

# ► Nota informativa de la OIT

Diciembre de 2021

## Modelo de intervención: para hacer extensiva la protección social a las trabajadoras y los trabajadores domésticos migrantes

### Mensajes fundamentales

- En 2013, había **11,5 millones de trabajadores domésticos migrantes**, esto es, aproximadamente el 7,7 por ciento de todos los trabajadores migrantes y el 17,2 por ciento de todos los trabajadores domésticos del mundo (OIT 2015). La OIT estima que el 90 por ciento de los trabajadores domésticos están excluidos de la cobertura de la seguridad social (OIT 2016).
- El **trabajo doméstico** se define en el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) como el trabajo realizado en o para un hogar o varios hogares, con carácter profesional y en el marco de una relación laboral.
- El Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) y la Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 201) fueron diseñados con miras a que **las trabajadoras y los trabajadores domésticos accedieran al trabajo decente y al disfrute de sus derechos de protección social**. Ambos instrumentos abarcan a todas las personas que ejercen el trabajo doméstico, incluidos quienes emigran con este fin, ya sea que vivan dentro o fuera del domicilio de trabajo, que trabajen para un solo hogar o para varios, y que trabajen a través de proveedores de servicios o para ellos. Además, incluyen disposiciones expresas sobre los trabajadores domésticos migrantes. Otros instrumentos también son pertinentes para la protección social de estos trabajadores.
- Los trabajadores domésticos migrantes trizezan con **obstáculos específicos** para acceder a la protección social, como la exclusión de la cobertura de las leyes laborales y de seguridad social (como inmigrantes, o como trabajadores domésticos, o por ambas condiciones), el no reconocimiento del trabajo doméstico como trabajo, la incapacidad de cumplir con los requisitos de elegibilidad, la organización y representación limitadas, y otros problemas administrativos relacionados con la naturaleza de su trabajo (varios empleadores, hogares particulares, horarios de trabajo impredecibles y falta de contratos escritos).
- **El control y la aplicación de las leyes y políticas laborales** con respecto al trabajo doméstico **son limitados**, incluso a través de la inspección del trabajo. Esto agrava la exposición de los trabajadores domésticos, incluidos los no nacionales, a violaciones de los derechos humanos y de la legislación laboral, como la violencia y el acoso, el trabajo forzoso y la trata de personas.
- Para hacer extensiva adecuadamente la protección social a los trabajadores domésticos migrantes, los países deben velar por la cobertura de todos los trabajadores domésticos en virtud de las **leyes y acuerdos laborales y de seguridad social**.
- La aplicación de los **pisos de protección social nacionales** en los países de origen y destino daría a los trabajadores domésticos migrantes al menos un nivel mínimo de protección social y un nivel más alto de prestaciones en consonancia con los instrumentos pertinentes de la OIT.
- Para asegurar el acceso efectivo de los trabajadores domésticos a la protección social, reviste particular importancia simplificar y adaptar los criterios de elegibilidad y los **procedimientos administrativos**.

## ► ¿Por qué este modelo de intervención?

Los **modelos de intervención** se basan en la publicación: **Guide on extending social protection to migrant workers, refugees and their families** (guía de la OIT sobre la ampliación de la cobertura de la protección social a fin de incluir a los trabajadores migrantes, los refugiados y sus familias), elaborada en colaboración con la AISS y el CIF-OIT, y su finalidad es proporcionar a los responsables de formular las políticas y a los profesionales una orientación práctica sucinta sobre cómo hacer extensiva la protección social a grupos específicos de trabajadores migrantes. A partir de las prácticas vigentes en los países y en las normas internacionales del trabajo el modelo de intervención incluye una breve descripción de los obstáculos, el marco jurídico internacional y un conjunto de medidas de política propuestas.

## ► Introducción

### ¿Qué se entiende por “trabajador migrante”?

[La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares](#) (ICRMW) define el término “trabajador migratorio” como “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”. La definición del apartado 1 del artículo 2 de la ICRMW pretende abarcar a los trabajadores por cuenta propia (definidos en la letra h) del apartado 2 del artículo 2). [El Convenio sobre los trabajadores migrantes \(disposiciones complementarias\), 1975 \(núm. 143, parte II\)](#) define al trabajador migrante como “toda persona que que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.” (artículo 11, apartado 1). Sin embargo, esta definición sólo se aplica a la parte II del Convenio n° 143, mientras que la parte I de dicho Convenio se aplica a todos los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores por cuenta propia. En términos estadísticos, el término “trabajador migratorio internacional” se refiere a “todas las personas en edad de trabajar presentes en el país de medición”, sean o no residentes habituales y trabajadores extranjeros no residentes (CIET 2018).

### ¿Qué se entiende por “trabajadoras y trabajadores domésticos”?

La expresión trabajador doméstico designa a toda persona, de género femenino o género masculino, que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo (C189, artículo 1).

### ¿Por qué hacer extensiva la protección social a los trabajadores domésticos migrantes?

La seguridad social es un derecho humano y los principios generales de igualdad de trato y no discriminación instan a los Estados a elaborar leyes y regímenes de protección social incluyentes (Declaración Universal de Derechos Humanos 1948, PIDCP 1966, PIDESC 1966).

Al igual que los demás trabajadores, a lo largo de su vida los trabajadores domésticos migrantes están expuestos a riesgos sociales y económicos que pueden acarrear importantes consecuencias económicas si se carece de cobertura de protección social. En total, el 60,7 por ciento de los 168 países ofrecen protección jurídica a los trabajadores domésticos al menos con respecto a una rama de la seguridad social. Esta cifra abarca aproximadamente a la mitad de las personas que se dedican al trabajo doméstico de todo el mundo, con una cobertura que varía mucho según las regiones. Sin embargo, solo el 15 por ciento de los 168 países los incluyen en todas las ramas, por lo que menos del 6 por ciento de los trabajadores domésticos se benefician de una cobertura legal completa (OIT 2021b).



### ► Nota informativa de la OIT

Modelo de intervención: para hacer extensiva la protección social a las trabajadoras y los trabajadores domésticos migrantes.

Al ampliar la cobertura de la protección social para que incluya a los trabajadores domésticos migrantes y a sus familias, los gobiernos no solo mitigan la pobreza, la desigualdad, la vulnerabilidad y la inseguridad de los ingresos a lo largo del ciclo de vida de una persona; también contribuyen a la cohesión social, al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Hacer extensiva la protección social a los trabajadores domésticos migrantes conlleva muchas ventajas:

- Establece **la igualdad de condiciones con otros trabajadores** pues reduce la competencia desleal y el incentivo perverso de contratar a trabajadores migrantes como mano de obra barata y desprotegida, y evita potencialmente una competición a la baja.
- Proporciona protección **contra los riesgos económicos y sociales**, por lo tanto, reduce su vulnerabilidad y mejora su resiliencia, empleabilidad y productividad.
- Contribuye a mejorar el **estado de salud** de los trabajadores domésticos migrantes y a reducir los riesgos para la salud pública (incluida la transmisión de enfermedades contagiosas), además de disminuir las tasas de mortalidad infantil y juvenil.
- Dado que buena parte de los trabajadores domésticos migrantes son mujeres, es especialmente importante garantizar que se beneficien de la **protección de la maternidad y de las prestaciones familiares y por hijo**, y que no corran el riesgo de perder su empleo en

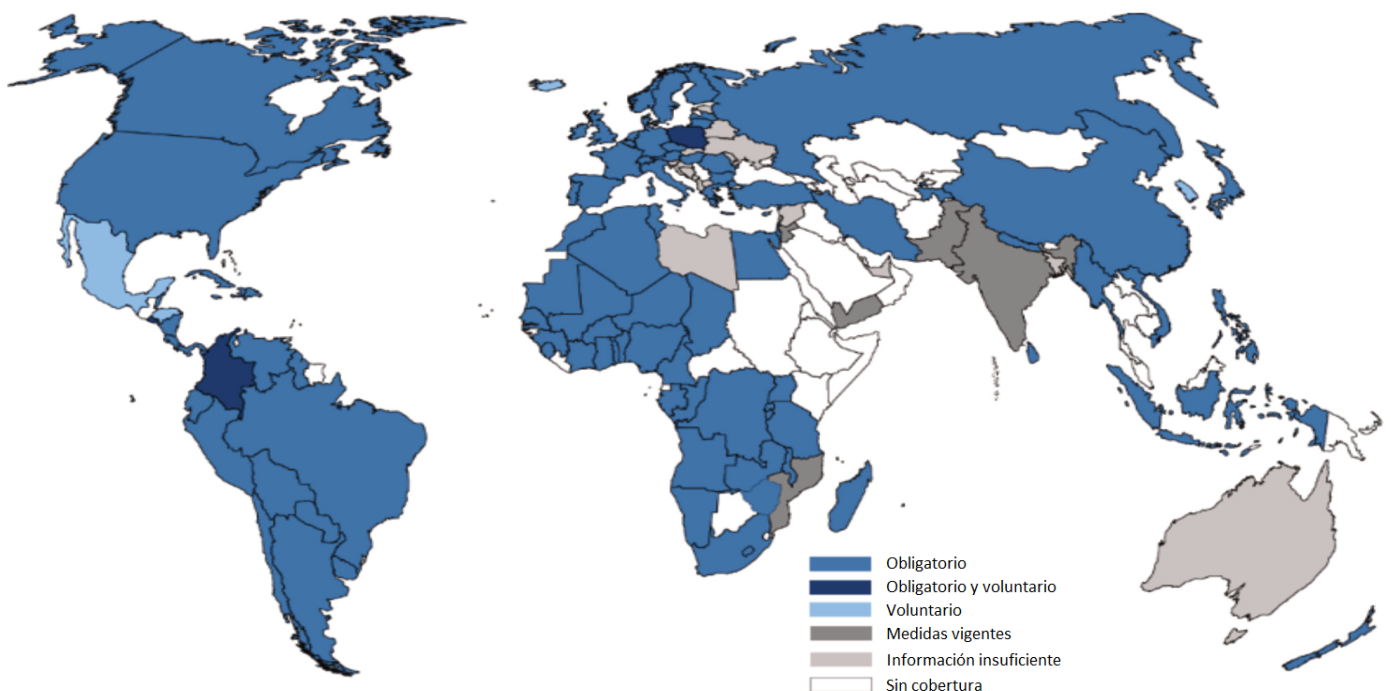
caso de embarazo. Cabe también recalcar la importancia de **las prestaciones de jubilación** para reducir la pobreza en la vejez, en especial en el caso de las mujeres.

- Contribuye a facilitar la **transición a la formalidad**.
- Contribuye a la fortaleza y la salud financiera de **los sistemas de seguridad social**, pues se reparte el riesgo entre un mayor número de afiliados y se mejora la sostenibilidad financiera de estos regímenes, ya que los trabajadores migrantes suelen ser contribuyentes netos a lo largo de su vida. También reduce la presión sobre los mecanismos de protección social financiados por los impuestos en los países de destino, o en los países de origen.

#### Cuadro 1. Instantánea de los trabajadores domésticos migrantes

Según las estimaciones de la OIT, en 2013 había 11,5 millones de trabajadores domésticos migrantes, esto es, aproximadamente el 7,7 por ciento de todos los trabajadores migrantes y el 17,2 por ciento de todos los trabajadores domésticos del mundo (OIT 2015). Con el envejecimiento de las sociedades y la transformación de las estructuras familiares, es probable que la demanda de trabajadores domésticos en el mercado laboral, y por tanto de trabajadores domésticos migrantes, siga creciendo. La OIT estima que el 49,9 por ciento de los trabajadores domésticos están legalmente cubiertos por al menos una prestación de la seguridad social, sin embargo, el 81,2 por ciento de los trabajadores domésticos actualmente no cotiza a la seguridad social (OIT 2021b).

Figura 1. Situación de la cobertura jurídica de seguridad social de los trabajadores domésticos (2021)



Fuente: OIT 2021b.

## ► Convenios y Recomendaciones fundamentales de la OIT

### Convenio y Recomendación sobre los trabajadores domésticos

El [Convenio sobre los trabajadores domésticos, 2011 \(núm. 189\)](#) establece que los trabajadores domésticos deben gozar de los mismos derechos que los demás trabajadores en lo que respecta a las condiciones de empleo, la edad mínima de empleo, las condiciones de trabajo, las horas de trabajo, los salarios, la protección social, el acceso a la justicia y las condiciones de vida. El Convenio prevé la extensión progresiva de la seguridad social a los trabajadores domésticos, incluidos los migrantes. También incluye medidas para proteger a los trabajadores domésticos de la violencia, el acoso y otras prácticas abusivas como la retención de salarios, la confiscación del documento de identidad, las jornadas prolongadas de trabajo, la falta de periodos de descanso, las condiciones de vida y de trabajo indignas y la falta de acceso a atención de salud y a las prestaciones de protección social, que pueden derivar en situaciones de explotación y trabajo forzoso.

Lo complementa la [Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 \(núm. 201\)](#), que anima a los Estados a adoptar más medidas que protejan efectivamente a quienes ejercen el trabajo doméstico, tales como facilitar el pago de las cotizaciones a la seguridad social, suscribir acuerdos bilaterales en materia de seguridad social, y crear mecanismos de queja accesibles a los trabajadores domésticos a nivel nacional.

#### Cuadro 1. Convenios y Recomendaciones de la OIT con disposiciones aplicables a los trabajadores domésticos migrantes

<b>C97</b>	Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949
<b>C102</b>	Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952
<b>C118</b>	Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962
<b>C143</b>	Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975
<b>C157</b>	Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982
<b>C168</b>	Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988
<b>C181</b>	Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997
<b>C189</b>	Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011
<b>R086</b>	Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949
<b>R151</b>	Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975
<b>R202</b>	Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012
<b>R204</b>	Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015

#### Ratificaciones

A septiembre de 2021, 35 de los 187 Estados Miembros de la OIT, habían ratificado el Convenio núm. 189.



► **18,7%**



[YOUR TOOLKIT ON ILO](#)

[CONVENTION 189 - THE DOMESTIC](#)

[WORKERS' CONVENTION](#)

## ► **Trabas, obstáculos, déficits de protección y dificultades**

---

Los trabajadores migrantes constituyen un grupo heterogéneo. Factores como su condición de migrantes, el tipo de contrato de trabajo, la duración de la estancia, el conjunto de competencias, el nivel de ingresos y las características demográficas, así como la actividad o el sector económicos en el que trabajan, influyen en su acceso a una protección social completa. Aunque hay una serie de instrumentos de la OIT que pueden utilizarse para proteger a los trabajadores domésticos migrantes, hay muchos impedimentos que dificultan la ampliación de la protección social para darles cobertura.

- **Exclusión jurídica** - Uno de los principales problemas para proporcionar cobertura de seguridad social a los trabajadores domésticos migrantes suele radicar en las limitaciones de las legislaciones nacionales, que pueden ser las siguientes:
  - los trabajadores domésticos pueden estar excluidos expresa o implícitamente de la cobertura de la legislación laboral y de seguridad social;
  - los trabajadores domésticos pueden estar incluidos en las leyes laborales o de seguridad social, pero estar excluidos de ciertas prestaciones, como la protección por maternidad, por accidentes de trabajo y por desempleo, o la pensión (OIT 2021b);
  - los trabajadores domésticos pueden estar sujetos a exclusiones específicas basadas en factores relacionados con el trabajo; muchos países les niegan la protección social si sus ingresos o las horas de trabajo por hogar están por debajo de un umbral mínimo (OIT 2019; OIT 2021a) o si trabajan en la economía informal;
  - los trabajadores domésticos migrantes pueden quedar excluidos de la protección social debido a la duración de su estancia en el país o a la irregularidad de su situación; y
  - los trabajadores domésticos migrantes pueden carecer de cobertura en el sistema de seguridad social del país de origen y tener una cobertura limitada o nula en el país de empleo; en ausencia de acuerdos bilaterales o multilaterales de seguridad social efectivos, también pueden perder la cobertura cuando regresan a su países de origen (OIT 2011).
- **Falta de aplicación de la ley y/o de capacidad institucional** - Incluso si hay leyes, éstas no suelen aplicarse efectivamente. Los regímenes de seguridad social pueden no estar diseñados para tener en cuenta las particularidades del sector, como la capacidad contributiva de los empleadores domésticos y de los trabajadores domésticos, o pueden no tener la capacidad institucional para promover y hacer cumplir la ley a través de los organismos gubernamentales competentes. La designación de equipos formados y con mandato para trabajar específicamente en el trabajo doméstico puede ayudar a aplicar la legislación laboral y de seguridad social.
- **Complejidad y falta de procedimientos apropiados** - Los procedimientos de afiliación a la seguridad social y de recaudación de cotizaciones suelen estar diseñados pensando en las empresas, aunque en la mayoría de los países los principales empleadores de trabajadores domésticos son los hogares. Los trámites muy prolongados, engorrosos y difíciles de entender aumentan el costo de transacción para todas las partes implicadas. Así pues, la inadecuación de los mecanismos administrativos suele ser un factor disuasorio para la afiliación a la seguridad social, tanto para los empleadores como para los trabajadores (OIT 2019).
- **Falta de supervisión e inspección** - Los trabajadores domésticos trabajan en un sector que no es fácil de supervisar e inspeccionar debido a la falta de políticas, leyes e instrumentos adecuados y a que el trabajo doméstico se realiza dentro del ámbito privado de los hogares (OIT 2019). Esto último, en particular, complica las inspecciones, ya que la legislación de muchos países exige el consentimiento del cabeza de familia o una autorización judicial previa para poder llevar a cabo una inspección. Además, los inspectores del trabajo rara vez reciben instrucciones sobre las particularidades del sector, y no conocen bien las mejores prácticas de actuación, en especial cuando el trabajo doméstico (migrante) está excluido de la legislación aplicable. Estos problemas, junto con la falta de recursos necesarios para la realización adecuada de las inspecciones, fomentan un entorno que somete a los trabajadores domésticos, especialmente a los de origen extranjero, a abusos laborales y violaciones de derechos humanos, como la violencia física, el trabajo forzoso y el trabajo infantil (OIT s.f.).

► **Falta de información** - La información sobre los derechos de los trabajadores domésticos, y sobre su aplicabilidad a los trabajadores domésticos migrantes, puede no estar disponible o estarlo solo en idiomas que estas personas no pueden leer. En consecuencia, tanto los trabajadores domésticos como los empleadores de este ámbito pueden desconocer las obligaciones jurídicas vigentes, los regímenes de protección social y los derechos conexos, así como la forma de acceder a ellos. Además, como estos trabajadores suelen trabajar muchas horas y tener limitados periodos de descanso, carecen del tiempo y los recursos necesarios para acceder a la información (OIT 2019). Esta situación puede dar lugar a:

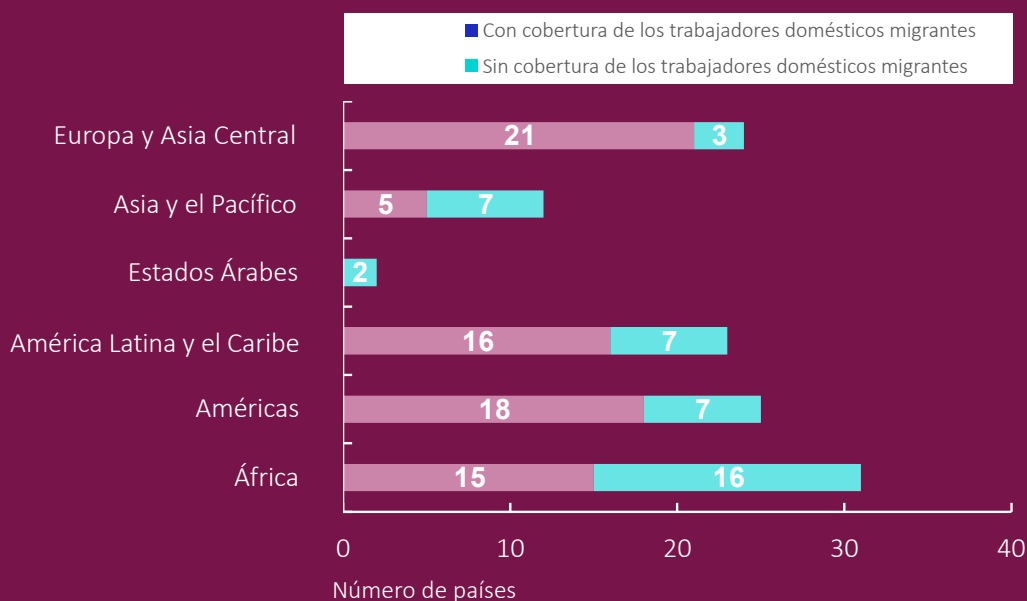
- asimetría a la hora de negociar con el empleador;
- desventaja de los trabajadores domésticos migrantes a la hora de defender sus derechos y acceso a la justicia;
- aumento de su vulnerabilidad a la explotación y al trabajo forzoso; y

Falta de información precisa sobre el número de trabajadores domésticos migrantes y sobre sus perfiles demográficos y socioeconómicos, lo cual dificulta a las administraciones nacionales la formulación de una estrategia para proporcionarles cobertura de seguridad social.

► **Falta de representación** - Aunque las organizaciones de trabajadores han desempeñado un importante papel en la concienciación sobre los derechos y en la negociación de la ampliación de la protección, los trabajadores domésticos no siempre están organizados en sindicatos. Las organizaciones de empleadores de trabajadores domésticos son aun menos comunes. Además de los habituales obstáculos jurídicos, políticos y de otro tipo con los que tropiezan los trabajadores, el aislamiento es una barrera grave para la sindicación de los trabajadores domésticos.

► **Falta de coordinación entre países** - Incluso en caso de haber acuerdos bilaterales y multilaterales en materia de seguridad social, rara vez se cita expresamente a los trabajadores domésticos migrantes como un grupo específico. Las referencias generales a los trabajadores en los acuerdos internacionales de seguridad social suelen dar lugar a la exclusión de los trabajadores domésticos migrantes, en especial en los países donde no están cubiertos por la legislación nacional.

**Figura 2. Número de países que cuentan con disposiciones en materia de seguridad social para trabajadores domésticos y que indican expresamente si cubren a los trabajadores migrantes**



Fuente: OIT 2021b

## ► ¿Cómo hacer extensiva la protección social a los trabajadores domésticos migrantes?

La ampliación de la cobertura de la protección social para incluir a los trabajadores domésticos migrantes es un componente indispensable de las estrategias destinadas a la igualdad de género, la reducción de la pobreza y la lucha contra la exclusión social. Las características y necesidades singulares de los trabajadores de este ámbito deberían tenerse en cuenta al formular y aplicar políticas o mecanismos destinados a ampliar la protección social. Los Estados también deberían velar por la coherencia entre las políticas y estrategias sobre migración, empleo y protección social. Para eliminar los obstáculos con los que tropiezan los trabajadores domésticos migrantes, los Estados pueden optar por diversas medidas de política que **no se excluyen entre sí**.

### Medidas de política

- 1. La formulación y la aplicación de una legislación laboral y de seguridad social inclusiva.** Los trabajadores domésticos deberían estar al amparo de todas las leyes laborales y de seguridad social, estar cubiertos por todas las ramas de la seguridad social, y gozar de un nivel de protección adecuado y de condiciones no menos favorables que las de los demás trabajadores. En la formulación de los regímenes de seguridad social se deberían tener en cuenta las especificidades del sector del trabajo doméstico. Por ejemplo, se debe reconocer y declarar la relación laboral, diferenciar los tipos de cotización y simplificar los procedimientos de afiliación y cotización.
- 2. La ratificación y aplicación de los Convenios y Recomendaciones pertinentes de la OIT.** Los principios y las normas que contienen, en particular el principio de igualdad de trato, pueden incorporarse a la legislación nacional.
- 3. La celebración y aplicación de acuerdos** (bilaterales/multilaterales) **sobre seguridad social** para garantizar la coordinación de la seguridad social y la portabilidad de los derechos de seguridad social de los trabajadores domésticos migrantes.
- 4. La inclusión de disposiciones en materia de seguridad social en los acuerdos laborales bilaterales o en los memorandos de entendimiento** puede ser un paso hacia la protección de los derechos de los trabajadores domésticos migrantes, aunque su cobertura también dependerá de las leyes nacionales y de los acuerdos de seguridad social conexos, allí donde los haya.
- 5. La adopción de medidas unilaterales, incluidos los niveles nacionales mínimos de protección social,** para dar también cobertura de protección social a los trabajadores domésticos migrantes y a sus familias. Los Estados pueden incluir de forma unilateral a los trabajadores domésticos migrantes en los regímenes o programas nacionales de seguridad social contributivos o no contributivos, basándose en el principio de igualdad de trato entre nacionales y no nacionales.
- 6. Medidas complementarias** que eliminen los obstáculos administrativos, prácticos y organizativos a los que se enfrentan los trabajadores domésticos migrantes, como campañas de sensibilización, la traducción de la información indispensable relacionada con los regímenes de seguridad social y la habilitación de mecanismos de reclamación.

## ► ¿Cómo hacer extensiva la protección social a los trabajadores domésticos migrantes?

---

### Ejemplos

- Ejemplos de legislación laboral y de seguridad social inclusiva pueden encontrarse en **España y Alemania** (que ampliaron el alcance de la cobertura de la legislación de seguridad social para incluir a los trabajadores domésticos); **Paraguay** (hizo extensivo los derechos laborales a los trabajadores domésticos en 2015); **Sudáfrica** (reconoció el trabajo doméstico como trabajo y dio cobertura de protección social a los trabajadores del sector); **Argentina** (establece cinco categorías de trabajo doméstico con su correspondiente nivel salarial mínimo, con protección especial a los jóvenes), **Sudán** (revisó la Ley de Trabajadores Domésticos del Sudán en consonancia con las normas internacionales), etc.
- Los instrumentos que son de especial pertinencia para los trabajadores domésticos migrantes y que deberían ser ratificados se enumeran arriba. A septiembre de 2021, un total de 35 países habían ratificado el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (núm. 189).
- Entre los ejemplos de acuerdos de seguridad social cabe citar el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR; el acuerdo entre Francia y Túnez; los dos acuerdos bilaterales de seguridad social firmados por España con Marruecos y con Ecuador, entre otros. Pese a no mencionarse expresamente en los acuerdos, los trabajadores domésticos migrantes están cubiertos.
- En 2013, **Arabia Saudita y Filipinas** firmaron un acuerdo laboral bilateral en aras de una mayor protección y un mayor bienestar para los trabajadores domésticos filipinos empleados en Arabia Saudita.
- En **Chile e Italia**, los trabajadores domésticos migrantes tienen derecho a la cobertura médica en el marco de un régimen general de seguridad social. En **Filipinas**, la Administración de Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero presta una serie de servicios sociales a los trabajadores domésticos (migrantes), entre los que se incluyen un seguro de vida y de accidentes personales, y prestaciones monetarias para los afiliados que sufren lesiones, enfermedades o discapacidades relacionadas con el trabajo durante su empleo en el extranjero. También facilita el acceso al Seguro de Salud de Filipinas (PhilHealth).
- **Argentina** puso en marcha una política integral, que incluye incentivos fiscales, la simplificación de los trámites y una campaña de información con el fin de aumentar la formalización y la cobertura de la seguridad social de los trabajadores más precarios (migrantes y trabajadores domésticos y de la construcción).



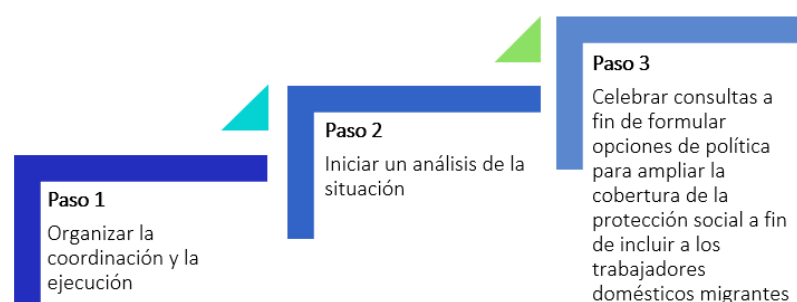
## ► **Ampliación de la protección social a fin de dar cobertura a los trabajadores domésticos migrantes: un proceso en tres pasos**

El proceso paso a paso y la lista de verificación que figuran a continuación se basan en la [Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 \(núm. 202\)](#), párr. 14 (véase el recuadro 2) y en la guía de la OIT sobre el [diálogo nacional basado en la evaluación de la protección social](#) (ABND).

La Guía sobre el ABND ofrece orientación sobre cómo detectar las carencias en materia de protección social, establecer prioridades y formular estrategias nacionales de protección social para

ampliar la cobertura y reforzar los sistemas de protección social, en consonancia con la [estrategia bidimensional de la OIT](#), cuyo objetivo es garantizar al menos un nivel básico de protección social para todos (piso de protección social) y niveles progresivamente más altos de protección. Estas estrategias pueden incluir: i) la mejora del régimen en términos de nivel o alcance de las prestaciones; ii) la creación de nuevos regímenes de protección social; iii) la ampliación de los regímenes existentes a nuevos grupos o categorías de trabajadores.

La OIT recomienda la formulación de estrategias y planes de protección social inclusivos y completos. A continuación se presenta un ejemplo de los pasos que pueden seguirse para hacer extensiva la protección social a los trabajadores domésticos migrantes dentro de dicho marco.



### **Paso 1: Organizar la coordinación y la ejecución**

- Seleccionar las partes interesadas clave (por ejemplo, el Ministerio de Trabajo, otros ministerios competentes, las organizaciones de trabajadores, representantes de los empleadores, instituciones de seguridad social, inspectores de trabajo, ONG/organizaciones de la sociedad civil, mundo académico).
- Crear un grupo de trabajo tripartito que dirija el análisis de la situación y el proceso de consulta (pasos 2 y 3) para formular la estrategia de ampliación. Este grupo de trabajo deberá definir su dirección, modalidades de trabajo y objetivos. También puede participar en la ejecución y el seguimiento de la estrategia.
- Puede ser necesario crear subgrupos de trabajo técnico según corresponda (por ejemplo, jurídico, actuarial/financiero, de comunicación, etc.) que acompañarán los pasos siguientes e informarán al grupo de trabajo tripartito.
- Debe haber voluntad de velar por la adecuada representación de las organizaciones de refugiados y de los empleadores de refugiados, cuando proceda, en todo el proceso descrito a continuación.
- Seleccionar posibles asociados técnicos y financieros.

### **Paso 2: Iniciar un análisis de la situación**

Un análisis de situación tiene como objetivo obtener un panorama global de la protección social en un país y una mejor comprensión de las características y necesidades de los trabajadores migrantes, los niveles de cobertura y los obstáculos con que tropiezan al tratar de acceder a la protección social. Es un paso esencial que se tendrá en cuenta en la toma de decisiones y las reformas de las políticas.

- Realizar un examen documental de la información disponible. Esto incluye especificar y analizar los datos nacionales disponibles, con inclusión de encuestas, fuentes administrativas, estudios, informes y microdatos de las encuestas nacionales de población activa y de hogares. En caso de tener acceso a microdatos, seguir las orientaciones sobre cómo identificar a los trabajadores domésticos (es decir, la más reciente [Resolución sobre las estadísticas de las relaciones de trabajo, y sobre su aplicación](#) (véase el anexo metodológico 4, OIT 2021b)).
- Realizar entrevistas y debates temáticos grupales con trabajadores domésticos migrantes, empleadores seleccionados (incluidos hogares y proveedores de servicios pertinentes), inspectores del trabajo, ministerios

competentes, instituciones de seguridad social, ONG/OSC y otros. Al hacerlo, es esencial de obtener información tanto cualitativa como cuantitativa.

- ▶ Realizar un diagnóstico de comportamiento sobre los obstáculos a la afiliación y la cotización a la seguridad social.
- ▶ En el análisis de los datos existentes, así como en los procesos de recogida de datos primarios, entrevistas y análisis, tener en cuenta las consideraciones de género.
- ▶ Recopilar la información recogida en un informe de análisis de la situación que debe incluir al menos la siguiente información:
  - ▶ perfil demográfico de la población migrante y no migrante a la que se dirige, estadísticas sobre migración laboral y seguridad social; registros administrativos (con inclusión de información sobre género, edad, número de hijos, situación de discapacidad, país de destino, condiciones de trabajo, situación de migración y laboral, situación del empleador, etc.);
  - ▶ perfil de los hogares, las empresas, los proveedores de servicios o cualquier otra entidad que emplee a trabajadores domésticos migrantes, entre otros datos, el tamaño, el tipo y el presupuesto. Con respecto a los hogares, información sobre los ingresos y la proporción del presupuesto del hogar que se dedica al trabajo doméstico, etc.,
  - ▶ obstáculos que impiden el registro del trabajo doméstico en la seguridad social, así como las iniciativas de creación de capacidades, sensibilización y creación de redes existentes a nivel nacional y subnacional para organizar, abordar y reducir los obstáculos para la afiliación a la seguridad social;
  - ▶ leyes y políticas pertinentes para la cobertura de protección social de los trabajadores domésticos migrantes (por ejemplo, inclusión del trabajo doméstico en la legislación laboral/de seguridad social, información sobre los regímenes de seguridad social por rama; restricciones vigentes sobre la cobertura basadas en la nacionalidad y/o la residencia; restricciones al pago de prestaciones en el extranjero; periodos mínimos habilitantes;
  - ▶ el funcionamiento y la capacidad de las instituciones de la seguridad social, la inspección del trabajo y otros organismos administrativos pertinentes responsables de la gestión y el suministro de las prestaciones de la seguridad social;
  - ▶ examen de los estudios actuariales recientes y de otros documentos pertinentes, para establecer la situación financiera vigente de los regímenes de seguridad social;
  - ▶ el número de ratificaciones y la aplicación de los convenios/las convenciones de la ONU y la OIT;
  - ▶ acuerdos (bilaterales/multilaterales) en materia de seguridad social que incluyan: ámbito de aplicación material y personal, ramas cubiertas, disposiciones, si las hubiera, relativas a la igualdad de trato, legislación aplicable, mantenimiento de derechos adquiridos y exportación de prestaciones, conservación de los derechos en curso de adquisición (totalización) y asistencia administrativa; así como una estructura operativa (órganos de adopción de decisiones, órganos de consulta, oficinas de enlace) e intercambio de datos operativos;
  - ▶ acuerdos laborales bilaterales o memorandos de entendimiento u otros sistemas de migración laboral temporal pertinentes, protocolos de libre circulación, marcos regionales de migración laboral;
  - ▶ determinar los obstáculos prácticos con que tropiezan los trabajadores domésticos migrantes para acceder a la protección social (por ejemplo, falta de información, idioma, procedimientos administrativos complejos, discriminación).
- ▶ Examinar las políticas nacionales pertinentes (por ejemplo, sobre empleo, migración, educación y formación) para asegurar la coherencia de las recomendaciones.
- ▶ Analizar la información, definir los déficits de protección y proponer recomendaciones consonantes con las normas de la OIT y las buenas prácticas internacionales.
- ▶ Garantizar que toda la información presentada y/o publicada esté disponible en el/los idioma(s) nacional(es), así como en los idiomas asociados a los principales países de origen de los trabajadores domésticos migrantes.

### **Paso 3: Celebrar consultas a fin de formular medidas de política para ampliar de la protección social a fin de incluir a los trabajadores domésticos migrantes**

- ▶ Organizar una reunión tripartita para presentar y debatir las conclusiones y recomendaciones del análisis de la situación y para definir medidas de política adecuadas y atentas a las cuestiones de género (véase la lista de posibles medidas precedente) que reflejen las prioridades nacionales.
- ▶ Realizar un estudio de viabilidad y del costo de las medidas de política seleccionadas, utilizando, por ejemplo, el [modelo del Protocolo de Evaluación Rápida \(RAP\) de la OIT](#) (en inglés).
- ▶ Organizar una reunión tripartita para presentar y debatir las conclusiones del RAP y acordar las medidas de política que se aplicarán, a la espera de la validación por parte de las autoridades competentes (por ejemplo, el Parlamento o el Ministerio de Trabajo).
- ▶ Trazar una hoja de ruta sobre la cual basar la aplicación de las medidas de política seleccionadas, establecer un mecanismo de seguimiento y evaluación y una estrategia de comunicación.

#### **Recuadro 2. Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), párr. 14**

Al formular y aplicar estrategias nacionales para extender las estrategias de seguridad social, los Miembros deberían:

- a. establecer objetivos acordes con las prioridades nacionales;
- b. identificar las lagunas de la protección y sus obstáculos;
- c. tratar de colmar las lagunas de la protección mediante regímenes apropiados y coordinados eficazmente, ya sean de carácter contributivo o no contributivo o ambas cosas, inclusive mediante la extensión de los regímenes contributivos existentes a todas las personas interesadas que tengan capacidad contributiva;
- d. complementar la seguridad social con políticas activas del mercado de trabajo, inclusive mediante formación profesional u otras medidas, según proceda;
- e. especificar las necesidades financieras y los recursos, así como los plazos y las etapas establecidos para alcanzar progresivamente los objetivos definidos, y
- f. dar a conocer mejor sus pisos de protección social y sus estrategias de extensión, y poner en marcha programas de información, inclusive a través del diálogo social.

## ► LISTA DE VERIFICACIÓN

---

Esta lista de verificación puede orientar a los responsables de formular las políticas y a los profesionales a la hora de determinar las principales cuestiones y medidas que deben tenerse en cuenta al decidir hacer extensiva la protección social a los trabajadores domésticos migrantes.

### Consultas/método

- ¿Se ha consultado a los trabajadores domésticos actuales, potenciales y/o retornados sobre los problemas que tienen, en especial en relación con el acceso a la protección social?
- ¿Tienen los trabajadores domésticos (migrantes) y/o los empleadores (incluidos los hogares y los proveedores de servicios) representación en su país, o existen restricciones que prohíben la libertad de asociación y la negociación colectiva?
- ¿Hay ONG que presten asistencia directa a los trabajadores domésticos (migrantes) o a los hogares como empleadores? ¿Se han celebrado consultas con ellas?
- ¿Se han celebrado consultas con otros actores interesados fundamentales (por ejemplo, empleadores, administradores de la seguridad social, agencias de contratación, inspectores del trabajo, etc.), para evaluar los déficits de protección y los obstáculos concretos con los que tropiezan los trabajadores domésticos (migrantes) tanto en su país de origen como en el país de destino?
- ¿Se han tenido en cuenta las consideraciones de género en el proceso de consulta?

### Disponibilidad de estadísticas/información

- ¿Se tiene acceso a datos precisos y fiables sobre la cobertura de la protección social de los trabajadores domésticos (migrantes) en y entre países, así como sobre los hogares que emplean a trabajadores domésticos en el país de empleo? ¿Se dispone de archivos de microdatos para realizar un análisis a fondo?
- ¿Están los datos desglosados por sexo, género y edad?
- ¿Hay suficiente información sobre el programa/plan de protección social y los derechos de los trabajadores domésticos (migrantes)? ¿Se dispone de dicha información en los idiomas pertinentes?
- ¿Se ha realizado recientemente una evaluación del margen fiscal?

### Consideraciones jurídicas y prácticas

- ¿Ha ratificado y aplicado su país los principales convenios/convenciones y recomendaciones de la ONU y la OIT pertinentes para la protección social de los trabajadores domésticos migrantes (véase el cuadro 1)?
- ¿Reconoce su país el trabajo doméstico como un trabajo cubierto por las leyes laborales y de seguridad social en consonancia con el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos de la OIT, 2011 (núm. 189)? ¿Se aplican efectivamente estas leyes?
- Con respecto a los programas/planes de protección social en su país:
  - ¿Cubren a los trabajadores domésticos (migrantes)? ¿para qué contingencias?
  - ¿Hay requisitos de acceso que puedan disuadir la afiliación o la cotización?
  - ¿Son los trámites administrativos sencillos y fáciles de seguir tanto para los trabajadores domésticos (migrantes) como para sus empleadores (incluidos los hogares y los proveedores de servicios)?
  - ¿Existen herramientas que faciliten la afiliación y el pago de las cotizaciones?
  - ¿Son los tipos de cotización fijos y asequibles para la mayoría de los empleadores y trabajadores domésticos?
  - Habida cuenta de que las trabajadoras domésticas (migrantes) experimentan una mayor vulnerabilidad, ¿son estos programas y planes sensibles al género?
- ¿Hay acuerdos de seguridad social bilaterales o multilaterales?
  - ¿Cubren a los trabajadores domésticos migrantes?

- ▶ ¿Cubren las nueve ramas de la seguridad social?
- ▶ ¿Incluyen todos los principios fundamentales de la seguridad social (igualdad de trato, mantenimiento de los derechos adquiridos y pago de las prestaciones en el extranjero, mantenimiento de los derechos en curso de adquisición, legislación aplicable, asistencia administrativa y reciprocidad)?
- ▶ ¿Han entrado en vigor estos acuerdos, o su aplicación se ve obstaculizada por las limitadas capacidades institucionales, la falta de formación e información sobre el contenido del acuerdo, así como sobre la forma de aplicarlo, la falta de intercambios de datos e información, la falta de contacto/intercambio regular entre las oficinas de enlace, etc.?
- ▶ ¿Se ha tenido en cuenta la Recomendación sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1983 (núm. 167), que ofrece orientaciones útiles, entre otras cosas, sobre cómo salvar las diferencias entre los sistemas de seguridad social (seguros sociales/fondos de previsión)?
- ▶ ¿Existen acuerdos laborales bilaterales o memorandos de entendimiento en vigor?
  - ▶ ¿Cubren a los trabajadores migrantes en el trabajo doméstico?
  - ▶ ¿Incluyen disposiciones sobre seguridad social? ¿qué contingencias están cubiertas?
  - ▶ ¿Se refieren a los acuerdos de seguridad social vigentes o a la legislación nacional?
  - ▶ ¿Prevén estos la igualdad de trato entre los trabajadores domésticos migrantes y los nacionales?
  - ▶ ¿Establecen mecanismos de control y de reclamación para los trabajadores domésticos migrantes?
  - ▶ ¿Garantizan adecuadamente el intercambio de información entre países?
- ▶ ¿Ha considerado su país la adopción de medidas unilaterales de protección social para los nacionales (trabajadores domésticos migrantes) que trabajan en el extranjero, así como para los no nacionales (trabajadores domésticos migrantes) en su territorio (véase el capítulo 5 de la publicación de la OIT *Guide on Extending Social Protection to Migrant Workers, Refugees, and their Families*)?
  - ▶ ¿Existen disposiciones sobre la igualdad de trato y la no discriminación?
  - ▶ ¿Existen disposiciones o mecanismos que permitan a los nacionales que trabajan en el extranjero y a las personas a su cargo seguir afiliados a un régimen de seguridad social o mantener sus derechos en su país de origen?
  - ▶ ¿Existe un régimen de seguridad social específico para inmigrantes o un programa de bienestar en el extranjero para los nacionales que trabajan en el extranjero?
  - ▶ ¿Existen disposiciones que permitan el pago de prestaciones en el extranjero?
  - ▶ ¿Hay flexibilidad en el diseño del régimen y la asistencia en lo que respecta a las condiciones de admisión y los requisitos mínimos, ya sea:
    - autorizando el pago retroactivo de los periodos de cotización no realizados?
    - incorporando flexibilidad o excepciones a los requisitos de calificación?
  - ▶ ¿Pueden los trabajadores recibir el pago de un monto fijo, o el reembolso de las cotizaciones al abandonar el régimen?
  - ▶ ¿Disponen los trabajadores domésticos migrantes de las prestaciones mínimas de protección social?
- ▶ ¿Se han considerado medidas complementarias para eliminar los obstáculos administrativos, prácticos y organizativos con que tropiezan los trabajadores (migrantes) domésticos en el trabajo doméstico? Esto podría incluir campañas de sensibilización, la traducción de información indispensable relacionada con los regímenes de seguridad social, así como la habilitación de mecanismos de reclamación, etc.

## Cooperación

- ▶ ¿Hay posibilidades de mejorar la cooperación (a través de la representación diplomática, incluidos los servicios consulares) y/o las negociaciones de acuerdos con los principales países de destino/origen?

## ► Referencias

Asamblea General de las Naciones Unidas. 1948. Declaración Universal de Derechos Humanos, 217 A (III); disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

---. 1966a. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, United Nations Treaty Series, vol. 993, pág. 3. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36c0.html>.

---. 1966b. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, United Nations Treaty Series, vol. 999, pág. 171. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

CIET (Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo). 2018. Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional. OIT.

OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2011. Estudio general 2011 relativo a los instrumentos de la seguridad social a la luz de la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa CIT.100/III(1B).

---. 2015. ILO Global Estimates on Migrant Workers: Results and Methodology. Special Focus on Migrant Domestic Workers.

---. 2016. Expanding Social Security Coverage to Migrant Domestic Workers. [http://www.oit.org/wcmstp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/briefingnote/wcms\\_467719.pdf](http://www.oit.org/wcmstp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/briefingnote/wcms_467719.pdf).

---. 2017. Informe Mundial sobre la Protección Social 2017–2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

---. 2019. "Extending Social Security to Domestic Workers: Lessons from International Experience". <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?id=55723>.

---. 2021a. "Extending Social Security Coverage to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience (Good Practice Guide)". <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55728>.

---. 2021b. Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects Ten Years after the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189).

---. s.f. "Defining and Measuring Informal Employment". <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/papers/meas.pdf>.

---. 2021c. Extending Social Protection to Migrant Workers, Refugees, and their Families: Guide for Policymakers and Practitioners. [https://www.ilo.org/wcmstp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_826684.pdf](https://www.ilo.org/wcmstp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_826684.pdf).

### Datos de contacto

Consulte las noticias periódicas en nuestro sitio web:

Migración Laboral de la OIT; para ver el sitio haga clic aquí.

Protección Social de la OIT; para ver el sitio haga clic aquí.

AISS; para ver el sitio web, haga clic aquí.

Organización Internacional del Trabajo  
Route des Morillons 4  
CH-1211 Ginebra 22  
Suiza

[www.ilo.org](http://www.ilo.org)

Departamento de Condiciones de Trabajo e  
Igualdad  
Servicio de Migraciones Internacionales  
[kaziaoul@ilo.org](mailto:kaziaoul@ilo.org)

Departamento de Protección Social  
[vanpanhuys@ilo.org](mailto:vanpanhuys@ilo.org)

Asociación Internacional de la Seguridad Social  
[brener@ilo.org](mailto:brener@ilo.org)