el negocio del empleador o empleadora.

Por lo general, las empleadas domésticas empiezan a trabajar muy jóvenes, a los 12 o 13 años de edad. De acuerdo con la tradición javanesa (“*ngenger*”), es normal enviar a los niños y niñas de bajo nivel socioeconómico a vivir con parientes más adinerados, o con personas que se comprometen a proporcionarles una educación adecuada y un lugar para vivir.⁶ A cambio, el niño o la niña ayuda en las tareas de la casa. Para la opinión pública, las trabajadoras domésticas son miembros de la familia y no empleadas.

⁵ El estudio fue realizado por la Universidad de Indonesia y el Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil. Véase *Flowers on the Rock: Phenomenon of Child Domestic Workers in Indonesia (Bunga-bunga di Atas Padas: Fenomena Pekerja Rumah Tangga Anak Di Indonesia)* (en inglés y bahasa indonesia), OIT, 2004.

⁶ Véase la política experimental del Ministerio de Potenciación de la Mujer para la protección de las niñas empleadas en el servicio doméstico (*Panduan Kebijakan Perlindungan Pekerja Rumah Tangga Anak*), 2006, p. 16.

Sin embargo, la distancia jerárquica que existe entre las trabajadoras domésticas y sus empleadores es tan grande que la opinión pública las considera de una condición profundamente inferior y subordinadas a su empleador. Las duras condiciones que soportan son toleradas no sólo por la opinión pública sino también por las propias trabajadoras, que están influenciadas por esta forma de interpretar su situación. De hecho, las trabajadoras domésticas están consideradas en la práctica ciudadanas de segunda clase cuya condición subordinada las excluye de los derechos disfrutados por otros miembros de la comunidad.

Además de ser percibidas como “ayudantes” o como miembros de la familia y de tener que hacer frente a la percepción de inferioridad debido a su trabajo, las trabajadoras domésticas difícilmente ven reconocido el valor de su trabajo. Al igual que en otros países, este colectivo sufre las consecuencias de que el trabajo doméstico esté considerado, por una mayoría aplastante, un “trabajo de mujeres” que no merece la estima social otorgada a muchos otros trabajos. Puesto que las mujeres llevan siglos realizando esta clase de labor doméstica gratuitamente, la sociedad en general tiende a infravalorarlo y lo juzga “improductivo”.

2.2 Factores que influyen en la decisión de trabajar en el servicio doméstico

Aunque algunas de las niñas y mujeres entrevistadas hubieran preferido continuar sus estudios secundarios, la escasez de recursos económicos las obligó a abandonarlos al cumplir los 12 o 13 años. Muchas indicaron a Amnistía Internacional que sus familias no podían seguir pagando la matrícula y otros gastos relacionados.⁷ Algunas informaron de que la crisis económica de 1998 había empeorado aún más su situación y las había obligado a trabajar antes de lo previsto para ayudar a sus progenitores o para que sus hermanos menores pudieran ir a la escuela.

Indonesia es Estado Parte en la Convención sobre los Derechos del Niño, que garantiza el derecho a la educación independientemente del sexo del menor.⁸ La propia legislación de Indonesia reconoce la igualdad del derecho a la educación para niños y niñas.⁹ Sin embargo, debido a una opinión generalizada según la cual los niños son de una condición superior con respecto a las niñas y están mejor capacitados para aprovechar la educación recibida, el bajo índice de asistencia escolar de las niñas no se considera forzosamente un problema. Aunque los datos de Indonesia sobre la igualdad de género en la educación son

⁷ En Indonesia no hay garantía legal de educación gratuita. El gobierno reconoce que no todos los niños y niñas pueden realizar estudios secundarios debido al precio relativamente alto de la matrícula escolar, la inaccesibilidad y un sistema de selección basado en zonas de captación. Véase el segundo informe periódico que los Estados Partes debían presentar en 1997: Indonesia, Comité de los Derechos del Niño, Doc. ONU CRC /C/65/Add.23, 7 de julio de 2003, párr. 321.

⁸ Véanse los artículos 2.1 y 28.

⁹ Artículo 5 de la Ley núm. 20/2003 sobre el Sistema Educativo Nacional.

favorables comparados con el promedio global,¹⁰ las autoridades de este país reconocen que la tasa de analfabetismo es más elevada en las niñas y que su matriculación y participación en la enseñanza superior es inferior a la de los niños.¹¹ También admiten que los planes de estudio y los métodos de enseñanza reflejan prejuicios sexistas.¹² El gobierno de Indonesia ha emprendido varias iniciativas en el campo de la educación para contrarrestar esta tendencia. Ha adoptado medidas especiales como el establecimiento de cuotas, becas, subvenciones y garantías de admisión de niñas en escuelas e instituciones de enseñanza superior. También se ha comprometido a revisar libros de texto, planes de estudios y métodos de enseñanza y aprendizaje para que introduzcan una perspectiva de género.¹³

Según el Ministerio de Educación, las estadísticas reflejan que la probabilidad de abandono de los estudios primarios o secundarios es mayor en las niñas que en los niños.¹⁴ La situación económica y otros factores obligan a muchas niñas a trabajar antes de cumplir 15 años, perdiendo –a veces para siempre– oportunidades de recibir una educación. De manera similar, las mujeres que se casan jóvenes tienden a abandonar antes los estudios y con ello limitan sus oportunidades de trabajo. El alto nivel de desempleo en Indonesia empeora esta situación: en febrero de 2005 la tasa de desempleo era superior al 10 por ciento, y superaba el 28 por ciento en el caso de personas de entre 15 y 24 años.¹⁵ Una vez que las mujeres y niñas comienzan a trabajar como empleadas domésticas, las perspectivas de encontrar otro tipo de trabajo disminuyen.

Todas las trabajadoras domésticas entrevistadas por Amnistía Internacional afirmaron que ellas mismas habían elegido su actual profesión. La mayoría veía el trabajo doméstico como una oportunidad de ganar dinero y adquirir experiencia fuera de su barrio o región. Es probable que factores culturales, económicos y sociales influyeran de manera decisiva en su elección vocacional. El trabajo doméstico es una de las opciones laborales claramente reservadas a niñas y mujeres sin recursos y sin especialización, que apenas han recibido

¹⁰ Véase: <http://millenniumindicators.un.org/unsd/mdg/SeriesDetail.aspx?srid=611&crd=> .

¹¹ Informes periódicos cuarto y quinto combinados de los Estados Partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: Indonesia, Doc. ONU CEDAW/C/IDN/4-5, 27 de julio de 2005, párr. 45. Véase también el párrafo 52: “A pesar de todos los esfuerzos realizados, la asignación de roles y la aplicación de estereotipos a las mujeres siguen constituyendo obstáculos importantes a la aplicación de la Convención”. Y el 96: “No se observaban diferencias entre niñas y niños en la enseñanza primaria, pero sí en la secundaria, que sólo concluían el 12,8% de las niñas, frente al 17,5% de los niños. También había diferencias considerables entre las tasas de analfabetismo de hombres y mujeres, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Las estadísticas compiladas por el Ministerio de Educación Nacional correspondientes a 1999/2000 revelan que el porcentaje de abandono escolar en la enseñanza primaria era del 3%, en la enseñanza media del 4,1% y en la enseñanza secundaria el 3,4%, y que esa situación afectaba principalmente a las niñas y se traducía posteriormente en dificultades para encontrar buenos empleos”.

¹² *Ibid.*, párr. 95: “Persisten asimismo desigualdades de género en todas las actividades educativas, en los procesos de enseñanza y de aprendizaje, en los libros de texto y en otros instrumentos didácticos”.

¹³ *Ibid.*, véanse los párrafos 48 y 53.

¹⁴ Véase *Fact-sheet – girls’ education in Indonesia*, UNICEF, 2003.

¹⁵ Resultados preliminares de un estudio nacional sobre población activa recogido en *Indonesia: Economic and Social Update*, Banco Mundial, octubre de 2005, p.16.

educación y buscan un trabajo remunerado, y que no tendrán acceso a otras vías de empleo debido a su condición socioeconómica y educativa.

Según ONG locales, las niñas que trabajan como empleadas domésticas están muy solicitadas porque resultan “baratas” y no exigen tanto como las adultas.¹⁶ Dicho de otro modo, no hay paridad salarial entre menores y adultos. Aunque los menores no deberían realizar trabajos en las mismas condiciones laborales que los adultos, Amnistía Internacional cree que, en los casos en que sí lo hagan, su trabajo debería ser remunerado con igualdad.

El hecho de que las mujeres y niñas en Indonesia empiecen a trabajar a edades tan tempranas vulnera manifiestamente las normas internacionales aceptadas y reconocidas por el gobierno. En 1999, Indonesia ratificó el Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo, y estableció en 15 años la edad mínima para trabajar en el país.¹⁷ Aunque, según la declaración realizada por Indonesia al ratificar el Convenio 138, el Estado debería garantizar la educación gratuita y obligatoria hasta la edad mínima de admisión al empleo, establecida en 15 años,¹⁸ se calcula que 1,8 millones de niños y niñas en edad escolar (7-12 años), y 4,8 millones de niños y niñas de entre 13 y 15 años de edad se quedan fuera del sistema escolar.¹⁹

Algunas organizaciones también han documentado el papel que desempeñan las agencias de contratación a la hora de animar a las jóvenes a trabajar como empleadas domésticas. Sus informes indican que algunas agencias de contratación se desplazan a los pueblos con la intención específica de contratar empleadas domésticas, y que algunas mienten acerca de las condiciones de trabajo o los salarios para suscitar interés. Según la información recibida, los agentes de contratación convencen a algunas niñas y a sus progenitores afirmando que el trabajo doméstico es una manera sencilla de salir de la pobreza, tanto para la niña como para su familia.²⁰

¹⁶ Entrevista a representantes del Centro de Crisis para Menores de Surabaya, 8 de marzo de 2006, Surabaya.

¹⁷ El Convenio dispone que los Estados Partes deben establecer una edad mínima y “ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna” (art. 2.1).

¹⁸ La edad para completar la educación obligatoria debería ser igual a la edad mínima de admisión al empleo de acuerdo con el Convenio 138 de la OIT. Cuando Indonesia ratificó este Convenio, estableció en 15 años dicha edad, lo que significa que la edad mínima general de admisión al empleo es de 15 años, y que en Indonesia debería garantizarse la educación gratuita y obligatoria hasta esa edad.

¹⁹ Estudio Económico Nacional, 2002, citado en *Fact sheet – girls’ education in Indonesia*, UNICEF, 2003. http://www.unicef.org/indonesia/girls_education_fact_sheet_final_ENG_1.pdf#search=%22girls%20indonesia%20education%2015%20years%20old%22.

²⁰ Véase *Always on Call: Abuse and Exploitation of Child Domestic Workers in Indonesia*, Human Rights Watch, junio de 2005.

2.3 Falta de datos

La falta de cifras globales sobre el número de trabajadoras domésticas que hay actualmente en Indonesia, así como de datos desglosados por género, edad, origen, nivel y condiciones socioeconómicas, no permite determinar la dimensión del problema ni, por consiguiente, el nivel de respuesta que se requiere para abordarlo. El propio gobierno de Indonesia reconoce que no dispone de información promenorizada sobre las trabajadoras domésticas, y que se basa en los datos de la OIT.²¹

Los consejos comunitarios y vecinales (*Rukun Warga* y *Rukun Tentangga*, respectivamente), encargados de velar por el bienestar de las familias y de proporcionarles apoyo administrativo, existen en todo el territorio indonesio. Constituyen el nivel más bajo de unidad administrativa en Indonesia y están regulados por la ley.²² Los dirigentes de estos consejos comunitarios y vecinales son elegidos por las personas pertenecientes a uno u otro ámbito. Una de sus tareas es registrar y llevar un control del número de personas que viven en cada casa. Aunque podrían llevar un registro de las trabajadoras domésticas en el ámbito local y con ello desempeñar una función importante, de momento no realizan esta actividad. Funcionarios locales señalan que la población de trabajadoras y trabajadores domésticos es demasiado inestable como para llevar un registro y un control efectivos. También podría ser que estos consejos no tengan la capacidad suficiente como para llevar un registro efectivo de las trabajadoras domésticas. Amnistía Internacional estima que el registro y la publicación de datos completos sobre las trabajadoras domésticas debería ser una de las primeras medidas adoptadas por el gobierno de Indonesia para abordar los motivos de preocupación sobre el trato que recibe este colectivo en este país.

3. Las trabajadoras domésticas son vulnerables a la violencia

El contexto de aislamiento en el que viven las trabajadoras domésticas, unido a su baja condición social y la escasez de opciones laborales, aumentan su vulnerabilidad a una serie de abusos, entre ellos la violencia física, sexual y psicológica. Amnistía Internacional ha documentado algunas de las situaciones extremas a las que llegan a enfrentarse las trabajadoras domésticas en su trabajo cotidiano. Estas situaciones se producen en el contexto más amplio de negación de múltiples derechos a las trabajadoras domésticas (véase los capítulos 4 y 5).

²¹ Véase la política experimental del Ministerio de Potenciación de la Mujer para la protección de las niñas empleadas en el servicio doméstico, 2006, p. 16.

²² Véase la normativa del ministro del Interior núm. 7/1983 sobre el establecimiento de las “*Rukun Tentangga*” y “*Rukun Warga*”.

3.1 Violencia contra las trabajadoras domésticas

3.1.1 Violencia física y sexual contra las trabajadoras domésticas

Me obligó a tener relaciones sexuales con él

Declaración de una empleada doméstica de 22 años.

En febrero de 2006, una empleada doméstica de 13 años huyó de la casa de su empleadora en Bogor, Java Occidental. En el baño, su empleadora le había golpeado la cabeza reiteradas veces y le había arrojado agua por todo el cuerpo. Luego la había empujado boca abajo contra el inodoro. Según afirma la niña, durante los siete meses que pasó en la casa, la empleadora la maltrató en numerosas ocasiones, incluidos golpes con una cacerola y quemaduras con cigarrillos.²³

La niña fue una de las afortunadas que lograron huir de una situación laboral abusiva. Para Syahrani, de 20 años, no hubo escapatoria. En mayo de 2006, su empleador fue detenido en Makassar, provincia de Sulawesi del sur, por maltratarla y causar su muerte.²⁴ Según los informes, la había golpeado en los brazos, las piernas y la cabeza con una barra de hierro. Los abusos se repitieron dos veces durante un período de dos días, y fueron el motivo de la muerte de Syahrani 48 horas después.

Estos casos de abusos no siempre se denuncian a la policía y rara vez llegan al conocimiento de la opinión pública. Aisladas de sus familias y amigos, las trabajadoras domésticas se arriesgan a perder el trabajo si hablan, un riesgo que casi ninguna de ellas se siente en posición de asumir. Este temor, unido al hecho de que las autoridades no protegen sus derechos ni previenen, investigan ni castigan los abusos a los que se las somete (véase 3.2.2), hacen que una gran parte de la violencia perpetrada contra estas mujeres y niñas permanezca oculta.

Las trabajadoras domésticas también corren un gran riesgo de sufrir abusos sexuales, incluso violación. En Yakarta, una trabajadora doméstica de 22 años fue forzada por su empleador a tener relaciones sexuales con el hermano pequeño de éste entre junio y octubre de 2004. “Me obligó a tener relaciones sexuales con [él]”, recordaba. “Primero intentó seducirme, halagarme, abrazarme y besarme por todo el cuerpo. Cuando empezó a excitarse y me soltó la mano aproveché para salir corriendo, pero me alcanzó, me obligó a seguirle a la habitación y cerró la puerta”. La joven quedó embarazada y la familia del empleador pidió al hermano que se casase con ella, pero éste se negó porque decía que no era atractiva. El 15 de noviembre la familia echó a la trabajadora doméstica de la casa, le pagaron los sueldos que le debían y le dieron 40.000 rupias indonesias (4 dólares estadounidenses) para gastos de transporte.

²³ Los nombres de los autores y los lugares han sido modificados para proteger a las víctimas de posibles represalias.

²⁴ *The Jakarta Post*, 10 de mayo de 2006.

En Yakarta, una trabajadora doméstica de 33 años informó de que había sido violada en reiteradas ocasiones por su empleador, un artista, entre diciembre de 2004 y enero de 2005. Dijo que se le acercaba mientras dormía y se quitaba la ropa. “Era un hombre corpulento”, decía, y no podía hacer nada para evitarlo. Después de un tiempo, logró escapar de la casa.

La relatora especial de la ONU sobre la violencia contra la mujer ha declarado que, en determinadas circunstancias, la violencia contra las mujeres a manos de agentes particulares, incluida la violencia de género perpetrada contra mujeres y niñas en el ámbito doméstico, debería ser considerada una forma de tortura si es grave y si el Estado no toma medidas apropiadas para prevenirla y castigarla.²⁵

Dewi

En una ocasión, mi jefe me llamó cuando se encontraba en el baño [...] Sólo llevaba puesta una toalla [...] [Me sentí intimidada, pues] sólo estábamos él y yo en la casa [...] Más tarde vino a la cocina y me tocó por detrás mientras yo cocinaba [...] Yo lo rechacé [...] Lo intentó dos veces más pero yo volví a rechazarlo [...] [Pensé] que si mi jefa hubiese estado allí, nada de eso habría ocurrido [...] [Un mes más tarde] me encontraba sola en la habitación del niño cuando apareció él diciendo que buscaba ropa [...] En ese momento mi jefa estaba en el baño [...] Mi jefe intentó forzarme a tener relaciones sexuales con él pero no lo consiguió [...] Después de los incidentes, decidí dejar aquel trabajo. Tenía mucho miedo [...] Allí no me sentía segura [...] No sabía con quién hablar y no tenía valor para acudir a la policía, ya que por lo general son todos hombres [...] Temía que acabase convirtiéndose en un problema para mí.²⁶

Al igual que Dewi, muchas mujeres y niñas que trabajan como empleadas domésticas son vulnerables al hostigamiento sexual. De acuerdo con los datos facilitados por una ONG local, algunas niñas que trabajan como empleadas domésticas en Pamulang, Yakarta, han sido forzadas a masajear las partes íntimas de sus empleadores, así como a abrazarlos, besarlos y mirarlos mientras éstos se bañan. El aislamiento de la casa y las diferencias entre la condición social de la trabajadora doméstica y el empleador crean un ambiente favorable a que los empleadores obren convencidos de que sus abusos no les traerán consecuencias.

De acuerdo con las normas internacionales, el hostigamiento sexual incluye:

[u]n comportamiento de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, verbales o de hecho. Este tipo de conducta puede ser humillante y puede constituir un problema de salud y de seguridad; es discriminatoria cuando la mujer tiene motivos suficientes para creer que su negativa podría causarle problemas en el

²⁵ Lo que se infiere es que dicha violencia cumple todos los requisitos de la definición de tortura, incluido un fin prohibido como es la discriminación o el castigo. Véase, por ejemplo, el informe de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 1995/85 de la Comisión de Derechos Humanos, Doc. ONU E/CN.4/1996/53, 5 de febrero de 1996, párrs. 42-50.

²⁶ Entrevista, 26 de febrero de 2006, Yakarta.

*trabajo, en la contratación o el ascenso inclusive, o cuando crea un medio de trabajo hostil.*²⁷

La relatora especial sobre la violencia contra la mujer ha calificado el hostigamiento sexual de violencia ilegal, y lo considera un ataque contra la dignidad humana y un acto de discriminación contra las mujeres.²⁸ En su informe de 1997 concluía que el hostigamiento sexual se utiliza para controlar e intimidar a las mujeres y para mantener su condición social de subordinación. “El acoso sexual afecta directamente a la base de la autosuficiencia económica de la mujer”. “Es nueve veces más probable que una mujer deje su empleo como consecuencia de acoso sexual que lo haga un hombre”. Cuando las mujeres no ven la posibilidad de abandonar su trabajo, es probable que también carezcan de los medios para poner fin a los abusos constantes.

3.1.2 Magnitud de la violencia doméstica contra las mujeres

En 2006, la Comisión Nacional sobre la Violencia contra la Mujer (*Komnas Perempuan*) reveló que el año anterior se había registrado un brusco aumento en el número de casos de violencia contra las mujeres denunciados a organizaciones de mujeres, hospitales, tribunales religiosos, tribunales de distrito, unidades de servicios especiales y fiscalías de tribunales superiores.²⁹ En 2005 se denunciaron más de 20.000 casos, un aumento del 69 por ciento con respecto al año anterior. Aunque este incremento en parte se debió al mayor número de agencias dispuestas a facilitar información a la Comisión, también puso de manifiesto que la opinión pública era más consciente de que existían leyes que prohíben la violencia doméstica y mecanismos para responder a este tipo de abuso en todo el país.

La Comisión reconoce que este número “sólo refleja la punta del iceberg”. Si se tiene en cuenta que es frecuente que los casos no se denuncien, la incidencia de las distintas formas de violencia contra las mujeres es, sin duda, mucho más elevada.

²⁷ Recomendación general núm. 19 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, A/47/38.

²⁸ La relatora especial sobre la violencia contra la mujer describió el acoso sexual como una forma de violencia en la comunidad, una forma de discriminación sexual y una agresión a la sexualidad femenina que servía para perpetuar la situación de subordinación de la mujer en la sociedad. Informe preliminar presentado por la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, de conformidad con la resolución 1994/45 de la Comisión de Derechos Humanos, Doc. ONU E/CN.4/1995/42, 22 de noviembre de 1994. Véase también el artículo 2 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

²⁹ Este estudio incluye las siguientes formas de violencia contra la mujer: violencia doméstica (actos de violencia cometidos en el ámbito familiar y por personas conocidas por la víctima), violencia en la comunidad (actos de violencia cometidos fuera de la casa, p.ej. el lugar de trabajo) y violencia contra la mujer relacionada con el Estado (actos de violencia debidos al incumplimiento por parte del Estado de sus compromisos legales, y violencia contra la mujer en zonas de conflicto). Véase *Violence against women 2005: domestic violence and restrictions in the name of morality*, Comisión Nacional sobre la Violencia contra la Mujer (*Komnas Perempuan*), http://www.komnasperempuan.or.id/public/KP%20Annual%20Notes%202006%201_.pdf, 2006.

Cuadro 1: Definición de “violencia contra las mujeres”

La expresión “violencia contra las mujeres” ha sido definida en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.³⁰

Abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:

* La violencia física, sexual y psicológica que se produce en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote matrimonial, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación.

* La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexual en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada.

* La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.³¹

En su Recomendación general 19, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer³² declara que la violencia de género es una forma de discriminación que afecta gravemente el disfrute de la mujer de sus derechos humanos.

Aunque, según informes, las mujeres también perpetran actos de violencia en el ámbito familiar, sobre todo contra los menores, la mayoría de las víctimas de violencia doméstica son mujeres y niñas. En el estudio de la Comisión Nacional sobre la Violencia contra la Mujer, el 82 por ciento de los casos de violencia contra mujeres denunciados se produjo en el ámbito familiar y más del 45 por ciento de las víctimas eran amas de casa. La violencia contra las trabajadoras domésticas todavía no se documenta ni denuncia en grado suficiente; en el estudio de la Comisión sólo se documentaban 87 casos (0,52 por ciento del total de casos denunciados de violencia doméstica). Si se reflejan las constantes generales de escasez de denuncias, el número real de casos es definitivamente más elevado.

³⁰ Artículo 1 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

³¹ Artículo 2 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

³² Indonesia ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 1984.

3.2 Obstáculos que impiden proteger a las trabajadoras domésticas contra la violencia

*Indonesia seguirá apoyando activamente los procesos nacionales, regionales e internacionales que promueven y protegen los derechos de la mujer y los derechos del niño. Asimismo continuará intensificando sus esfuerzos para eliminar la discriminación contra las mujeres y aplicar la “tolerancia cero” respecto a la violencia contra la mujer.*³³

3.2.1 Legislación nacional en materia de violencia física y sexual

El Código Penal (*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*) prohíbe de manera expresa una serie de actos violentos contra la mujer, entre ellos la violación y la agresión sexual (arts. 285-91), la trata de personas (art. 297), el hostigamiento sexual (art. 294.2), la trata de esclavos (arts. 324-7), el secuestro (art. 328), el uso o la amenaza de violencia para forzar a una persona a hacer algo contra su voluntad (art. 335), el asesinato (arts. 338-50) y el abuso (arts. 292-4 y 351-8).

Tradicionalmente, el Código Penal ha sido la normativa de referencia utilizada en Indonesia en lo referente a disposiciones sobre violencia contra las mujeres. Muchos críticos han resaltado la necesidad de modificar la legislación y adaptarla a las necesidades particulares y a los derechos de las mujeres –entre otras críticas– y desde hace varios años se somete a debate la elaboración de un nuevo Código. Según la Sociedad de Asistencia Jurídica para la Mujer Apik (*Lembaga Bantuan Hukum Apik*), el artículo 356.1 del Código Penal debe ser modificado porque sólo contempla a las esposas, los hijos e hijas y los progenitores como víctimas potenciales de violencia doméstica pero no a otras clases de víctimas, como las trabajadoras domésticas o las personas que conviven en otro tipo de relaciones, entre ellas las pertenecientes al colectivo de lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero. El Código Penal tampoco contempla la violencia psicológica como una forma de violencia.³⁴

En septiembre de 2004, el gobierno tomó medidas concretas para eliminar la violencia contra las mujeres con la ratificación de la Ley sobre Violencia Doméstica (Ley núm. 23 sobre la Eliminación de la Violencia en el Ámbito Familiar, *Undang-undang penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga*).³⁵ Esta ley define la violencia en el ámbito familiar de la siguiente manera:

³³ *Commitment and voluntary pledges of Indonesia in the field of Human Rights*, Doc. Ref. 306/SOC 101/IV/06, Gobierno de Indonesia, 28 de abril de 2006, <http://www.un.org/ga/60/elect/hrc/indonesia.pdf>.

³⁴ Véase el sitio web de la Sociedad de Asistencia Jurídica para la Mujer Apik: <http://www.lbh-apik.or.id/gd-legislative%20advocacy.htm>.

³⁵ La traducción oficial al inglés se puede obtener en <http://www.komnasperempuan.or.id/public/UU%20No%202004%20PKDRT-%20English.pdf>. Para consultar la versión original, véase *State gazette of the Republic of Indonesia*, 2004, número 4.419.

Todo acto perpetrado contra cualquier persona, especialmente si es mujer, que cause dolor o sufrimiento físico, sexual y psicológico, o el abandono de la familia, o ambas cosas, lo que incluye amenazar con forzar, privar de libertad o actuar de manera contraria a la ley en el ámbito familiar. (art. 1)

El Estado “prevendrá” la comisión de actos de violencia en el ámbito familiar, “tomará medidas contra el autor o la autora” y “protegerá” a las víctimas de esta clase de violencia. Las trabajadoras domésticas están expresamente incluidas en esta ley como “la persona que trabaja para ayudar en las tareas de la casa y que vive en la casa” (art. 2.1 c).

La Ley sobre Violencia Doméstica claramente “prohíbe la violencia en el ámbito familiar” (art. 5). Esta violencia incluye lo siguiente:

- Violencia física, definida como “acto que causa dolor, enfermedad o lesión grave” (art. 6).
- Violencia psicológica, definida como “acto que provoca temor, pérdida de la confianza propia, pérdida de la capacidad de actuar, desesperanza o sufrimiento psíquico grave en una persona” (art. 7).
- Violencia sexual, definida como “forzar el acto sexual contra la voluntad de una persona que resida en el ámbito familiar” y “forzar el acto sexual contra la voluntad de una de las personas que residan en el ámbito familiar con fines comerciales o con un propósito determinado” (art. 8).
- “Abandono de una persona en el ámbito familiar”. La Ley establece que existe la obligación de “proporcionar sustento, tratamiento o cuidados a la persona” (art. 9).

La Ley sobre Violencia Doméstica supone un avance con respecto a las disposiciones sobre violencia contra las mujeres contenidas en el Código Penal en muchos sentidos, entre otros por sus definiciones amplias tanto de la violencia doméstica como de sus víctimas potenciales. Por primera vez en Indonesia, la ley castiga el hostigamiento sexual. También se definen claramente las obligaciones de agentes de policía, fiscales, jueces y miembros de la comunidad a la hora de abordar la violencia doméstica, entre ellas la de obligar a quienes presencian actos de violencia doméstica a denunciarlos a la policía. La ley también impone penas más duras para algunos actos de violencia doméstica: por ejemplo, eleva de 12 a 15 años de cárcel la pena máxima por violación establecida en el Código Penal.

Aunque acogida con satisfacción, la Ley sobre Violencia Doméstica todavía no se aplica plenamente, especialmente en lo relativo a la violencia contra las trabajadoras domésticas. A pesar de la gran campaña de sensibilización que se realizó en 2005, según los informes recibidos los agentes de policía local y los jueces no aplican íntegramente la ley y en algunos casos prefieren basarse en el Código Penal. Aunque esta campaña patrocinada por el gobierno, centrada principalmente en la violencia doméstica contra cónyuges e hijos, ha servido para aumentar las denuncias de casos de violencia doméstica ante diversas instituciones (policía, hospitales y centros comunitarios, entre otras), el número de denuncias por actos de violencia contra empleadas domésticas sigue siendo bajo. Ello podría deberse, en parte, al escaso conocimiento por parte de los funcionarios públicos y las propias víctimas de que la ley también se aplica a las personas que trabajan en el servicio doméstico.

Amnistía Internacional insta al gobierno de Indonesia a que continúe su programa de sensibilización para garantizar que la ley sea plenamente entendida por toda la población, y sea aplicada íntegramente por la policía y los representantes del poder judicial. La población indonesia debe saber que la Ley sobre Violencia Doméstica también es de aplicación para las trabajadoras domésticas y que los casos de violencia contra personas de este sector deben ser denunciados de inmediato.

3.2.2 El efecto limitado de los recursos legales

Los casos de violencia doméstica y otras formas de violencia de género contra las mujeres que se enjuician con éxito son relativamente raros teniendo en cuenta la magnitud del problema. Muchas mujeres se resisten a presentar denuncias formales. Las pocas que sí lo hacen frecuentemente se retractan de sus declaraciones y un gran número de casos nunca llega a los tribunales. De acuerdo con un informe elaborado por la Comisión Nacional sobre la Violencia contra la Mujer y organizaciones asociadas en 2002 para el relator especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados, de los 548 casos de violencia contra las mujeres gestionados por cuatro centros de crisis de la mujer en Yakarta en el período comprendido entre abril de 2001 y 2002, menos del 10 por ciento fue denunciado a la policía (45 casos).³⁶ Agentes de policía de la Sección de la Mujer de la Comisaría de Policía Metropolitana de Yakarta Oriental confirmaron que los casos de violencia contra las mujeres no se denuncian casi nunca.³⁷ De enero a marzo de 2006 sólo habían recibido dos denuncias de abusos contra trabajadoras domésticas.

La reticencia de las trabajadoras domésticas a la hora de denunciar incidentes a la policía se basa en factores culturales, económicos y educativos.

En primer lugar, las mujeres pueden sentirse avergonzadas de comunicar el incidente a la policía. Una trabajadora doméstica entrevistada explicó que no iba a la policía porque creía que allí eran todos varones (véase el caso de Dewi, p.10). En Indonesia todavía es tabú hablar abiertamente del sexo, y las actitudes que mujeres y niñas deberían adoptar sobre las relaciones sexuales están cuidadosamente codificadas. La legislación tipifica como delito las relaciones extramatrimoniales. Todo hombre o mujer casado que cometa adulterio o participe directamente en el acto sabiendo que la otra parte está casada será castigado con una pena máxima de nueve meses de cárcel (art. 254). Esto significa que las trabajadoras domésticas pueden mostrarse reacias a denunciar abusos sexuales si están casadas o si el autor o autora del abuso lo estaba en el momento del incidente, por miedo a ser acusada de infringir la ley. Aunque los debates recientes sobre la polémica ley de pornografía han puesto de manifiesto un aumento en la división de la sociedad indonesia con respecto a estas cuestiones, sigue

³⁶ De los 45 casos, 10 recibieron condena; se impusieron cinco penas de entre 6 y 8 años de cárcel y una pena máxima de 12 años. De los 257 casos gestionados por la Sección de Mujeres de la Policía Metropolitana de Yakarta entre abril de 2001 y el mismo mes de 2002, sólo un 18 por ciento llegó a los tribunales; la reticencia de las mujeres a presentar denuncias formales y la posterior retractación de las denuncias influyeron en aproximadamente el 20 por ciento de los casos.

³⁷ Entrevista, 6 de marzo de 2006.

prevaleciendo, sobre todo en los niveles menos educados de la sociedad, una actitud conservadora que alimenta estereotipos de género según los cuales la mujer debería estar confinada al ámbito privado y abstenerse de mantener relaciones sexuales antes del matrimonio. En este contexto, las trabajadoras domésticas pueden sentirse demasiado intimidadas como para revelar experiencias muy íntimas a la policía, una institución predominantemente masculina. En opinión de Amnistía Internacional, la reticencia de las trabajadoras domésticas a testificar quizás podría vencerse si hubiese un conocimiento más extendido sobre las secciones de mujeres que se han creado recientemente en las comisarías y que están atendidas exclusivamente por mujeres agentes.³⁸

En segundo lugar, las trabajadoras domésticas pueden temer la pérdida de su trabajo o no encontrar otro después si hablan. Este temor está especialmente bien fundado si el caso llega a los tribunales, ya que el proceso puede prolongarse bastante tiempo y desacreditar a la empleada ante su empleador actual y ante posibles empleadores futuros. Además, el proceso judicial a veces ocupa una gran parte del tiempo de la empleada doméstica y le dificulta compaginar su trabajo con la asistencia a los procedimientos judiciales.

Por último, las víctimas pueden no ser conscientes de que la violencia doméstica es un delito. Las disposiciones recogidas en la Ley sobre Violencia Doméstica estipulan que el gobierno “organizará la comunicación, información y educación en materia de violencia en el ámbito familiar; organizará la socialización y defensa con respecto a la violencia en el ámbito familiar; y organizará educación y formación con una perspectiva de género sobre la violencia en el ámbito familiar y establecerá un nivel de servicio y acreditación con una perspectiva de género” (art. 12). Sin embargo, todavía queda mucho por hacer para que la ley se conozca y se apliquen sus disposiciones destinadas a aumentar la sensibilización. La Ley sobre Violencia Doméstica aún no se conoce bien, ni siquiera entre los propios jueces, y las trabajadoras domésticas son de las últimas personas que reciben información sobre sus derechos en este sentido. Una gran mayoría de las trabajadoras domésticas entrevistadas ignoraba que existiera una Ley sobre Violencia Doméstica o que ésta fuera aplicable a su situación.

Los casos de violencia y otros abusos contra las trabajadoras domésticas denunciados a la policía rara vez llegan a los tribunales. En su lugar, la mayoría se solucionan a través de una “mediación” externa al ámbito judicial. Empleadas y empleadores llegan a un acuerdo, por lo general económico, para solucionar la cuestión de forma privada y se retiran los cargos que puedan haberse formulado contra el autor o la autora. Amnistía Internacional recibió información según la cual la condición social y económica de superioridad de los empleadores frente las empleadas domésticas facilitaba hasta cierto punto estas prácticas. Los empleadores frecuentemente gozan de una situación sólida que les permite zanjar la cuestión

³⁸ La policía dispone de más de 200 “salas especiales para la atención de crisis” o “secciones de mujeres” distribuidas por todo el país en las que mujeres agentes reciben denuncias de mujeres y niñas víctimas de agresiones sexuales y trata, y donde las víctimas encuentran refugio temporal. Véase *Country reports on human rights practice* (Indonesia), Departamento de Estado de EE.UU., marzo de 2006, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/61609.htm>.

negociando el pago de una suma económica y con ello evitan que se les procese judicialmente, mientras que las trabajadoras domésticas no tienen otra opción que aceptar lo que les ofrece su empleador. La corrupción en los sistemas judicial y policial es generalizada y estas prácticas pueden dar lugar a que los autores disfruten de impunidad y las víctimas no tengan acceso a la justicia, alimentando potencialmente un ciclo de abusos en el que los autores quedan libres para volver a cometer abusos.³⁹ El gobierno de Indonesia debería asegurarse de que las trabajadoras domésticas conozcan perfectamente sus derechos antes de llegar a un acuerdo con su empleador o empleadora después de denunciar su caso a la policía. La policía debe investigar y procesar siempre las denuncias de agresiones ilegítimas cuando existan indicios. El que se haya ofrecido, o la presunta víctima haya aceptado –o no–, algún tipo de indemnización no debería influir en la decisión de realizar una investigación.

Incluso cuando un caso llega a los tribunales, la trabajadora doméstica puede enfrentarse a obstáculos. Agentes de policía, fiscalías, jueces y abogados podrían mostrarse reacios a abordar el caso debido a la opinión generalizada según la cual la violencia doméstica es un asunto privado que no requiere intervención del Estado. Muchos creen que la propia víctima, y no el autor o la autora, es responsable de la violencia sufrida, que no es sino una consecuencia de haber hecho mal su trabajo.⁴⁰ Según las ONG locales, la falta de “respeto” hacia las trabajadoras domésticas en el seno del sistema judicial exacerba los obstáculos que dificultan el acceso de las víctimas a la justicia. Una vez más, las trabajadoras domésticas son víctimas de su baja condición social en el seno de la sociedad indonesia (véase 2.1).

Sunarsih

En 2001, una trabajadora doméstica de 15 años que trabajaba en Surabaya del Sur, Java Oriental, fue golpeada reiteradamente durante más de una hora por su empleadora hasta morir. La agresión se debió a que la empleada había tomado fruta sin permiso “oficial”, en palabras de la empleadora. Según los informes recibidos, Sunarsih tomó la fruta porque estaba desesperada de hambre y no tenía otra forma de obtener alimentos: no le habían pagado su sueldo y su empleadora no le permitía salir de la casa. El tribunal de distrito de Surabaya impuso a la empleadora una pena de cuatro años de cárcel por los malos tratos infligidos a Sunarsih que le produjeron la muerte. La pena fue recurrida y reducida a dos años. En 2005, ya en libertad, la empleadora fue acusada nuevamente de malos tratos por las tres empleadas domésticas que tenía a su servicio. Las empleadas declararon a la policía que las obligaba a trabajar a diario desde las tres de la madrugada hasta la una de la madrugada del día siguiente, y que si por cansancio se retrasaban en su trabajo, su jefa las golpeaba con un cepillo, una escoba o una barra de hierro. Además, no recibían alimentación adecuada y algunos días sólo podían beber agua. En abril de 2005, el tribunal de distrito de Surabaya condenó a la empleadora, de 38 años de edad, a siete meses de cárcel por los tratos infligidos a las tres trabajadoras. En agosto de 2005 quedó en libertad a la espera de recibir el resultado del recurso presentado ante el Tribunal Superior.

³⁹ Véase el Informe sobre la misión a Indonesia (15 a 24 de julio de 2002) del relator especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados, Doc. ONU E/CN.4/2003/65/Add.2, 13 de enero de 2003.

⁴⁰ Véase el sitio web de la Sociedad de Asistencia Jurídica para la Mujer Apik: <http://www.lbh-apik.or.id/gd-legislative%20advocacy.htm>.

3.2.3 Limitación de los mecanismos de protección de víctimas en virtud del derecho penal

Hasta hace muy poco tiempo, la ausencia de protecciones para víctimas y testigos en virtud del derecho indonesio durante la investigación de un delito, así como antes, durante y después del juicio, resultaba un impedimento importante para la investigación eficaz y el enjuiciamiento de delitos de violencia contra la mujer. Hasta ahora ha sido difícil procesar con éxito a personas por estos delitos porque, entre otras cosas, los juicios muchas veces se celebraban en privado y sin testigos, y las víctimas solían mostrarse reacias a presentar una denuncia o a declarar ante el tribunal por miedo a sufrir represalias o estigmatización.

Sin embargo, las protecciones de que disponen las víctimas y los testigos han aumentado considerablemente gracias a la aprobación de la Ley de Protección de Testigos de julio de 2006 y a las disposiciones de la Ley sobre Violencia Doméstica aprobada en 2004 (Ley 23/2004). Esta última detalla exhaustivamente las protecciones y los servicios que deben prestarse a las víctimas de violencia doméstica. Ambas leyes pueden utilizarse conjuntamente.⁴¹

La Ley de Protección de Testigos recoge una importante disposición según la cual no es preciso que víctimas y testigos declaren ante el tribunal para que su testimonio se considere prueba admisible. El juez presidente de la sala puede permitir que la víctima o testigo declare por escrito o por teleconferencia en presencia de un funcionario autorizado. Estas especificaciones son de importancia vital para la protección de víctimas y testigos en los casos de violencia sexual, entre otros.

La Ley sobre Violencia Doméstica obliga a la policía a proporcionar protección temporal a una víctima (durante periodos de hasta siete días) en el plazo de 24 horas a partir de la recepción de una denuncia de violencia en el ámbito familiar, y a solicitar un auto de protección al tribunal en el plazo de 24 horas a partir del momento en que empieza a prestar dicha protección. Sin embargo, la Ley no especifica en términos prácticos lo que debe abarcar dicho auto, sólo establece que la protección se entiende como “todas las medidas destinadas a proporcionar una sensación de seguridad a la víctima”⁴² que deben ser adoptadas por la familia y por las instituciones sociales y estatales. La Ley especifica los procedimientos para la detención de los agresores que infringen las órdenes de protección contenidas en los autos, sin ampliar detalles sobre qué constituye una infracción.⁴³ El auto de protección dura un año y se puede prorrogar una vez. La Ley también dispone la prestación de servicios de salud, asesoramiento, guía espiritual y acompañamiento a la víctima.

⁴¹ De haber contradicción entre ambas, prevalece la ley más específicamente relacionada con el delito en cuestión.

⁴² Artículo 1.4 de la Ley núm. 23/2004 sobre la Eliminación de la Violencia en el Ámbito Familiar (Ley sobre Violencia Doméstica); traducción oficial al inglés en <http://www.komnasperempuan.or.id/public/UU%20No%2023%202004%20PKDRT-%20English.pdf>; versión original en *State gazette of the Republic of Indonesia*, 2004, número 4.419.

⁴³ Arts. 35 (1-3) y 38 (1-2) de la Ley sobre Violencia Doméstica.

Además, el artículo 15 de la Ley sobre Violencia Doméstica obliga a toda persona que presencie o tenga conocimiento de la comisión de actos de violencia en el ámbito familiar a buscar la forma de impedir que siga cometándose el delito y a proporcionar protección y asistencia a la víctima. Esta disposición es importante para las trabajadoras domésticas debido a su situación de aislamiento de familia y amigos, y a la naturaleza invisible de su trabajo y sus condiciones de vida.

Estas protecciones a disposición de víctimas y testigos deberían contribuir positivamente a los intentos de investigar y enjuiciar determinados delitos, entre ellos la violencia contra las mujeres, y deberían contribuir a reducir el trauma y el miedo que pueden sufrir víctimas y testigos al denunciar y testificar sobre actos delictivos.

Sin embargo, el Derecho Penal en Indonesia todavía adolece de deficiencias a la hora de abordar los problemas específicos que plantea la investigación de un delito de género, como los que implican violencia sexual. Estas deficiencias, sumadas a las limitaciones en la prestación de servicios, tendrán un impacto negativo en la capacidad de una víctima o testigo de obtener protección y servicios.

El Código de Procedimiento Penal (*Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*) determina los procedimientos y los derechos de las personas en las distintas etapas de la investigación y del juicio, y en el momento de elaborarse este informe se encontraba en proceso de reforma. Amnistía Internacional considera motivo de preocupación que el actual borrador de enmienda al Código de Procedimiento Penal exija la presencia de una víctima o un testigo en el tribunal para ofrecer su testimonio, en contra de las disposiciones de la Ley de Protección de Testigos citada anteriormente. Ésta seguirá siendo la de aplicación pese a esta incongruencia, pero de todas maneras el borrador de enmienda debe modificarse para evitar contradicciones y confusiones entre ambas leyes. En particular, el proyecto de enmienda debe permitir que las víctimas o testigos ofrezcan su testimonio a puerta cerrada, por vídeo o a través de una conexión de audio de una manera plenamente respetuosa del derecho de la persona acusada a un juicio justo, cuando esta medida sea necesaria para su protección o por otros motivos válidos, incluido en los casos de violencia sexual. Sin embargo, los juicios a puerta cerrada no deberían ser preceptivos en tales situaciones. Al igual que en la Ley de Protección de Testigos, debe modificarse el borrador de enmienda al Código de Procedimiento Penal a fin de que el juez presidente de la sala pueda permitir al testigo o la víctima prestar declaración ante la sala, teniendo en cuenta todas las circunstancias, en especial las opiniones de la víctima o testigo.

El borrador de enmienda al Código de Procedimiento Penal también debe modificarse para que incluya un número suficiente de disposiciones destinadas a resolver los problemas que plantea la investigación de delitos de género, entre ellos los de violencia sexual. Por ejemplo, debe incluir disposiciones que prohíban a los tribunales sacar conclusiones sobre la credibilidad, el carácter o la predisposición a la disponibilidad sexual de una víctima basándose en su conducta sexual anterior o posterior. También debe incluir disposiciones que regulen la admisión de pruebas relativas al consentimiento de la víctima, o a su ausencia, en un delito de violencia sexual. La vista a puerta cerrada para estudiar la admisibilidad de tales pruebas debería estar disponible por derecho. Asimismo, el borrador de enmienda debería

establecer de forma expresa que, si bien el tribunal no debe condenar a la persona acusada a menos que se la considere culpable fuera de toda duda razonable, la corroboración no es obligatoria para ningún delito, en particular los de violencia sexual.

La Ley sobre Violencia Doméstica dispone la prestación de diversos servicios a las víctimas o testigos de violencia doméstica, entre ellos los de cuidados médicos y su traslado a un refugio o vivienda alternativa. Yakarta y otras grandes ciudades disponen de centros de crisis y refugios estatales o gestionados por ONG que proporcionan apoyo y alojamiento seguro a las trabajadoras domésticas víctimas de violencia, pero este no es el caso en otras zonas más aisladas, sobre todo fuera de Java. Por otra parte, los hospitales con experiencia en la atención de casos de violencia contra las mujeres, especialmente fuera de las grandes ciudades, son escasos. Los representantes de servicios de salud entrevistados por Amnistía Internacional en Yakarta explicaron que actualmente algunos hospitales ofrecen tratamiento y asesoramiento gratuito a las víctimas de violencia doméstica. Aunque se trata de medidas positivas, Amnistía Internacional teme que la prestación limitada de los servicios que necesitan las víctimas de violencia doméstica pueda significar que muchas trabajadoras domésticas no tengan acceso a los mismos. Las trabajadoras y los trabajadores domésticos que son víctimas de violencia doméstica también pueden verse imposibilitados de acceder a estos servicios por aislamiento geográfico, o simplemente por el hecho de desconocer la existencia de estos servicios.

4. Las empleadas domésticas no gozan de los derechos que asisten al resto de los trabajadores

Cuadro 2. Normas internacionales sobre condiciones de trabajo dignas

Al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Indonesia se ha comprometido legalmente a respetar sus disposiciones. Éstas forman parte de la legislación nacional⁴⁴ e incluyen la obligación del Estado de garantizar unas condiciones de trabajo dignas. Como reconoce el artículo 7 del Pacto, entre otras normas, todas las personas tienen derecho a disfrutar de unas condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.⁴⁵ Los Estados Partes en el Pacto deben asegurar, en especial:

⁴⁴Según la sección 7.2 de la Ley núm. 39/1999 de Indonesia relativa a los Derechos Humanos, las disposiciones de los tratados internacionales que conciernen a los derechos humanos y que han sido ratificados por Indonesia forman parte de la legislación nacional.

⁴⁵ Véanse, en particular, las ocho normas fundamentales de la OIT que Indonesia ha ratificado: Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (C87); Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (C98); Convenio sobre el trabajo forzoso (C29); Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (C105); Convenio sobre la edad mínima (C138); Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (C182); Convenio sobre igualdad de remuneración (C100); y Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (C111). Indonesia también ha ratificado el Convenio sobre el servicio del empleo (C.88), la Recomendación sobre la vivienda de los trabajadores (R115) y el Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo (C81).

- Una remuneración que proporcione, como mínimo, a todos los trabajadores:
 - Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual.
 - Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto.
- La seguridad y la higiene en el trabajo.
- El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

*Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*⁴⁶

*La protección a los trabajadores pretende garantizar sus derechos fundamentales y asegurar la implementación de la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato sin discriminación de ninguna clase, con el fin de hacer realidad el bienestar de los trabajadores y de sus familias, al tiempo que se respeta el desarrollo del progreso experimentado por el mundo empresarial.*⁴⁷

4.1 Ley del Trabajo

En 2003, el gobierno indonesio aprobó la Ley del Trabajo (Ley núm. 13/2003 relativa al Trabajo), que recogía los derechos y protecciones de empleadores y personas empleadas. La Ley contiene disposiciones que regulan derechos fundamentales de trabajadores y trabajadoras, entre ellos el salario mínimo y una remuneración equitativa, límites sobre las horas trabajadas, permisos y el derecho a afiliarse a un sindicato. También contiene disposiciones relativas a las necesidades específicas de las mujeres, incluida la licencia por maternidad, y regula el trabajo infantil. Incluye disposiciones relativas a la terminación del empleo y mecanismos de resolución de conflictos, además de especificar las sanciones penales y administrativas correspondientes en caso de violación de las disposiciones incluidas en la Ley. Sin embargo, a pesar de la generosidad de los sentimientos expresados en el preámbulo, los derechos incluidos en la Ley no alcanzan a todos los trabajadores y

⁴⁶ Artículo 26 del PIDCP.

⁴⁷ Ley núm. 13/2003 de la República de Indonesia relativa al Trabajo (Ley del Trabajo), 25 de marzo de 2003, preámbulo (apartado d). Versión inglesa disponible en el sitio web del Ministerio de Trabajo y Transmigración, http://www.nakertrans.go.id/perundangan/undang-undang/UU-13_eng.pdf.

trabajadoras de Indonesia, y las empleadas domésticas se encuentran entre las personas excluidas de sus protecciones.

La Ley del Trabajo distingue entre dos entidades que emplean a personas, a saber, los “empleadores” (*pemberi kerja*) y los “empresarios” (*pengusaha*). El “empleador” se define como todo “particular, empresario, entidad legal o de otra índole, que emplea mano de obra mediante el pago de un salario u otra forma de remuneración”. Esta definición incluiría claramente a los empleadores de las trabajadoras domésticas. Por otro lado, el “empresario” se define como toda “persona, sociedad o entidad legal que opera una empresa de propiedad exclusiva [...] o [...] una empresa que no es de propiedad exclusiva”, y una “empresa” es “cualquier forma de negocio” o “una entidad social o de otro tipo que emplee a funcionarios públicos”.⁴⁸ Una unidad familiar no se ajustaría a la definición de “empresa” y, por tanto, no se considera a las trabajadoras domésticas como empleadas por empresarios.

Todas las protecciones de los derechos básicos de los trabajadores incluidas en la Ley del Trabajo, como los derechos enumerados *supra*, se aplican sólo a las personas que trabajan para un empresario. En consecuencia, las empleadas domésticas, y otros trabajadores cuya modalidad de empleo no se ajuste a la definición de empleo por un “empresario”, quedan excluidos de las protecciones de los derechos fundamentales que se aplican a otros trabajadores en Indonesia. Por tanto, no hay ninguna protección jurídica para los derechos laborales de las trabajadoras domésticas.⁴⁹

La Ley del Trabajo contiene un reducido número de disposiciones relativas a las obligaciones de los empleadores, pero ninguna de ellas se refiere a los derechos de la persona a la que emplean. Sólo un apartado de una disposición describe las obligaciones del “empleador” en relación con la persona empleada por él, estipulando que al emplear a una persona, el empleador está “obligado a facilitar protección, incluida protección para su bienestar, seguridad y salud, tanto física como mental”.⁵⁰ La contravención de esta disposición conlleva una “sanción penal de privación de libertad por un periodo mínimo de un mes y máximo de cuatro años y/o una multa por un importe mínimo de 10 millones de rupias indonesias y máximo de 400 millones de rupias indonesias”.⁵¹ Sin embargo, sin ningún punto de referencia o derechos específicos, estos conceptos generales se prestan a diferentes interpretaciones y son discriminatorios porque excluyen a estas personas de la amplia variedad de garantías específicas incluidas en otros artículos de la Ley y que sólo se aplican a las personas empleadas por empresarios. Además, en la práctica esta disposición ha tenido un efecto muy reducido sobre la realidad cotidiana de las trabajadoras domésticas de Indonesia. Las limitaciones y la vaguedad del artículo 35 en ningún modo proporcionan a las

⁴⁸ Art. 1 (4-6) de la Ley del Trabajo.

⁴⁹ En las entrevistas que Amnistía Internacional mantuvo con funcionarios del Ministerio de Trabajo se afirmó que las empleadas domésticas no estaban cubiertas en absoluto por la Ley del Trabajo y que no eran responsabilidad del Ministerio.

⁵⁰ Art. 35.3 de la Ley del Trabajo.

⁵¹ Art. 186 .1 de la Ley del Trabajo.

trabajadoras domésticas una base legal sobre la que reclamar un salario mínimo, la regulación razonable de las horas de trabajo u otros derechos que la Ley del Trabajo garantiza a otros trabajadores y trabajadoras de Indonesia.

El preámbulo de la Ley del Trabajo declara que la “[...] protección de los trabajadores pretende salvaguardar los derechos fundamentales de los trabajadores y asegurar la implementación de la igualdad de oportunidades y de trato sin discriminación de ninguna clase [...]”.⁵² La Ley no contiene ninguna explicación de por qué sus propias disposiciones discriminan a una proporción significativa de la mano de obra nacional.

4.2 Condiciones de trabajo inadecuadas y abusivas

Imah

Empecé a trabajar como empleada doméstica cuando tenía 14 años. Mi vecino me ofreció trabajo como cuidadora de niños en Yakarta, con un salario de 150.000 rupias indonesias [16 dólares estadounidenses] al mes. Sin embargo, sólo me pagaron 40.000 [4,3 dólares] al mes y, además de cuidar a los niños, tenía que cocinar, limpiar, planchar y hacer el resto de las tareas domésticas. También tenía que lavar dos automóviles todas las mañanas y ocuparme de los nueve miembros de la familia. Estas fueron las condiciones normales durante siete meses.

Después del Lebaran [festividades con las que concluye el Ramadán, mes musulmán de ayuno] empecé a trabajar para un nuevo empleador en la región de Petamburan, en Yakarta Occidental [...] Aquí también sufrí violencia psicológica, recibía insultos y quejas, mis empleadores me trataban mal y a menudo se me prohibía hablar. Me retuvieron el salario durante dos años de modo que no podía abandonar el pueblo ni cambiar de trabajo.

Hacia el año 2000 acepté un trabajo en el área de Srengseng-Kebon Jeruk, en Yakarta Occidental. Con este tercer empleador mis padecimientos no terminaron porque fui objeto de acoso sexual y sufrí varios intentos de violación. Durante nueve meses no me pagó el salario. Yo le pedía reiteradamente mi paga, pero él me respondía que ya había enviado mis salarios a mi pueblo a través de su suegra. Sin embargo, mis padres nunca recibieron ninguna de mis pagas mensuales. Les conté a mis padres lo que sucedía y poco después mi padre me llevó de vuelta a mi pueblo.

Durante 2001 trabajé para un cuarto empleador, en el área de Pondok, Kopi-Klender, en Yakarta Oriental. Allí tampoco me libré de la violencia. Tenía que trabajar muy duro, me levantaba a las cuatro de la mañana y me acostaba a la una de la madrugada. No tenía ningún descanso y no se me permitía salir de la casa. Un mes después me marché porque no podía soportarlo.⁵³

⁵² Preámbulo (apartado d) de la Ley del Trabajo.

⁵³ Testimonio, Yakarta, 20 de julio de 2006.

4.2.1 Ausencia de contrato: engaños y mentiras

*No hubo ningún acuerdo. No sabía nada sobre el trabajo cuando empecé.*⁵⁴

*No hubo contrato. El salario acordado era de 100.000 rupias indonesias [menos de 11 dólares estadounidenses] al mes [...] Aunque había un acuerdo verbal sobre el salario, no se respetó.*⁵⁵

Ninguna de las trabajadoras domésticas entrevistadas por Amnistía Internacional recibió un contrato por escrito antes de comenzar a trabajar. En ocasiones sí existió un acuerdo verbal sobre el tipo de tareas que la empleada debía realizar y sobre el salario que recibiría, pero a muy pocas se les dijo cuántas horas debían trabajar a la semana, si tendrían permisos y dónde vivirían. Cuando comenzaron a trabajar, muchas se dieron cuenta de que ni siquiera se respetaba el compromiso verbal, especialmente sobre el salario. Aunque algunas mujeres se sintieron engañadas y abandonaron el empleo poco después, muchas se consideraban afortunadas de tener un trabajo y algunas se sentían obligadas a quedarse por diversas razones. Las trabajadoras domésticas contratadas a través de agencias de colocación tampoco reciben automáticamente un contrato por escrito. Cuando existe un contrato, con frecuencia es sólo entre el empleador y la agencia, con lo que las trabajadoras domésticas quedan excluidas del acuerdo y privadas de derechos legales claros que puedan hacerse efectivos.

La OIT, basándose en las mejores prácticas, recomienda que los trabajadores y las trabajadoras domésticas formalicen un contrato verbal o por escrito respaldado por la ley que establezca sus derechos y obligaciones en el lugar de trabajo. Según la OIT, ese contrato debe incluir los elementos siguientes: descripción del empleo, tipo de empleo (tiempo completo o parcial, alojamiento en el lugar de trabajo o fuera de él), información clara sobre duración y condiciones del periodo de prueba, número de días laborables, horas de trabajo, periodos de descanso, horas extraordinarias, vacaciones, salarios, permisos, condiciones de finalización del empleo y procedimiento para la resolución de conflictos.⁵⁶

Según la Ley del Trabajo (véase el subapartado 4.1), un acuerdo laboral por escrito debe incluir, como mínimo:

[...] nombre, dirección y tipo de negocio; nombre, sexo, edad y domicilio del trabajador; ocupación o tipo de trabajo; lugar donde se realizará el trabajo; cuantía de los salarios y forma de abono; derechos y obligaciones de empleador y trabajador; fecha de efectos del acuerdo de empleo y periodo de validez del mismo; lugar y fecha de realización del acuerdo de empleo, y las firmas de las partes que participan en el acuerdo de empleo. (art. 54)

⁵⁴ Entrevista, 5 de marzo de 2006, Surabaya.

⁵⁵ Entrevista, 5 de marzo de 2006, Surabaya.

⁵⁶ Véase Ramírez-Machado, estudio de la OIT, 2003, p.15.

Además, en el artículo 63 se estipula que:

Si se llega a un acuerdo verbal de empleo por un tiempo no especificado, el empleador tiene la obligación de facilitar una carta de nombramiento al trabajador en cuestión. La carta de nombramiento [...] debe contener, al menos, información relativa al nombre y domicilio del trabajador; la fecha de inicio de la actividad; el tipo de trabajo, y la cuantía de los salarios.

En el contexto actual de explotación y discriminación contra las empleadas domésticas en Indonesia, Amnistía Internacional cree que el gobierno de este país debe trabajar con empleadores, agencias de colocación y representantes de las empleadas domésticas para desarrollar modelos de contrato para el trabajo doméstico y solicitar para ello asesoramiento técnico a la OIT si fuera necesario.

4.2.2 Un salario que no alcanza para vivir

Las empleadas domésticas, en comparación con otros trabajadores, reciben unos salarios escandalosamente bajos y con frecuencia viven en condiciones inadecuadas y abusivas (véanse los subapartados 4.2.3 y 5.2). El salario medio de una empleada doméstica supone entre un tercio y la mitad del salario mínimo nacional. Las trabajadoras domésticas entrevistadas por Amnistía Internacional en Yakarta recibían, como promedio, entre 150.000 y 300.000 rupias indonesias (entre 16 y 32 dólares estadounidenses) al mes. En comparación, el salario mínimo, fijado anualmente por provincias, oscilaba entre 700.000 y 750.000 rupias indonesias (74-80 dólares estadounidenses) en el periodo en que ellas trabajaban como empleadas domésticas, 2004-2005.

Con arreglo a la Ley del Trabajo, “se prohíbe a los empresarios pagar salarios inferiores al salario mínimo” (art. 90). En abril de 2006, Muzni Tambusai, alto funcionario del Ministerio de Trabajo y Transmigración, admitió que aun así, era difícil vivir con un salario mínimo que no llegaba a las 800.000 rupias indonesias (86 dólares estadounidenses) en Yakarta.⁵⁷ Al parecer, según la Confederación de Sindicatos de Trabajadores Indonesios, hasta el 70 por ciento de los casi 110 millones de personas que trabajaban en el sector informal –no empleadas por empresarios y, por tanto, excluidas de las protecciones de la Ley del Trabajo– no reciben siquiera el salario mínimo.

En Indonesia, las empleadas domésticas nunca han gozado de la protección del salario mínimo. Suele argumentarse que, dado que las empleadas domésticas reciben alojamiento, comida y otros complementos, es muy difícil calcular la cantidad que se debe distraer de su salario por esos gastos. Además, funcionarios del Estado han argumentado que establecer un salario mínimo disuadiría a algunos empleadores de contratar a empleadas domésticas, lo cual iría en perjuicio de los primeros, que ya no se beneficiarían de este servicio, y de las segundas, que no encontrarían empleo.

⁵⁷ *The Jakarta Post*, 27 de abril de 2006.

Si bien la tarea de regular los derechos de las empleadas domésticas presenta desafíos específicos, ello no justifica que se prive a estas trabajadoras de sus derechos, los cuales Indonesia se comprometió a respetar cuando ratificó los convenios internacionales correspondientes (véase el subapartado 4.3). La preocupación principal debe ser garantizar a todas las trabajadoras domésticas un salario suficiente para asegurar su derecho a un nivel de vida adecuado.

Reglamentación del salario mínimo para las personas empleadas en el servicio doméstico en otros países

Varios países, entre ellos Filipinas, han aprobado legislación sobre el salario mínimo para las personas que trabajan en el servicio doméstico. Otros, como Colombia y España, han aplicado el salario mínimo nacional a este colectivo. Algunas leyes nacionales también prevén algunas prestaciones en especie para trabajadores del servicio doméstico. Por ejemplo, en Filipinas, la ley sobre el personal del servicio doméstico establece que el alojamiento, la alimentación y el tratamiento médico deben añadirse al salario mínimo que determine la normativa que rige la contratación de trabajadores del hogar. Varias leyes nacionales sobre trabajo doméstico garantizan un salario regular a las personas que trabajan en este sector, ya sea semanal o mensual. En Sudáfrica, la ley se refiere a ciertas deducciones no permitidas legalmente. Por ejemplo, un empleador no puede retener ni recibir ningún pago de las personas empleadas en el servicio doméstico por su empleo o formación, por facilitarles material de trabajo, incluidas herramientas o vestuario, o por los alimentos que consuman mientras están trabajando o en el lugar de trabajo.⁵⁸

Durante el proceso de contratación, algunas mujeres recibieron información falsa en relación con el salario. Aunque les habían dicho que les pagarían una cantidad, algunas recibieron la mitad de lo prometido (véase el caso de Imah *supra*). En otros casos las trabajadoras domésticas no recibieron el salario, lo recibieron con retraso o no se les pagaron las horas trabajadas por encima del horario acordado.

4.2.3 Jornadas prolongadas sin periodos de descanso

Empecé cuando tenía 15 años [...] Cocinaba, lavaba la ropa, limpiaba la casa y cuidaba de tres niños [...] también debía ocuparme de un gran jardín [...] A veces me pedían que diera masajes a las mujeres por la noche [...] trabajaba todos los días, sin ningún día libre, desde las cinco de la mañana hasta las once de la noche.⁵⁹

Las trabajadoras domésticas de Indonesia suelen trabajar un número excesivo e injustificado de horas. Las empleadas entrevistadas por Amnistía Internacional trabajaban una media de 70 horas semanales, con jornadas que en algunos casos llegaban hasta las 22 horas diarias.

⁵⁸ Véase Ramírez-Machado, estudio de la OIT, 2003, pp. 55-62.

⁵⁹ Entrevista, 4 de marzo de 2006, Yakarta.

La mayoría de las trabajadoras domésticas trabajaban siete días a la semana, sin ninguna jornada de descanso. Como el resto de las condiciones laborales, los horarios y los periodos de descanso dependían de la buena voluntad de los empleadores. Los más comprensivos concedían un día de descanso a la semana. En algunos casos, se permitía a las trabajadoras tomarse algún descanso a lo largo de la jornada. Sin embargo, algunas declararon que descansaban muy poco o nada en absoluto durante el día. Esto supone una violación de los derechos de las empleadas domésticas a la seguridad e higiene en el trabajo y a recibir un salario justo, en caso de no recibir compensación por las horas extraordinarias.

La ausencia de reglamentación y el carácter “a puerta cerrada” del trabajo doméstico dificultan la tarea de controlar el número exacto de horas que trabajan las empleadas domésticas. Para las que viven “internas” en el domicilio de su empleador, la línea divisoria entre el trabajo y el descanso con frecuencia está demasiado difuminada. Esto es especialmente cierto cuando las trabajadoras domésticas que se ocupan de los niños duermen en la misma habitación que ellos o deben atender sus necesidades durante la noche. Las trabajadoras se quejaban de que no podían dormir cuando los niños estaban enfermos porque tenían que cuidarlos. Estaban de servicio las 24 horas del día, a menudo siete días por semana:

Trabajaba desde las cinco de la mañana hasta que el niño se quedaba dormido, , normalmente a las diez de la noche, aunque a veces era a las tres de la madrugada... Alguna vez podía descansar durante el día, pero como máximo una hora. Cuando el niño estaba enfermo –lo que sucedía aproximadamente una vez al mes), tenía que quedarme a dormir con él. Me sentía responsable porque era mi trabajo.
60

Aunque no hay un acuerdo internacional sobre el número aceptable de horas de trabajo semanales, existe un acuerdo general, en virtud de las normas de la OIT, respecto a que debe haber una reducción progresiva de la duración normal del trabajo, cuando sea apropiado, con objeto de alcanzar la norma social de 40 horas semanales sin disminución alguna del salario de los trabajadores.⁶¹ El Convenio sobre las cuarenta horas (C47) de la OIT, de 1935, establece que el principio de la semana de 40 horas debe aplicarse en forma tal que no implique una disminución del nivel de vida de los trabajadores. La mayoría de las legislaciones nacionales en materia de trabajo doméstico regulan el número de horas de trabajo y distinguen entre el número máximo de horas en una semana laboral (normalmente en torno a las 40) y las circunstancias que pueden exigir trabajo adicional (por ejemplo, el cuidado de un miembro de la familia enfermo).⁶²

⁶⁰ Entrevista con Dewi, Yakarta, 26 de febrero de 2006.

⁶¹ Art. 1.1, Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, 1962 (C116).

⁶² Blackett, Adelle, *Making domestic work visible: the case for specific regulation*, OIT, 2000, capítulo 4 (“Hours of Work”), véase <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/publ/infocus/domestic>; y Ramírez-Machado, estudio de la OIT, 2003, pp. 19-22.

Con arreglo a la Ley del Trabajo, los trabajadores han de trabajar un máximo de 40 horas semanales. Si superan ese límite, se les deben abonar las horas adicionales trabajadas.⁶³ Sin embargo, la mayoría de las trabajadoras domésticas entrevistadas recibían el mismo salario con independencia del número de horas que hubiesen trabajado. Según contaron, no tenían elección en cuanto al número de horas que trabajaban. Se sentían obligadas a hacer horas extraordinarias para conservar el empleo.

La Ley del Trabajo, de conformidad con las normas internacionales, contiene disposiciones relativas al trabajo nocturno y establece periodos específicos de descanso, entre los que se incluye un día libre a la semana para quienes trabajen siete horas al día, o dos días libres a la semana para quienes trabajen ocho horas al día.⁶⁴ Se debería garantizar la aplicación de estas disposiciones básicas establecidas en la Ley del Trabajo a todos los trabajadores y trabajadoras.

El 23 de enero de 2002, el Ministerio de Trabajo y Transmigración y el Ministerio de Potenciación de la Mujer proclamaron oficialmente su apoyo a la propuesta de conceder un día de descanso semanal a todas la personas empleadas en el servicio doméstico. Su declaración fue una respuesta a la intensa labor de captación de apoyos realizada por las ONG. A pesar de esa iniciativa ya antigua y de los compromisos públicos, las empleadas domésticas no disfrutaban de este derecho. Las ONG locales creen que, además de redundar en perjuicio de la salud y el bienestar, el hecho de no disponer de un día libre a la semana hace casi imposible que las trabajadoras domésticas se organicen para defender sus derechos (véase 4.1.5).

4.2.4 Vacaciones inexistentes

*Con motivo del Lebaran, pasaba dos días en mi casa [...] nunca me quedé más tiempo, tenía miedo de que mi empleador se enfadase.*⁶⁵

Aunque la mayoría de las trabajadoras domésticas que entrevistó Amnistía Internacional tenían permiso para pasar con su familia una o dos semanas con ocasión de la festividad tradicional musulmana del *Lebaran*, algunas no tenían vacaciones nunca. A otras no se les concedían permisos durante las festividades nacionales; por ejemplo, a muy pocas se les permitía asistir a la ceremonias conmemorativas del Día Nacional de la Independencia, el 17 de agosto. Si a esto se unían las jornadas prolongadas de trabajo, la inexistencia de periodos

⁶³ En virtud de la Ley del Trabajo de 2003 (art. 77), empleados y empleadas no trabajarán más de 7 horas al día o 40 horas semanales durante 6 días laborables a la semana, u 8 horas al día o 40 horas a la semana durante 5 días laborables a la semana. Aunque estas disposiciones no se aplican a ciertos negocios, si los empresarios desean que sus empleados trabajen más tiempo, es necesario que éstos estén de acuerdo y se les abonarán las horas extraordinarias trabajadas, que no deben superar 3 horas al día o 14 horas a la semana.

⁶⁴ El Convenio sobre el trabajo nocturno (C171), de 1990, y la Recomendación (R178) de la OIT, que son aplicables a las trabajadoras domésticas, piden que se adopten medidas específicas a fin de proteger la salud de las personas que trabajan en horario nocturno, ayudarles a cumplir con sus responsabilidades familiares y sociales, proporcionarles posibilidades de mejora en su carrera y compensarles adecuadamente.

⁶⁵ Entrevista, 8 de marzo de 2006, Surabaya.

de descanso y el trabajo durante las festividades públicas, las condiciones de las trabajadoras domésticas a las que no se concedían vacaciones eran opresivas.

Con arreglo a la Ley del Trabajo, en Indonesia los trabajadores con una antigüedad en el puesto superior a un año tienen derecho a 12 días laborables de permiso al año, además de no trabajar los días festivos.⁶⁶ La Ley establece claramente que si trabajan durante las festividades públicas, deben recibir un pago en compensación. La mayoría de las legislaciones sobre empleo doméstico incluyen disposiciones sobre vacaciones anuales y días festivos.⁶⁷ En Colombia, Costa Rica, Chile, Honduras, Paraguay y Vietnam, las personas empleadas en el servicio doméstico tienen los mismos derechos que el resto de los trabajadores en lo que se refiere a vacaciones pagadas. En general, también tienen derecho a un día libre con el salario íntegro los días feriados y las festividades que marque la ley.

4.2.5 Obstáculos para afiliarse a un sindicato

Algunas de las empleadas domésticas entrevistadas por Amnistía Internacional sufrían graves restricciones en su libertad de circulación y asociación. En algunos casos, sus condiciones equivalían a confinamiento forzoso ya que no se les permitía salir del domicilio de su empleador, no tenían días libres y no podían asistir a reuniones y otros eventos sociales fuera del domicilio del empleador (véase 5.3).

En este contexto, muchas trabajadoras domésticas no son conscientes de la difícil situación de sus colegas e ignoran su derecho a afiliarse a un sindicato. Aunque el gobierno no reprime directamente sus derechos a la libertad de asociación y negociación colectiva, estos derechos no tienen mucha difusión a pesar de las recientes interpretaciones legales en favor del derecho de asociación del personal del servicio doméstico.⁶⁸ Los empleadores no parecen ser conscientes de que están conculcando el derecho de las empleadas domésticas a sindicarse al impedirles reunirse con otras empleadas domésticas o asistir a las reuniones específicas de empleadas domésticas que se celebran en sedes sindicales o en otros lugares.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), entre otros tratados y normas, garantiza:

⁶⁶ Con arreglo a la Ley del Trabajo (art. 75), los trabajadores no están obligados a trabajar las festividades oficiales a menos que el tipo y la índole del trabajo obligue a realizarlo de modo continuado o que exista un acuerdo específico entre el trabajador y el empresario. Se debe remunerar al trabajador ese trabajo extraordinario.

⁶⁷ Véase Ramírez-Machado, estudio de la OIT, 2003, pp. 42-45.

⁶⁸ Véase *Elucidation to Section 10 of Law No.21 of 2000 on Trade Unions*, que menciona específicamente el derecho de los trabajadores y trabajadoras domésticas a asociarse; citado en OIT Yakarta, *The Regulation of Domestic Workers in Indonesia, Current Laws, International Standards and Best Practices*, p. 11.

El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. (art. 8) ⁶⁹

Sindicato Tunas Mulia: el único sindicato en Indonesia para el personal del servicio doméstico

El sindicato Tunas Mulia se creó en Yogyakarta, Java Central, en abril de 2003 y un año más tarde fue reconocido oficialmente como sindicato por el representante local del Ministerio de Trabajo y Transmigración.⁷⁰ En la actualidad cuenta con 175 afiliadas, todas trabajadoras domésticas en el pasado o en la actualidad. Trabaja con otros grupos, entre ellos la Red Local de Yogyakarta para la Protección del Personal del Servicio Doméstico (*Jaringan Perlindungan Tangga*), la Alianza de Trabajadores de Yogyakarta (*Aliansi Buruh Yogyakarta*), la Red de Observadores en los Tribunales (*Jaringan Pemantau Peradilan*) y la Red Nacional para la Defensa del Personal del Servicio Doméstico (JALA PRT). Sus actividades incluyen: la defensa de casos individuales y reformas legislativas; la difusión de información a través de un grupo de teatro, la radio, un foro de comunicación y un grupo de debate; y actividades asistenciales a través de un pequeño comercio, una lavandería y un centro de salud. El sindicato se financia mediante las cuotas de las afiliadas (2000 rupias indonesias [0,2 dólares estadounidenses] al mes) y opera en seis comunidades, donde debate distintos asuntos relacionados con las personas que trabajan en el servicio doméstico.

En Indonesia sólo existe un sindicato para el personal del servicio doméstico. El sindicato Tunas Mulia encuentra enormes dificultades para animar a las trabajadoras domésticas a afiliarse y asistir a sus reuniones. Esto se debe en gran parte a las restricciones que los empleadores imponen a sus trabajadoras. El personal del sindicato describió cómo una empleada doméstica hablaba en voz muy baja cada vez que les llamaba por teléfono por temor a su empleador. Otras trabajadoras domésticas contaron que sus empleadores les prohibían asistir a las reuniones de Tunas Mulia. Según el personal del sindicato, era habitual ver cómo los empleadores impedían a las empleadas domésticas acudir a la oficina de la organización.

4.2.6 Salud

Cuando estaba enferma tenía que seguir trabajando. Aunque me daban dinero para comprar medicamentos, nunca me enviaron al médico. Yo seguía trabajando, muy despacio.⁷¹

La única disposición de la Ley del Trabajo –artículo 35(3)– que se ocupa de los deberes de los “empleadores” frente a sus trabajadores está redactada en términos muy generales; por

⁶⁹ Véase también el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (C87), de 1948, el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (C98), de 1949, y el artículo 104 de la Ley del Trabajo.

⁷⁰ Entrevista con Susi Apriyanti, presidenta del sindicato de trabajadoras domésticas Tunas Mulia, Yogyakarta, 21 de marzo de 2006.

⁷¹ Entrevista, 9 de marzo de 2006, Surabaya.

ejemplo, los empleadores tienen la obligación de “facilitarles protección, incluida protección para su bienestar, seguridad y salud, tanto física como mental”. Como ya se dijo en el apartado 4.1, al no mencionarse expresamente ningún derecho y no existir puntos de referencia claros para evaluar el cumplimiento de estos deberes, el trato que las trabajadoras domésticas reciben de los empleadores sigue dependiendo casi exclusivamente de la buena voluntad de éstos. Además, supone que las trabajadoras domésticas quedan al margen de la amplia variedad de garantías específicas que la Ley del Trabajo prevé para las personas que trabajan para un empresario. Por ello, Amnistía Internacional encontró diferencias de trato evidentes entre las trabajadoras domésticas entrevistadas. Mientras que a unas se les concedía un periodo de tiempo adecuado para descansar cuando estaban enfermas, otras debían seguir trabajando aunque no se sintieran bien. Algunas creían que se las vigilaba con desconfianza cuando estaban enfermas y aunque querían descansar se las obligaba a seguir trabajando. Además, muy pocas trabajadoras domésticas recibían instrucciones acerca de cómo utilizar productos potencialmente peligrosos, a pesar de los informes que indicaban que las empleadas domésticas corren un riesgo grave de sufrir lesiones en el hogar.⁷²

Algunos empleadores no permitían a las trabajadoras domésticas buscar asistencia médica cuando caían enfermas. Y aunque se lo permitiesen, con frecuencia las trabajadoras domésticas no podían pagar el tratamiento médico o los gastos de hospital debido a lo exiguo de sus salarios.⁷³ Ésta es una pauta general en Indonesia, donde gran parte de la población no puede acceder a los servicios de salud por razones económicas. Indonesia es Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que garantiza el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Esto significa que el gobierno tiene la obligación de garantizar progresivamente la disponibilidad y accesibilidad de la asistencia sanitaria, así como su adecuación y calidad. El gobierno de Indonesia debe adoptar medidas concretas e inmediatas para garantizar que a nadie se le niega el acceso a la asistencia médica porque no pueda pagarla.

Una gran variedad de disposiciones de la Ley del Trabajo establecen las responsabilidades de los empresarios en relación con la salud y la seguridad de sus trabajadores. Entre sus obligaciones se encuentran las siguientes: garantizar que los trabajadores disfruten de periodos de descanso adecuados (art. 79); garantizar un entorno de trabajo seguro e higiénico (arts. 86 y 87) y garantizar que las mujeres trabajadoras tienen acceso a cuidados adecuados a sus necesidades específicas, especialmente las derivadas del embarazo (art. 76).⁷⁴ La Ley del Trabajo establece que los trabajadores deben recibir remuneración en caso de enfermedad, festividades y fallecimiento de un miembro de la familia (art. 93).

⁷² Véase *Always on Call: Abuse and Exploitation of Child Domestic Workers in Indonesia*, Human Rights Watch, junio de 2005, y *Flowers on the Rock: Phenomenon of Child Domestic Workers in Indonesia (Bunga-bunga di Atas Padas: Fenomena Pekerja Rumah Tangga Anak Di Indonesia)*, OIT, 2004, pp. 109-110.

⁷³ Véase *Macroeconomics and Health initiatives in Indonesia*, Organización Mundial de la Salud, http://www.who.int/macrohealth/action/Indonesia_finalreport.pdf, abril de 2006.

⁷⁴ Véase el apartado 5 de la Ley del Trabajo, sobre seguridad e higiene en el trabajo.

Existen disposiciones específicas para las trabajadoras durante la menstruación, en el embarazo y durante el trabajo nocturno. Sin embargo, ninguna de las disposiciones específicas para las mujeres que trabajan para un empresario es aplicable a las trabajadoras domésticas. Como tales, están excluidas de las garantías específicas que estas disposiciones de la Ley del Trabajo ofrecen a las mujeres y no cuentan con ninguna protección en relación con las necesidades derivadas de su sexo, lo cual contraviene las obligaciones que Indonesia ha contraído con arreglo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (véase el cuadro 3).

Nining

Según los informes, Nining fue violada por su empleador hasta que se quedó embarazada. A consecuencia de la violencia decidió cambiar de empleador, pero no dijo nada a su nueva empleadora sobre su estado. Durante todo el embarazo intentó ocultarlo. Cuando estaba a punto de dar a luz, su empleadora se ausentó por unos días. Nining dio a luz sola en casa. Tras el parto, agotada, se quedó dormida. Cuando se despertó, el bebé estaba muerto. No sabiendo qué hacer, decidió esconderlo en el techo. Transcurridos unos días, su empleadora volvió y detectó un fuerte olor. Al inspeccionar el techo, cayó el cuerpo del bebé. La patrona acudió a la policía y posteriormente la empleada doméstica fue acusada de no haber atendido al bebé y de asesinarlo. Fue condenada a dos años de cárcel. La condena fue reducida a un año en apelación.

Con arreglo al PIDESC y a otras normas, las madres deben recibir protección especial antes y después del parto. Durante este periodo, se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social (art. 10).⁷⁵ Además, el artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) exige a los Estados Partes que garanticen que las mujeres reciben “servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia”.

⁷⁵ Varios convenios de la OIT se ocupan de la protección a la salud de las madres trabajadoras, en especial de las condiciones de trabajo que suponen riesgo para la salud y la discriminación relacionada con el embarazo, entre ellos los Convenios sobre la protección de la maternidad C3 (1919), C103 (1952) y C183 (2000) y la Recomendación sobre la protección de la maternidad, R95 (1952).

Cuadro 3: Normas internacionales que garantizan la igualdad de derechos entre hombres y mujeres

Como Estado Parte en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Indonesia se ha comprometido a defender los derechos humanos de todas las personas, con independencia de su sexo.⁷⁶

La CEDAW define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. Según la CEDAW, el gobierno de Indonesia tiene el deber de adoptar “todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos” (art. 11).⁷⁷

En especial, se deben garantizar los siguientes derechos (art. 11):

- El derecho a igual remuneración, incluidas prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo (d);
- El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas (e);
- El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción (f).

Además, como establece el PIDCP, todas las personas serán iguales ante la ley.

4.2.7 Explotación infantil

En Indonesia, las empleadas domésticas comienzan a trabajar con tan sólo 12 ó 13 años de edad. El Ministerio de Potenciación de la Mujer reconoce que las niñas que trabajan en el servicio doméstico (menores de 18 años) son víctimas de una serie de abusos, que incluyen violencia física, psicológica, económica y sexual,⁷⁸ trata de menores y trabajo forzoso. Varias jóvenes empleadas domésticas confesaron a Amnistía Internacional que estaban “exhaustas” y

⁷⁶ Carta de la ONU (arts. 1, 13 y 55.b y 55.c); Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 2); PIDCP (Arts. 2.1 y 3); PIDESC (arts. 2.3 y 3). La Carta de la ONU es un tratado legalmente vinculante para todos los Estados miembros de la ONU, entre ellos Indonesia.

⁷⁷ Véase también el PIDESC: “Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.” (art. 10.2).

⁷⁸ El Ministerio define la violencia económica como la retención del salario y la remuneración inadecuada.

“desmoralizadas”. Algunas que pudieron hacerlo regresaron con su familia porque no podían aguantar las duras condiciones de trabajo.⁷⁹

Cuadro 4: Normas internacionales sobre trabajo infantil

La Convención sobre los Derechos del Niño pide la regulación estricta del trabajo infantil.⁸⁰ Como Estado Parte, Indonesia tiene el deber de adoptar “todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar [...] el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”.

En particular, Indonesia debe garantizar:

- El establecimiento de una edad o edades mínimas de admisión al empleo (véase 2.2; la edad mínima para trabajar en Indonesia es de 15 años);
- La reglamentación apropiada de las horas y condiciones de trabajo;
- La imposición de multas u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo (art. 32).

Habiendo ratificado el Convenio de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, Indonesia tiene el deber de apartar a niños y niñas de las peores formas de trabajo infantil, que se define del modo siguiente:

- todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
- el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.⁸¹

Según el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT, el trabajo doméstico infantil es una forma intolerable de trabajo infantil cuando el niño o la niña:

- es objeto de venta o trata;
- debe pagar una deuda familiar;
- trabaja sin recibir remuneración;
- trabaja un número excesivo de horas;

⁷⁹ Véase *Always on Call: Abuse and Exploitation of Child Domestic Workers in Indonesia*, Human Rights Watch, junio de 2005.

⁸⁰ Indonesia ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990. Véase también el PIDESC, que incluye la protección de los menores frente a la explotación económica y social y de los trabajos nocivos o peligrosos, y exige a los Estados que fijen una edad mínima legal de admisión al empleo (art. 10.3).

⁸¹ Artículo 3 del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (C182) de la OIT.

- trabaja aislado o durante la noche;
- está expuesto a riesgos para su salud o seguridad;
- está confinado de forma no razonable en los locales de trabajo del empleador;
- sufre violencia física o acoso sexual;
- es muy joven.⁸²

La Ley Indonesia de Protección al Menor establece que “todos los menores [...] tendrán derecho a recibir protección frente a: a) la discriminación; b) la explotación de índole económica o sexual; c) el abandono; d) los malos tratos, la violencia y los abusos; e) la injusticia; y f) otras formas de malos tratos” (art. 13.1).⁸³ Debe concederse especial protección a los menores que hayan sufrido explotación económica o sexual, que sean víctimas de secuestro, venta o comercio y que sufran violencia física, psicológica y sexual. La explotación económica o sexual de los menores, su venta y la violencia contra ellos quedan estrictamente prohibidas (arts. 66, 68 y 69).

En julio de 2005, una declaración pública conjunta emitida por el ministro de Trabajo y Transmigración y la ministra de Potenciación de la Mujer destacó la necesidad de abordar el problema de los menores en el empleo doméstico. Tras la declaración, el Ministerio de Potenciación de la Mujer tomó la delantera promoviendo un nuevo programa para garantizar una mejor protección de los menores empleados en el servicio doméstico.⁸⁴ El objetivo del programa es obtener de los responsables políticos el compromiso de:

- reducir el número de personas menores de 15 años que trabajan en el servicio doméstico;⁸⁵
- incrementar el número de menores empleados en el servicio doméstico que tienen acceso a la educación;
- garantizar que las agencias de colocación se rigen por un código de conducta y utilizan normas y procedimientos operativos éticos;
- incrementar el número de disposiciones que prohíben el empleo de mano de obra infantil por debajo de los 15 años.

Como parte de este proyecto, en marzo de 2006 el Ministerio de Potenciación de la Mujer emitió unas directrices sobre la protección de los menores empleados en el servicio doméstico. Estas directrices exigen a los empleadores que traten a los menores con justicia y humanidad, que les abonen un salario junto sin demora y les permitan tiempo libre para rezar. También se insta a los empresarios a que permitan a los menores empleados acudir a la

⁸² Véase *Facts on Child Domestic Labour*, OIT-IPEC, Ginebra, marzo de 2003, http://www.ilo.org/public/english/standards/ipec/publ/download/factsheets/fs_domesticlabour_0303.pdf

⁸³ Ley núm. 23/2002 de Protección al Menor (*Undang-Undang tentang Perlindungan Anak*).

⁸⁴ Véase la política experimental del Ministerio de Potenciación de la Mujer para la protección de las niñas empleadas en el servicio doméstico (*Panduan Kebijakan Perlindungan Pekerja Rumah Tangga Anak*), 2006, p. 16.

⁸⁵ En Indonesia se permite a los menores de entre 15 y 18 años trabajar bajo ciertas condiciones.

escuela así como un día libre a la semana. Las directrices también piden a las agencias de colocación que impartan formación a los menores que van a trabajar en el servicio doméstico, que elaboren códigos de conducta y que vigilen las condiciones laborales y de vida de los menores empleados en este sector. La policía será la encargada de vigilar la actuación de las agencias de colocación y de los empleadores.⁸⁶

Amnistía Internacional acoge con satisfacción las nuevas directrices, pero a la organización le preocupa que sean meras recomendaciones en lugar de obligaciones con carácter vinculante en forma de ley. El calendario del programa y los medios concretos para ponerlo en práctica no están claros. Amnistía Internacional también ve con preocupación que este programa sea una iniciativa del Ministerio de Potenciación de la Mujer y no del Ministerio de Trabajo y Transmigración. Además, se centra sólo en los menores empleados en el servicio doméstico y no en todas las personas que trabajan en este sector. Al hacerlo, no se dirige a la raíz del problema, a saber, que las trabajadoras domésticas no tienen acceso pleno a los derechos laborales que reconoce la legislación nacional.

4.3 Es necesaria una protección legal completa para las trabajadoras domésticas

Normas mínimas para las personas empleadas en el servicio doméstico

Según la OIT, las personas empleadas en el servicio doméstico deben tener, como mínimo, una protección legal que abarque:

- Horario de trabajo y periodos de descanso claramente definidos;
- Normas claras en materia de trabajo nocturno y horas extraordinarias, incluyendo compensación adecuada y periodos de descanso subsiguientes apropiados;
- Periodos de descanso semanal y permisos bien definidos (permiso anual, días festivos y licencias por enfermedad y maternidad);
- Salario mínimo y pago de salarios;
- Normativa relativa a la terminación del empleo (periodo de notificación, razones del cese, indemnización por cese); y
- Acción contra el empleo de menores en el servicio doméstico

Los trabajadores domésticos infantiles deben recibir una protección especial que incluya: edad mínima legal claramente definida de admisión al empleo; número reducido de horas de trabajo de acuerdo con la edad del menor; periodos de descanso; límites claramente definidos sobre el trabajo nocturno y las horas extraordinarias; autorización legal para trabajar (de los progenitores y de las autoridades laborales); reconocimiento médico obligatorio; y acceso, como mínimo, a la educación elemental o a la formación profesional.⁸⁷

⁸⁶ Inter Press Service, “Indonesia: Law awaited to protect child domestic workers”, 12 de abril de 2006, www.ipsnews.net/news.asp?idnews=32864.

⁸⁷ Ramírez-Machado, estudio de la OIT, 2003, p. 69.

4.3.1 Protección limitada en virtud de la normativa regional

Algunos gobiernos regionales tienen autonomía en aspectos tales como las relaciones laborales, la trata de personas, los derechos humanos, la igualdad de género y otros asuntos relacionados, y han elaborado normativas que afectan a las trabajadoras domésticas.

En Yakarta hay dos leyes que regulan el trabajo doméstico: la Ordenanza Local relativa a la Mejora del Bienestar del Personal del Servicio Doméstico (núm. 6/1993);⁸⁸ y la Ordenanza Local del Trabajo (núm. 6/2004). Esta última incluye muy pocas disposiciones relativas a los derechos laborales de las trabajadoras domésticas. Sólo establece que las agencias de colocación deben facilitarles alojamiento y “servicios asistenciales”, y que los empleadores deben redactar contratos por escrito y registrarlas ante la oficina del gobernador.⁸⁹ La Ordenanza Local núm. 6/1993 es algo más completa. Establece las obligaciones de los empleadores y de las agencias de colocación con respecto a las personas que trabajan en el servicio doméstico.⁹⁰ Los conflictos pueden resolverse a través del Equipo de Resolución de Disputas en el Empleo Doméstico, nombrado por la oficina del gobernador de Yakarta, y la contravención de las disposiciones de la ordenanza núm. 6/1993 puede acarrear penas de hasta tres meses de cárcel.

Según un estudio realizado por la OIT en 2006 sobre la normativa actual que afecta a las trabajadoras domésticas, el efecto de la ordenanza de 1993 es limitado debido a los siguientes factores: socialización deficiente de la reglamentación; falta de aplicación; valor legal discutible (ya que es anterior a la Ley del Trabajo, que fue aprobada en 2003); denominación imprecisa de las trabajadoras domésticas (la norma se refiere a ellas como *pramuwisma* o “asistente en el hogar”, en lugar de utilizar la expresión *pekerja rumah tangga*, equivalente a “trabajadora doméstica”); y ausencia de disposiciones que regulen derechos laborales como son días libres, periodos de descanso, horas extraordinarias, salario mínimo, o el derecho de las trabajadoras domésticas a asociarse, organizarse y expresar libremente sus opiniones con el fin de mejorar sus condiciones de trabajo. Además, la ordenanza no reitera el

⁸⁸ El estudio jurídico de la OIT sobre las normas actuales que afectan a las trabajadoras domésticas en Indonesia indicaba que la Ordenanza Local de Yakarta relativa a la Mejora del Bienestar de las Trabajadoras Domésticas, si bien proporciona normas para proteger a las empleadas domésticas, no es bien conocida y tiene un valor legal dudoso, ya que su aprobación fue anterior a la entrada en vigor de la Ley del Trabajo. Véase *The regulation of domestic workers in Indonesia, current laws, International Standards and Best Practices*, OIT Yakarta, <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/jakarta/download/dwregulation.pdf>, junio de 2006.

⁸⁹ Véase *The regulation of domestic workers in Indonesia, current laws, International Standards and Best Practices* OIT Yakarta, p. 17.

⁹⁰ Las agencias de colocación deben garantizar que los empleadores facilitan a las empleadas domésticas alojamiento, formación, asistencia de salud, un periodo mínimo de seis meses de empleo, elección de empleo y un contrato por escrito. De igual modo, los empleadores deben proporcionar salario, comida, bebida, vacaciones anuales, un juego de ropa nuevo al año, un lugar digno para dormir, trato humano, oportunidad para practicar su religión, asistencia de salud básica, registro ante la autoridad del *Lurah* (distrito urbano) y registro ante la Oficina de Trabajo de Yakarta (si no se utiliza un agente). Véase *The regulation of domestic workers in Indonesia, current laws, International Standards and Best Practices*, OIT Yakarta, p.16.

requisito vigente a escala nacional de una edad mínima de 15 años para acceder al empleo y tampoco contiene ninguna disposición referente a la inspección laboral.

Recientemente se han remitido borradores de reglamentación regional en relación con el trabajo doméstico a los Parlamentos Provinciales de Yogyakarta, Semarang, Surabaya y Manado. En Surabaya, el borrador de reglamentación regional sobre la protección del personal del servicio doméstico en Java Oriental (*Draf Rancangan peraturan daerah, propinsi Jawa Timur tentang pelaksanaan perlindungan rumah tangga*) incluye disposiciones sobre condiciones de trabajo justas, tales como descansos y salario adecuados, protección contra la violencia, seguridad e higiene en el entorno laboral, derecho a recibir formación, derecho a afiliarse a un sindicato, y derecho a un día de descanso o una compensación adecuada (art.3). Las disposiciones relativas al contrato verbal o por escrito entre el empleador y la empleada son minuciosas (art.12). El borrador también establece un número máximo de horas de trabajo al día.

A pesar de las buenas intenciones que subyacen a estas normativas regionales, sigue preocupando que puedan ofrecer un nivel de protección de los derechos del personal doméstico inferior al de la Ley del Trabajo. Por ejemplo, el número máximo de horas de trabajo por día con arreglo a la Ley del Trabajo es ocho horas, mientras que la ley de Surabaya establece un máximo de 10 horas para el personal doméstico. Este tipo de trato, que distingue al personal doméstico del resto de los trabajadores, puede crear un sistema de dos niveles que refuerza “legalmente” la discriminación contra las empleadas domésticas.

4.3.2 Hacia una ley para el personal del servicio doméstico

Según ha tenido conocimiento Amnistía Internacional, el Ministerio de Trabajo y Transmigración redactó una ley sobre empleo doméstico⁹¹ en junio de 2006 para regular mejor las condiciones de las personas que trabajan en este sector. Este paso sigue la tendencia general en todo el mundo en favor de la creación de legislación específica para el trabajo doméstico. En al menos 19 países se ha aprobado legislación o normativa específica para regular el trabajo de las personas empleadas en el servicio doméstico.⁹² Estas leyes son beneficiosas por muchas razones. Permiten al Estado regular mejor a una parte importante de la fuerza laboral, y garantizar que las normas laborales mínimas se aplican a estas personas. Esto puede hacerse de un modo que proteja los derechos de los trabajadores y garantice al mismo tiempo la idoneidad de la regulación, dado el tipo de trabajo y las condiciones de vida propios de este sector.⁹³

⁹¹ Véase el proyecto de Ley sobre personal del servicio doméstico (“Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: ... Tahun... Tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga”).

⁹² <http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/pdf/7cws.pdf>, p14.

⁹³ Véanse los modelos de mejores prácticas de Sudáfrica y Filipinas en *The Regulation of Domestic Workers in Indonesia, Current Laws, International Standards and Best Practices*, OIT Yakarta, pp. 28-38 y Ramírez-Machado, estudio de la OIT, 2003.

El proyecto de ley sobre personal empleado en el servicio doméstico incluye disposiciones relativas a la edad de los trabajadores (art.6),⁹⁴ sus derechos (art. 9)⁹⁵ y las responsabilidades y deberes de los empleadores (arts. 13 y 14).⁹⁶ También establece que el contrato por escrito entre el trabajador o la trabajadora doméstica y su empleador debe contener ciertos elementos⁹⁷ y que los contratos pueden ser verbales o por escrito (art. 20). El salario lo regularán las autoridades locales (art. 21.1). También establece que las personas que trabajan en el servicio doméstico tienen derecho a un día de descanso a la semana (art. 22.5) y a doce días de permiso al año. El artículo 25 contiene disposiciones sobre la terminación del empleo. Las sanciones contra los empleadores que no cumplan lo dispuesto en esta ley son administrativas (art. 28).

A pesar de los aspectos positivos de este borrador, Amnistía Internacional siente preocupación porque no contiene varias de las normas mínimas de la OIT relativas al trabajo doméstico. En particular, no se hace mención del salario mínimo, no se definen claramente el número de horas de trabajo y los periodos de descanso diarios, y no contiene disposiciones relativas al trabajo nocturno y las horas extraordinarias, que incluyan una compensación adecuada y periodos subsiguientes de descanso apropiados, ni disposiciones sobre festividades y licencias por enfermedad y maternidad. Además, se echan en falta disposiciones relativas a las necesidades especiales de las mujeres que sí están presentes en la Ley del Trabajo.

Según informes, el director general de inspección laboral del Ministerio de Trabajo y Transmigración declaró que “el proyecto de ley no incluía sanciones materiales en caso de violación del acuerdo entre las sirvientas y las agencias de colocación, o en caso de violación de la relación laboral entre los empleadores y sus empleadas, porque el trabajo era informal”.⁹⁸

⁹⁴ Se deben satisfacer varios requisitos antes de que una agencia de colocación o un empleador privado sean autorizados a contratar una empleada doméstica de entre 15 y 17 años (obtener previamente la autorización de los progenitores, garantizar que la empleada sabe leer y escribir, que no realizará trabajo nocturno, que podrá continuar sus estudios, etc.).

⁹⁵ Incluye el derecho a periodos de descanso adecuados, el derecho a la seguridad y la higiene en el trabajo, el derecho a fundar o a afiliarse a un sindicato, el derecho a practicar la propia fe, y el derecho a no sufrir discriminación y violencia en el hogar.

⁹⁶ Los empleadores deben pagar salarios de acuerdo con el contrato de trabajo y con una periodicidad mensual; permitir periodos de descanso adecuados; conceder el tiempo necesario para los actos de devoción de acuerdo con su religión y otras creencias; proporcionar la debida protección para garantizar condiciones de salud y bienestar adecuadas en el lugar de trabajo; proporcionar *halal* y alimentos nutritivos; facilitar ropa y un lugar para dormir; y no obligar a las empleadas domésticas a realizar ningún trabajo que pueda causarles daño.

⁹⁷ El contrato por escrito debe incluir la identidad de las dos partes, sus derechos y obligaciones, el tipo de trabajo que realizará la empleada doméstica, las condiciones de trabajo (periodos de descanso, etc.), horas de trabajo, aspectos religiosos, protección del bienestar y la salud, mecanismos de resolución de conflictos, lugar y fecha del acuerdo y firma de ambas partes.

⁹⁸ *The Jakarta Post*, 7 de septiembre de 2006.

Según el Comité de la ONU de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados Partes en el PIDESC están obligados a regular gradualmente el sector informal para garantizar derechos laborales a todas las personas que trabajen en ese sector. El Comité especifica que:

*[...] el trabajo doméstico y agrícola debe ser debidamente regulado mediante legislación nacional, de forma que los trabajadores domésticos y agrícolas disfruten del mismo nivel de protección que otros trabajadores.*⁹⁹

Amnistía Internacional insta al gobierno indonesio a que, durante el proceso de redacción, se preste la atención debida a la conformidad de esta nueva legislación con las normas internacionalmente reconocidas para los trabajadores en general y para las personas que trabajan en el servicio doméstico en particular. En concreto, la ley debe ofrecer condiciones laborales a las trabajadoras domésticas que sean, como mínimo, equivalentes a los derechos que la Ley del Trabajo garantiza a otros trabajadores, para que dejen de ser objeto de discriminación. De este modo, el gobierno indonesio garantizaría que la legislación para las trabajadoras domésticas se ajusta a sus obligaciones en materia de derechos humanos.

Durante el proceso de redacción, el gobierno indonesio debería consultar e implicar a todas las partes interesadas, entre ellas asociaciones de trabajadoras domésticas y grupos de apoyo a este colectivo, organizaciones de empleadores y representantes de las agencias de colocación.

4.3.3 Es necesario contar con mecanismos de resolución de conflictos

Dado que las disposiciones de la Ley del Trabajo relacionadas con los mecanismos de resolución de conflictos no se aplican a las trabajadoras domésticas, en la actualidad éstas no pueden recurrir a la justicia ni obtener reparación a través del sistema judicial. Hasta ahora se las ha privado del acceso a cualquier mecanismo formal.¹⁰⁰ Se desconoce si el nuevo Tribunal Laboral, en proceso de creación, aceptará mediar en los conflictos sobre los derechos de las trabajadoras domésticas.¹⁰¹ En la actualidad, las empleadas domésticas están obligadas a recurrir a mecanismos informales de resolución de conflictos para solucionar las diferencias con sus empleadores. Por ejemplo, algunas empleadas domésticas pueden pedir ayuda a miembros de su familia, agencias de colocación, consejos vecinales y comunitarios (véase 2.3) o a la máxima autoridad del pueblo para resolver las disputas sobre derechos laborales con su empleador.

⁹⁹ Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18: El derecho al trabajo (art. 6 del PIDESC), Doc. ONU E/C.12/GC.18, 6 de febrero de 2006.

¹⁰⁰ La Junta Central de Resolución de Conflictos Laborales (P4P) declaró en 1959 que los conflictos que involucraran a trabajadoras domésticas quedaban fuera de la jurisdicción del sistema formal de resolución de conflictos laborales. Véase Ramírez-Machado, estudio de la OIT, 2003, p. 11.

¹⁰¹ Ley núm. 2/2004 sobre Resolución de Conflictos Laborales.

Véase: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/MONOGRAPH/67355/64259/F716574065/IDN67355.PDF>.

Teniendo en cuenta los convenios internacionales sobre derechos laborales que Indonesia ha ratificado (véase el cuadro 2), y su obligación en virtud del derecho internacional de los derechos humanos de garantizar el acceso a la justicia y un recurso efectivo por las violaciones de derechos humanos (incluidos los derechos laborales),¹⁰² el gobierno indonesio debería establecer mecanismos adecuados para permitir el acceso de las trabajadoras domésticas a recursos legales justos y transparentes, incluido el nuevo Tribunal Laboral. Debe establecerse igualmente cualquier otro mecanismo que se precise para resolver los conflictos laborales de las trabajadoras domésticas, y la legislación sobre empleo doméstico debe contener garantías de acceso a éstos y a otros mecanismos similares, junto a unas medidas claras y apropiadas que disuadan a las personas de contravenir la ley y unos mecanismos de vigilancia efectivos.¹⁰³

5. Otros abusos contra los derechos humanos de las empleadas domésticas

5.1 Falta de acceso a información sobre derechos sexuales y reproductivos

*Los derechos humanos de la mujer incluyen su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente respecto de esas cuestiones, sin verse sujeta a la coerción, la discriminación y la violencia. Las relaciones igualitarias entre la mujer y el hombre respecto de las relaciones sexuales y la reproducción, incluido el pleno respeto de la integridad de la persona, exigen el respeto y el consentimiento recíprocos y la voluntad de asumir conjuntamente la responsabilidad de las consecuencias del comportamiento sexual.*¹⁰⁴

La mayoría de las trabajadoras domésticas adultas con las que se reunió Amnistía Internacional parecían tener un conocimiento limitado o nulo de sus derechos sexuales y reproductivos (véase cuadro *infra*). A menudo contestaban que no sabían cuando se les preguntaba acerca de la salud de la mujer, la planificación familiar y las relaciones sexuales seguras. No parecían tener ninguna información sobre las enfermedades de transmisión sexual y cómo protegerse contra ellas. Tampoco parecían saber nada de métodos anticonceptivos ni sobre cómo evitar embarazos no deseados. Cuando se les preguntaba sobre sus derechos sexuales y reproductivos, muchas respondían: “*dua anak cukup*” (“no más de dos hijos”),

¹⁰² El derecho a un recurso efectivo implica el derecho a buscar y obtener reparación plena, incluida restitución, compensación, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición. “Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario[...].” Principio 15 de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobado por la Comisión de Derechos Humanos en su Resolución 2005/35, de 19 de abril de 2005.

¹⁰³ Véase Ramírez-Machado, estudio de la OIT, 2003, p. 70.

¹⁰⁴ Párrafo 96 de la Plataforma de Acción de Beijing, acuerdo intergubernamental alcanzado al término de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995.

haciéndose eco de la política de planificación familiar del ex presidente Suharto durante los años sesenta y setenta para reducir la tasa de natalidad en Indonesia. Sin embargo, pocas mujeres parecían saber cómo acceder a los servicios correspondientes de salud sexual y reproductiva. A Amnistía Internacional le preocupa que el gobierno indonesio no facilite a las empleadas domésticas un acceso adecuado a la información y los servicios sobre enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/sida, así como sobre métodos anticonceptivos. Esta falta de recursos e información fácilmente contribuye a que las mujeres y niñas que trabajan en el servicio doméstico estén más expuestas a incurrir en sexo inseguro y tener embarazos no deseados.

Derechos sexuales y reproductivos

Los derechos sexuales y reproductivos tienen su fundamento en derechos humanos que ya están reconocidos en tratados internacionales y otras normas pertinentes de derechos humanos. Son derechos sexuales y reproductivos: decidir libremente ser o no sexualmente activas; decidir libremente mantener relaciones sexuales de mutuo acuerdo; procurarse una vida sexual satisfactoria, segura y placentera; casarse con una persona de su elección; o elegir y decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el momento en que se desea tener hijos. También engloban el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, incluida la salud sexual y reproductiva, lo que significa un estado de bienestar físico, mental y social completo en relación con la sexualidad de una persona y su capacidad para reproducirse, y comporta el derecho a acceder a servicios de salud sexual y reproductiva, a buscar, recibir e impartir información relacionada con la sexualidad y la reproducción, y a la educación sexual.

El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, reconocido en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC),¹⁰⁵ exige a los gobiernos que faciliten “educación y acceso a la información relativa a los principales problemas de salud en la comunidad, con inclusión de los métodos para prevenir y combatir esas enfermedades”.¹⁰⁶ Esto incluye acceso a la educación e información relacionada con la salud sexual y reproductiva.

Según una encuesta realizada por el Instituto de Demografía en 1999, el 61 por ciento de las niñas y mujeres de entre 15 y 19 años de Indonesia sufrían embarazos no deseados, de las cuales el 12 por ciento abortaba, en el 70 por ciento de los casos practicando la intervención ellas mismas.¹⁰⁷ En Indonesia, la ley autoriza el aborto en circunstancias excepcionales. Sólo está permitido si es practicado por profesionales de la salud reconocidos oficialmente y para proteger la vida o la salud de la mujer. Si se practica en otras

¹⁰⁵ El PIDESC fue ratificado en 2006.

¹⁰⁶ Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 14: El derecho a la salud (art. 12 del PIDESC), Doc. ONU E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párr. 44.

¹⁰⁷ Informes periódicos cuarto y quinto combinados de los Estados Partes a la CEDAW: Indonesia, Doc. ONU CEDAW/C/IDN/4-5, 27 de julio de 2005, párr. 131, p.45.

circunstancias, la ley prevé sanciones muy duras.¹⁰⁸ El informe periódico al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en el que se cita esa encuesta también reconoce como motivos de especial preocupación los problemas de salud reproductiva de los adolescentes, incluido el VIH/sida y otras enfermedades de transmisión sexual, y unas tasas elevadas de morbilidad y mortalidad maternas.¹⁰⁹

El gobierno indonesio ha establecido puntos de información en los que se proporciona asesoramiento a los adolescentes sobre salud sexual y reproductiva, y ha difundido información dirigida a los adolescentes a través de escuelas, universidades, programas extraescolares y foros de educación entre iguales y educación parental. También se han puesto en marcha programas de planificación familiar y salud materna que facilitan información sobre enfermedades de transmisión sexual.¹¹⁰ A pesar de estos esfuerzos, Amnistía Internacional teme que estas acciones no alcancen a las mujeres y niñas que trabajan como empleadas domésticas, ya que viven en ambientes aislados y no tienen acceso a los foros públicos (véanse 4.2.5 y 5.3).

En relación con la salud sexual y reproductiva de los adolescentes, el Comité de los Derechos del Niño declaró que:

*[...] los Estados Partes deberían facilitar a los adolescentes acceso a información sexual y reproductiva, con inclusión de la planificación familiar y de los contraceptivos, los peligros de un embarazo precoz, la prevención del VIH/SIDA y la prevención y tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual (ETS). Además, los Estados Partes deberían garantizar el acceso a información adecuada, independientemente de su estado civil y de que tengan o no el consentimiento de sus padres o tutores [...] Las niñas adolescentes deben tener acceso a la información sobre el daño que puede causar un matrimonio y un embarazo precoces y las que estén embarazadas deberían tener acceso a los servicios de salud que sean adecuados a sus derechos y necesidades particulares.*¹¹¹

Según la Organización Mundial de la Salud, las víctimas de violencia tienen más probabilidades de sufrir múltiples problemas de salud, entre ellos depresión, ansiedad, síntomas psicósomáticos, problemas de alimentación y disfunciones sexuales. También corren

¹⁰⁸ En virtud del artículo 348 del Código Penal, toda persona que practique un aborto será condenada a cinco años y medio de cárcel. Con arreglo al artículo 346, la mujer que induzca voluntariamente su propio aborto podrá ser condenada a una pena de hasta cuatro años de prisión. Véase *Abortion Policies: A Global Review 2002*, División de Población de la ONU, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, www.un.org/esa/population/publications/abortion/index.htm.

¹⁰⁹ Informes periódicos cuarto y quinto combinados de los Estados Partes a la CEDAW: Indonesia, Doc. ONU CEDAW/C/IDN/4-5, 27 de julio de 2005, véase por ejemplo, párrafos 130, 135 y 124

¹¹⁰ Informes periódicos cuarto y quinto combinados de los Estados Partes a la CEDAW: Indonesia, Doc. ONU CEDAW/C/IDN/4-5, 27 de julio de 2005, párrs. 129, 135 y 139, pp. 44, 46 y 47.

¹¹¹ Comité de los Derechos del Niño, observación general n° 4 (2003) La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, Doc. ONU CRC/GC/2003/4, 1 de julio de 2003, párr. 31.

mayor riesgo de contraer enfermedades de transmisión sexual, de sufrir embarazos no deseados y de padecer diversos problemas ginecológicos, entre ellos dolor pélvico crónico y relaciones sexuales dolorosas.¹¹²

Amnistía Internacional cree necesario un programa educativo a gran escala sobre derechos sexuales y reproductivos para garantizar a las empleadas domésticas pleno acceso a la información sobre planificación familiar y contracepción, matrimonio forzoso, matrimonio y embarazo precoces y prevención del VIH/sida y otras enfermedades de transmisión sexual, en vista de la vulnerabilidad de las mujeres y niñas empleadas en el servicio doméstico frente a la violencia de género, que incluye violación, acoso sexual y trata (véase 4.2). La información sobre derechos sexuales y reproductivos es importante para que las víctimas de los abusos sexuales comprendan mejor lo que les ha ocurrido y sepan dónde obtener servicios médicos y otras formas de apoyo.

Como ha indicado la Organización Mundial de la Salud, “es importante abordar la reticencia mostrada por las mujeres maltratadas a la hora de buscar ayuda”. Para lograrlo, deben integrarse respuestas médicas a la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos de la asistencia (servicios de emergencia, servicios de salud reproductiva –atención prenatal, planificación familiar y atención postaborto–, servicios de salud mental y servicios relacionados con el VIH y el sida). Si las personas responsables de los servicios de salud tienen una formación adecuada, son conscientes del problema de la violencia y la coacción y están dispuestas a hacerle frente, los servicios de salud sexual y reproductiva también pueden servir como punto de entrada para localizar y apoyar a las mujeres maltratadas y para derivarlas a otros servicios de apoyo.¹¹³

5.2 Nivel de vida inadecuado

*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.*¹¹⁴

*Dormía junto a la cocina, en la parte de atrás. En la habitación no había ventana, ni puerta, ni tampoco colchón. Tenía mucho miedo.*¹¹⁵

Un número significativo de trabajadoras domésticas “internas” viven en condiciones inadecuadas. Algunas informaron de que no tenían un colchón donde dormir, se les obligaba a dormir en la cocina, en un cuarto trastero o en dependencias inadecuadas. Declararon que sentían inseguridad, frío y tristeza viviendo en esas condiciones. Entre las que tenían su

¹¹² Véase <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/en/index.html>.

¹¹³ OMS, *Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women*, http://www.who.int/gender/violence/who_multicountry_study/summary_report/en/index.html.

¹¹⁴ Art 11.1 del PIDESC.

¹¹⁵ Entrevista, 11 de marzo de 2006, Surabaya.

propia habitación para dormir, muchas se sentían inseguras en el dormitorio ya que o bien no había puerta, o bien esta no tenía cerradura y cualquiera podía entrar en cualquier momento, lo que les hacía más vulnerables frente a la violencia doméstica.

Como Estado Parte en el PIDESC, el gobierno indonesio tiene el deber de garantizar progresivamente que todas las trabajadoras domésticas cuentan, entre otras cosas, con vivienda, nutrición y vestido adecuados. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud.¹¹⁶

Además,

[...] una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición.

Aunque a la mayoría de las empleadas domésticas entrevistadas se les proporcionaba alimentación suficiente, así como vestidos y ropa de cama adecuados, algunas no tenían tanta suerte. Ratna (véase el cuadro de la p. 1) explicó que todos los días se alimentaba con las sobras y que no tenía ropa suficiente. Una empleada doméstica de 20 años contó que todos los días comía la misma dieta no equilibrada: “Todos los días como lo mismo, fideos con huevos [...]. Nunca me dan fruta y verdura. Comer me aburre. A veces miento y digo que ya he comido”.¹¹⁷

Cuando las trabajadoras domésticas son despedidas, a menudo pierden el alojamiento sin previo aviso. Debería concedérseles un tiempo razonable para que encontrasen otro lugar adecuado para vivir. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha insistido en que el concepto de vivienda adecuada debería tener en cuenta la seguridad de tenencia legal.

5.3 Restricciones a la libertad de circulación y de comunicación

La mayor parte del tiempo lo pasaba en la vivienda de mi empleador [...] Tenían miedo de que me ocurriera algo [...] de que me quedara embarazada [...] Por la noche estaba prohibido [salir de la casa]. Incluso durante el día había limitaciones. No podía permanecer fuera mucho tiempo y tenía que avisar cada vez que salía.¹¹⁸

¹¹⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sexto periodo de sesiones (1991), observación general núm. 4: El derecho a una vivienda adecuada (art. 11.1 del PIDESC).

¹¹⁷ Entrevista, 8 de marzo de 2006, Surabaya.

¹¹⁸ Entrevista, 9 de marzo de 2006, Surabaya.

Muchas empleadas domésticas entrevistadas sufrían restricciones en su libertad de circulación, en algunos casos hasta el punto de vivir prácticamente en un confinamiento forzoso. A algunas mujeres se les prohibía salir de la casa al anochecer. Las que podían hacerlo tenían que pedir permiso previamente e informar de dónde iban y con quién. Eran raros los casos en que se les proporcionaba una llave de la vivienda. Según informes recibidos, algunos empleadores decían que no veían ninguna razón por la que las trabajadoras domésticas debían salir. Las empleadas domésticas jóvenes y solteras eran particularmente propensas a sufrir graves restricciones en su libertad de circulación por parte de sus empleadores, que, según las trabajadoras, temían que pudieran “conocer chicos”, mantener relaciones sexuales y quedarse embarazadas.

Según el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP),¹¹⁹ “[t]oda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él”. Según el Comité de Derechos Humanos, “la libertad de circulación es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona”, y un Estado Parte en el PIDCP “debe velar porque se protejan los derechos garantizados por el artículo 12, no sólo de la injerencia pública, sino también de la privada”.¹²⁰

Algunas trabajadoras domésticas entrevistadas también tenían restringida su capacidad para comunicarse con el mundo exterior. No se les permitía acceder libremente al teléfono. Algunas empleadas informaron de que tenían que solicitar permiso antes de efectuar una llamada y, en general, sentían demasiado miedo para hacerlo.

5.4 Restricciones sobre el derecho a practicar la propia religión

Aunque la mayoría de las empleadas domésticas podían rezar libremente en la vivienda de su empleador, algunas informaron a Amnistía internacional de que no se les permitía practicar su religión. Algunas de las empleadas domésticas de religión musulmana entrevistadas afirmaron que les daban carne de cerdo para comer aunque ello iba en contra de los preceptos de su fe. A algunas incluso se les impedía acudir a la mezquita o rezar cinco veces al día como su religión disponía.

De acuerdo con el artículo 18 del PIDCP:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

¹¹⁹ Indonesia ratificó el PIDCP en 2006.

¹²⁰ Comité de Derechos Humanos, 77 periodo de sesiones (1999), observación general núm. 27, Libertad de circulación (art. 12 del PIDCP), párrs. 1 y 6.

El Comité de Derechos Humanos, en su observación general sobre el artículo 18, ha aclarado lo siguiente:

El concepto de culto se extiende a los actos rituales y ceremoniales con los que se manifiestan directamente las creencias, así como a las diversas prácticas que son parte integrante de tales actos, comprendidos la construcción de lugares de culto, el empleo de fórmulas y objetos rituales, la exhibición de símbolos y la observancia de las fiestas religiosas y los días de asueto. La observancia y la práctica de la religión o de las creencias pueden incluir no sólo actos ceremoniales sino también costumbres tales como la observancia de normas dietéticas, el uso de prendas de vestir o tocados distintivos, la participación en ritos asociados con determinadas etapas de la vida, y el empleo de un lenguaje especial que habitualmente sólo hablan los miembros del grupo [...].

6. Recomendaciones a las autoridades indonesias

Las siguientes recomendaciones se dirigen a: el presidente de Indonesia; el ministro de Trabajo y Transmigración; el ministro de Justicia y Derechos Humanos; la ministra de Estado para la Potenciación de la Mujer; el ministro coordinador del Bienestar del Pueblo; el ministro de Salud; el ministro del Interior; el ministro de Educación Nacional; el Parlamento Nacional, y las autoridades regionales pertinentes.

6.1 Condena oficial y prohibición de los abusos

- Reconocer oficialmente y condenar públicamente todos los abusos contra los derechos humanos de las trabajadoras domésticas, incluida la discriminación en razón del género, la violencia psicológica, física y sexual y otros abusos a los que están sometidas estas trabajadoras.
- Garantizar que se reconoce legalmente como trabajadoras a las empleadas domésticas y que disfrutan de todos los derechos reconocidos en el derecho y las normas internacionales, incluidos el PIDCP, el PIDESC y los convenios pertinentes de la OIT.
- Garantizar que la ley prohíbe explícitamente el empleo de niños y niñas menores de 15 años en el servicio doméstico, y que los menores de 18 años no realizan las peores formas de trabajo infantil, tal como establecen la Convención sobre los Derechos del Niño y los Convenios 138 y 182 de la OIT.
- Garantizar que la ley prohíbe las restricciones sobre los derechos de reunión, negociación colectiva y libertad de circulación de las empleadas domésticas.
- Llevar a cabo de inmediato un estudio exhaustivo sobre el número de personas empleadas en el servicio doméstico en todas las provincias indonesias y reunir datos sobre su sexo, edad, procedencia, origen socioeconómico y condiciones de vida y empleo, utilizando el próximo censo que se realice en Indonesia.

6.2 “Tolerancia cero” frente a la violencia contra las trabajadoras domésticas

- Dar a conocer la Ley sobre la Eliminación de la Violencia Doméstica y los servicios relacionados –tales como las oficinas de género abiertas recientemente en las comisarías– entre las trabajadoras domésticas, sus empleadores y las agencias de colocación utilizando los medios de comunicación, entre otros.
- Impartir formación para garantizar que los profesionales del derecho, incluidos jueces y fiscales, y los miembros del cuerpo de policía conocen en detalle el contenido y la aplicabilidad de la Ley sobre Violencia Doméstica.
- Informar a la policía de que su decisión de llevar a cabo una investigación no debe verse influenciada por el hecho de que se haya ofrecido o aceptado una compensación.
- Los tribunales deben aplicar todas las disposiciones pertinentes de la Ley de Protección de Testigos y de la Ley sobre Violencia Doméstica para reducir al mínimo el trauma y el temor experimentados por las víctimas y los testigos, así como ofrecerles protección adecuada.
- Garantizar la integración de respuestas médicas a la violencia contra la mujer en todos los ámbitos de la asistencia (servicios de emergencia, servicios de salud reproductiva, servicios de salud mental y servicios relacionados con el VIH y el sida).

6.3 Condiciones de trabajo dignas para todos los trabajadores

- Garantizar que la legislación específica que regula los derechos laborales del personal del servicio doméstico contiene disposiciones acordes con el derecho internacional y no menos favorables que las incluidas en la Ley del Trabajo. Tal legislación debe contener disposiciones que garanticen igual protección de los derechos de las empleadas domésticas en relación con:
 - ❖ la limitación razonable de las horas de trabajo mediante la definición clara del número máximo de horas de trabajo para cada jornada de 24 horas y para cada semana;
 - ❖ las normas para garantizar una remuneración adecuada capaz de asegurar una vida digna;
 - ❖ las condiciones del trabajo nocturno y las horas extraordinarias, lo que incluye una compensación y periodos de descanso adecuados;
 - ❖ los periodos de descanso semanales y los permisos claramente definidos (vacaciones anuales, festividades, licencias por enfermedad y maternidad);
 - ❖ las normas relativas a la terminación del empleo; y
 - ❖ el acceso a mecanismos de resolución de conflictos, incluidos tribunales.

- Buscar activamente la participación de las empleadas domésticas y de sus representantes, así como de las agencias de colocación y de los representantes de los empleadores, en el proceso de elaboración de la legislación.
- Desarrollar modelos de contrato para emplear a las trabajadoras domésticas en colaboración con los representantes de los empleadores, las empleadas y las agencias de colocación.
- Reconocer el derecho de las trabajadoras domésticas a la negociación colectiva y a la libertad de asociación, y garantizar que los empleadores no impiden el ejercicio de estos derechos.
- Garantizar que las normativas regionales relativas al trabajo doméstico no contravienen las normas nacionales e internacionales que establecen los derechos de los trabajadores y que dichas normativas se dan a conocer ampliamente.
- Garantizar que los empleadores de las trabajadoras domésticas conocen plenamente sus obligaciones en virtud de las normas laborales.
- Difundir de inmediato las directrices sobre la “prohibición del trabajo infantil” que han sido aprobadas recientemente por el Ministerio de Potenciación de la Mujer.

6.4 Garantizar la protección de otros derechos

- Adoptar medidas para garantizar que las trabajadoras domésticas gozan de libertad de circulación y comunicación.
- Adoptar medidas para garantizar que la educación es gratuita y obligatoria para todas las personas hasta la edad de 15 años.
- Adoptar medidas para garantizar que los empleadores respetan el derecho de las trabajadoras domésticas a la educación, y medidas positivas que permitan y ayuden a las empleadas domésticas a disfrutar de su derecho a la educación.
- Desarrollar un programa educativo sobre derechos sexuales y reproductivos que facilite a las empleadas domésticas el acceso a la información sobre planificación familiar y anticoncepción, matrimonio forzado, matrimonio y embarazo precoces, prevención del VIH/sida y otras enfermedades de transmisión sexual.
- Adoptar medidas para garantizar que todos los derechos humanos de las empleadas domésticas se respetan, protegen y hacen efectivos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a un nivel de vida adecuado, lo que incluye nutrición, vivienda y vestido.
- Garantizar de manera progresiva la disponibilidad y accesibilidad de la asistencia médica, así como su adecuación y calidad, y adoptar de inmediato medidas concretas para que no se prive de asistencia médica a las trabajadoras domésticas ni a ninguna otra persona por no poder pagarla.

- Adoptar medidas para garantizar que las empleadas domésticas tienen libertad para practicar su religión en la vivienda de su empleador y en los lugares de culto, y que no sufren ninguna forma de discriminación en razón de su religión.