



## 113ª Sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo

### VI. Discusión general sobre enfoques innovadores para combatir la informalidad y promover transiciones hacia la formalidad a fin de fomentar el trabajo decente

#### Documento de posicionamiento de la Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (FITH)

##### 1. El trabajo doméstico remunerado (TDR) es una ocupación asalariada

El TDR ha sido (situación que subsiste en algunos países) erróneamente percibido como un trabajo informal en su naturaleza, lo cual no es correcto desde la visión del derecho del trabajo<sup>1</sup>. **Las Trabajadoras domésticas remuneradas<sup>2</sup> desempeñan su trabajo en el marco de una relación laboral, con un empleador que asigna las tareas a cumplir.** Sin embargo, en la práctica se desempeñan en condiciones de informalidad debido a una serie de factores que detallaremos a lo largo de este documento.

##### a. *El hogar es también una unidad económica*

El concepto de trabajo, definido desde una óptica capitalista y patriarcal, se centra en la producción de bienes y servicios para el mercado y deja fuera el trabajo doméstico, de crianza y de cuidados, a pesar de que es fundamental para la sostenibilidad de la vida y la fuerza laboral. Esta percepción (errónea) de que el trabajo realizado para los hogares no constituye una actividad económica “productiva” y no genera valor económico para sus empleadores, ha tenido profundas implicaciones para el reconocimiento del valor de este trabajo y el ejercicio de los derechos laborales de las TDR.

---

<sup>1</sup> El derecho del trabajo regula la relación entre la persona trabajadora y la persona empleadora, reconociendo la necesidad de brindar protección a quienes se encuentran en una relación de trabajo subordinada, dada su situación desventajosa respecto a la posición económica y jurídica de la contraparte

<sup>2</sup> En este documento se emplea el término “trabajadoras domésticas” porque es la denominación oficialmente utilizada por la OIT y plasmada en el Convenio 189. Sin embargo, el movimiento de trabajadoras del hogar, sobre todo en América Latina, reivindica la denominación “trabajadoras del hogar”.

Por años, el TDR fue considerado parte de las relaciones privadas de una familia y no una actividad económica sujeta a regulación laboral. Este prejuicio se mantuvo, incluso, al reconocer legalmente a las TDR como una categoría laboral, ya que se tendió a otorgar derechos limitados, perpetuando la visión de inferioridad del TDR frente a otras ocupaciones. El proceso de equiparación de derechos ha sido lento y, en la mayoría de los casos, incompleto.

Tal como señala la Resolución relativa al trabajo decente y la economía del cuidado, adoptada por la OIT en 2024, **“el trabajo del cuidado, remunerado y no remunerado, es esencial para realizar cualquier otro trabajo”**. El hogar es un espacio donde se produce valor y se generan relaciones laborales que deben ser cubiertas por la legislación laboral, incluyendo los sistemas de seguridad social. El trabajo realizado por una TDR libera de tiempo a las personas adultas del hogar, permitiendo su desempeño en mejores condiciones en el mercado de trabajo.

Las históricas y múltiples discriminaciones asociadas al patriarcado, en muchas regiones al colonialismo, y agravadas por formas interseccionales de exclusión son las razones que han llevado a excluir a las TDR de la protección y ejercicio de derechos que les corresponde en tanto trabajadoras asalariadas. **Esta discriminación histórica está en la raíz de los altos niveles de informalidad en el TDR.**

#### ***b. El C189 y la Recomendación 201: el marco de definición de derechos de las trabajadoras domésticas remuneradas***

En 2011, la OIT adoptó la primera norma internacional relativa al trabajo doméstico remunerado: el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). Este fue un hito histórico, al reconocer que **el trabajo doméstico es trabajo** y que quienes se desempeñan en esta ocupación **tienen los mismos derechos** que el resto de las personas trabajadoras. **El C189 estipula que los derechos laborales de las TDR deben ser respetados en el marco de una relación laboral que se establece al interior de un hogar.**

**El Convenio 189 hace un claro llamado a adoptar marcos regulatorios y políticas que conduzcan a la formalización de las TDR.** Establece condiciones de empleo mínimas, de preferencia mediante **contratos escritos** (art. 7), refuerza la noción del TDR como trabajo asalariado y la necesidad de su formalización, adoptando medidas con miras a asegurar la **igualdad de trato con respecto a las horas normales de trabajo, períodos de descanso y vacaciones anuales pagadas** (art.10), y llama a establecer un **salario mínimo** (art.11). En esta misma lógica, llama a asegurar que las TDR disfruten de **condiciones no menos favorables** respecto de la **protección de la seguridad social**, incluso en lo relativo a la maternidad (art.14) e inspección (art. 17).

La Recomendación 201 que complementa el C189 agrega elementos a ser considerados en las condiciones de empleo y llama al establecimiento de un contrato de trabajo tipo para el trabajo doméstico (art. 6) e incluye

especificaciones respecto a períodos de descanso y vacaciones. Establece la necesidad de medidas para facilitar el pago de las cotizaciones a la seguridad social y hace un **llamado especial respecto a los trabajadores domésticos migrantes, a fin de asegurar de que gocen de igualdad de trato** con respecto a la seguridad social y se les garantice la transferibilidad de estos derechos (art.20).

Por su parte, la Recomendación No.198 Sobre la Relación de Trabajo (2006) de la OIT establece criterios que muestran que las TDR desempeñan su trabajo en el marco de una relación laboral, dado que se cumplen los siguientes aspectos clave: existencia de **subordinación** (el trabajo se realiza bajo la dirección y la autoridad de la persona empleadora), **remuneración** (pago que se realiza en forma periódica), **continuidad** (el trabajo se realiza con una frecuencia determinada, independientemente del número de horas a la semana) y **finalidad no autónoma** (el producto de su trabajo está destinado a un empleador).

**El reconocimiento de que el TDR se realiza en el marco de una relación laboral es el fundamento que justifica su incorporación en la legislación laboral, lo que automáticamente le da los derechos de seguridad social y es el paso hacia la formalidad.**

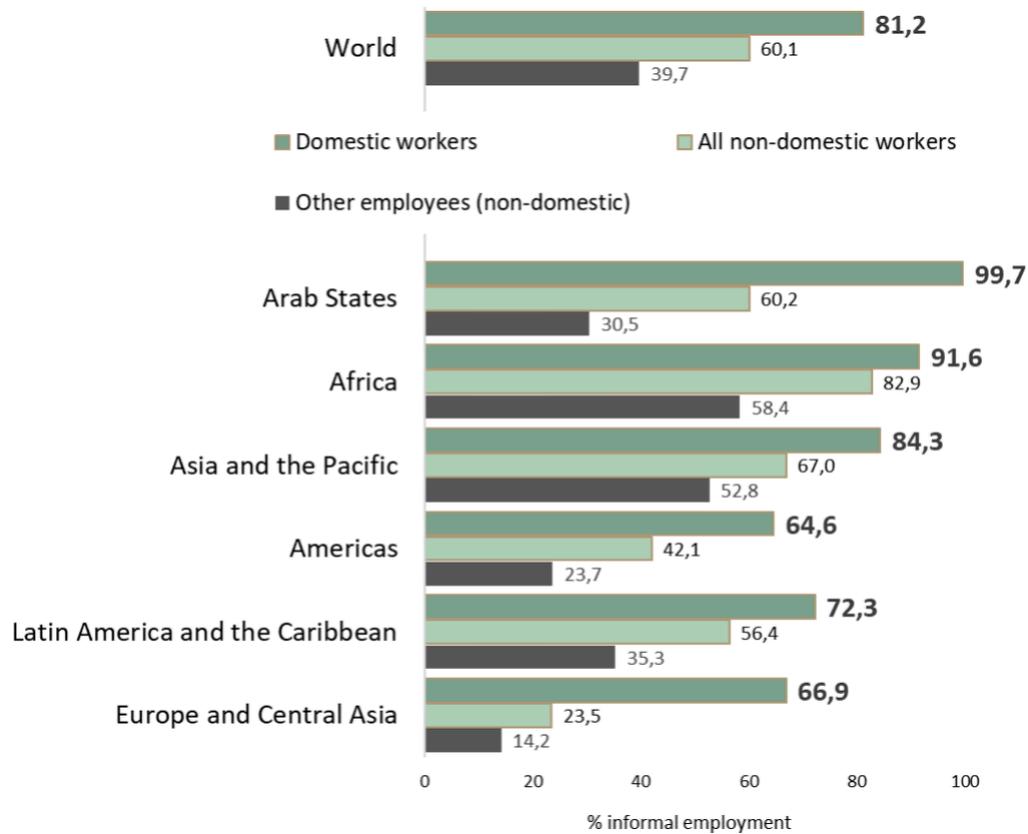
## 2. ¿Por qué hay tanta informalidad en el trabajo doméstico?

El TDR es una de las ocupaciones con mayores niveles de empleo informal en todo el mundo: **8 de cada 10 TDR se desempeñan bajo ausencia de protección legal, seguridad social y derechos laborales básicos, debido a su exclusión de la normativa laboral o por su incumplimiento.** De acuerdo a la definición de informalidad que hace la Recomendación 204 (2015), esto significa que no están cubiertas -en la legislación o en la práctica- o lo están de manera insuficiente por sistemas formales y experimentan grandes déficits de trabajo decente. La Recomendación reconoce que entre los grupos que enfrentan mayores tasas de informalidad están las TDR: a nivel mundial, más del doble en comparación con el resto de los trabajadores asalariados (*wage workers, other employees*, en el gráfico).

El empleo informal, que está tan extendido en el TDR, incrementa los déficits de trabajo decente y la brecha respecto al resto de los trabajadores. Las TDR perciben, a nivel global, un ingreso mensual que es en promedio un 56% más bajo que el del resto de los trabajadores. Las TDR que se desempeñan en condiciones de informalidad perciben un ingreso aún menor: 45% en comparación con el resto de los trabajadores. Esto muestra cómo **la informalidad está ligada a la pobreza y a la desigualdad, así como a su reproducción intergeneracional.**

**Gráfico 1**

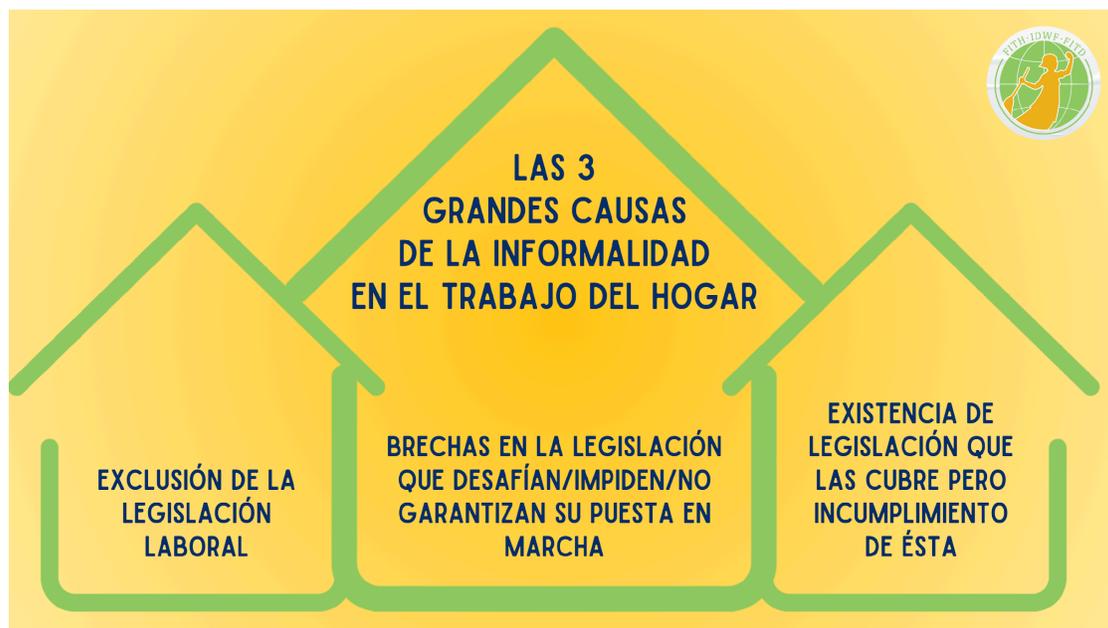
**Trabajadoras y trabajadores domésticos que se desempeñan en condiciones informales de empleo en comparación con el resto de los trabajadores, por región (en porcentajes)**



Fuente: OIT (2021)

**La informalidad en el trabajo doméstico está fuertemente asociada a la falta de reconocimiento, tanto a nivel normativo como en la práctica, de la existencia de una relación laboral y de los derechos asociados a ella.** El empleo informal se sitúa en un extremo y el empleo formal en el otro, pero en el medio hay múltiples situaciones.

Hay tres grandes causas que explican la informalidad entre las trabajadoras domésticas: a) exclusión de la legislación laboral y la seguridad social b) brechas en la legislación que desafían/impiden/no garantizan el acceso a derechos laborales y seguridad social c) existencia de legislación que las cubre, pero incumplimiento de ésta por falta de reconocimiento y registro de la relación laboral y de las obligaciones frente a la seguridad social.



### 2.1 Exclusión de la legislación laboral y de la seguridad social

El reconocimiento de la existencia de una relación laboral es fundamental para la formalización. Sin embargo, las TDR enfrentan altos niveles de discriminación avalados por la ley y, en varios países, los hogares no son reconocidos como lugares de trabajo y las TDR no son reconocidas como trabajadoras ni tienen acceso a la seguridad social. En el caso del TDR, **la informalidad es también el resultado de prejuicios y valores tradicionales con fuertes sesgos de género, clase, raza, etnia.**

La exclusión del marco regulatorio laboral es una clara manifestación de informalidad. **A nivel mundial, el 36,1% de las TDR están excluidas de la legislación laboral nacional. La exclusión de los sistemas de seguridad social es aún mayor y abarca a la mitad de las TDR.** Es decir, hay países en los que ellas están incorporadas a la legislación laboral pero excluidas de la seguridad social. La legislación laboral establece las condiciones de empleo, pero casi la mitad de las TDR se encuentran excluidas de las disposiciones específicas que limitan las horas de trabajo semanales (48,9%). Casi la mitad (46%) no tienen derecho al salario mínimo. Una gran parte de las mujeres que se dedican al TDR están excluidas de los beneficios de la licencia por maternidad (46,5%) y de las prestaciones monetarias asociadas a esta licencia, y son aún más las que se ven excluidas en la práctica -incluso teniendo el derecho a hacer uso de una licencia- debido al estatus informal de su empleo. En 2020, las TDR no contaban con ninguna protección legal en 13 países<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> OIT (2021). *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente. Avances y perspectivas una década después de la adopción del convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos*, 2011. (No. 189): <https://www.ilo.org/es/publications/hacer-del-trabajo-domestico-un-trabajo-decente-avances-y-perspectivas-una#:~:>

La exclusión legal de las TDR es particularmente grave en algunas regiones, donde este factor es la principal causa de informalidad en el sector. En los Estados Árabes, casi la totalidad (99,7%) de las TDR se desempeña en condiciones de informalidad. Considerando que 1 de cada 3 mujeres ocupadas en esta región se dedica al TDR, estas cifras son un indicador de una alta tasa de discriminación. La región de Asia-Pacífico, por su parte, agrupa a la mayor cantidad de TDR en el mundo (alrededor del 50%), y también presentan muy altas tasas de informalidad (84,3%). En ambas regiones, los altos niveles de informalidad son principalmente consecuencia de una normativa laboral nacional que excluye de manera explícita al sector del TDR. Esto impide que las TDR accedan a condiciones mínimas garantizadas al resto de los trabajadores, como acceso a la seguridad social, regulación respecto a las horas normales de trabajo o salario mínimo. En los Estados Árabes, la legislación cubre apenas a un 3,8% de las TDR en lo que respecta a al menos una contingencia cubierta por la seguridad social. En la región de Asia-Pacífico esta cifra llega al 27,9% (véase gráfico 1). Ningún país de los Estados Árabes ha ratificado el C189 y solo uno (Filipinas) lo ha hecho en la región de Asia-Pacífico.

### Trabajadoras domésticas migrantes (TDM)

Los altos niveles de informalidad y déficits de trabajo decente se agravan en los Estados Árabes y la región de Asia-Pacífico debido a **las precarias condiciones laborales que enfrentan las trabajadoras migrantes**. Las condiciones en que se conduce la migración para el TDR tienden a promover el empleo informal, por una falta de coherencia entre las políticas migratorias y de empleo. Las agencias privadas de reclutamiento y empleo internacional, que operan mayormente desde Asia y África hacia los Estados Árabes y algunos países asiáticos, caen muchas veces en prácticas ilegales y antiéticas, lo que suele conducir a la explotación, el abuso e incluso el trabajo forzoso de las TDM.

La creciente demanda de trabajadoras en el área de los cuidados en los países de mayores ingresos no logra ser cubierta con trabajadoras nacionales, generando una gran demanda de TDM. Más del 80% de las TDR en los Estados Árabes son migrantes<sup>4</sup>, contratadas bajo condiciones que las trabajadoras nacionales no están dispuestas a aceptar. Los Estados Árabes son uno de los principales destinos para las TDR de Filipinas, India, Sri Lanka, Nepal y Etiopía, y crecientemente de otros países de África Occidental, como Kenia, Tanzania, Zanzíbar y Uganda. Las condiciones de trabajo y los derechos laborales de las TDM están regulados por acuerdos bilaterales (AB) y memorandos de entendimiento (MDE) entre los países de origen y destino, lo que resulta en niveles de protección desiguales entre países y muchas veces discriminatorios respecto a la fuerza de trabajo nacional.

---

text=189)%2C%20los%20trabajadores%20dom%20C3%A9sticos%20han, trabajo%20esencial%20en%20los%20hogares.

<sup>4</sup> ILO (2021). Regional Brief. *Making decent work a reality for domestic workers in the Middle East: Progress and prospects ten years after the adoption of the ILO Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*

A pesar de que los desafíos persisten, en algunos casos se han logrado importantes avances; por ejemplo, al establecer contratos de trabajo estandarizados que determinan una jornada diaria de trabajo (de entre 8 y 12 horas), descanso semanal (al menos un día libre), obligación de pago puntual del salario y prohibición de la confiscación de pasaportes. Filipinas ha logrado acordar con Kuwait que los contratos sean escritos en árabe y tagalo; su embajada mantiene una línea directa 24/7 y un refugio para trabajadoras en dificultades; se permite que las trabajadoras cambien de empleador bajo ciertas circunstancias definidas.

**Las políticas y los esquemas migratorios temporales que se aplican comúnmente en los Estados Árabes y en Asia conducen a la supresión estructural de los derechos laborales de las trabajadoras domésticas migrantes y consecuentemente a su informalidad.** En muchos países de Medio Oriente, uno de los principales desafíos y amenazas es el sistema Kafala, que obliga a las TDR migrantes extranjeras a contar con el patrocinio de un empleador y les prohíbe cambiar de trabajo o abandonar el país sin su permiso. Si confrontan esta regla, pueden recibir amenazas de deportación.

En Asia, las TDR desempeñan un papel importante en la sociedad, pero en muchos países están explícitamente excluidas de los derechos laborales fundamentales. Además, varios países (entre ellos Taiwán, Hong Kong, Singapur y Malasia) dependen casi exclusivamente del trabajo que proveen las TDM (que representan más del 70% en Malasia y casi el 100% en Hong Kong y Singapur), quienes usualmente enfrentan grandes déficits de trabajo decente y condiciones de informalidad. Un estudio realizado por la OIT concluyó que en Malasia estas trabajadoras están sometidas a niveles desproporcionadamente altos de explotación y abuso y que algo menos de un tercio de ellas trabaja en condiciones que constituyen trabajo forzoso.<sup>56</sup>

**Las trabajadoras domésticas migrantes que se encuentran en situación migratoria irregular enfrentan mayores riesgos de abusos y malas condiciones laborales,** además de permanecer altamente invisibilizadas. Incluso en los países que cuentan con una legislación que garantiza sus derechos y permiten su participación en los procesos de negociación colectiva, estas trabajadoras quedan fuera de toda protección y, por temor a ser deportadas, no recurren a los mecanismos de queja y justicia laboral. En Estados Unidos, estudios han demostrado que sus salarios son inferiores y que enfrentan mayores niveles de violencia por parte de sus empleadores. Según la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (EUROFOUND), más de 2,1 millones de personas trabajan en el sector de los cuidados en la Unión Europea. En

<sup>5</sup> ILO (2023). *Skilled to care: forced to work? Recognizing the skills profiles of migrant domestic workers in ASEAN amid forced labour and exploitation.*

[https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_885139.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/documents/publication/wcms_885139.pdf)

<sup>6</sup> Porticus, IDWF et al (2024) *Why aren't migrant domestic workers in Malaysia getting a day off?*. <https://idwfed.org/wp-content/uploads/2024/03/Full-Report.pdf>

países como España e Italia, los niveles de irregularidad en este sector superan el 30% y el 47%, respectivamente<sup>7</sup>.

### *Exclusión parcial*

La lucha de las TDR y sus organizaciones es larga y les ha permitido conquistar derechos de manera gradual, a fin de equiparlos con los del resto de trabajadores asalariados, tal como plantea el C189. Sin embargo, **persiste una situación de exclusión parcial de la legislación laboral**, ya que la mayoría de los países todavía establece regímenes legales especiales o disposiciones que restringen derechos a las TDR.

### **Recuadro 1**

Tipo de derechos que más comúnmente no garantiza la ley a las TDR:

- Jornada laboral: 49% de trabajadoras del hogar a nivel mundial no están cubiertas por ley.
- Salario mínimo: 46% de trabajadoras del hogar a nivel mundial no están cubiertas por ley.
- Maternidad: 47% de trabajadoras del hogar a nivel mundial no están cubiertas por ley.
- Seguridad social: sólo el 6% de trabajadoras del hogar a nivel mundial tienen acceso a todos los beneficios que la seguridad social otorga al resto de los trabajadores asalariados.

Fuente: OIT, 2021

África es la segunda región con la tasa más alta de informalidad en el TDR (91,3%). Esto obedece a una combinación de factores, entre los cuales se destaca una cobertura legal insuficiente y un altísimo nivel de incumplimiento (cuando la cobertura legal existe). Factores culturales que desvalorizan el TDR se suman a una baja capacidad institucional para promover el cumplimiento de la ley. En Sudáfrica, Zambia, Tanzania y otros países, el trabajo doméstico se encuentra reconocido por las normas de trabajo. Un 28% de las TDR de la región tienen derecho al mismo salario mínimo que cubre al resto de los trabajadores (32% tiene derecho a salario mínimo, pero el monto es inferior al de otras categorías ocupacionales). Otros derechos que la legislación equipara a las TDR con respecto a otros trabajadores incluyen: jornada máxima semanal (cubre a un 45% de las TDR), vacaciones anuales pagadas y descanso semanal (60%) y licencia por maternidad (67%), así como al menos 1 contingencia de la seguridad social. Sin embargo, la realidad es diferente: un 92% de las TDR africanas no tiene

---

<sup>7</sup>[https://poruntrabajodignoug.org/trabajo-de-cuidados-no-declarado-una-realidad-invisible-que-afecta-sobre-todo-a-mujeres-migrantes/?utm\\_source=chatgpt.com](https://poruntrabajodignoug.org/trabajo-de-cuidados-no-declarado-una-realidad-invisible-que-afecta-sobre-todo-a-mujeres-migrantes/?utm_source=chatgpt.com)

cobertura de seguridad social y su ingreso mensual representa, en promedio, un 31% del salario del resto de los trabajadores<sup>8</sup>.

**Una legislación enmarcada en los principios que establece el Convenio 189, que reconoce a las trabajadoras domésticas remuneradas como trabajadoras, es indispensable para avanzar hacia su formalización.** Desde la adopción del C189, en 2011, se ha acelerado el proceso de revisión de la normativa y regulación nacional en varios países. Entre los más recientes, como resultado de la campaña realizada por la Red de Trabajadoras Domésticas de Tailandia (Network of Domestic Workers in Thailand- NDWT), organización afiliada a la FITH, las TDR han sido incorporadas en el código laboral (Labour Act and Social Protection), garantizando su derecho a salario mínimo, jornada diaria máxima de 8 horas, pago por horas extra, licencia por maternidad pagada y prohibición de despido debido al embarazo (entre otros)<sup>9</sup>. En Ghana, fruto de una activa movilización del Sindicato de Trabajadoras de Servicios Domésticos (Domestic Services Workers Union - DSWU), afiliada a la FITH, el parlamento aprobó en 2021 la ley que incorpora al TDR dentro de las regulaciones del código laboral. La nueva normativa exige la firma de un contrato escrito, equipara las horas de trabajo diario, establece descansos mínimos y vacaciones pagadas. Además, extiende a las TDR el salario mínimo nacional y el derecho a la seguridad social<sup>10</sup>. En Perú, en 2020 se adoptó una nueva ley que regula el TDR, equiparando sus derechos con los del resto de los trabajadores, según establece el C189<sup>11</sup>. La nueva legislación estipula jornada de trabajo, duración de vacaciones pagadas, salario mínimo nacional, obligación de contrato escrito y seguridad social obligatoria para todas las trabajadoras, entre otros derechos. Esta ley es fruto de años de movilizaciones de las organizaciones de TDR, agrupadas en sus centrales sindicales FENTTRAHOP y FENTRAHOGARP, que además participaron en un espacio de diálogo social institucional en el proceso de redacción del reglamento de la Ley. En Qatar, la FITH se ha movilitado activamente desde 2018 junto a otras federaciones internacionales con el fin de modificar el sistema de patrocinio laboral “Kafala”, ampliamente criticado por facilitar la explotación de trabajadores migrantes. Como resultado de esto, en 2020, Qatar eliminó el requisito de obtener un "Certificado de No Objeción" (NOC), lo que permite a las TDM cambiar libremente de empleo y salir del país antes de que finalice su contrato sin necesidad de permiso del empleador. Se estableció, además, un salario mínimo de 1,000 riales catariés (aproximadamente 275 USD) mensuales para todos los trabajadores, independientemente de su nacionalidad o sector laboral y la obligación de los empleadores de proporcionar alojamiento y alimentación adecuados o compensar económicamente por estos conceptos<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> OIT (2021). *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente. Avances y perspectivas una década después de la adopción del convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011. (No. 189)*:

<https://www.ilo.org/es/publications/hacerdel-trabajo-domestico-un-trabajo-decente-avances-y-perspectivas-una>

<sup>9</sup> Regulación Ministerial No.15, Ministerio de Trabajo de Tailandia, abril de 2024. Véase:

<https://idwfed.org/news/new-legal-protections-for-dws-in-thailand-a-milestone-with-more-struggles-ahead/>

<sup>10</sup> Labor Domestic Act LI 2408

<sup>11</sup> Ley N° 31047 —Ley de las Trabajadoras y Trabajadores del Hogar, promulgada en el Perú en octubre de 2020.

<sup>12</sup> WIEGO (2021) *Diez años desde que conseguimos el C189: las trabajadoras del hogar se transforman en un movimiento imparable.*

## 2.2. Brechas en la legislación que impiden ejercer derechos

En algunos países, **existen brechas en la legislación nacional que impiden a las trabajadoras domésticas remuneradas acceder a derechos, empujándolas a la informalidad.** Se trata de situaciones en que, aun cuando la legislación nacional no excluye explícitamente a las TDR, o incluso se incluyen sus derechos en los textos constitucionales, este es un proceso incompleto, ya que en la práctica la legislación no se adecua a sus circunstancias o no existen las regulaciones o los mecanismos necesarios para su puesta en marcha.

Como resultado de transformaciones económicas y sociales, en los últimos años se han producido enormes cambios en la forma en que se realiza el TDR. Hay una creciente tendencia, especialmente a partir de la crisis generada por el COVID-19, al trabajo doméstico realizado por día o por hora y para varios empleadores. En la mayoría de los países, la legislación laboral -elaborada según el modelo de un trabajador fabril- no contempla esta situación, lo cual promueve la informalidad en el TDR, ya que permite que solo un empleador registre su contrato y, al mismo tiempo, impone límites mínimos de aportes a la seguridad social (lo que no es posible lograr, dado que los aportes no cubren al conjunto de los empleos). Esta situación ha llevado a algunos países como Brasil a definir como TDR sólo a quienes trabajan más de 2 días para el mismo empleador, empujando al resto a la informalidad, al definirlos como trabajadoras autónomas.

En otros casos, la informalidad es el resultado de una **falta de voluntad política para efectivizar el marco legal.** Es el caso de países donde, si bien existía la ley para la incorporación de las TDR a la seguridad social, la falta de un reglamento para su puesta en marcha (Bolivia) o de las adecuaciones necesarias en la gobernanza de la institucionalidad previsional (México) han impedido que, en la práctica, las trabajadoras ejerzan este derecho. Asimismo, países que han establecido un salario mínimo para las TDR inferior al salario nacional de referencia para la previsión social las excluyen en la práctica de la seguridad social, manteniéndolas en la informalidad (República Dominicana).

## 2.3 Legislación laboral que incluye a las TDR, pero altos niveles de incumplimiento

Impulsados por la adopción del C189, muchos países han logrado grandes avances en sus marcos legales hacia la equiparación de los derechos de las TDR con los del resto de los trabajadores asalariados. La modificación de la legislación a fin de otorgar los derechos que les corresponden es un gran paso, pero puede quedar en letra muerta si no hay un efectivo cumplimiento. **Se estima que, a nivel mundial, 1 de cada 3 trabajadoras domésticas**

<https://www.wiego.org/wp-content/uploads/2021/11/C189%20Ten%20Years%20Since%20Winning%20C189%20Spanish%20for%20web.pdf>

**remuneradas en empleo informal en realidad está cubierta por las leyes laborales y de seguridad social vigentes, pero hay brechas de implementación.**

Entre los factores detrás de las brechas de implementación está la **cultura de incumplimiento** que lleva a no acatar lo que establece la ley y que tiene su raíz en factores culturales y prejuicios que hacen percibir el TDR como una ocupación de menor valor y sujeta a menos derechos. También incide la falta de información sobre las obligaciones que impone la ley, la existencia de mecanismos engorrosos y la percepción de impunidad frente al incumplimiento.

América Latina y el Caribe es la región con la mayor tasa de ratificaciones del C189 y donde un alto número de países han incorporado importantes modificaciones a su normativa, lo cual ha permitido avanzar de manera significativa en la equiparación de derechos. A pesar de esto, el 72,3% de las TDR se desempeñan en condiciones de informalidad por falta de una efectiva implementación de la Ley<sup>13</sup>. Esta situación generalizada de incumplimiento-informalidad va más allá de la afiliación a la seguridad social y se expresa en prácticas que restringen el ejercicio de otros derechos consagrados por la ley, como jornadas laborales, descansos anuales pagados, pago de bonificaciones legales y horas extraordinarias.

Por estas razones, es de particular importancia establecer medios para **garantizar una aplicación efectiva de leyes y reglamentos para la protección de los derechos y contar con una inspección del trabajo efectiva**, tal como plantea el artículo 17 del Convenio 189. Considerando la histórica desigualdad entre los miembros de la relación laboral en el sector del TDR, el papel de la inspección laboral es especialmente importante para defender los derechos de la parte trabajadora. Su último recurso es acudir a la inspección laboral para recibir el respaldo del Estado para proteger sus derechos. Las TDR enfrentan, además, riesgos en materia de salud y seguridad que pueden ser mayores debido a que los hogares son ambientes no controlados y, en principio, no están diseñados ni regulados como lugares de trabajo.

En 2023, la Oficina de la OIT para América Latina y el Caribe elaboró la hoja de ruta *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente: Invertir en cuidado. Una agenda común*, una metodología de formalización que fue adoptada por varios gobiernos y cuenta con el respaldo de las organizaciones de TDR. Esta hoja de ruta contempla **5 áreas prioritarias de acción: 1) Equiparación de derechos; 2) Formalización (incluye, entre otras dimensiones, una estrategia de fortalecimiento de la inspección laboral); 3) Valorización y profesionalización del trabajo**

---

<sup>13</sup> La OIT (2021) utiliza una definición de informalidad en el sector del trabajo del hogar que incluye: la exclusión de la legislación laboral y de la seguridad social, la falta de aplicación o cumplimiento de dichas leyes, y niveles insuficientes o inadecuados de protección legal. En América Latina y el Caribe, tan solo el 7% de las trabajadoras del hogar que se encuentran en la informalidad están en esa situación por la ausencia de cobertura legal. El 93% restante lo está debido a la falta de aplicación de la normativa. Esto indica que el marco normativo que reconoce y protege el conjunto de los derechos de las trabajadoras domésticas remuneradas es condición necesaria pero no suficiente para el pleno goce de estos derechos.

**doméstico remunerado; 4) Fortalecimiento de la organización y los espacios de diálogo social; y 5) Abordar los riesgos que enfrentan las trabajadoras domésticas remuneradas, incluyendo los de seguridad y salud en el trabajo y frente a la violencia y el acoso.**

En Europa y Asia Central, por su parte, donde existe una amplia incorporación de las TDR en los marcos regulatorios, la informalidad alcanza al 66,9%, una cifra que más que cuatriplica la que experimentan otros trabajadores (véase gráfico 1).

La experiencia internacional demuestra que, si bien es indispensable contar con un marco regulatorio apropiado, si hay nuevas regulaciones que se extienden a las TDR estas no tendrán efecto si su implementación y supervisión es deficiente, lo que perpetúa situaciones de explotación y abuso.

### **3. Nuevas formas de organización del trabajo: el surgimiento de las plataformas de contratación de TDR y el riesgo de aumentar la informalidad**

Dado que el TDR es una ocupación que enfrenta, por históricas razones, discriminación y grandes déficits de trabajo decente e informalidad, **las nuevas plataformas digitales de empleo plantean el riesgo de exponer a las trabajadoras a mayores niveles de informalidad**, especialmente las plataformas que ofrecen servicios bajo demanda, dado que la mayoría caracterizan sus negocios como intermediación tecnológica y consideran a las trabajadoras como autónomas.

Las plataformas que ofrecen servicios a los hogares “bajo demanda” (servicios puntuales o de corta duración) introducen nuevas maneras de inserción laboral que se asemejan a las que habilitan las plataformas digitales “bajo demanda”. Este tipo de intermediación ha sido caracterizado como “uberización” del trabajo doméstico y de cuidados.

Las TDR que se ocupan a través de plataformas enfrentan **distintas formas de discriminación** en función de su origen social, étnico o racial y su condición de migración, entre otros factores. La superposición de todas estas formas de asimetría social configura una posición de inferioridad de poder que dificulta el reclamo por el reconocimiento de sus derechos. Las plataformas muestran una gran heterogeneidad en su esquema de negocios, y hay estudios que demuestran que en algunos casos explotan los marcos de exclusión de los marcos normativos o se limitan a poner en contacto a las partes, lo que genera altos índices de informalidad. Pero también hay casos en que la agencia opera como empresa que contrata a las trabajadoras como asalariadas bajo contratos formales. Las plataformas que ofrecen suministro de personal superponen la opacidad y los efectos performativos de los sistemas de reputación (a través de algoritmos) a las condiciones precarias en que se desempeña la mayoría de las TDR.

También hay plataformas creadas por cooperativas de TDR con el objetivo de prestar un servicio que también incorpore las necesidades de las trabajadoras, lo que hace que sus modelos operativos sean radicalmente diferentes de los de las plataformas digitales. La principal diferencia radica en la gobernanza: las cooperativas son propiedad de las propias trabajadoras y están gobernadas y gestionadas por ellas, según los principios del cooperativismo.

#### 4. Medidas efectivas hacia la formalización

- Las TDR tienen una larga trayectoria de organización sindical y acción colectiva. La fundación de la Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (FITH) en Montevideo, en el año 2013, evidenció la expansión internacional del movimiento de TDR, construido a partir de la conexión entre organizaciones nacionales y regionales compuestas (exclusivamente) por trabajadoras del hogar. La FITH representa a más de 670.000 TDR a través de 94 afiliadas en 70 países de todo el mundo. La FITH es el resultado de la larga historia de movilización de las TDR en defensa de sus derechos. La fundación de una federación internacional de TDR es una señal de la fuerza creciente del movimiento y representa un momento clave para evaluar el avance de las trabajadoras que por tanto tiempo han sido excluidas de las protecciones laborales básicas. **La FITH ha jugado un papel vital en el desarrollo de las capacidades de organizaciones incipientes de trabajo doméstico remunerado en todo el mundo.** Esto incluye la fundación de sindicatos de TDR en varios países.
- La situación de informalidad que afecta a la gran mayoría de las TDR ha sido objeto de preocupación especial para la FITH. En el último Congreso, realizado en 2023, se adoptó una **Resolución compuesta sobre la Economía del Cuidado** que incluye “promover y garantizar que el acceso de las trabajadoras del hogar a los beneficios de la licencia por maternidad forme parte de los regímenes nacionales de protección social y se aplique en la práctica”. La Resolución también manifiesta preocupación por la vulnerabilidad que enfrentan las trabajadoras después de una vida de trabajo en condiciones de informalidad, por lo cual no pueden acceder a una jubilación.
- El Convenio 189 de la OIT establece estándares mínimos para el trabajo decente de las TDR. A mayo de 2025, 39 países han ratificado el Convenio 189 de la OIT: 19 en América Latina y El Caribe, 11 en Europa, 8 en África y 1 en Asia. Que tan pocos países hayan ratificado el convenio de las TDR en la mayoría de las regiones refleja lo desafiante que es reformar el sector. **El C189 debe reconocerse como un pilar central de la política de transición hacia la formalidad.**
- **Las trabajadoras domésticas remuneradas deben ser reconocidas plena y explícitamente como trabajadoras, y el hogar donde se desempeñan como un lugar de trabajo.** Deben estar cubiertas por

**los códigos laborales y los sistemas de seguridad social nacionales** y protegidas en igualdad de condiciones con respecto a los trabajadores de otros sectores.

- Deben priorizarse las vías hacia la formalización de las TDR, así como **reconocerse, valorarse y remunerarse de manera justa sus competencias**, adquiridas a través de la capacitación o la experiencia. Debe proporcionárseles **acceso a capacitación** para la adquisición de competencias vinculadas con oportunidades de empleo formal.
- Los **canales migratorios basados en derechos** deben empoderar y proteger a las TDR a través de **permisos de trabajo abiertos y empleos formales, cubiertos por las regulaciones laborales y de protección social**, ofreciéndoles el estatus de residencia en el país de destino y vías que faciliten la reunificación familiar. Los acuerdos bilaterales deben basarse en los estándares establecidos en el C189, otorgando a las TDM **acceso a derechos laborales fundamentales**: libertad de asociación, no discriminación, salud y seguridad en el trabajo, salarios justos, acceso a los mecanismos de justicia, protección contra la violencia basada en género y el acoso, protección social, portabilidad de los beneficios de la seguridad social y reconocimiento formal de competencias, con el fin de establecer las condiciones laborales, incluido el salario. Las políticas migratorias deben desarrollarse con perspectiva de género, asegurando que las TDR gocen de una **migración libre, segura y con derechos**.
- Garantizar la **correcta clasificación de las personas que trabajan en plataformas digitales** en lo que respecta a la existencia de una **relación de trabajo**, guiándose principalmente por los hechos relacionados con la prestación del trabajo y la remuneración de la persona trabajadora en la plataforma digital, tomando en cuenta la Recomendación sobre la relación de trabajo N° 198 (2006), y considerando las especificidades del trabajo a través de plataformas digitales. Asegurar que las personas trabajadoras de plataformas digitales gocen de **protección de seguridad social** en condiciones no menos favorables que aquellas aplicables a otras personas trabajadoras en una situación comparable.

## Recuadro 2

Chile muestra grandes avances en materia de formalización: 54% de las TDR están en condiciones de empleo formal. Este es el resultado de una voluntad política clara y décadas de movilización y activo involucramiento de la organización sindical de las TDR. La legislación laboral equipara a las TDR en prácticamente todos los aspectos y las TDR migrantes cuentan con los mismos derechos que las nacionales. La legislación se ha adecuado frente al pluriempleo y establece la obligación de todos los empleadores de registrar el contrato (a partir de un modelo tipo) ante la Inspección del Trabajo y hacer los aportes a la seguridad social, sin importar el número de horas de trabajo a la semana. Las TDR cuentan con derechos en las 9 áreas de la seguridad social, tal como establece el Convenio 102, al igual que el

resto de los trabajadores. El sistema de registro y pago de aportes previsionales es simple y la Inspección Laboral cuenta con herramientas de big data para dar seguimiento al pago de los empleadores. En uso de sus facultades, los puede además citar para demostrar el cumplimiento de la normativa, arriesgando una multa en caso de no presentarse.

## 5. Acciones relacionadas con la Oficina de la OIT:

- Incrementar las campañas de sensibilización y la asistencia técnica en terreno para **promover la ratificación e implementación del C189** por parte de los Estados Miembros.
- Apoyo técnico y asesoramiento a sus constituyentes tripartitos, para el **desarrollo de estrategias de formalización de las trabajadoras domésticas remuneradas, garantizando efectivamente su voz y representación**. En este marco, la FITH desea solicitar a la OIT que proporcione orientación y capacitación técnica a sus constituyentes tripartitos sobre el desarrollo de los marcos normativos, de políticas nacionales, hojas de ruta y planes de acción para impulsar la formalización de las TDR.
- Apoyo para la realización de campañas nacionales, regionales y globales de **valorización del trabajo doméstico remunerado**, como un eje clave de las estrategias de formalización.
- Apoyo para **campañas de formalización y afiliación a la seguridad social** deberían incluir tanto **incentivos y mecanismos de simplificación de trámites**, como el **fortalecimiento de las inspecciones laborales** para el cumplimiento de la ley.
- Apoyo técnico para el (re) **diseño de los sistemas de seguridad social**, tomando en cuenta las características de esta ocupación, como los bajos salarios, la tendencia al multiempleo, entre otras.
- Apoyo para el establecimiento y fortalecimiento de espacios institucionales de **diálogo social** entre los sindicatos y organizaciones de TDR, organizaciones de empleadores e instituciones gubernamentales, ministerios de trabajo, institutos de seguridad social, ministerios de educación, finanzas y otros.
- Apoyo técnico para el desarrollo de **agendas institucionales compartidas para la formalización del trabajo doméstico remunerado y la implementación del C189** y la Rec. 201.
- Apoyo técnico para el diseño y puesta en marcha de hojas de ruta para la implementación del **trabajo decente para las trabajadoras domésticas remuneradas en el marco de los planes y sistemas nacionales de cuidados** y en consonancia con la Resolución 204 sobre Trabajo Decente en la Economía del Cuidado.

- El **desarrollo de capacidades y cursos de profesionalización** orientados al TDR deben ser concebidos como estrategias de formalización cuyo objetivo importante es el trabajo decente y no meramente la capacitación técnica. En este sentido, se solicita a la Oficina de la OIT que implemente acciones conjuntas con los sindicatos y organizaciones de TDR y empleadores para desarrollar trayectorias profesionales, **certificación de competencias** y profesionalización del TDR centradas en los derechos laborales y las condiciones de trabajo decente como un aspecto importante de la profesionalización.
- Apoyo a los países para garantizar que los **MoUs y acuerdos bilaterales de empleo temporal de trabajadoras domésticas migrantes estén regidos por los artículos 8 y 15 del C189**.