

Políticas públicas para valorar el trabajo remunerado del hogar en América Latina y el Caribe

Agustina Suaya
David S. Kaplan
Luciana Etcheverry

División de Género y Diversidad

Departamento de Investigación
y Economista Jefe

RESUMEN DE
POLÍTICAS N°
IDB-PB-00393

Políticas públicas para valorar el trabajo remunerado del hogar en América Latina y el Caribe

Agustina Suaya
David S. Kaplan
Luciana Etcheverry

Diciembre, 2023

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Suaya, Agustina.

Políticas públicas para valorar el trabajo remunerado del hogar en América Latina y el Caribe / Agustina Suaya, David S. Kaplan, Luciana Etcheverry.

p. cm. — (Resumen de políticas del BID ; 393)

1. Household employees-Latin America. 2. Household employees-Caribbean Area. 3. Labor policy-Latin America. 4. Labor policy-Caribbean Area. 5. Informal sector (Economics)-Latin America. 6. Informal sector (Economics)-Caribbean Area. I. Kaplan, David S. II. Etcheverry, Luciana. III. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Género y Diversidad. IV. Título. V. Series.

IDB-PB-393

Códigos de JEL: J08 J46 J16, J18

Palabras clave: Trabajo doméstico, Informalidad laboral, Regulación laboral, Políticas públicas, América Latina y el Caribe

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2023 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



<https://gdlab.iadb.org/>

gdlab@iadb.org



→ Políticas públicas para valorar el trabajo remunerado del hogar en América Latina y el Caribe

El trabajo doméstico remunerado tiene un rol clave dentro de la economía porque permite reemplazar el trabajo no remunerado y facilita el acceso de las mujeres al mercado de trabajo. Existe evidencia internacional que muestra que las trabajadoras del hogar sustituyen el trabajo no remunerado vinculado al cuidado y las tareas del hogar. Este efecto de sustitución permite que muchas mujeres que estaban fuera del mercado laboral o sólo trabajaban unas pocas horas a la semana cambien sus patrones de uso del tiempo incrementando las horas dedicadas al trabajo remunerado y reduciendo el tiempo destinado al cuidado¹ (Cortés y Pan, 2019; Cortés y Tessada, 2011; Chan, 2006; Farré, González y Ortega, 2011; Forlani, Lodigiani y Mendolicchio, 2015; Barone y Mocetti, 2011). Sin embargo, la importancia de este tipo de trabajo no debe servir de pretexto para que las personas trabajadoras del hogar tengan condiciones de trabajo inferiores a las de otros trabajadores, es decir, no debe haber mayor tolerancia a que los empleadores de este grupo evadan sus obligaciones.

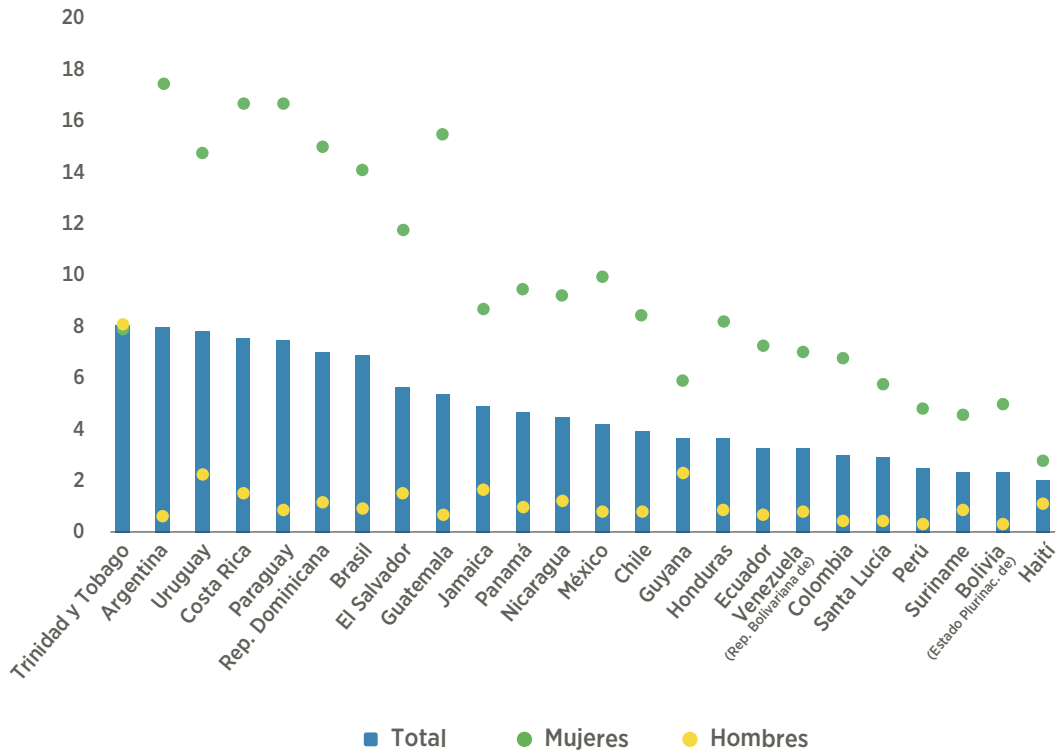
El trabajo doméstico emplea a una porción muy importante de las mujeres en la región, pero sólo una minoría de ellas accede al sistema de seguridad social. La informalidad laboral observada en este sector duplica a la informalidad promedio del resto de los asalariados en la región. Dado que las mujeres en situación de vulnerabilidad suelen trabajar con mayor frecuencia en estos empleos, los bajos niveles de registro las ponen en una condición de mayor vulnerabilidad, [lo que contribuye a perpetuar las brechas de género y diversidad que se registran en la región.](#)

1. Como es esperable, estos efectos se observan entre mujeres con más educación e ingresos, donde los costos de oportunidad del uso del tiempo son mayores.

→ La situación del trabajo doméstico en la región

El trabajo del hogar emplea a una porción importante de las mujeres ocupadas de América Latina y el Caribe. Datos de 2019 indican que el 11% de las mujeres empleadas en la región lo hacían como trabajadoras del hogar (OIT, 2021). Sin embargo, en países como Argentina, Costa Rica, Guatemala, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, el trabajo del hogar representa una proporción mayor del empleo femenino (de al menos un 15%). Mientras que este sector es crítico entre las mujeres, entre los hombres representa menos del 1% del empleo (gráfico 1).

GRÁFICO 1. PROPORCIÓN DE TRABAJADORAS DOMÉSTICAS EN RELACIÓN CON LA OCUPACIÓN TOTAL, SEGÚN SEXO (2019)



Fuente: OIT, 2021.

El trabajo del hogar emplea a una porción muy importante de las mujeres en la región, pero sólo una minoría de ellas accede al sistema de seguridad social.

Algo similar se observa al analizar la cuestión étnica y racial, donde en varios países de la región el trabajo del hogar lo llevan a cabo, de manera sobrerrepresentada, mujeres indígenas o afrodescendientes. Así, en Guatemala y México se observa que el 28% de las trabajadoras del hogar son mujeres indígenas (OIT, 2021). Adicionalmente, cálculos de CEPAL para ocho países de la región indican que más del 60% de las trabajadoras del hogar son afrodescendientes (Mujeres y CEPAL, 2020).

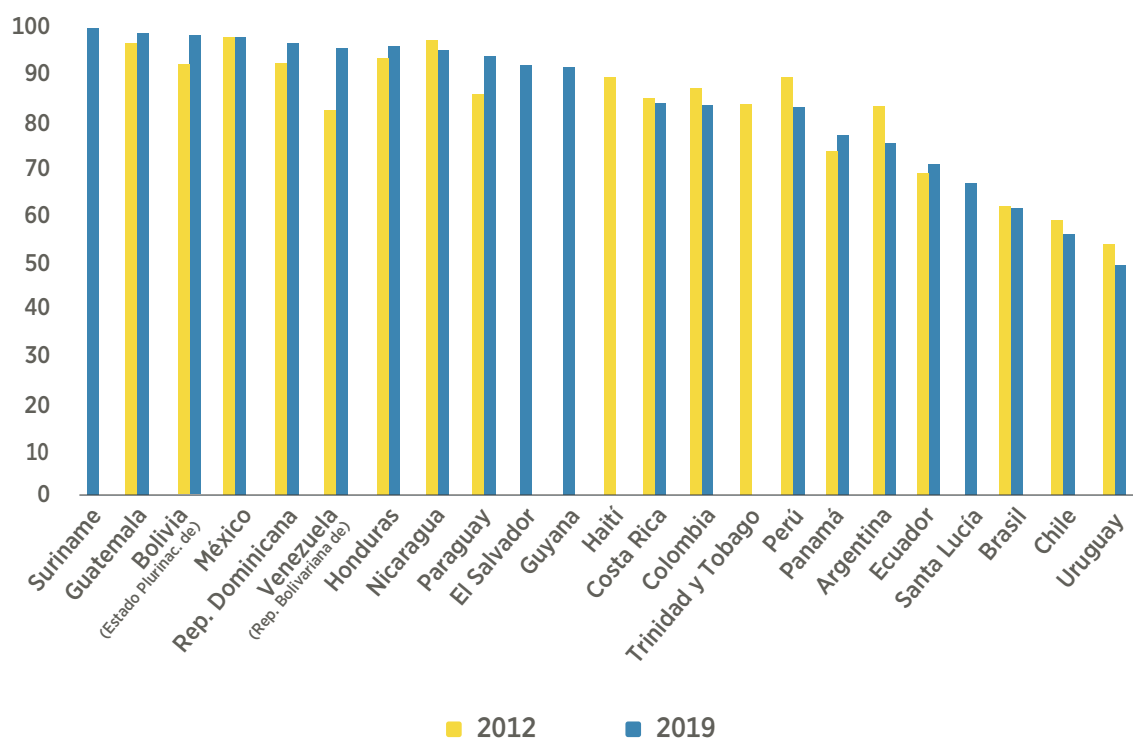
Aun cuando es un sector de gran importancia que emplea a millones de mujeres, el trabajo del hogar tiene muy bajos índices de formalidad. Estimaciones de la OIT señalan que para 2019 cerca del 81% del empleo doméstico a nivel mundial no contaba con protección de seguridad social. Esta cifra duplica a la informalidad observada en la economía en su conjunto, la cual alcanza valores medios del 40%. En América Latina y el Caribe, la informalidad dentro del trabajo del hogar es más baja que a nivel mundial y, sin embargo, supera ampliamente a la observada en la población ocupada y entre personas asalariadas de otros sectores. Así, los índices regionales de informalidad alcanzan al 72% de las trabajadoras del hogar, frente a un 56% entre el resto de las personas ocupadas y un 35% entre los asalariados (OIT, 2021). En varios países de la región, prácticamente todas las trabajadoras del hogar carecen de seguridad social.

El trabajo del hogar es una fuente importante de trabajo remunerado para las mujeres en situación de vulnerabilidad. Los datos para países de la región indican que, en comparación con las mujeres nacionales, el trabajo del hogar representa una proporción mayor del empleo dentro del grupo de mujeres migrantes. Así se observa que este sector emplea a casi el 30% de las mujeres migrantes ocupadas en Argentina, el 34% en Costa Rica y el 13% en Chile, mientras que entre las mujeres nacionales este sector representa el 12%, el 16% y el 8% del empleo, respectivamente (Valenzuela, Scuro Somma y Vaca-Trigo, 2020).



En años recientes se observa una pequeña mejora en los indicadores de formalización del trabajo del hogar en América Latina y el Caribe, con un aumento de 4 puntos porcentuales respecto a los valores de 2012 (OIT, 2021). Sin embargo, estos avances son lentos y heterogéneos dentro de la región (gráfico 2). Las diferencias tan pronunciadas respecto a la formalización de este colectivo se deben tanto a las diferencias de los marcos legales —en algunos países ni siquiera era requisito legal dar seguridad social a estas personas— como a diferencias en los esfuerzos para fiscalizar el cumplimiento de las leyes.

GRÁFICO 2. PROPORCIÓN DE TRABAJADORAS DOMÉSTICAS EN EMPLEO INFORMAL (2012 Y 2019)



Fuente: Base de datos del informe mundial
Making decent work a reality for domestic workers (OIT, 2021).



EL TRABAJO DOMÉSTICO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, EN NÚMEROS

- **90%** de las personas trabajadoras del hogar son mujeres.
- **7,4** años de educación promedio.
- Más del **80%** de las personas trabajadoras del hogar no viven en la casa donde trabajan (con retiro) y esa cifra va en aumento en los últimos años. En países como Brasil, México y Argentina, las trabajadoras sin retiro son muy minoritarias (1%, 3,7% y 1,1% respectivamente).
- **47,8%** trabaja menos de 34 horas semanales (frente al 18,5% del resto de los asalariados).
- El trabajo doméstico ocupa al **35,3%** del total de trabajadoras migrantes en la región.

Nota: Para estas estadísticas se consideran 24 países de la región (Trinidad y Tobago, Argentina, Uruguay, Costa Rica, Paraguay, República Dominicana, Brasil, El Salvador, Guatemala, Jamaica, Nicaragua, México, Chile, Guyana, Honduras, Ecuador, Venezuela, Colombia, Santa Lucía, Perú, Surinam, Bolivia y Haití).

Fuente: OIT, 2021.



→ El camino hacia la formalización: políticas implementadas en la región

La formalización laboral de los trabajadores del hogar tiene beneficios para los empleadores y para los empleados. Para los empleadores, la formalización del vínculo laboral le brinda protección ante eventuales accidentes laborales, mientras que, a su vez, le garantiza el acceso al sistema de protección social en caso de maternidad o enfermedad del empleado (según la legislación laboral vigente en el país). Adicionalmente, la formalización reduce el riesgo de litigios y multas que puede imponer la justicia ante una denuncia o desvinculación laboral conflictiva. Para los empleados, les da mayores garantías laborales, permitiéndoles acceder al sistema de seguridad social. Este acceso al sistema de seguridad social se traduce en servicios como seguro médico, permiso y subsidio por maternidad, seguro de desempleo y jubilación.

En las últimas décadas se observa un esfuerzo por parte de los países de región en diseñar políticas tendentes a mejorar las condiciones laborales del trabajo doméstico y disminuir los altos niveles de informalidad del sector. En la región se observan dos tipos principales de políticas: los cambios regulatorios o normativos y las políticas de incentivos (positivos y negativos). Esta sección describe las intervenciones implementadas y analiza la evidencia disponible sobre su efectividad.

→ Cambios regulatorios

A pesar de que siguen existiendo importantes rezagos en la cobertura de derechos laborales y de seguridad social para las trabajadoras del hogar, se observan avances regulatorios relevantes en años recientes a nivel global y en la región de América Latina y el Caribe.

El [Convenio 189](#) de Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 2011, representa un primer paso destacado para este sector del empleo, puesto que reconoce la contribución del trabajo del hogar a la economía global y la persistente subvaloración de este tipo de trabajo. Además, establece lineamientos para asegurar que el trabajo del hogar goce de los mismos derechos y beneficios que el resto de los trabajadores, considerando las particularidades de esta actividad. En 2022, 35 países habían ratificado y puesto en vigor el Convenio 189. Es importante destacar que, de estos 35 países, casi la mitad (17) se encuentran en América Latina y el Caribe (gráfico 3).

GRÁFICO 3. RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 189 DE LA OIT EN LAC



Fuente: Elaboración propia con base en [OIT](#).

Acompañado de la adopción de este convenio, varios países de la región han realizado reformas y establecido programas para ampliar la cobertura de seguridad social del trabajo del hogar y promover la formalización de este sector. **Uno de los principales cambios que se han realizado en la región ha sido la transición del trabajo del hogar hacia el régimen general u ordinario de todos los trabajadores.** En muchos países, el trabajo doméstico estaba regulado por un régimen especial que discriminaba explícitamente al trabajo del hogar y establecía menores beneficios en comparación con el resto de los trabajadores.

Otro de los principales cambios regulatorios a nivel global y en la región ha sido la transición de cobertura social voluntaria a obligatoria. En los últimos años, países como Malasia, México, Marruecos, Perú y Sudáfrica han realizado este tipo de cambio en la regulación laboral. De hecho, solo cuatro países en el mundo siguen manteniendo la afiliación de trabajadores del hogar a la seguridad social de manera



puramente voluntaria: Camboya, El Salvador, Fiji y Honduras. A pesar de estos avances regulatorios, uno de los problemas principales es la diferencia entre la legislación existente y su implementación, monitoreo y evaluación. En muchos de los países que han realizado la transición hacia la cobertura obligatoria, aún no queda claro de qué manera se va a asegurar su implementación, cuáles son las consecuencias para los empleadores en caso de no cumplir con la afiliación de los trabajadores del hogar y cuál es la probabilidad de enfrentar estas consecuencias. Uno de los ejemplos principales de la desconexión entre la legislación y su puesta en práctica es el caso de Guatemala, donde, en 2009, se adoptó un acuerdo extendiendo protección social a trabajadores del hogar dentro de un régimen especial, pero con el objetivo de progresivamente expandir el alcance de

la cobertura al régimen general de todos los trabajadores. Sin embargo, de acuerdo con un reporte del Ombudsman de Guatemala, a finales de 2020 únicamente había 10 trabajadores domésticos afiliados al programa (Stern Plaza, 2022).

Los cambios regulatorios son un primer paso muy importante para el reconocimiento de derechos y el avance hacia la formalización del trabajo doméstico. **Algunas experiencias regionales muestran que los cambios normativos, especialmente los acompañados por espacios públicos de discusión, pueden tener efectos sobre la formalización del trabajo doméstico.** Estudios cuasiexperimentales realizados en Brasil y Colombia muestran que la igualación de derechos laborales para los trabajadores del hogar está asociada con un incremento en el número de empleos formales y una reducción en el número de horas trabajadas (Costa, Barbosa e Hirata, 2016; Serna Velasco, 2021).

→ Políticas de promoción del registro y formalización de empleados

A pesar de que hay alguna evidencia sobre la efectividad de los cambios regulatorios, es razonable esperar que su efectividad dependa de las capacidades institucionales que tengan los países para hacer cumplir esta legislación. Sin mecanismos correctos de monitoreo, inspección y sanción es probable que la normativa por sí misma no sea suficiente para cambiar patrones y dinámicas sociales. Con el fin de producir cambios sustantivos es necesario acompañar las políticas de ampliación y reconocimiento de derechos con acciones específicas que produzcan cambios en los incentivos y fomenten el registro de los empleados.

En este sentido, **una medida que ha sido implementada en la región es la creación de políticas de incentivos fiscales para el registro de trabajadores domésticos, sin embargo, esta medida ha tenido efectos mixtos sobre la formalización.**

Mientras que, en Argentina, esta política mejoró las tasas de formalización, una medida similar implementada en Brasil no tuvo impactos. Argentina otorgó una deducción de impuestos a los empleadores de trabajadores del hogar registrados, lo cual derivó en un incremento de 6 puntos porcentuales en la formalización (Boruchowicz, 2021) y en un aumento en los ingresos mensuales del 4% a pesar de una reducción en las horas trabajadas (Feld, 2022). Adicionalmente, esta reforma impactó indirectamente en una reducción sustancial en la oferta laboral de los hijos (particularmente mujeres) de las trabajadoras domésticas que se formalizaron (Feld, 2022). Por su parte, en Brasil, una ley que permitía a personas físicas deducir la contribución a la seguridad social de su trabajadora del hogar de los impuestos a la renta que tributa el empleador no produjo cambios en la formalización (Madalozzo y Bruscato, 2011). Las autoras explican que estos resultados pueden deberse a dos factores: por un lado, la normativa tenía muchas restricciones que limitaban la elegibilidad de los empleadores; por el otro, hubo un aumento significativo en el salario mínimo real que pudo haber contrarrestado el incentivo fiscal otorgado (Madalozzo y Bortoluzzo, 2011).

Otra medida que se ha implementado es la distribución de información sobre los beneficios para el empleador y el empleado de tener registrado al trabajador del hogar. Este tipo de intervenciones de economía del comportamiento muestra impactos positivos en la formalización del sec-



tor, aunque los efectos son pequeños. Un estudio experimental muestra que el envío de cartas y folletos con información sobre los derechos de las personas trabajadoras del hogar y detalles de cómo hacer el trámite del registro genera impacto en la formalización. Este estudio, en el cual participaron más de 173.000 hogares de Argentina, muestra un aumento en el registro de empleadas domésticas del 0,22%. Esto implica que de cada 1000 hogares que recibieron la carta, se registraron, en promedio, 2 empleadores más que en el grupo que no la recibió. Comparando con la media de registro del grupo de control, esto significa un aumento en la tasa de registro de un 8,9% (Ohaco y Vello, 2019).

Un tercer tipo de medida de incentivación positiva es la implementación de políticas de subsidio al empleo doméstico registrado. El Programa Registradas, que se puso en marcha en Argentina,

proporciona un subsidio de entre el 30 y el 50%² del salario de la trabajadora por 6 meses cuando la parte empleadora inscribe a la trabajadora, paga los aportes y contribuciones y se compromete a mantener el puesto de trabajo los cuatro meses posteriores a la finalización del beneficio. A la fecha no hay evidencia rigurosa sobre este programa, sin embargo, el BID está trabajando con el Gobierno argentino en la preparación de un estudio que permita estimar el efecto del programa sobre la formalización laboral, salario y horas trabajadas, así como identificar cuáles son los principales determinantes y barreras que enfrentan las trabajadoras para lograr una mayor formalización en el sector y las principales características de su trabajo.

Como opuesto, **los gobiernos también cuentan con herramientas de monitoreo, inspección y sanción**. La evidencia sobre estas políticas de carácter punitivo muestra, en un conjunto importante de casos, efectos positivos en la formalización (Jessen y Kluve, 2021; De Giorgi, Ploenzke y Rahman, 2018; Almeida y Carneiro, 2012). Sin embargo, no hay estudios rigurosos específicos sobre la efectividad de las inspecciones en la formalización de los trabajadores del hogar. Aun cuando resulta de difícil implementación, cada vez más gobiernos están generando políticas que faciliten la fiscalización en este sector. Así, se observan ejemplos en países como Argentina, Chile y Uruguay. En Argentina se están haciendo inspecciones e intimaciones en [barrios cerrados](#) a partir del cruce de datos de las bases de ingreso/egreso de personas y las bases administrativas de empleo registrado. En Chile, la Dirección del Trabajo tienen la potestad de solicitar el ingreso al domicilio a verificar las condiciones laborales y, si este es denegado, la persona empleadora debe concurrir a una dependencia de la Inspección de Trabajo o pagar una multa (OIT, 2021). Por su parte, en Uruguay se realizan tanto inspec-

ciones de oficio, como fiscalizaciones en respuesta a denuncias, pudiendo los inspectores entrevistar a las partes sin ingresar al domicilio (OIT, 2021).

Implementar políticas efectivas y lograr cambios regulatorios es esencial para garantizar los derechos y mejorar las condiciones laborales de las trabajadoras del hogar en América Latina y el Caribe

En esta misma línea, **acciones como la negociación colectiva o el acceso a la justicia para los trabajadores del hogar también puede ser un incentivo que opere sobre los empleadores**. La respuesta rápida de la justicia en los casos de las personas trabajadoras del hogar y el reconocimiento de la relación laboral no declarada como un agravante ante un despido aumenta los costos de indemnización y poten-

2. Para la parte empleadora cuyos ingresos brutos sean inferiores a AR\$ 122.500, será del 50% de la remuneración neta mensual según el convenio colectivo del sector. Cuando el ingreso sea de entre AR\$122.500 y AR\$175.000, será del 30% de la remuneración neta mensual. En todos los casos, el beneficio no podrá superar los AR\$15.000 mensuales.

cialmente contribuye a aumentar la preferencia por tener ese vínculo laboral declarado. Este tipo de estrategia ha sido implementada en Argentina, donde existe el Tribunal de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, el cual atiende exclusivamente conflictos laborales en este ámbito. El tribunal tiene facultades conciliatorias y de respuesta rápida a las demandas laborales de las trabajadoras (OIT, 2021). A pesar de la importancia de este tipo de políticas, no existe evidencia rigurosa sobre su efectividad como mecanismo de formalización. Sin embargo, el estudio que analiza los efectos producidos por el cambio constitucional de Brasil (véase la sección anterior) atribuye los impactos en la formalización al debate que se generó con la norma, lo cual mejoró el conocimiento sobre los derechos y las obligaciones laborales. Este mayor conocimiento produjo en los empleadores un mayor registro laboral para evitar sanciones resultantes de litigios en su contra por parte de sus empleados (Costa, Barbosa e Hirata, 2016).

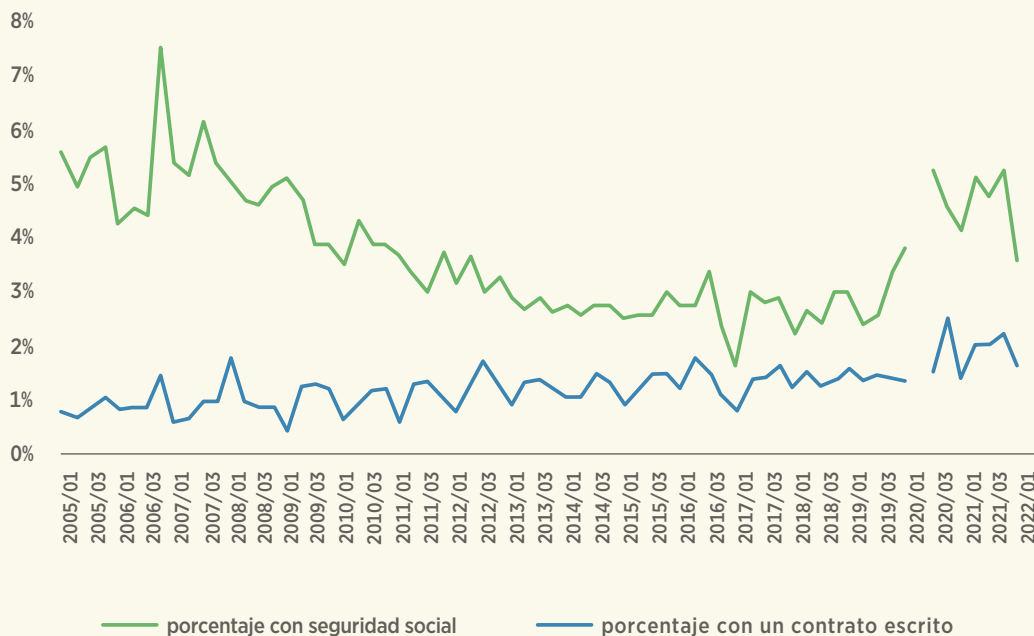


EL CASO DE MÉXICO

A pesar de que hasta 2018 existía en México la posibilidad de registrar formalmente a los trabajadores del hogar de manera voluntaria, aun en los pocos casos de afiliación voluntarias las trabajadoras del hogar no tenían acceso a beneficios en efectivo de incapacidad por enfermedad, maternidad o accidentes de trabajo. Además, las horas máximas de trabajo permitidas al día eran mayores que para el resto de los trabajadores (12 frente a 8). En diciembre de 2018, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictaminó que este tipo de discriminación de regulación laboral era inconstitucional e instruyó al IMSS, el Instituto Mexicano del Seguro Social (la institución de seguridad social) que realizara una estrategia para incorporar a las personas trabajadoras del hogar al régimen ordinario.

En 2019, se aprobó una reforma a la Ley Federal del Trabajo y a la Ley del Seguro Social que homologó los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar con los derechos de las demás personas trabajadoras asalariadas. Entre otras medidas, esta reforma otorgó el derecho a un contrato escrito a las personas trabajadoras del hogar, que entró en vigor inmediatamente. La reforma también otorgó el derecho a la seguridad social, pero con la necesidad de adecuaciones legales adicionales para que ese derecho entrara en vigor. La siguiente gráfica muestra la evolución del porcentaje de personas trabajadoras del hogar que cuenta con un contrato escrito, además del porcentaje que tiene seguridad social.

GRÁFICO 4. PERSONAS TRABAJADORAS DEL HOGAR CON SEGURIDAD SOCIAL Y CON CONTRATOS ESCRITOS EN MÉXICO: 2005 A 2022



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo y Ocupación del INEGI.
No hay datos del segundo trimestre de 2020.

El gráfico 4 muestra pocos avances en ambos indicadores desde la aprobación de la reforma. El hecho de que el derecho a la seguridad social aún no había entrado en vigor podría explicar el poco avance de ese indicador. No obstante, es importante tener en cuenta que tampoco se percibe una mejoría significativa en el porcentaje de personas trabajadoras del hogar que tiene un contrato escrito a pesar de ser una obligación de los empleadores desde el 2019. Una posible explicación es que el esfuerzo de fiscalización ha sido débil, lo que provoca que los empleadores no perciban un riesgo asociado al incumplimiento de sus obligaciones.

→ Algunos aprendizajes de esta evidencia

A partir de lo observado en los estudios implementados en la región es posible identificar algunas lecciones aprendidas sobre el proceso de formalización del sector:

- Lograr que un porcentaje importante de las personas trabajadoras del hogar accedan a la seguridad social es un objetivo alcanzable para los países de la región.** Los datos de Brasil son un claro ejemplo de que, aun cuando no todas las políticas de todos los países son efectivas, la informalidad laboral del empleo doméstico no tiene que ser algo permanente. Datos de 2019 para ese país muestran que el 40% de las personas trabajadoras del hogar contaba con seguridad social. Consideramos que un esfuerzo importante por hacer cumplir
- la ley en Brasil explica parte de su éxito. Es decir, no es suficiente otorgar prestaciones en la ley. Es importante que el Estado tome acciones para mejorar el cumplimiento.
- Los avances en la formalización de las personas trabajadoras del hogar no son automáticos.** El caso de México muestra que los cambios normativos son importantes, pero no garantizan mejoras en las condiciones laborales. El porcentaje de empleadas con seguridad social apenas alcanzó el 1,5% en 2018 en México, menor que el 5,5% registrado en 2000. En el caso de personas ocupadas con contratos escritos, el porcentaje solo ha subido ligeramente de un 0,8% en 2005 a un 1,9% en 2021, a pesar de que el contrato escrito ha sido obligatorio desde el 2019.
- Es posible mejorar la formalización de este colectivo a partir de combinar cambios regulatorios con políticas de incentivos, sin embargo, la efectividad de estas intervenciones puede estar asociada a los niveles iniciales de formalidad del sector.** El caso de Argentina muestra que actualizar la normativa laboral del trabajo del hogar y sumar acciones específicas de incentivos fiscales e información produce aumentos en la formalización de este tipo de empleo.





LA EVIDENCIA SOBRE SALARIOS MÍNIMOS

Es muy importante que se realice un diseño adecuado de las políticas de formalización del trabajo del hogar, considerando los distintos incentivos y desincentivos de todos los actores (empleados, empleadores, Gobierno).

Una de las consideraciones principales es el efecto del salario mínimo sobre los trabajadores del hogar al momento de formalizarse. Debido a que los salarios de los trabajadores del hogar suelen ser bajos, es muy posible que el salario mínimo formal sea una restricción relevante. La evidencia existente muestra resultados mixtos.

Por un lado, la evidencia muestra que la política de salarios mínimos tuvo un impacto positivo en los salarios reales en el corto plazo (Gudibande y Jacob, 2020; Dinkelman y Ranchhod, 2012), pero efectos nulos sobre el empleo en los márgenes extensivos e intensivos (Dinkelman y Ranchhod, 2012). Adicionalmente, hay poca evidencia de que este efecto positivo en ingresos persista en el largo plazo.

Estos resultados dispares evidencian la necesidad de profundizar la investigación de los efectos de las reformas legales y las políticas de formalización en las tasas de registro, salarios, empleos y otros indicadores de bienestar tanto en el corto como en el largo plazo.

→ Mirando hacia adelante: ¿cómo fomentar la formalización laboral?

El trabajo del hogar emplea a un conjunto grande de mujeres, muchas de las cuales se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad debido a que pertenecen a grupos migrantes, a minorías étnicas o raciales. Mejorar las condiciones laborales de este colectivo permitiría que estas mujeres accedan a los derechos laborales que gozan el resto de los asalariados. Garantizar el mismo piso legal que el resto de los trabajadores posibilitaría que estas trabajadoras accedan en el corto plazo a licencias médicas y parentales cuando lo necesiten. A su vez, los aportes a la seguridad social les daría acceso a una jubilación al final de su vida profesional, lo cual contribuiría a disminuir las brechas en el acceso al sistema de pensiones que hoy se observan en la región.

Con el fin de dar pasos sustantivos en el registro de las trabajadoras domésticas, se identifican cinco acciones que se podrían llevar a cabo:

- 1. Actualizar la regulación laboral.** Aun cuando muchos países de la región han actualizado sus leyes laborales, resta que varios países adopten normativas básicas como el Convenio 189 de la OIT. Establecer la obligatoriedad de la afiliación del trabajo del hogar a la seguridad social y equiparar las condiciones laborales al resto de las personas asalariadas es un primer paso importante para formalizar a este sector.
- 2. Facilitar los mecanismos de registro y pago de las contribuciones sociales.** Simplificar los trámites y pagos, así como asegurar la asequibilidad de las cargas patronales, es también un factor crítico al momento del diseño de las políticas de formalización. Las familias empleadoras no son empresas y no cuentan con estructuras específicas para la gestión de recursos humanos. Por ello, simplificar los procesos de registro y pago disminuye los costos de transacción y facilita el cumplimiento.
- 3. Informar a empleados y empleadores sobre sus derechos y obligaciones.** La evidencia de Argentina muestra que la difusión de información a empleadores sobre los derechos de los empleados y sus obligaciones como empleadores, mientras que a su vez se brinda información de cómo completar el trámite de registro, es efectiva para promover la formalización de las personas trabajadoras del hogar. Así es posible pensar que las campañas en los medios de comunicación y vía los sindicatos correspondientes son críticos para que más personas conozcan sobre la obligatoriedad del registro y actúen en consecuencia.

- 4. Fortalecer la fiscalización.** La evidencia existente indica que los incentivos positivos funcionan para mejorar el registro de las trabajadoras del hogar, sin embargo, los efectos son relativamente pequeños. Es necesario también acompañar estas políticas de mayores controles por parte del Gobierno sobre el registro de los empleados este sector y asegurar las sanciones correspondientes cuando los empleadores no cumplen. Sin embargo, las estrategias para fiscalizar dentro del ámbito privado del hogar requieren de creatividad por parte de las autoridades. Las experiencias de Chile y Uruguay muestran que es posible hacer inspecciones en estos ámbitos privados. A su vez, Argentina también muestra que es posible hacer estas inspecciones de manera creativa, accediendo, por ejemplo, a los registros de ingreso y egreso de barrios cerrados. No obstante, la efectividad de estas inspecciones depende fundamentalmente de las capacidades estatales de cruzar datos e identificar posibles hogares que estén incumpliendo con la norma. En estos casos, más allá de la inspección presencial, habría que probar la efectividad de estrategias provenientes de la economía del comportamiento. Enviar cartas de notificación o advertencia también podría ser efectivo.
- 5. Profesionalizar a las trabajadoras.** Existe evidencia de que las tareas de cuidado van a ser más demandas en el futuro (Cruz-Aguayo et al., 2019). Por lo tanto, hay una oportunidad de [profesionalizar las tareas de cuidado](#) que hoy brindan las trabajadoras del hogar en la región. Brindar cursos de capacitación y [certificaciones](#) podría conducir a una mejora en el tipo de trabajo que desempeñan estas trabajadoras, accediendo a mejores ingresos, tasas más altas de formalización y mejor proyección laboral posterior.



 **¿Cómo avanzar?**

Hasta el momento, la literatura académica en torno a las políticas de formalización del trabajo del hogar es todavía incipiente. Para mejorar las intervenciones que se diseñan y lograr mayor efectividad en los resultados es necesario mejorar la evidencia disponible. Sin evidencia rigurosa es difícil extraer aprendizajes que sirvan para mejorar los programas actuales o diseñar nuevo.

En este sentido, expandir los esfuerzos para realizar evaluaciones del impacto de las reformas legales y los programas de formalización debería ser una prioridad para los gobiernos y los investigadores de la región. Adicionalmente, resulta fundamental incluir la perspectiva de diversidad en estas evaluaciones, analizando los efectos heterogéneos que tienen estas políticas sobre ciertos grupos particulares de trabajadoras. Como queda evidenciado en este documento, gran parte de las trabajadoras del hogar son mujeres de grupos afrodescendientes o migrantes, por lo que entender cómo estas políticas de formalización y profesionalización afectan sus oportunidades laborales es prioritario.

Otro tema poco explorado en la literatura, pero sumamente relevante en términos de políticas públicas, es analizar qué tipo de certificación laboral permite mejores trayectorias laborales y de ingresos para estas mujeres. Adicionalmente, sería oportuno conocer mejor cómo funcionan las agencias que brindan servicios de limpieza y cuidado de manera tercerizada y cómo se pueden mejorar las estrategias de inspección para garantizar los derechos laborales de las trabajadoras del hogar. De igual manera, resulta necesario realizar estudios sobre la incidencia de situaciones de violencia laboral en estos ámbitos de trabajo, así como también entender los mecanismos disponibles para proteger a las víctimas.

Referencias

- [1] Almeida, Rita, and Pedro Carneiro. 2012. "Enforcement of Labor Regulation and Informality." *American Economic Journal: Applied Economics* 4 (3): 64–89.
- [2] Barone, Guglielmo, and Sauro Mocetti. 2011. "With a Little Help from Abroad: The Effect of Low-Skilled Immigration on the Female Labour Supply." *Labour Economics* 18 (5): 664–75.
- [3] Boruchowicz, Cynthia Gabriela. 2021. "The Effects of Public Policies on Informal Labor: An Analysis for Low-Skilled Workers." PhD Thesis, University of Maryland, College Park.
- [4] Chan, Annie Hau-nung. 2006. "The Effects of Full-Time Domestic Workers on Married Women's Economic Activity Status in Hong Kong, 1981–2001." *International Sociology* 21 (1): 133–59.
- [5] Cortés, Patricia, and Jessica Pan. 2019. "When Time Binds: Substitutes for Household Production, Returns to Working Long Hours, and the Skilled Gender Wage Gap." *Journal of Labor Economics* 37 (2): 351–98.
- [6] Cortes, Patricia, and José Tessada. 2011. "Low-Skilled Immigration and the Labor Supply of Highly Skilled Women." *American Economic Journal: Applied Economics* 3 (3): 88–123.
- [7] Costa, Joana Simoes, Ana Luiza Neves de Holanda Barbosa, and Guilherme Issamu Hirata. 2016. "Effects of Domestic Worker Legislation Reform in Brazil." Working Paper.
- [8] Cruz-Aguayo, Yyannu, Nicolás Fuertes, Minji Kang, Marcos Robles, Norbert Schady, and Daniela Zuluaga. 2019. "Education and Health: The Sectors of the Future? (Print Version)." Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0001524>.
- [9] De Giorgi, Giacomo, Matthew Ploenzke, and Aminur Rahman. 2018. "Small Firms' Formalisation: The Stick Treatment." *The Journal of Development Studies* 54 (6): 983–1001.
- [10] Dinkelman, Taryn, and Vimal Ranchhod. 2012. "Evidence on the Impact of Minimum Wage Laws in an Informal Sector: Domestic Workers in South Africa." *Journal of Development Economics* 99 (1): 27–45.

- [11] Farré, Lidia, Libertad González, and Francesc Ortega. 2011. "Immigration, Family Responsibilities and the Labor Supply of Skilled Native Women." *The BE Journal of Economic Analysis & Policy* 11 (1).
- [12] Feld, Brian. 2022. "Direct and Spillover Effects of Enforcing Labor Standards: Evidence from Argentina." *Journal of Human Resources*, 0221-11490R2.
- [13] Forlani, Emanuele, Elisabetta Lodigiani, and Concetta Mendolicchio. 2015. "Impact of Low-Skilled Immigration on Female Labour Supply." *The Scandinavian Journal of Economics* 117 (2): 452-92.
- [14] Gudibande, Rohan Ravindra, and Arun Jacob. 2020. "Minimum Wages for Domestic Workers: Impact Evaluation of the Indian Experience." *World Development* 130: 104943.
- [15] Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). 2020. "Informe de Resultados de La Prueba Piloto Para La Incorporación de Las Personas Trabajadoras Del Hogar al Régimen Obligatorio Del Seguro Social."
- [16] Jessen, Jonas, and Jochen Kluve. 2021. "The Effectiveness of Interventions to Reduce Informality in Low-and Middle-Income Countries." *World Development* 138: 105256.
- [17] Madalozzo, Regina, and Adriana Bruscatto Bortoluzzo. 2011. *The Impact of Tax Exemptions on Labor Registration: The Case of Brazilian Domestic Workers*. Insper.
- [18] Mujeres, O. N. U., and NU CEPAL. 2020. "Trabajadoras Remuneradas Del Hogar En América Latina y El Caribe Frente a La Crisis Del COVID-19."
- [19] Ohaco, Moira, and Florencia Vello. 2019. "Impacto de La Política de Difusión de Derechos Laborales Sobre La Registración de Trabajadores de Casas Particulares."
- [20] OIT. 2021. "El Trabajo Doméstico Remunerado En América Latina y El Caribe, a Diez Años Del Convenio Núm. 189." https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_828455.pdf.
- [21] Picado Chacón, Gustavo. 2020. "La Prueba Piloto Para La Incorporación de Las Personas Trabajadoras Del Hogar al Instituto Mexicano Del Seguro Social: Estudio de Resultados y Recomendaciones Para El Régimen Obligatorio."

- [22] Serna Velasco, Laura Juanita. 2021. "Informalidad, Empleo y Salarios de Los Trabajadores Domésticos Remunerados En Colombia: Estimación de La Inclusión de Un Derecho Laboral."
- [23] Stern Plaza, Maya. 2022. "Making the Right to Social Security a Reality for Domestic Workers: A Global Review of Policy Trends, Statistics and Extension Strategies."
- [24] Valenzuela, María Elena, Lucía Scuro Somma, and Iliana Vaca-Trigo. 2020. "Desigualdad, Crisis de Los Cuidados y Migración Del Trabajo Doméstico Remunerado En América Latina."

