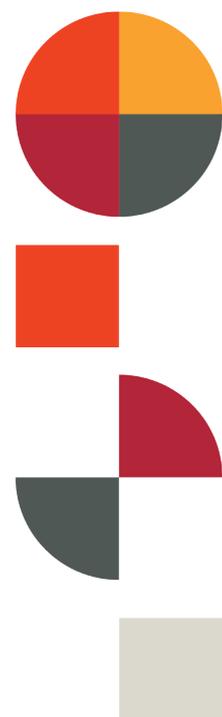




**06** Documento de trabajo

# Trabajo doméstico, mercado laboral y formalización

Diagnóstico de barreras de formalización del trabajo doméstico en Paraguay



Ministerio de  
**TRABAJO, EMPLEO  
Y SEGURIDAD SOCIAL**



**GOBIERNO  
NACIONAL**

*Paraguay  
de la gente*

Este documento se ha elaborado, diseñado, diagramado e impreso en el marco del Laboratorio Participativo para la Formalización del Empleo, liderado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) e implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), además contó con contribuciones de la Organización Internacional de Trabajo (OIT). Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente la de las Naciones Unidas, incluido el PNUD, ni los Estados Miembros de la ONU. Este documento no tiene fines de lucro, por lo tanto, no puede ser comercializado en el Paraguay ni en el extranjero. Están autorizadas la reproducción y la divulgación por cualquier medio del contenido de este material, siempre que se cite la fuente.

Cita recomendada: Tannya Mongelós, Georgina Hernández, Fernando Ovando, Gustavo Setrini, Claudia Montanía, Mónica Ríos, Cristhian Parra, Mónica Recalde, Guillermo Montt. MTESS/PNUD, 2022. Trabajo doméstico, mercado laboral y formalización. Asunción, Paraguay. 51 p.

# FICHA TÉCNICA

**Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS)**

**Carla Bacigalupo Planás**

Ministra de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

**Mónica Recalde**

Directora de la Dirección General de Seguridad Social del MTESS

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**

**Silvia Morimoto**

Representante Residente

**Alfonso Fernandez de Castro**

Representante Residente Adjunto

**Laboratorio de Aceleración (PNUD)**

**Gustavo Setrini**

Jefe de Mapeo de Soluciones

**Mónica Ríos**

Jefe de Exploración

**Cristhian Parra**

Jefe de Experimentación

**Claudia Montanía**

Especialista en análisis de datos

**Marisol Jara Hüttemann**

Comunicadora

**Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

**Guillermo Montt**

Especialista en protección social para el Cono Sur de América Latina

**Proyecto “Laboratorio Participativo para la Formalización del Empleo”**

**Georgina Hernandez Rivas**

Investigadora Social

**Fernando Ovando**

Especialista en Políticas Públicas

**Tannya Mongelós**

Especialista de Género

**Autores**

**Tannya Mongelos**

**Georgina Hernandez**

**Fernando Ovando**

**Gustavo Setrini**

**Claudia Montanía**

**Mónica Ríos**

**Cristhian Parra**

**Mónica Recalde**

**Guillermo Montt**

**Fotografía de portada**

**Martha González**

**Diseño y diagramación**

**Andrea Rönnebeck**

**Copyright © PNUD 2022**

**Todos los derechos reservados**

**Elaborado en Paraguay**



# ÍNDICE DE CONTENIDO

Prefacio.....	7
1. Introducción.....	8
2. Mujeres, el trabajo doméstico y el mercado laboral .....	10
2.1. Trabajo doméstico no remunerado .....	11
2.2. Trabajo doméstico remunerado.....	14
3. Diagnóstico de la informalidad del trabajo doméstico remunerado .....	17
3.1. Indicadores de la formalidad del empleo en el trabajo doméstico remunerado .....	18
3.2. Condiciones laborales del trabajo doméstico remunerado informal.....	21
4. Explicando la informalidad del trabajo doméstico remunerado.....	23
4.1. Marco regulatorio laboral del trabajo doméstico.....	24
4.2. Marcos de ingreso al sistema de seguridad social .....	27
4.3. Otras instituciones del mercado de trabajo competentes en el trabajo doméstico .....	37
4.3.1. Instituciones gubernamentales .....	37
4.3.2. Organismos internacionales y de cooperación.....	38
4.3.3. Sindicatos .....	39
4.3.4. Organizaciones de sociedad civil y Academia .....	40
4.3.5. Empresas Privadas.....	41
4.4. Normas sociales y la conceptualización cultural del trabajo doméstico remunerado .....	41
5. Resumen de hallazgos de la fase de descubrimiento.....	45
6. Preguntas de aprendizaje .....	47
Bibliografía .....	49

# ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Razones de inactividad, año 2020.....	11
Tabla 2: Clasificación del trabajo doméstico no remunerado según sexo, año 2016.....	14
Tabla 3: Distribución de personal ocupado de acuerdo a las horas de dedicación al trabajo doméstico remunerado. Año 2020.....	18
Tabla 4: Participación del empleo informal por categorías ocupacionales. Año 2020.....	18
Tabla 5: Características sociodemográficas de las trabajadoras domésticas remuneradas informales (valores absolutos y %). Año 2020.....	20
Tabla 6: Promedios de cantidad de horas trabajadas, ingresos percibidos por hora y años de trabajo con el mismo empleador/a de los trabajadores/as informales. Año 2020 .....	21
Tabla 7: Factores que influyen en la formalidad del trabajo doméstico remunerado.....	23
Tabla 8: Distribución porcentual de aportes al IPS.....	30
Tabla 9: Tabla de salarios y jornales vigentes.....	31
Tabla 10: Distribución de aportes en base al salario mínimo legal vigente.....	31
Tabla 11: Tipos de seguro para registro de empleo doméstico.....	36
Tabla 12: Tipo de cotizantes según régimen.....	36

# ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Distribución del uso del tiempo en las actividades de personas de 15 años y más de edad .....	12
Figura 2: Trabajo no remunerado según sexo y grupo de edad (horas semanales promedio). Año 2016 .....	13
Figura 3: Categoría ocupacional de las mujeres ocupadas, año 2020.....	15
Figura 4: Distribución del trabajo doméstico remunerado en lo formal e informal. Años 2016, 2019 y 2020 .....	19
Figura 5: Acceso a derechos laborales de las trabajadoras domésticas remuneradas informales. Año 2020 (%).....	21
Figura 6: Evolución del marco regulatorio del trabajo doméstico remunerado.....	27
Figura 7: Distribución de fondos aportados al IPS.....	30
Figura 8: Cotización y cómputo de acumulación de tiempo del trabajador a tiempo completo en el seguro social.....	33
Figura 9: Cotización y cómputo de acumulación de tiempo de aporte del trabajador a tiempo parcial en el seguro social .....	33
Figura 10: Configuración del pluriempleo .....	35





## SIGLAS

<b>ADESP</b>	<b>Asociación de Empleadas Domésticas del Paraguay.</b>
<b>CADEP</b>	<b>Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya.</b>
<b>CAUTAL</b>	<b>Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe.</b>
<b>CDE</b>	<b>Centro de Documentación y Estudios.</b>
<b>CEDAW</b>	<b>Convención Contra Toda Forma de Discriminación contra la Mujer.</b>
<b>CEPAL</b>	<b>Comisión Económica para América Latina y el Caribe.</b>
<b>CNTT</b>	<b>Cuentas Nacionales de Transferencia de Tiempo.</b>
<b>CODEHUPY</b>	<b>Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay.</b>
<b>CUT-A</b>	<b>Central Unitaria de Trabajadores Auténtica.</b>
<b>EIFEP</b>	<b>Estrategia Integral para la Formalización del Empleo en Paraguay.</b>
<b>EPHC</b>	<b>Encuesta Permanente de Hogares Continua.</b>
<b>EUT</b>	<b>Encuesta del Uso del Tiempo.</b>
<b>FITH-IDWF</b>	<b>Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar - International Domestic Workers Federation.</b>
<b>INE</b>	<b>Instituto Nacional de Estadística.</b>
<b>IPS</b>	<b>Instituto de Previsión Social.</b>
<b>LabMTESS</b>	<b>Laboratorio para la Formalización del Empleo en Paraguay.</b>
<b>MTESS</b>	<b>Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social.</b>
<b>ONG</b>	<b>Organización No Gubernamental.</b>
<b>OIT</b>	<b>Organización Internacional del Trabajo.</b>
<b>ONU Mujeres</b>	<b>Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer.</b>
<b>PEA</b>	<b>Población Económicamente Activa.</b>
<b>PIB</b>	<b>Producto Interior Bruto.</b>
<b>PlaNi</b>	<b>IV Plan Nacional de Igualdad.</b>
<b>PNUD</b>	<b>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.</b>
<b>POLNA</b>	<b>Política Nacional de la Niñez y Adolescencia.</b>
<b>SINTRADA</b>	<b>Sindicato de trabajadoras Domésticas y Afines.</b>
<b>SINTRADI</b>	<b>Sindicato de Trabajadoras Domésticas y Afines de Itapúa.</b>
<b>SINTRADINDI</b>	<b>Sindicato de Trabajadoras Domésticas Indígenas del Chaco Central.</b>
<b>SINTRADOP</b>	<b>Sindicato de Trabajadoras Domésticas de Paraguay.</b>
<b>SINTRADO-L</b>	<b>Sindicato de Trabajadoras Domésticas de Paraguay-Legítimo.</b>
<b>SNPP</b>	<b>Servicio Nacional de Promoción Profesional.</b>

## Prefacio

El Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) establece el Laboratorio para la Formalización del Empleo en Paraguay (LabMTESS) con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de la Estrategia Integral para la Formalización del Empleo en Paraguay (EIFEP).

Las acciones del LabMTESS se enfocan en producir conocimiento y acción para avanzar en la identificación y eliminación de las barreras para la formalización del empleo en Paraguay, explorando formas de articulación y alianza entre las personas, las organizaciones, los gobiernos y el sector privado para impulsar mejoras en el mercado laboral. Para ello, aplica una metodología de aprendizaje con tres fases: **el descubrimiento** de las barreras ante la formalización del empleo en un sector, **la exploración** de diversas metodologías e intervenciones, y **la experimentación** con intervenciones y prototipos de políticas públicas innovadoras para generar evidencia sobre su impacto.

El trabajo doméstico remunerado se seleccionó como el foco del segundo ciclo de aprendizaje del LabMTESS, tomando en cuenta las condiciones laborales precarias del sector, que presenta una de las tasas de informalidad más altas del país.

El presente informe diagnóstico es el aporte principal de la fase de descubrimiento y presenta información que permite comprender los diferentes elementos que configuran el trabajo doméstico remunerado, identificar barreras para la formalización para este sector específico y aportar preguntas que orienten este ciclo de aprendizaje.

# 1. Introducción

Entre 11 y 18 millones de personas se dedican al trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, con una participación altamente feminizada; cerca del 93% son mujeres (CEPAL, ONU MUJERES, 2020). Para las mujeres en Paraguay, el trabajo doméstico es una de las formas más comunes de inserción laboral, sobre todo aquellas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como las migrantes (campo-ciudad) pobres, sin estudios formales especializados y quienes suelen ser guaraní hablantes. Paraguay es uno de los tres países con mayor proporción de mujeres empleadas en el servicio doméstico en la región (CEPAL, ONU MUJERES, 2020).

El Trabajo doméstico remunerado en Paraguay se caracteriza por su alta precarización laboral. Tiene la tasa de informalidad más alta (superior al 90%) y uno de los ingresos promedio por hora trabajada más bajos (8.234 Gs por hora) de todas las categorías ocupacionales del país para el 2020, además de un promedio de 40 horas de trabajo semanales (elaboración propia en base a datos del INE, 2020).

La alta feminización y precarias condiciones laborales del sector del trabajo doméstico remunerado (INE, 2020) actúan en detrimento al acceso a los derechos de las mujeres y, por ello, avanzar en el logro de derechos laborales efectivos de este sector es uno de los principales desafíos para avanzar en la igualdad de género en Paraguay.

El presente diagnóstico describe las características del sector, centrándose en identificar los factores que permiten avanzar hacia el trabajo decente por medio de la formalización del empleo. El LabMTESS aborda este fenómeno desde la investigación-acción, la cual permite transformar el conocimiento obtenido en propuestas de acciones y estrategias concretas para formalizar el empleo de este sector.

Para la elaboración de este informe se ha llevado adelante un análisis documental de la bibliografía existente en la materia, la revisión de la normativa vigente, un análisis de datos cuantitativos en base a los datos disponibles de la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC) y la Encuesta del Uso del Tiempo (EUT) 2016 del Instituto Nacional de Estadística (INE), así como la realización de 9 entrevistas semiestructuradas con especialistas en trabajo de las mujeres, trabajadoras domésticas, funcionarios públicos y empleadoras, la realización de talleres con 24 trabajadoras domésticas y una encuesta con 101 personas que contratan servicios domésticos.

En la primera sección se analiza brevemente el trabajo doméstico en relación al mercado laboral, destacando cómo cubrir las necesidades de trabajo doméstico de los hogares es un requisito para la inserción al mercado laboral y el trabajo remunerado, tanto para los hombres como para las mujeres. De tal forma, el trabajo doméstico (remunerado y no remunerado) es como una bisagra que manifiesta la interdependencia entre el trabajo productivo y el reproductivo. También se destacan las lógicas económicas y las creencias culturales y de género que históricamente han asignado el trabajo doméstico (remunerado y no remunerado) a las mujeres, produciendo múltiples barreras para el acceso al trabajo decente para las y los trabajadores de este sector.

En la segunda sección se presentan datos cuantitativos que describen las características de la informalidad del trabajo doméstico remunerado. La tercera sección profundiza en los factores que explican la informalidad del sector: los marcos regulatorios y de ingreso a la

seguridad social, los actores e instituciones del sector y las normas sociales que estructuran el comportamiento de los actores.

Finalmente, se resumen los principales hallazgos del estudio y el informe concluye elaborando una serie de preguntas de aprendizaje que permitirán esbozar propuestas de exploración para la segunda etapa del ciclo, siguiendo la metodología propia de los laboratorios de experimentación e innovación en políticas públicas.

## 2. Mujeres, el trabajo doméstico y el mercado laboral

¿Cuál es la relación entre el trabajo doméstico en general, el trabajo doméstico remunerado, específicamente, y la inserción al mercado laboral de las mujeres? En esta sección se presentan los conceptos y definiciones utilizados en el resto del informe y que, a partir del análisis desarrollado, permiten comprender a la formalización del trabajo doméstico remunerado como una alta prioridad para el acceso al trabajo decente de las mujeres y de los hogares en general.

Desde una perspectiva de género, el trabajo se divide en dos esferas, por sus características: la esfera reproductiva en la que se enmarcan todas aquellas actividades de reproducción social, como el cuidado, la atención emocional, la educación, el alimento, etc., que se realizan en el interior del espacio doméstico. Son trabajos asignados socialmente a las mujeres, se realizan sobre la base de una asignación “natural” de lo femenino y no existe remuneración económica a cambio de este trabajo. A este grupo de actividades generalmente no se le asigna el “valor de un trabajo” (Kergat, 2002) (Batthyany y Tomassini, 2013).

La otra esfera es la productividad, donde el trabajo es reconocido en lo jurídico, social y económico. Se inserta en el ámbito público en la estructura del mercado laboral, y se recibe una remuneración económica a cambio de esta actividad. Esta esfera ha sido históricamente asignada a los hombres. La inserción de las mujeres a esta esfera es bastante reciente en la historia y ha estado marcada por una serie de barreras culturales que actúan en detrimento de sus derechos (Batthyany y Tomassini, 2013) (OIT, 2019) (Avolio y Di Laura, 2017).

La división y jerarquización de la esfera productiva y reproductiva, es parte de lo que se conoce como “división sexual del trabajo”, según la cual hombres y mujeres, a partir de los roles asignados socialmente, experimentan distintas barreras o facilidades durante su desarrollo personal, profesional y emocional (Hirata y Kergoat, 1998).

La división sexual del trabajo significa que el rol social principal de las mujeres es llevar a cabo las tareas de cuidado, ubicadas en la esfera de lo reproductivo sin remuneración (Addati et al, 2019) (Serafini, 2021). Esto se manifiesta empíricamente en las diferencias observables en la inactividad económica de los hombres y las mujeres (Tabla 1). Mientras que la razón de inactividad de mayor peso en los hombres es el estudio, las labores del hogar son el mayor motivo para la inactividad de las mujeres. Además, se puede observar que solamente el 5,8% de los hombres reporta un motivo familiar como razón de inactividad, y el porcentaje de hombres que nombra labores del hogar como motivo de inactividad no es estadísticamente significativo. Sin embargo, alrededor de 44% las mujeres están fuera del mercado laboral debido a las labores del hogar y los motivos familiares.

**Tabla 1**  
**Razones de inactividad, año 2020.**

Razones de inactividad laboral			
Hombres		Mujeres	
Estudiante	42,32	Labores del hogar	37,13
Anciano	14,35	Estudiante	21,33
Enfermo	11,47	Motivos Familiares	16,11
Jubilado o pensionado	8,44	Anciano	8,46
Discapacitado	7,83	Enfermo	5,68
Motivos Familiares	5,83	Jubilado o pensionado	3,68
Otra situación	4,50	No consigue trabajo	3,22
No consigue trabajo	3,93	Otra situación	2,07
Tiene miedo al contagio	*	Discapacitado	1,90
Labores del hogar	*	Tiene miedo al contagio	*

Nota: \* indica insuficiencia muestral

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC, INE. 2020

## 2.1. Trabajo doméstico no remunerado

Como se vio previamente, las tareas del hogar, o la carga de trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, incide en su participación en el mercado laboral.

El trabajo reproductivo no remunerado incluye todas aquellas actividades que se realizan en el interior del hogar, que son imprescindibles para el sostenimiento de la vida humana e incluyen el cuidado de los cuerpos, de la salud mental, la afectividad y la educación, entre otros (ONU Mujeres, 2015) (EUT, 2016) (Gammage y Orozco, 2008). De nuevo, es un trabajo sin remuneración históricamente realizado por las mujeres.

Orozco (2019) expone que los trabajos no remunerados tienen un importante papel en la economía, con tres funciones principales: La primera es “la ampliación del bienestar”, y se refiere a la gestión, mantenimiento y transformación de los productos que provienen del mercado. En algunos casos, implica la generación de nuevos recursos, por ejemplo, la producción de alimentos, el cuidado de los electrodomésticos, etc. La segunda función es la “expansión del bienestar”, la cual significa transformar recursos para cumplir con las necesidades particulares de cada persona. Abarca la faceta afectiva, la relacional y la de expectativa de vida. Por ejemplo, la producción de alimentos trae recuerdos afectivos a ciertos miembros del hogar, como los alimentos sin harina para las personas celíacas. La tercera y última función es la “reducción” (Picchio del Mercato, 2001). Se refiere a la disponibilidad de la fuerza de trabajo para el mundo productivo. Implica absorber todas las necesidades y tensiones que se dan para que existan personas en condiciones de participar en el mercado laboral.

Se puede analizar el tiempo dedicado al trabajo no remunerado en Paraguay a partir de los datos de la Encuesta de Uso del Tiempo (EUT) del año 2016<sup>1</sup>. La **Figura 1** demuestra el total de actividades de las personas de 15 años y más de edad.

**Figura 1**  
**Distribución del uso del tiempo en las actividades de personas de 15 años y más de edad**



Fuente: EUT, 2016.

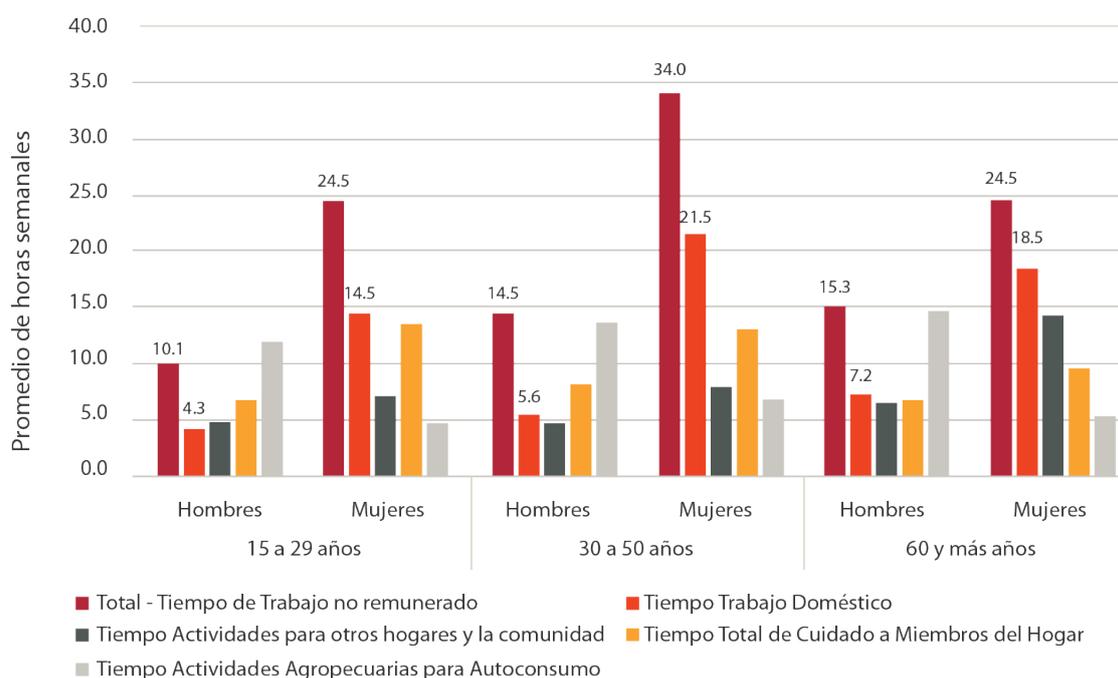
En promedio, las personas dedican aproximadamente 46 horas semanales a las actividades productivas remuneradas y 21,5 horas semanales a las no remuneradas. Al observar el tiempo dedicado a las actividades productivas, según el sexo de las personas, se identifica que los hombres dedican más tiempo al **trabajo remunerado** comparado con las mujeres (49,7 horas vs 40,4 horas). Por otro lado, las mujeres dedican más del doble de tiempo al **trabajo no remunerado** (29,1 horas dedicadas por las mujeres vs. 13 horas dedicadas por los hombres).

<sup>1</sup> Esta encuesta es la primera y única fuente de información nacional sobre el uso del tiempo de las personas en Paraguay. Según indica el INE (2016) en “Principales Indicadores de Uso del Tiempo y Quintiles de Ingreso”, las definiciones acerca del trabajo remunerado utilizadas en la EUT 2016, están basadas en las recomendaciones de la XIII Conferencia Internacional de Estadística de Trabajo de la OIT de 1982, y las del trabajo no remunerado son adaptadas a partir de la Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL) de 2016, elaborada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Dentro del trabajo no remunerado también se observan heterogeneidades en el uso del tiempo según el sexo de las personas. Las mujeres dedican 18,5 horas semanalmente al **trabajo doméstico no remunerado**, mientras que los hombres dedican en promedio sólo 5,4 horas. En las demás categorías de trabajo no remunerado, también se observa que las mujeres dedican más tiempo **a las actividades para otros hogares y la comunidad y el cuidado a miembros del hogar**. Por último, el tiempo que los hombres dedican a las actividades agropecuarias para autoconsumo es superior al de las mujeres (13,3 horas vs 6,1 horas).

El uso del tiempo según los rangos de edades muestra características diferenciadas y brechas aún más amplias entre hombres y mujeres. Dentro de la población joven, entre 15 y 29 años, el tiempo dedicado al **trabajo doméstico no remunerado** de las mujeres triplica el tiempo dedicado por los hombres. En cuanto al rango de personas adultas (30 a 59 años), la diferencia se amplía a casi cuatro veces (21,5 horas vs 5,6 horas). Por último, en el rango de las personas con 60 años y más de edad, las mujeres dedican 18,5 horas semanales al trabajo doméstico no remunerado y los hombres 7,2 horas semanales.

**Figura 2**  
**Trabajo no remunerado según sexo y grupo de edad**  
**(horas semanales promedio). Año 2016.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Uso del Tiempo (EUT, 2016).

La gran brecha entre hombres y mujeres en las tareas domésticas no remuneradas se observa principalmente en tres actividades (**Tabla 2**). En primer lugar, las mujeres dedican un promedio de 8,1 horas por semana a *cocinar, preparar alimentos, poner la mesa o limpiar el lugar donde se comió*, mientras que los hombres le dedican solamente 3,6 horas por semana. En segundo lugar, las mujeres nuevamente dedican el doble de tiempo a *lavar, secar y guardar los cubiertos y limpiar la cocinar* en comparación con los hombres (4,8 horas vs 2,6 horas). Y, en tercer lugar, las mujeres dedican 3,9 horas semanales *lavar, planchar, guardar o arreglar ropas y limpiar o reparar calzados* a diferencia de los hombres que le dedican solo 1,8 horas semanales.

**Tabla 2**  
**Clasificación del trabajo doméstico no remunerado**  
**según sexo, año 2016.**

Tipo de actividades que componen el trabajo doméstico	Total	Sexo	
		Hombres	Mujeres
<b>Tiempo dedicado al trabajo doméstico no remunerado</b>	<b>12,7</b>	<b>5,4</b>	<b>18,5</b>
Cocinar o preparar alimentos, poner la mesa o limpiar el lugar donde se comió	6,8	3,6	8,1
Lavar, secar y guardar los cubiertos y limpiar la cocina	2,9	1,8	3,2
Limpiar la vivienda o el patio	4,2	2,6	4,8
Tirar, sacar, quemar o reciclar la basura	0,5	0,5	0,5
Lavar, planchar, guardar o arreglar ropas y limpiar o reparar calzado	3,5	1,8	3,9
Hacer o supervisar reparaciones menores de la vivienda, bienes del hogar u objetos personales	1,2	1,3	1,0
Limpieza, mantenimiento y reparaciones menores de vehículos de uso propio del hogar	1,4	1,4	1,1
Comprar alimentos, artículos de limpieza, medicamentos, ropas, calzados, etc.	2,0	1,9	2,1
Hacer carga de saldos, giros, pago de servicios básicos, trámites o gestiones entre otros	0,6	0,6	0,6
Cuidado de plantas o mascotas	1,6	1,4	1,6

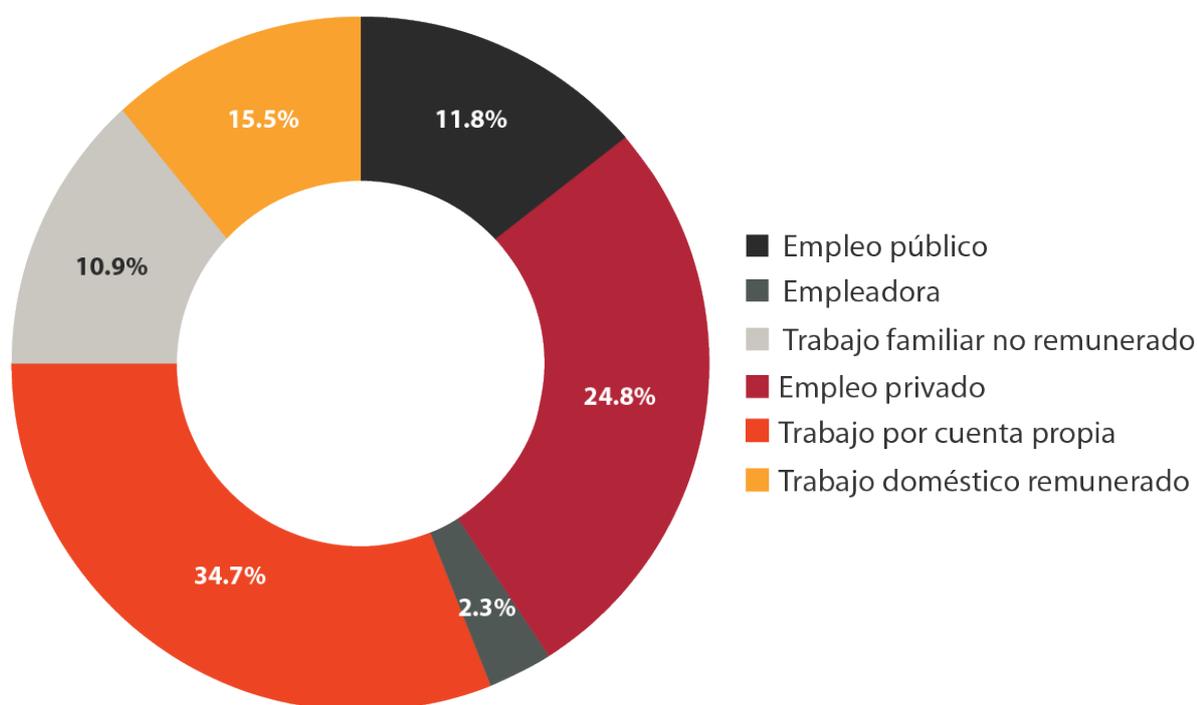
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Uso del Tiempo (EUT, 2016).

## 2.2. Trabajo doméstico remunerado

La división sexual del trabajo descrita previamente promueve la inserción laboral de las mujeres *específicamente al trabajo doméstico remunerado*, ya que adquieren las capacidades y los conocimientos dentro de la esfera reproductiva (OIT, 2010).<sup>2</sup> Estos factores explican el alto grado de feminización de este sector. En Paraguay el 94% de las personas ocupadas en esta categoría son mujeres y un 15,5% de las mujeres ocupadas en el año 2020 se dedicaban a esta actividad (**Figura 3**).

<sup>2</sup> La elevada carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerada estructura la participación de las mujeres en el mercado laboral en general. Por un lado, limita la cantidad y la calidad del tiempo que le pueden dedicar al trabajo remunerado—trabajan menos horas, tienen menos tiempo para aumentar sus capacidades y habilidades en el mercado laboral, etc.—haciendo que se inserten en puestos más precarios con menos valoración social (segregación horizontal) y en posiciones jerárquicamente inferiores y con menor valoración económica (segregación vertical). Así, según datos de la EPHC 2020, más del 58% de las mujeres se insertan a la economía en los sectores más informales (cuenta propia y trabajo doméstico) que tienen menor protección social y son marcados por ingresos bajos que afectan sus posibilidades de desarrollo personal y condicionan su participación en la economía nacional.

**Figura 3**  
**Categoría ocupacional de las mujeres ocupadas, año 2020.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC, 2020.

La Ley 5407/2015 del trabajo doméstico define a este trabajo como una “prestación subordinada, habitual, remunerada, que puede ser con o sin retiro del hogar en donde se emplea, que consiste en la realización de tareas de aseo, cocina, y demás inherentes al hogar, residencia o habitación” (Art. 2). “Se consideran trabajadores domésticos a aquellas personas de uno u otro sexo que desempeñan de forma habitual las labores de aseo, asistencia y demás del servicio interior de una casa u otro lugar de residencia o habitación particular, incluyendo, entre otros a: choferes de servicio familiar, amas de llave, mucamas, lavanderas y/o planchadoras particulares, niñeras, cocineras de familia y sus ayudantes, jardineros en relación de dependencia y ayudantes, cuidadoras de enfermos, ancianos o minusválidos, mandaderos; y, trabajadores domésticos para actividades diversas del hogar” (Art. 3).

La misma legislación excluye del concepto a las personas que realizan trabajos domésticos en establecimientos comerciales, quienes, además realizan tareas paramédicas especializadas de aseo, limpieza o cuidado de adultos mayores, personas con discapacidad y/o con problemas de salud. También omite a los trabajadores domésticos que aparte realizan actividades propias de la industria, comercio o servicios, así como trabajadores domésticos que realizan sus servicios de forma independiente y con sus propios elementos (Art. 4).

Por lo tanto, el trabajo doméstico remunerado se define como aquel que es realizado en el hogar y abarca una serie de tareas similares a las descritas en el capítulo anterior (trabajo doméstico no remunerado), con la diferencia de que en éste es remunerado. Este trabajo requiere tener conocimientos específicos debido a que puede incluir una serie de actividades como el cuidado directo de personas, la limpieza de espacios, el mantenimiento de muebles y electrodomésticos, la adquisición de insumos para transformarlos en el hogar, planchado,

arreglo de ropas e incluso acompañamiento para el cumplimiento de tareas escolares además del trabajo emocional demandado en este servicio (Barbieri, 1978, Orozco, 2019).

El acceso de los hogares a servicios de trabajo doméstico remunerado condiciona las estrategias de inserción laboral de sus integrantes. A medida que las trabajadoras domésticas liberan el tiempo de cuidado de los demás integrantes del hogar, especialmente de las mujeres de niveles socio-económicos medio-altos y altos, las mismas pueden lograr mejor inserción al mercado laboral y aportar a la economía de sus hogares y del país (Zavattiero y Serafini, 2019).

Al mismo tiempo, como se verá a continuación, este sector destaca por la baja remuneración, alta informalidad y condiciones laborales precarias, relativo al resto del mercado laboral.

### 3. Diagnóstico de la Informalidad del trabajo doméstico remunerado

En este apartado se analizan los datos estadísticos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC) de años recientes para describir las características sociodemográficas de las trabajadoras domésticas remuneradas, el nivel y las características de la informalidad en este sector y las condiciones laborales asociadas.<sup>3</sup> En general, los datos oficiales señalan que el sector se encuentra compuesto en su mayoría por mujeres en situaciones de vulnerabilidad. A su vez, de acuerdo a los datos que se presentan más adelante, sus trabajos registran alta informalidad, precariedad de condiciones laborales, baja remuneración por el trabajo realizado, así como casi nulo acceso a derechos laborales.

Para definir al empleo informal utilizamos los criterios recomendados por la OIT (Casalí *et al.*, 2018):

- asalariados públicos y privados que no aportan al sistema de jubilación;
- cuenta propia que no poseen Registro Único del Contribuyente (RUC);
- empleadores que no poseen RUC;
- trabajadores domésticos que trabajan 12 horas semanales o más y no aportan al sistema de jubilación;
- trabajadores familiares sin remuneración.

Consideramos como empleo doméstico informal a aquel que se lleva a cabo por personas que prestan su servicio por **12 horas o más semanalmente** y no aportan a ninguna caja de jubilación<sup>4</sup>. De acuerdo a Casalí *et al.* (2017), las personas que se desempeñan realizando trabajo doméstico y que trabajan menos de las horas establecidas en este criterio, quedan excluidos del cálculo. Por lo tanto, la condición de formalidad de este grupo de Trabajo doméstico remunerado que son consideradas cuentapropistas, debería evaluarse a partir de la tenencia de RUC. Sin embargo, la Encuesta Permanente de Hogares aplicada por el INE y que es utilizada como base para realizar estos cálculos, no realiza esta pregunta<sup>5</sup>.

En el año 2020, aproximadamente 235.333 personas declararon dedicarse al empleo doméstico como ocupación principal. De éstas, 7,6% dedicó menos de 12 horas semanales a esta ocupación. Como se verá más abajo, el restante 92,4%, que dedica 12 horas o más semanales, es la población que puede acceder al seguro social y otros beneficios del empleo formal de acuerdo con la normativa vigente.

---

<sup>3</sup> Se debe destacar que los datos correspondientes al año 2020 presentan características atípicas debido a las medidas preventivas y de aislamiento implementadas durante la pandemia del COVID-19. Estas medidas han afectado particularmente al empleo doméstico y a todas las categorías ocupacionales durante ese periodo. Para más detalles ver: Instituto Nacional de Estadística (INE): [https://www.ine.gv.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/94ad\\_Boletin%20trimestral%203er%20trimestre%202020.pdf](https://www.ine.gv.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/94ad_Boletin%20trimestral%203er%20trimestre%202020.pdf) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740_es.pdf)

<sup>4</sup> La carga horaria mínima para ser considerado trabajo doméstico dependiente, según las reglamentaciones de la Ley N° 5407/2015 es de 12 horas semanales o 48 horas mensuales. Resolución MTESS N° 233 de fecha 26 de abril de 2016 y Resolución MTESS N° 65 de fecha 6 de febrero de 2017.

<sup>5</sup> La normativa laboral expone que todas las personas con trabajo dependiente tienen derecho al acceso a la protección social, a su vez el IPS permite la inscripción de trabajadoras domésticas con menos de 16 horas de trabajo semanal, sin embargo, impone como base de cálculo mínimo las 16 horas.

**Tabla 3**  
**Distribución de personal ocupado de acuerdo a las horas de dedicación al trabajo doméstico remunerado.**  
**Año 2020.**

Concepto	Cantidad de personas	Distribución porcentual
Con dedicación menor a 12 horas semanales	17.874	7,60
Con dedicación de al menos 12 horas semanales	217.459	92,40
<b>Total</b>	<b>235.333</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2020 del INE.

### 3.1. Indicadores de la formalidad del empleo en el trabajo doméstico remunerado

Según los datos de 2020, el trabajo doméstico remunerado es un empleo casi totalmente informal. Su tasa de informalidad de 90% es la más alta de todas las categorías ocupacionales remuneradas en ese año, superando ampliamente la cifra de 71% de informalidad del empleo total del país (ver [Tabla 4](#)).

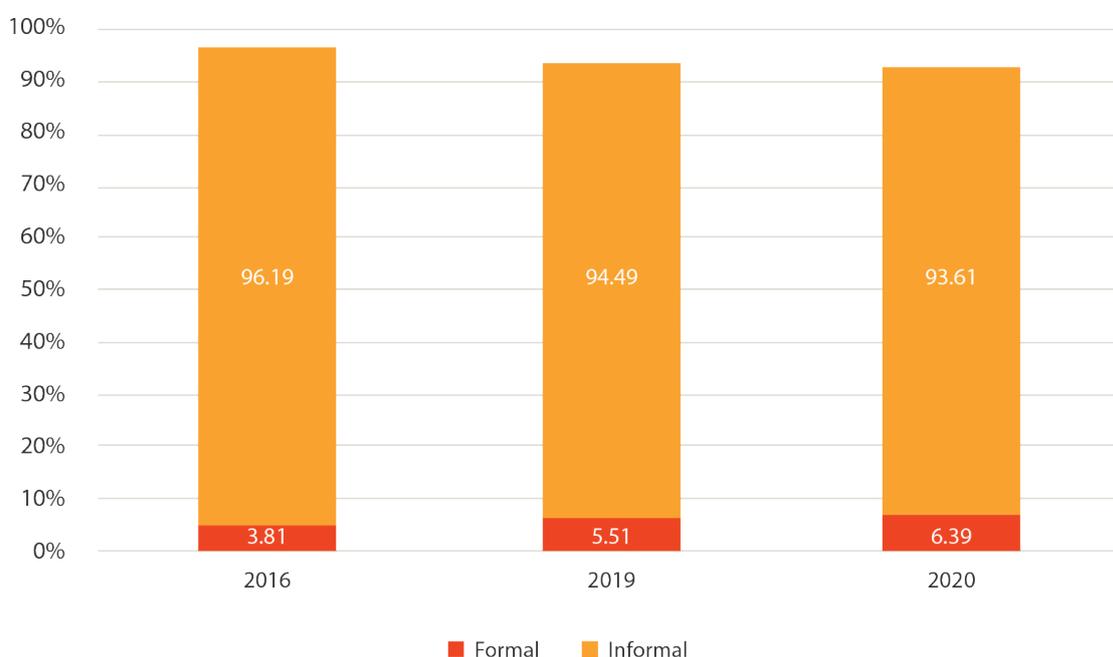
**Tabla 4**  
**Participación del empleo informal por categorías ocupacionales. Año 2020.**

Categoría ocupacional	Cantidad			Porcentaje	
	Informal	Formal	Total	Informal	Formal
Empleos públicos	61.963	275.438	337.401	18,36	81,64
Empleos privados	834.404	460.703	1.295.107	64,43	35,57
Empleador/empleadora	68.162	94.360	162.522	41,94	58,06
Trabajo cuenta propia	984.003	138.775	1.122.778	87,64	12,36
Trabajo familiar no remunerado	268.295	0	268.295	100,00	0,00
TDR con dedicación de 12 horas o más semanales	203.554	13.905	208.393	93,61	6,39
<b>Total</b>	<b>2.420.381</b>	<b>983.181</b>	<b>3.394.496</b>	<b>71,11</b>	<b>28,89</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC 2020.

En los últimos años se han registrado aumentos graduales en los porcentajes de formalidad en el sector, que coinciden con los cambios en las normativas que rigen el trabajo doméstico. Como se puede observar en la Figura 3, el porcentaje de personal doméstico remunerado que dedican 12 horas o más a la prestación del servicio con empleo formal pasó de 3,8% en 2016, a totalizar 6,4% en el 2020.

**Figura 4**  
**Distribución del trabajo doméstico remunerado en formal e informal.**  
**Años 2016, 2019 y 2020.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH y EPHC del INE.

Ahora bien, centrando el análisis en el trabajo doméstico remunerado informal, se puede notar que el mismo está altamente feminizado: del total de 203.554 personas que prestaron servicios domésticos de manera informal en el año 2020 reportadas por el INE, 94,5% (192.411) son mujeres que trabajaron al menos 12 horas por semana y no aportaron a una caja de jubilación durante ese tiempo.

Desde una perspectiva geográfica, se registra una mayor presencia de trabajadoras domésticas informales en áreas urbanas (más del 70% del total). En cuanto a la distribución departamental, la Tabla 5 señala que, en el 2020, aproximadamente el 55% de los servicios domésticos prestados por mujeres en la informalidad estuvieron concentrados en Central, Alto Paraná y Asunción. También se destacan Caaguazú e Itapúa como departamentos donde se contratan los servicios domésticos informales.

El sector se encuentra configurado en su mayoría por mujeres que tienen 9 años de estudio en promedio (equivalente al noveno grado de la Educación Escolar Básica del sistema educativo). En cuanto al idioma que hablan en mayor medida, se puede observar el importante rol del idioma guaraní, ya que más de 150.689 (78%) trabajadoras domésticas informales son guaraní-hablantes (de las 150.689, 83.421 son bilingües).

En relación a la estructura del hogar, la **Tabla 5** también muestra que más del 33% de las trabajadoras domésticas informales son jefas de hogar y son en su mayoría solteras (46%) o están unidas a una pareja (30%). Los hogares de donde proceden estas mujeres que prestan servicios domésticos informales son en su mayoría hogares nucleares completos (34%) y extendidos (41%). Es importante mencionar que más de 39.000 mujeres que se dedican a la prestación de servicio doméstico informal están en condición de pobreza, de acuerdo a los datos reportados por el INE en el año 2020.

**Tabla 5**  
**Características sociodemográficas de las trabajadoras**  
**domésticas remuneradas informales (valores absolutos y %).**  
**Año 2020.**

Año 2020	Cantidad de trabajadoras domésticas informales	Distribución según categoría (%)
<b>Total de trabajadoras domésticas informales</b>	<b>192.411</b>	<b>100</b>
<b>Por áreas</b>		
Urbana	135.798	70,58
Rural	56.613	29,42
<b>Por departamentos</b>		
Asunción	15.616	8,12
Caaguazú	16.170	8,40
Itapúa	16.152	8,39
Alto Paraná	21.894	11,38
Central	66.640	34,63
Resto de departamentos	55.939	29,07
<b>Edad</b>		
15-29	86.561	44,99
30-59	96.246	50,02
60 o más	9.604	4,99
<b>Años de estudio</b>		
Promedio de total de TDR informales	192.411	9,08
<b>Idioma hablado la mayor parte del tiempo</b>		
Guaraní	67.268	34,96
Guaraní y Castellano	83.421	43,36
Otro (Castellano y otro idioma)	41.722	21,68
<b>Rol dentro del hogar</b>		
Jefe de hogar	64.054	33,29
Otro*	128.357	66,71
<b>Estado civil</b>		
Unida	59.636	30,99
Soltera	88.932	46,22
Otro**	43.843	22,79
<b>Tipo de hogar</b>		
Nuclear completo	66.531	34,58
Nuclear incompleto	33.308	17,31
Extendido	79.632	41,39
Otros (unipersonal y compuesto)	12.940	6,73
<b>Condición de pobreza</b>		
No Pobre	152.857	79,44
Pobre	39.554	20,56

\*Otro incluye: esposo/a, compañero/a, hijo/a, hijastro/a, nieto/a, yerno/nuera, padre/madre, suegro/a, otro pariente, no pariente, personal doméstico, familiar del personal doméstico.

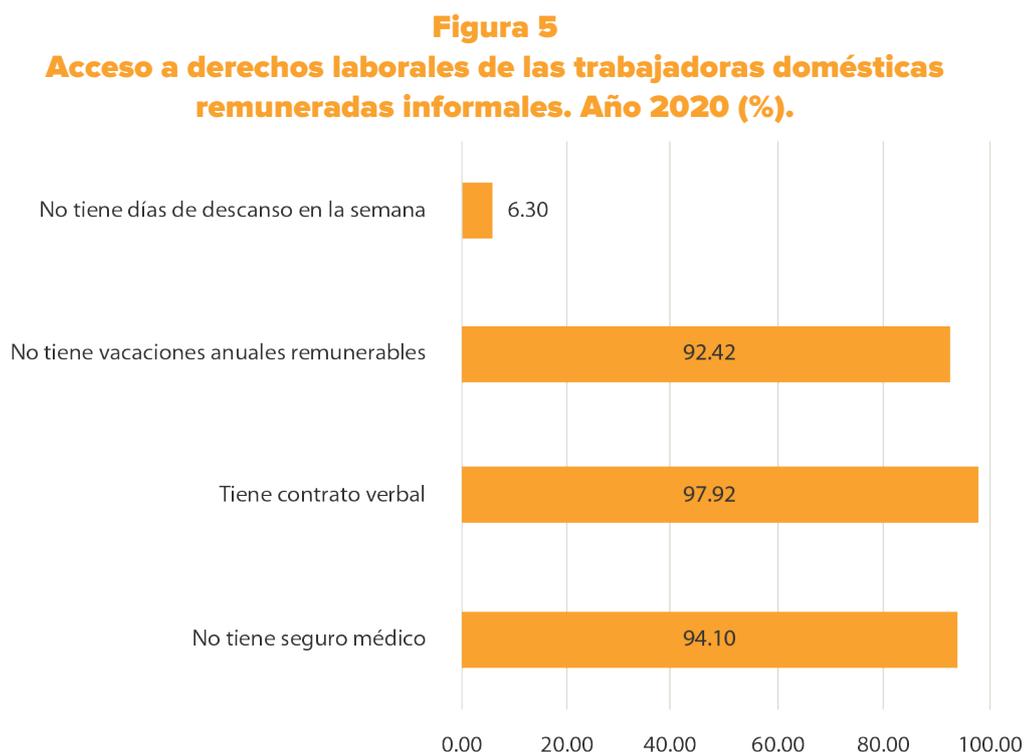
\*\*Otro incluye: casada, divorciada, separada, viuda.

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC del INE.

### 3.2. Condiciones laborales del trabajo doméstico remunerado Informal

Otra característica de este sector son las condiciones laborales precarias. En la **Figura 5** se puede observar que, en el 2020, más del 90% de las trabajadoras no accedieron a vacaciones anuales remuneradas y fueron contratadas por medio de contratos verbales. Además, más del 90% de estas 192.411 mujeres no accedieron a ningún tipo de seguro médico<sup>6</sup> y alrededor de 12.000 no gozaron de días de descanso a lo largo de la semana.

**Figura 5** Acceso a derechos laborales de las trabajadoras domésticas remuneradas informales.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC del INE.

**Tabla 6**  
**Promedios de cantidad de horas trabajadas, ingresos percibidos por hora y años de trabajo con el mismo empleador/a de los trabajadores/as informales. Año 2020.**

Categoría ocupacional	Horas semanales trabajadas en esta ocupación	Años de trabajo con el mismo empleador (temporalidad)	Ingresos por hora
Empleados públicos	36,69	4,98	19.079
Empleados privados	46,46	3,68	10.468
Empleador	44,04	13,33	13.437
Trabajador cuenta propia	35,04	13,24	8.222
Trabajador familiar no remunerado	33,81	12,27	
Empleado doméstico	39,09	2,98	8.234

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC del INE

<sup>6</sup> Incluye: IPS, seguro privado individual, seguro privado laboral, seguro privado familiar, sanidad militar y sanidad policial.

La precariedad también se refleja en largas jornadas laborales. Las estadísticas señalan que el promedio de horas trabajadas por las trabajadoras domésticas informales es cercano a 40 horas semanales, mientras que las entrevistas realizadas a las trabajadoras revelan jornadas no menores a 10 horas por día. En este sentido, es importante mencionar que, las trabajadoras informales tienen uno de los mayores promedios de horas semanales trabajadas en comparación con otros trabajos informales de las demás categorías ocupacionales y sus ingresos por hora son los más bajos. Es decir, las trabajadoras domésticas informales ganan menos que empleados/as públicos, privados, empleadores/as y cuentapropistas también informales. Con respecto al salario mensual promedio percibido por las trabajadoras domésticas informales, se observa que sólo alrededor del 11% de ellas recibe un monto mensual superior al salario mínimo legal vigente.<sup>7</sup> Por último, es importante resaltar que las trabajadoras informales también son las que reportan la menor antigüedad con el mismo empleador o empleadora, aproximadamente 3 años (Tabla 6).

---

<sup>7</sup> El Salario Mínimo Legal Vigente (SMLV) para el año 2020 se estableció en Gs. 2.192.839.

## 4. Explicando la informalidad del trabajo doméstico remunerado

Para exponer y analizar las posibles causas de la informalidad del trabajo doméstico remunerado, se adopta el marco de la Organización Internacional del Trabajo que destaca las variables definidas en la **Tabla 7**, las cuales son analizadas en cuatro apartados a continuación.

**Tabla 7**  
**Factores que influyen en la formalidad del trabajo doméstico remunerado**

<p><b>Marcos regulatorios laborales (leyes, políticas y fiscalización).</b></p>	<p>Dependiendo de su diseño, alcance y forma de implementación en un determinado contexto del país, estas regulaciones pueden facilitar y alentar (incentivar), u obstaculizar y desalentar las prácticas formales o informales. Estos pueden causar un cambio de trabajo o trabajadores, de arreglos formales a informales y viceversa. Costos reales y percibidos (financiero, tiempo y esfuerzo) y los beneficios de la formalidad y la informalidad ejercen presiones sobre empleadores y trabajadores.</p>
<p><b>Marcos de ingreso al sistema de seguridad social.</b></p>	<p>Umbrales mínimos con respecto a la duración de empleo, horas mínimas de trabajo o ingresos mínimos, que pueden excluir algunas categorías de trabajadores domésticos que no alcanzan estos mínimos. La legislación generalmente también establece otros parámetros, como el nivel de contribuciones y la portabilidad de beneficios, incluso cuando los trabajadores domésticos están cubiertos por la legislación, decisiones de empleadores y trabajadores sobre si cumplir o no la legislación. También están influenciados por su conciencia sobre los derechos y obligaciones, la accesibilidad de trámites administrativos (registro, pago de cotizaciones), y la credibilidad y eficiencia del sistema. Todos estos factores pueden influir en la decisión de los empleadores de contratar formal o informalmente, o la decisión de los trabajadores de declarar o no su puesto de trabajo.</p>
<p><b>Otras instituciones del mercado de trabajo.</b></p>	<p>Aparte de las regulaciones y estándares laborales, existen otras instituciones que operan en el sector del trabajo doméstico y dan forma al empleo y las relaciones laborales, y que, por tanto, pueden promover o impedir la formalidad. Se destacan entre estas instituciones: i) agencias públicas y privadas que reclutan y colocan trabajadores; empresas, agencias gubernamentales y organizaciones sin fines de lucro que directamente proporcionan cuidado personal a las personas en sus hogares (como servicios a domicilio, cuidado de ancianos) y servicios domésticos (como limpieza); y ii) trabajadores domésticos organizaciones y sindicatos, organizaciones de empleadores de trabajadores domésticos y organizaciones nacionales de empleadores que representan los intereses del trabajo doméstico en los diálogos sobre políticas nacionales, los órganos tripartitos y la negociación colectiva.</p>
<p><b>Dimensión social: normas, valores, tradiciones, actitudes y percepciones.</b></p>	<p>Ciertas normas, valores, tradiciones, prácticas, actitudes y percepciones influyen en las relaciones laborales en el sector por sus características particulares. Primero, el lugar de trabajo es el hogar privado y, muy a menudo, el empleador es la cabeza de familia particular. En segundo lugar, las interacciones entre el trabajador y los miembros del hogar tienen lugar en estrecha proximidad e intimidad, y tienden a ser altamente personalizadas. Además, tiene raíces históricas en esclavitud y servidumbre feudal.</p>

Fuente: Adoptado de “Formalizando el trabajo doméstico” (OIT, 2016)<sup>8</sup>

Este diagnóstico adopta esta perspectiva, a través del análisis documental y de las entrevistas realizadas. En las siguientes secciones se profundiza sobre los elementos que resultan más relevantes en el caso de Paraguay.

#### 4.1. Marco regulatorio laboral del trabajo doméstico

El trabajo doméstico es uno de los sectores que experimentó mayores modificaciones normativas en los últimos años, reflejo de procesos de organización sindical y movilizaciones sociales dentro del sector y de su inserción en la agenda de las políticas nacionales e internacionales.<sup>9</sup> En este apartado se realiza un recorrido por las normativas y políticas más relevantes implicadas en la configuración del sector del empleo doméstico.

A nivel internacional, se cuenta con convenios que, al ser ratificados por el país, integran el derecho positivo nacional. La Convención Contra Toda Forma de Discriminación hacia las Mujeres (CEDAW)<sup>10</sup>, es el primer instrumento internacional de carácter amplio y jurídicamente vinculante que obliga a los gobiernos a adoptar medidas para promover la igualdad de género y eliminar la discriminación contra las mujeres, incluyendo medidas para la no discriminación en el trabajo y en la seguridad social.

El Convenio 189 de la OIT de Trabajo Decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos<sup>11</sup> establece una serie de principios, derechos y protecciones para avanzar en lograr el trabajo decente de las personas que se desempeñan en este sector. Si bien existían otros instrumentos internacionales de protección del trabajo de las mujeres, este es el primer tratado vinculante que toma en cuenta la especificidad del trabajo doméstico y la vulnerabilidad a la que están sujetos los grupos que trabajan en este sector. En efecto, en su preámbulo expresa las condiciones de este sector: *“El trabajo doméstico continúa siendo infravalorado e invisible y lo realizan principalmente las mujeres y las niñas, muchas de las cuales son migrantes o forman parte de comunidades desfavorecidas, y son particularmente vulnerables a la discriminación con respecto a las condiciones de empleo y de trabajo, así como a otros abusos de los derechos humanos”*. Su ratificación en el año 2015 fue un impulso importante para respaldar una serie de elaboración de políticas públicas y el impulso a las nuevas normativas.

De acuerdo a lo estipulado en los artículos 148 y 151 del CT, los trabajadores domésticos eran considerados como “personas de uno u otro sexo que desempeñan en forma habitual las labores de aseo, asistencia y demás del servicio interior de una casa u otro lugar de residencia o habitación particular” y “su salario no podrá ser inferior al 40% del salario mínimo”. Esta última característica supuso una serie de observaciones desde el comité de la CEDAW, que consideraban esta normativa como una directa discriminación a los derechos de los trabajadores domésticos.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Disponible en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_536998.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_536998.pdf)

<sup>9</sup> En estos años, organizaciones sindicales y de la sociedad civil realizan campañas y acciones de incidencia, específicamente para lograr cambios en la normativa que favorezcan la formalización del Trabajo doméstico remunerado.

<sup>10</sup> Ratificado por Ley 1215/1986.

<sup>11</sup> Ratificado por Ley 4819/2012.

<sup>12</sup> En Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer Paraguay CEDAW/C/PRY/CO/6. Recomienda que modifique la legislación a fin de mejorar las condiciones laborales de los trabajadores domésticos, incluido el acceso a las prestaciones de la seguridad social; En observaciones finales al séptimo informe de Paraguay señala “como preocupación que el hecho de que el salario mínimo legal para los trabajadores domésticos es 40 por ciento más bajo que el salario mínimo para otros trabajadores”.

En el año 2015 con la promulgación de la Ley N° 5407/2015 de Trabajo Doméstico, se establecieron una serie de derechos para este sector. Se modificó la definición establecida anteriormente en el Código del Trabajo respecto al trabajo doméstico, entendiéndose ahora “como la prestación subordinada, habitual, remunerada, con retiro o sin retiro, de servicios consistentes en la realización de las tareas de aseo, cocina y demás inherentes a un hogar, residencia o habitación particular”. Se incluyó dentro de esta categoría a los choferes del servicio familiar; amas de llave; mucamas; lavanderas y/o planchadoras en casas particulares; niñeras; cocineras de la casa de familia y sus ayudantes; jardineros en relación de dependencia y ayudantes; cuidadoras de enfermos, ancianos o minusválidos; mandaderos; y, trabajadores domésticos para actividades diversas del hogar.

Otra característica relevante de la legislación es la naturaleza contractual. El contrato de trabajo doméstico se presume que es por tiempo indefinido, salvo prueba en contrario y se establece la forma de remuneración que podrá ser por hora, por día, por semana o por mes. Asimismo, en la labor doméstica no se admite la contratación por obra o a destajo y se estipula que en los contratos podrán fijarse la modalidad con o sin retiro, de acuerdo con lo que las partes convengan. Se fijó el monto del salario en 60% del Salario Mínimo Legal Vigente (SMLV), estableciendo el límite de su proporcionalidad para las personas que desempeñen trabajo doméstico en turnos discontinuos o jornadas inferiores a la jornada máxima legal, no pudiendo acordarse remuneraciones que sean proporcionalmente inferiores al salario mínimo legal para esta forma de actividad.

A partir de las observaciones efectuadas por los organismos internacionales y los reclamos del sector organizado de las trabajadoras domésticas, en el año 2019, finalmente se equiparó el Salario Mínimo Legal Vigente al de un trabajador general. De esta forma, al modificarse el art. 10 de la Ley 5407/2015, los trabajadores domésticos se beneficiaron del SMLV para actividades diversas no especificadas establecido por el Poder Ejecutivo. Se dispuso que las personas que desempeñen trabajo doméstico en turnos discontinuos o jornadas inferiores a la jornada máxima legal no podrán recibir remuneraciones que sean proporcionalmente inferiores al salario mínimo legal para esta actividad.

La Ley N° 5407/2015 de Trabajo Doméstico también reforzó además otros elementos jurídicos que configuran la protección del derecho del trabajo doméstico. En esa línea, se estipuló las jornadas laborales con límites fijados para el trabajo diurno y nocturno, se establecieron las jornadas de descanso semanal obligatorio y de días feriados, se dispuso el contenido de las cláusulas de los contratos de trabajo y se reguló el suministro de alimentos para los que presten servicios con retiro y el suministro de habitación de las trabajadoras sin retiro.

La aplicación de todas las medidas necesarias para el correcto funcionamiento de la legislación y la implementación de políticas de formalización para este sector se encuentra a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. La normativa dispone que este Organismo del Estado posee la atribución para reglamentar el funcionamiento de las agencias de empleo privadas que contraten y/o coloquen a trabajadores domésticos dentro y fuera del país, para su protección frente a prácticas abusivas y/o fraudulentas, especificando las obligaciones de estas y las sanciones respectivas en caso de incurrir en abuso y/o fraude.

Además, de acuerdo con el Código del Trabajo y la Ley 5515/2013, el MTESS es el responsable de ejecutar acciones de control y fiscalización de trabajo respecto a todas las actividades

económicas donde exista empleo dependiente. Sin embargo, la categoría del empleo doméstico posee ciertas peculiaridades que no permiten aplicar el mismo procedimiento de inspección que en otros establecimientos productivos. La complejidad del control del cumplimiento de las condiciones de trabajo de los domésticos y las restricciones de ingreso a los recintos privados dispuestos por la misma Constitución Nacional<sup>13</sup>, dificultan la labor de fiscalización de los responsables del control de la actividad que se efectúan en las residencias familiares; por lo tanto, las medidas de disuasión del empleo informal están enfocadas principalmente en la educación sobre normas laborales y los beneficios de la seguridad social. Asimismo, estas políticas se refuerzan a través del establecimiento de oficinas especializadas de atención para trabajadoras y empleadoras domésticas que brindan asesoramiento sobre la normativa laboral, se recaban denuncias de incumplimiento y se efectúan mediaciones en el caso de conflicto entre las partes.

La Autoridad Administrativa del Trabajo es la responsable además de garantizar la libertad de asociación y/o sindicalización del sector domésticos y constituir organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes. Para estos casos, se aplican las normas establecidas en el Código del Trabajo respecto a la protección que otorga estabilidad sindical a ciertos trabajadores partes de sindicatos y/u organizaciones de trabajadores domésticos.

Sucesivamente, en el 2019, se promulga la Ley de Empleo Parcial (Ley N° 6339/2019) que tiene por objeto regular la relación laboral entre trabajadores y empleadores del sector privado cuando el trabajo es contratado por horas, estableciendo una serie de modalidades de contrato que podrán ser adoptadas entre las partes de acuerdo con la naturaleza del trabajo o el servicio.<sup>14</sup> Se determina que las personas que trabajen un mínimo de 16 y un máximo de 32 horas semanales podrán optar por esta modalidad contractual e inscribir en condiciones especiales a sus trabajadores a la seguridad social. Esta modalidad solo podrá acordarse por escrito, presumiéndose como contrato por jornada completa el acuerdo verbal del trabajo. La normativa excluye expresamente a tres sectores: el personal de blanco, que refiere a todos aquellos que trabajan en el sistema sanitario, los docentes públicos y privados, y los trabajadores del sector transporte. Estos sectores poseen leyes especiales que regulan su actividad.

Respecto a la remuneración, se establece el cálculo del salario por hora de cada trabajador, de acuerdo con su actividad laboral o en base al Salario Mínimo para actividades diversas no especificadas.<sup>15</sup>

Los trabajadores a tiempo parcial tienen todos los derechos consagrados a los trabajadores a tiempo completo, la ley no establece discriminación alguna y dispone específicamente respecto a las vacaciones que, cumplidos los 1 años de servicio con un mismo empleador, este tendrá derecho a vacaciones. Asimismo, expresamente establece respecto a los permisos

---

<sup>13</sup> Art. 109 de la Constitución Nacional.

<sup>14</sup> Las modalidades de contrato establecidas en la ley de empleo parcial son: por tiempo determinado, indeterminado, continuo, discontinuo y ocasional.

<sup>15</sup> El artículo 6 de la Ley 6339/2019 dispone que: "La remuneración de los trabajadores a tiempo parcial se calculará de conformidad con la cantidad de horas trabajadas y dicho cálculo se realizará sobre la base del salario mínimo legal vigente; en el caso de que este sea superior, dicho cálculo se realizará sobre la base del salario convenido entre las partes, dividido 26 (veintiséis) días y el resultado dividido por 8 (ocho) horas.

En ningún caso, podrá utilizarse una base de cálculo inferior al salario mínimo legal vigente para efectuar el cálculo de las remuneraciones por hora del trabajador a tiempo parcial. Para aquellas actividades en las cuales el salario esté regulado por la autoridad administrativa del trabajo, la base de cálculo será lo establecido en la respectiva resolución ministerial vigente."

de maternidad y lactancia, que estos de igual manera serán aplicables a los trabajadores de esta modalidad de contrato, al igual que las demás licencias dispuestas por el Código del Trabajo.

Sin embargo, respecto a la formalización de los trabajadores y su inclusión al seguro social, esta modalidad estableció la excepción de la base mínima imponible con respecto al seguro social que rige para los trabajadores a tiempo completo.

Otras normativas complementarias que protegen los derechos de las trabajadoras domésticas son la Ley N°5777/2016 de protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia, que conceptualiza y sanciona diferentes formas de discriminación y violencia hacia las mujeres e introduce la tipificación de la violencia laboral en los siguientes términos: “es la acción de maltrato o discriminación hacia la mujer en el ámbito del trabajo, ejercida por superiores o compañeros de igual o inferior jerarquía a través de 1) descalificaciones humillantes; 2) amenazas de destitución o despido injustificado; 3) despido durante el embarazo; 4) alusiones a la vida privada que impliquen la exposición indebida de su intimidad; 5) la imposición de tareas ajenas a sus funciones; 6) servicios laborales en horario no pactados; 7) negación injustificada de permisos por enfermedad, maternidad o vacaciones; 8) sometimiento a una situación de aislamiento social ejercida por motivos discriminatorios de su acceso al empleo, permanencia o ascenso; o, 9) la imposición de requisitos que impliquen el menoscabo de su condición laboral y que estén relacionados a su estado civil, familiar, edad y apariencia física, incluida la obligación de realizarse pruebas de Virus de Inmunodeficiencia Humana VIH/SIDA pruebas de embarazo”. Esta ley atribuye una serie de funciones al MTESS para el cumplimiento real de la no violencia y discriminación hacia las mujeres en el ámbito laboral.

**Figura 6**  
**Evolución del marco regulatorio del trabajo doméstico remunerado**



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC del INE.

## 4.2. Marcos de ingreso al sistema de seguridad social

Desde el año 1965, la cobertura de la seguridad social para el sector de trabajadores domésticos estuvo limitada a la ciudad de Asunción (Ley 1085). Recién en el año 2009, la cobertura se extiende a todo el territorio del país, a partir de la determinación del Consejo de Administración del IPS a través de la Resolución 89-012/09<sup>16</sup>. En el año 2015, con la promulgación de la Ley 5407/15 su inclusión a la seguridad social representó un avance respecto a la protección de los trabajadores domésticos y fue una de las reivindicaciones más relevantes conquistada por este colectivo de trabajadores en los últimos 50 años.

Si bien la Ley 5407/2015 de trabajo doméstico regula de forma especial la relación laboral entre el trabajador y el empleador derivados del contrato de trabajo que posee características especiales por su configuración en un domicilio privado, en lo que respecta a la seguridad social se disponen dos condiciones expresamente establecidas: que el trabajo doméstico,

<sup>16</sup> La Figura 6 presenta la evolución de los requisitos y cobertura del IPS en el Trabajo doméstico remunerado.

cualquiera sea su modalidad debe ser incorporada al régimen general obligatorio del IPS y que la base imponible sobre la cual se aplican las tasas del 9% y 16,5%, respectivamente, se realicen sobre la suma total de las remuneraciones realmente percibidas, ya sea con un solo empleador o bajo la modalidad del pluriempleo. Todos los demás aspectos jurídicos relacionados con la seguridad social se aplican de manera análoga o supletoria de acuerdo con lo establecido en la Carta Orgánica del IPS.

Una de las principales características respecto a este punto guarda relación con la obligatoriedad de las inscripciones o registro a la seguridad social por parte del empleador. El artículo 3° de la Carta Orgánica del IPS señala que, por una parte, se debe dar la inscripción de la patronal como empleador, y por otra, dispone el registro del trabajador o comunicación de entrada al inicio de un empleo.

En dicho sentido, la configuración de la obligación de inscripción al seguro social se efectúa por vínculo laboral, es decir, cada empleador que contrate un empleo en relación de dependencia deberá registrar a su trabajador, declarar sus salarios acordados en los contratos y realizar el pago de las cotizaciones del 9% y 16,5% respectivamente sobre las remuneraciones percibidas. En los casos de que el trabajador o trabajadora posea más de un empleo registrado, eso no exime de obligatoriedad a los demás empleadores a la inscripción al seguro social. Esto está dado no solamente por la protección ante riesgos de una actividad, sino que tiene su fundamento en el principio de solidaridad que es característico de los esquemas de seguridad social.

De ahí que para entender por qué se debe efectuar las aportaciones en todos los vínculos se debe recurrir al principio de solidaridad, que es entendido como “un principio de responsabilidad colectiva y recíproca, inmanente a los grupos sociales que vincula moralmente a los miembros entre sí y con las generaciones pretéritas y futuras, en orden a un destino común”<sup>17</sup>. En el caso de la seguridad social, este vínculo de solidaridad no es voluntario, sino obligatorio. Y su obligatoriedad se configura por un mandato constitucional y legal de protección del trabajador ante el ejercicio de un trabajo en relación de dependencia. En ese sentido, el registro a la seguridad social no son actos que pueden elegir los ciudadanos según sus preferencias, sino que, si se dan las condiciones descritas, existe un deber de llevarlos a cabo. Es así como la responsabilidad recae directamente sobre el empleador, quien es el obligado principal del aseguramiento del trabajador y cuyo incumplimiento lo vincula de manera directa.

Dentro del régimen general de aseguramiento que configura las aportaciones tanto para el fondo de salud como para el de jubilaciones y pensiones; y que, por ende, da acceso a las prestaciones de sus riesgos protegidos, existe un desglose de tipos de seguro que se adecuan a la forma de contratación acordada entre las partes. Es así como los empleadores, de acuerdo con la forma de su remuneración que puede ser a sueldo, a jornal y por hora, pueden optar por el tipo de seguro que se adecue a su contrato.

---

<sup>17</sup> Donoso Cortes, citado en Cañón Ortigón, L. (2017) La solidaridad como fundamento del Estado social de derecho, de la seguridad social y la protección social en Colombia. Páginas De Seguridad Social, 1(1), 5–29. Pág. 8, <https://doi.org/10.18601/25390406.n1.01>

Como regla general, la ley 5407/2015 estableció que al igual que los trabajadores asalariados privados, este sector debe ser incluido al IPS en el régimen general, ya que, salvo prueba en contrario, se presume que su remuneración del trabajo doméstico corresponde a un salario mensual y una duración de su empleo de 30 días. Sin embargo, en concordancia con la forma de remuneración establecida en el Contrato de Trabajo, la inscripción al seguro también puede corresponder a la opción por jornal (trabajo por día), en el cual el empleador debe inscribir al trabajador en este tipo de seguro y declarar la cantidad de días que labora, siendo un mínimo 18 y un máximo de 26 jornales.

Asimismo, se encuentra la modalidad de tiempo parcial (trabajo por hora), en el último caso, se requiere un mínimo de 16 horas y un máximo de 32 horas trabajadas por semana, pero a diferencia de los demás casos, se exige el contrato firmado para la inscripción dentro de esta categoría excepcional.<sup>18</sup> Esta es una modalidad especial establecida en la Ley 6939/2019, que amplía los tipos de contratos dispuestos en el Código del Trabajo y abre una nueva categoría para el ingreso al seguro social, que se basa en dos criterios principales: la cantidad de horas semanales que presta un servicio dentro de los límites fijados por la Ley y la modificación de las aportaciones sobre una base mínima diferente al SMLV.

La ley fija respecto al SMLV, el costo/hora del trabajo y aplica las cotizaciones de acuerdo con la declaración de remuneración sobre ese mismo costo/hora semanal. Este es el único caso en que se establece una excepción de la base imponible sobre las que se imponen las cotizaciones dentro del régimen general del IPS.

A este efecto, el trabajador cotiza el 9% sobre el salario declarado y el patrón el 16,5% sobre la remuneración, pero la ley, de acuerdo con el criterio técnico de sostenibilidad del fondo de salud, se dispuso a salvaguardar el ingreso total imponible que se destina al mismo, imponiendo al empleador un pago complementario de aportes, hasta alcanzar el 100% del monto a ser ingresado, que resulta variable de acuerdo con la cantidad de horas acordadas en el contrato.

---

<sup>18</sup> El computo de las aportaciones a la seguridad social para la concesión del beneficio se establecen en semanas: para el empleado con salario mensual, el equivalente a treinta (30) jornales mínimos diarios dentro del mes calendario; para el trabajador a jornal diario, la acumulación simple de los días trabajados hasta el máximo de 25 jornales mínimos diarios y como mínimo 18 jornales mínimos diarios, dentro del mismo mes calendario; para el trabajador a tiempo parcial un mínimo de 16 horas semanales y un máximo de 32 horas a la semana, para el trabajador de temporada, a destajo, navegante u obrajero la acumulación simple de aportes equivalentes a 6 y hasta un máximo de 300 jornales mínimos diarios, dentro del año calendario. Estas normas construyen el sistema que permite al trabajador completar las semanas de aporte que le permitirán jubilarse y que equivalen a: 1 Salario Mínimo Legal = 4 semanas de cotizaciones; un mes = 4 semanas; 1 año = 50 semanas y 25 años = 1250 semanas.

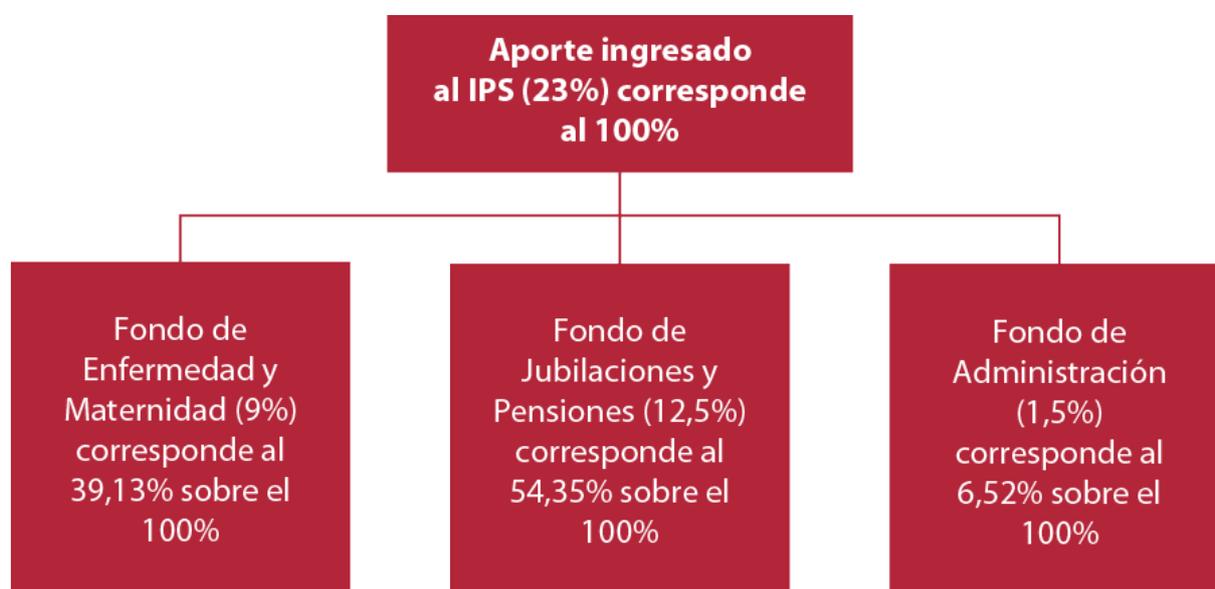
**Tabla 8**  
**Distribución porcentual de aportes al IPS**

<b>Aportes al IPS</b>	
Aporte ingresado al IPS	23,0%
Aporte Patronal (16,5%)	16,5%
14,0%	Aporte Obrero-IPS-Ley orgánica del IPS Art. 17 inc. a)
2,5%	Aporte Patronal Adicional (SNPP, SENEPA)
Aporte Obrero (9,0%)	9,0%
9,0%	Aporte Obrero-IPS-Carta orgánica del IPS Art. 17 inc. b)

Fuente: Elaboración propia en base a normativas del IPS.

Una de las razones por las cuales este complemento fue destinado al fondo de salud, es la inmediatez de las prestaciones que derivan del mismo. Los beneficios de corto plazo son absorbidos por este fondo y tienen características de reparto puro, es decir, no generan rentabilidad como el fondo de jubilaciones y pensiones, por lo tanto, su financiamiento se produce directamente entre la relación de recaudación y gastos, de las cuales depende la eficiencia de los servicios de salud, provisión de medicamentos y el pago oportuno de las prestaciones económicas.

**Figura 7**  
**Distribución de fondos aportados al IPS**



Fuente: Elaboración propia en base a normativas del IPS.

**Tabla 9**  
**Tabla de salarios y jornales vigentes**

Referencia de Salarios y Jornales		
<b>Información general</b>	Salario Mínimo Legal Vigente (SMLV)	Gs. 2.289.324
	Mensualero=se calcula sobre 30 días	30
	Jornalero=se calcula sobre 26 días	26
	Cantidad estimada de semanas en el mes	4
	Horas de trabajo por día	8
	Horas de trabajo semanal	48
<b>Información para Mensualeros</b>	Salario diario	Gs. 76.311
	Salario por hora	Gs. 9.539
	Cantidad de días disponibles para trabajar	7
	Carga horaria mensual	240
<b>Información para Jornaleros</b>	Jornal diario	Gs. 88.051
	Jornal por hora	Gs. 11.006
	Cantidad de días disponibles para trabajar	6
	Carga horaria mensual	208

Fuente: Elaboración propia en base a normativas laborales y de seguridad social.

**Tabla 10**  
**Distribución de aportes en base al salario mínimo legal vigente**

Distribución de Aportes al IPS (calculado sobre el SMLV al mes de marzo 2022)		
Aporte Patronal al IPS (A)	16,5%	Gs. 377.738
Aporte Obrero al IPS (B)	9,0%	Gs. 206.039
Aporte a IPS en base al 25,5% del SMLV	25,5%	Gs. 583.778
Aporte Recibido por IPS	23,0%	Gs. 526.545
Fondo de Enfermedad y Maternidad	39,1%	Gs. 206.037
Fondo de Jubilaciones y Pensiones	54,4%	Gs. 286.177
Fondo de Administración	6,5%	Gs. 34.331

Fuente: Elaboración propia en base a normativas laborales y de seguridad social.

Sin embargo, este complemento no fue asignado para el fondo de jubilaciones, quedando las cotizaciones de los trabajadores distribuidos sobre la remuneración real en el mismo mes. Una de las consecuencias de este tipo de regímenes especiales con base imponible diferenciada es que impactan directamente en la acumulación de tiempo de aportes para el acceso a la jubilación, ya que no produce el cómputo del tiempo completo de 4 semanas por cada mes de cotización. Al realizar labores por menos cantidad de días computables, se requiere complementar el tiempo de trabajo con otros empleos registrados para alcanzar la distribución mensual equiparable a una remuneración salarial mensual de 30 días trabajados o 26 días por mes. Por ejemplo, un trabajador con un solo empleo a tiempo parcial, con un contrato semanal de 32 horas, solo acumula el 66,6% del aporte mensual que se requiere para la jubilación, que equivale a 2,6 semanas cotizadas. Por cada hora de trabajo inferior al máximo establecido para esta modalidad, la acumulación de tiempo para la jubilación disminuye de manera proporcional.

Por otro lado, al establecerse el complemento a cargo del empleador destinado al Fondo de Salud (Enfermedad- Maternidad), el trabajador completa el mes equivalente a 4 semanas que equivale al 100% del aporte mensual requerido para el goce de los beneficios, lo cual hace que los periodos de carencia para servicios médicos, suministro de medicamentos, subsidios de reposo por salud, enfermedad, accidente de trabajo y maternidad sean computables al igual que un trabajador con una remuneración mensual.

Como se mencionó anteriormente, la configuración del complemento patronal en el empleo parcial en el contexto de la construcción de este nuevo régimen de aporte se acuerda entre los principales actores sociales por la necesidad de cubrir las prestaciones inmediatas de la vida laboral del trabajador que están relacionadas a los riesgos de salud y maternidad.

Esto supone que en todos los empleos que tiene el trabajador el registro a la seguridad social debe darse de manera obligatoria en cada vínculo y que la dinámica de la rotación entre empleos a jornal, tiempo completo y tiempo parcial pueden contribuir a incrementar las aportaciones para acceder a las prestaciones a largo plazo como son las jubilaciones o pensiones.

**Figura 8**  
**Cotización y cómputo de acumulación de tiempo del trabajador a tiempo completo en el seguro social**



**Figura 9**  
**Cotización y cómputo de acumulación de tiempo de aporte del trabajador a tiempo parcial en el seguro social.**



Fuente: Elaboración propia en base a normativas laborales y de seguridad social.

Nota: La remuneración de la hora de trabajo se calcula sobre el jornal diario dividido 8.

A parte de esta modalidad, existe otra figura citada en la ley del empleo doméstico denominada pluriempleo. Esta figura se da cuando el trabajador posee más de un empleo con diferentes empleadores y en ambos o todos, la remuneración total percibida es inferior al SMLV, lo cual, al detectarse dentro del sistema de cotizaciones, permite que los empleadores no realicen el pago de las diferencias necesarias hasta alcanzar el mínimo que impone la ley, sino que se prorateen entre ellos, pero bajo la regla que todas las remuneraciones sean inferiores al mínimo, avalados por la modalidad de contrato acordada.

En los casos en que no exista pluriempleo y el salario del trabajador no alcance el SMLV, es obligación del empleador cubrir las diferencias necesarias para integrar las cotizaciones que correspondan al mínimo imponible que se establece en la ley, debiendo completar tanto las diferencias del trabajador como la suya propia.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> La regla de las retenciones de las cotizaciones a los trabajadores por parte del empleador, en todos los casos se efectúa sobre el 9% de lo realmente percibido y en ningún caso este se le puede aplicar descuentos superiores a esta tasa para completar las diferencias hasta alcanzar el SMLV.

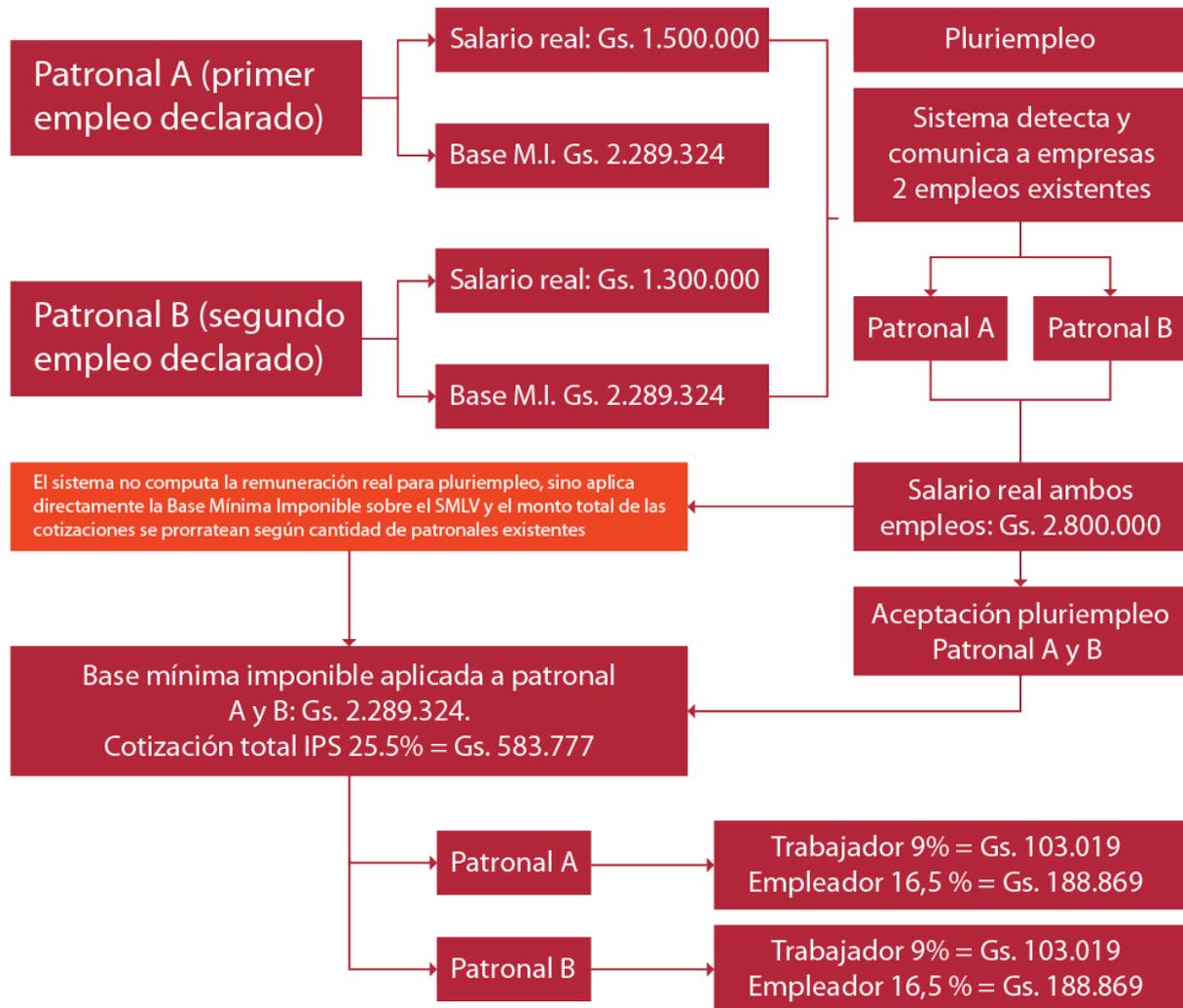
La utilización de la figura del pluriempleo no implica la excepción a la regla de la base imponible sobre el SMLV como ocurre con la modalidad de empleo a tiempo parcial, sino que permite a ciertos tipos de contrato que se basan sobre remuneraciones a jornal, por obra, a destajo, por comisión, entre otros, declarar los múltiples ingresos y prorratearlos entre varios empleadores que permiten acumular los salarios en todas las patronales para la configuración de la base mensual requerida para el acceso a las prestaciones del seguro social.<sup>20</sup>

Es importante resaltar que el determinante de la figura del pluriempleo en la seguridad social es la forma y cuantía de la remuneración que acuerdan las partes en el contrato de trabajo. Una vez que, con la suma de los salarios se alcance la remuneración mínima imponible con esta figura, automáticamente se constituyen las 4 semanas de aporte, independientemente a los días trabajados que efectivamente se haya realizado y se aplica la base mínima imponible a los empleos declarados, prorrateándose el importe de las cotizaciones entre las patronales existentes y fijando el SMLV como base imponible para ambas o todas.

---

<sup>20</sup> La figura del pluriempleo es aplicable solamente cuando los salarios parciales percibidos por el trabajador en cada patronal son inferiores al SMLV, ya que la intención es que la cotización de trabajador se realice como mínimo sobre un SMLV para que este pueda reunir con los periodos de cotizaciones mínimos para las prestaciones de salud y además a los efectos de obtener el mes completo de 4 semanas para el cómputo de la antigüedad de las prestaciones de largo plazo y alcanzar las 50 semanas que equivalen a un año de aporte. No resulta por lo tanto aplicable el criterio de pluriempleo cuando los salarios parciales, o uno de ellos, son superiores al SMLV.

**Figura 10**  
**Configuración del pluriempleo**



Fuente: Elaboración propia en base a normativas laborales y de seguridad social.

Ahora bien, existe cierta incompatibilidad entre los tipos de remuneración que propone la Ley de Empleo Doméstico (por hora, por día, por semana y por mes) y los tipos de seguro que permite el registro de los trabajadores domésticos (tiempo parcial y régimen general) a la seguridad social. En dicho sentido, es importante resaltar que la figura por jornal no está disponible para el aseguramiento en el empleo doméstico, lo cual hace que los empleadores solo tengan la opción del registro con remuneración sobre la base del SMLV o en la modalidad de empleo a tiempo parcial.

**Tabla 11**  
**Tipos de seguro para registro de empleo doméstico.**

Modalidades de remuneración	
Trabajo Doméstico (Ley N° 5407/2015, Artículo 6°)	
Por hora	Aplica
Por día	Aplica
Por semana	Aplica
Por mes	Aplica
A destajo	No aplica
Por obra	No aplica

Fuente: Elaboración propia en base a normativas laborales y de seguridad social.

**Tabla 12**  
**Tipo de cotizantes según régimen**

Tipo de cotizantes del Régimen General - Trabajo Doméstico				
Tipo de cotizante	Aplica/No aplica	Base Mínima Imponible	Tasa de Aportes	Complemento
Cotizante General	Aplica	SMLV	9% - 16,5%	No
Cotizante a Tiempo Parcial	Aplica	Equivalente a 64 horas en el mes	9% - 16,5%	Sí, a cargo del empleador
Cotizante Jornalero	No aplica			
Pluriempleo	Aplica (más de 2 empleadores)	SMLV	9% - 16,5%	Prorrateso de aportes entre los empleadores

Fuente: Elaboración propia en base a normativas laboral y de la seguridad social.

Las reivindicaciones de ingreso a la seguridad social dentro del régimen general obligatorio del Instituto de Previsión Social (IPS), que anteriormente no cubría a las trabajadoras domésticas, supuso el acceso al derecho de las siguientes prestaciones:

- Sistema de salud, que incluye cobertura sanitaria y medicamentos.
- Subsidios de reposos por enfermedad común.
- Subsidios monetarios por accidente de trabajo.
- Subsidio por maternidad.
- Jubilaciones y Pensiones.
- Otras prestaciones establecidas en ley.

Esto incluye, además, que las domésticas, en todos los tipos de seguro pueden inscribir como beneficiarios a su cónyuge, hijos menores, hijos mayores con discapacidad y familiar ascendiente dependiente económicamente del titular.

### **4.3 Otras instituciones del mercado de trabajo competentes en el trabajo doméstico**

Entre las instituciones relevantes para el mercado laboral del trabajo doméstico remunerado, se incluyen actores, políticas y programas sociales que inciden directa o indirectamente en las barreras a la formalización del sector. Esta amplia gama de actores se trata de actores gubernamentales, organismos de cooperación, organizaciones sociales, academia, empresa privada y, por supuesto, las redes comunitarias que proveen cuidados.

El surgimiento de normativas pone en un rol más activo a las instituciones gubernamentales destinadas al cumplimiento de mandatos más allá de los establecidos en el Código Laboral. Por otro lado, los actores identificados en el mapeo como la academia, los medios de comunicación, organizaciones sociales y sindicales han jugado un rol importante para el reconocimiento social de este sector.

#### **4.3.1. Instituciones gubernamentales**

Para comprender el entramado de relaciones de las entidades del gobierno central y el Estado, es imprescindible la Estrategia Integrada de Formalización del Empleo en Paraguay (EIFEP) 2018-2023, una política pública que integra un conjunto de acciones que deben ser ejecutadas por instancias gubernamentales de una manera articulada e integral. En esa lógica, el actor central que moviliza esta política es el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTESS) y otras instituciones. El MTESS es la institución rectora y fiscalizadora de las normativas laborales en Paraguay. En términos de formalización laboral, se tienen dos direcciones que se vinculan a esta tarea: la Dirección General de Seguridad Social y la Dirección General de Fiscalización Laboral.

- 1) Además, toma relieve el rol de la Dirección General de Promoción de la Mujer Trabajadora que, desde el año 2014 atiende principalmente al sector de trabajadoras domésticas por medio del asesoramiento legal y técnico a personas empleadas y empleadoras sobre la aplicabilidad de la ley de maternidad, paternidad, lactancia.
- 2) Destaca el Plan “Emplea Igualdad”, que tiene como objetivo empoderar a las mujeres con atención a los derechos laborales, y un plan de formación, desde el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL).
- 3) Destaca dentro de las estrategias de comunicación para la formalización y el fomento a los derechos laborales, el Programa Canal Ciudadano, un espacio de interacción por videoconferencias con canales de participación interactiva que destina los días miércoles a la formalización y los días viernes a temas de seguridad social. Por otro lado, el actual Departamento de Asuntos Laborales, anteriormente denominado Centro de Atención a Trabajadoras Domésticas, atendía exclusivamente a este sector. Con la promulgación de las nuevas normativas, el servicio del área se amplió a otros sectores, centró su actuar en la mujer trabajadora y la equidad de género en las relaciones laborales. A ese respecto atiende el registro y mediación sobre violencia de género.

4) Vinculado al MTESS se encuentra el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) que tiene como propósito la implementación de la política ocupacional. Para ello, realiza acciones formativas en respuesta al mercado laboral en términos de capacitación. En 2019, el SNPP desarrolló por primera vez el curso de Auxiliar de Servicio Doméstico. El contenido del curso incluye: Deberes y Derechos, Autocuidado, Primeros Auxilios y Normas de Seguridad, Relaciones Interpersonales y Habilidades Blandas, Cocina Básica, Finanzas personales, Asistencia a la Primera Infancia, Asistencia a los Adultos Mayores, Limpieza General de la Vivienda.

Un logro destacado en materia de diálogo social es la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades, con representación gubernamental, de la OIT y de organizaciones sindicales de trabajadoras domésticas. Desde este espacio se consensuaron las regulaciones y normativas para el empleo doméstico.

El Instituto de Previsión Social (IPS) es la institución encargada de administrar el seguro social en Paraguay. Su objetivo es ampliar la cobertura de seguridad social en un país con alto porcentaje de informalidad. Con la Ley de Trabajo Doméstico que implica su incorporación a la seguridad social, los seguimientos de las aportaciones de este sector han dejado de ser atendidos por el área de Regímenes Especiales de IPS, puesto que, desde 2019 ya gozan plenamente de acceso a salud y jubilación con el salario mínimo como base. Dentro del IPS la Dirección Obrero Patronal articulada con la Dirección de Seguridad Social del MTESS dan seguimiento a las inscripciones de trabajadores de diversos sectores.

El Ministerio de la Mujer es la instancia gubernamental, rectora de las políticas de género. Actualmente coordina la implementación del IV Plan Nacional de Igualdad (PlaNi) 2018 – 2024. En este plan, se establece como objetivo la regulación de la situación laboral de las trabajadoras de mayor vulnerabilidad, incluyendo a las trabajadoras rurales, trabajadoras a domicilio y, en general, trabajadoras informales. El plan apuesta por la ampliación de la cobertura del sistema de seguridad social hacia los sectores más vulnerables, incluidas trabajadoras informales y amas de casa. El Ministerio de la Mujer, lidera el Grupo Impulsor Interinstitucional para la elaboración de la Política de Cuidados, instancia interinstitucional formalizada por decreto del Poder Ejecutivo N°1783/19 que mandata la formulación de la Política Nacional de Cuidados como pilar del Sistema de Protección Social.

En el año 2018, se inició el Sistema de Protección Social “Vamos”, una política pública destinada a ampliar el acceso a sistemas de salud y educación; mejorar las condiciones de empleabilidad de la población; la productividad y las oportunidades de las personas para insertarse al crecimiento económico. Busca atender a sectores vulnerables en cada una de las etapas del ciclo de vida de las personas. Esta estrategia de intervención cuenta con tres pilares básicos: 1) La integración social, 2) La inserción laboral y productiva, relacionada con regulación laboral; y 3) La seguridad social, vinculado a las políticas contributivas y no contributivas.

#### **4.3.2. Organismos internacionales y de cooperación**

1) La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha brindado acompañamiento técnico sobre el Trabajo doméstico remunerado a instituciones gubernamentales y sindicatos. El primer hito se ubica en el acompañamiento técnico para la ratificación del Convenio 189 sobre Trabajo Decente de Trabajadores y Trabajadoras Domésticas por parte del estado paraguayo. A partir de ello, se han convocado mesas tripartitas entre el gobierno y los sindicatos de trabajadoras domésticas. El apoyo de la OIT a las organizaciones

sindicales ha sido constante y decidido. Esta vinculación ha puesto en contacto a organizaciones sindicales con otras redes regionales. En el mes de septiembre del año 2020, se realizó una formación con 5 organizaciones sindicales de este sector, con el apoyo de Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (FITH). Complementariamente, la OIT vela por el cumplimiento de convenios ratificados por Paraguay.

2) ONU Mujeres (UN-Women) ha sido otro actor clave. Ha fortalecido organizaciones de trabajadoras domésticas bajo dos programas: el Programa Conjunto Oportunidades *Juventud, capacidades y oportunidades para la inclusión social*, y el Programa regional Raza, Etnia y Género. Ambos programas buscaban el acceso de las trabajadoras domésticas al conocimiento de sus derechos y el fomento de capacidades organizativas. ONU-Mujeres brinda también apoyo técnico al grupo de trabajo de la iniciativa de política de los cuidados.

### 4.3.3. Sindicatos

El movimiento sindical en Paraguay se articula por centrales sindicales de trabajadores y trabajadoras integradas por sindicatos provenientes especialmente de instituciones gubernamentales. Según López y Loza (2019), el Sindicato de Trabajadoras Domésticas del Paraguay (SINTRADOP) fue fundado en 1960 como una asociación y se transformó en sindicato en 1989. Durante las entrevistas realizadas a lideresas sindicales se ubica a las luchas internas dentro de las Centrales Sindicales como una de las primeras para poner en agenda su interés como sector.

SINTRADOP atravesó años de inactividad hasta 2010, cuando fue reactivado por sus dirigentes actuales. En el presente, funciona principalmente en dos ciudades: Asunción y Lambaré (López y Loza, 2019). Desde sus inicios, este sindicato propone la creación de una guardería para los hijos e hijas de agremiadas, evidenciando las complementariedades entre trabajo productivo y reproductivo.

Por su parte, el Sindicato de Trabajadoras Domésticas de Paraguay-Legítimo SINTRADO-L, surge de una escisión de SINTRADOP. Este sindicato acompañó activamente la ley de equiparación salarial y actualmente apuestan por la aplicación del prorrateo para las trabajadoras domésticas que trabajan por jornal u horas.

El Sindicato de Trabajadoras Domésticas y Afines de Itapúa (SINTRADI) nació en 2008 y unos años más tarde consiguió su estatus legal. Agrupa a mujeres de Caaguazú, Limpio, Ypané, Capiatá, Remansito y Asunción, es decir, que concentra sus actividades en el sur del país. Está asociado a la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A) desde 2012.

Los sindicatos SINTRADO-L, SINTRADESPY y SINTRADI, actúan de manera articulada en temas de asistencia jurídica y formación por la defensa de derechos laborales. Un instrumento importante en esta tarea ha sido el programa de radio *Doméstica Ñe' e, La voz de las trabajadoras domésticas*, gestionado por SINTRADO-L y SINTRADESPY<sup>21</sup>. El programa de radio cuenta con el asesoramiento jurídico de abogadas de organizaciones como la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) y el Centro de Documentación y Estudios (CDE).

---

<sup>21</sup> Los medios de comunicación han sido fundamentales para el reconocimiento social del trabajo doméstico remunerado, pero las representantes sindicales identifican que, en un inicio, cuestionaron su lucha, promoviendo una estigmatización. Por ello, apostaron por un medio de comunicación propio como es su programa de radio.

Otras iniciativas sindicales existentes son la Asociación de Empleadas Domésticas del Paraguay (ADESP) en Misiones, Sindicato de trabajadoras Domésticas y Afines (SINTRADA), el Sindicato de Trabajadoras Domésticas Indígenas del Chaco Central (SINTRADINDI), y Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A).

Algunas de estas organizaciones sindicales se articulan con la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar (COLACTRAHO) y el SINTRADI es la única organización paraguaya afiliada a la Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (FITH, IDWF por sus siglas en inglés: International Domestic Workers Federation).

#### **4.3.4. Organizaciones de la sociedad civil y la Academia**

El Centro de Documentación y Estudios (CDE), fue fundado en 1985 acompañando diversas iniciativas de difusión, formación e investigación en ciencias sociales. Destaca su Área de Mujeres, especializada en la defensa y promoción de los derechos de las mujeres, así como en la incidencia para su garantía y cumplimiento. Es bajo este programa que surge el apoyo sostenido en derechos laborales de mujeres y las iniciativas de políticas de los cuidados. Las referentes sindicales reconocen el acompañamiento sostenido del CDE en el logro de la Ley del Trabajo Doméstico, destacando el apoyo en la formación de derechos laborales de los principales sindicatos, asesoría jurídica, acompañamiento en mesas técnicas y producción de informes país sobre la temática. La organización también realiza una serie de investigaciones en torno al trabajo doméstico remunerado y no remunerado. El CDE integra el Grupo de Trabajo Economía Feminista Emancipatoria del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), que impulsa espacios académicos como el Seminario Internacional "Luchas y Alternativas para una economía feminista emancipatoria" abriendo el diálogo entre activistas y académicas en Paraguay.

La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) es una red de organizaciones sociales que trabajan por la defensa de los derechos humanos. Anualmente presenta el informe de Derechos Humanos de Paraguay, que ha integrado en los últimos años, capítulos sobre la situación del trabajo doméstico en el país. La articulación de organizaciones permite una activa red de apoyo, principalmente en la asistencia jurídica y formación de derechos.

El Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) es uno de los principales referentes regionales del Paraguay en macroeconomía, economía internacional, empleo y pobreza, MIPYMES y desarrollo regional. Aunque no ha desarrollado directamente investigaciones sobre trabajo doméstico, sí brinda datos sobre el mercado laboral y sus actores.

#### **Academia**

El desarrollo de las investigaciones en torno a este sector se ha desarrollado con mayor frecuencia desde ONGs como las mencionadas en el apartado anterior. En el país, en general el desarrollo de las Ciencias Sociales desde la Academia, es aún incipiente, si bien tiene una trayectoria importante desde individualidades o pequeños espacios de pensamiento, la institucionalización de espacios de pensamiento e investigación se encuentran aún en procesos que necesitan ser fortalecidos.

En ese marco, se destacan como avances, la formación de dos grupos de trabajo asentados en la recientemente fundada Facultad Nacional de Ciencias Sociales de la Universidad de

Asunción: el grupo de “Mundo de Trabajo” y el grupo de “Estudios de Género” que funcionan como espacios de intercambio y reflexión entre investigadoras/es, docentes y alumnado.

También, en proceso de fortalecimiento, desde el programa PROCENCIA del Consejo Nacional de Ciencias (CONACyT) se han financiado investigaciones sobre empleo, trabajo y desigualdades sociales en el país.

#### **4.3.5. Empresas Privadas**

Aunque por definición, las empresas privadas de servicios de limpieza no representan al empleo doméstico, estas empresas operan en un mercado de servicios y un mercado laboral muy vinculado en términos de tareas especializadas. Estas agencias privadas prestan servicios de limpieza de vivienda, alimentación y cuidados especializados por cada etapa del ciclo de vida y representan una opción de empleo para trabajadoras domésticas. Algunas trabajadoras domésticas entrevistadas comentan que se han empleado temporalmente en esta modalidad.

Las agencias de limpieza ofrecen servicios por hora o por día, en vivienda u oficina, el acuerdo contractual del empleador se da a través de una empresa intermediaria conocida como agencia de limpieza. Estas agencias ofrecen dentro de sus servicios, el rubro de limpieza de residencias, con planes mensuales de 1 a 3 veces por semana en jornada de 8 horas. Algunas empresas han formalizado a sus empleadas en base al pago de salario mínimo vigente. Las personas empleadas por estas agencias son indistintamente enviadas diariamente a labores en una vivienda o en una oficina. Esto rompe la lógica de dependencia laboral basada en la “permanencia” “la confianza” y “la lealtad” a un solo patrón como se observa en el Trabajo doméstico remunerado.

### **4.4. Normas sociales y la conceptualización cultural del trabajo doméstico remunerado**

En este apartado se describen aquellas normas sociales que configuran el trabajo doméstico remunerado desde las voces de sus principales actores. Se utilizaron diversas herramientas metodológicas, el trabajo de campo abordó a cuatro actores: a los empleadores del sector, mediante una encuesta no probabilística sobre la información y valorización del trabajo doméstico<sup>22</sup>, a las trabajadoras domésticas remuneradas (sindicalizadas, formalizadas y no formalizadas), a través de entrevistas, talleres y la aplicación de sondas culturales y finalmente, al sector académico y representantes del sector público con entrevistas sobre iniciativas relacionadas al trabajo doméstico remunerado.

La aplicación de estas herramientas metodológicas arrojó observaciones empíricas sobre las normas sociales que subyacen las prácticas de empleo en el trabajo doméstico y su construcción cultural:

- La mayoría de las personas entrevistadas y participantes de talleres, así como empleadoras, ubican a al trabajo doméstico como una tarea ejercida principalmente por mujeres. Se observa que persisten estereotipos y prácticas de discriminación basadas en género, etnia, edad, procedencia, entre otros, que refuerzan la idea que el trabajo doméstico es una labor femenina altamente desvalorizada socialmente.

---

<sup>22</sup> La encuesta fue realizada durante el mes de setiembre de 2021 y refleja el perfil, conocimientos sobre seguridad social, trámites de inscripción y percepciones sobre el trabajo doméstico de 101 personas que contratan servicios domésticos.

Además, los actores perciben una desigualdad salarial con hombres que realizan tareas domésticas u otras tareas por jornal *“Para mí es injusto, yo veo en mi trabajo viene un electricista, solo por cambiar el foco y le pagan 100 mil, y a mí por 8 horas me pagan eso. Y yo digo que es injusto porque yo trabajo más. Y por ellos no protestan si hacen mal algo, y a mi si es que llego un poquitito más tarde me dice “llegaste tarde” y no puedo salir a la hora que salía y tengo que quedarme más para cumplir esas horas que llegué tarde. Eso es injusto, eso me duele”* (C2.F2.T1. 14-2021)

- Las entrevistadas manifiestan la persistencia de la práctica del criadazgo. Las participantes más adultas de talleres (mayores de 40 años) refieren la práctica de criaditas como una forma de entrada al mundo laboral y salida de la comunidad de origen donde carecían de acceso a educación y oportunidades laborales. La mayoría menciona que se emplearon como trabajadoras domésticas, entre las edades de 10 a 12 años, comúnmente fueron enviadas para trabajar con familias con la promesa de brindarles educación, techo y alimento a cambio de una “ayuda” en el hogar. Así lo manifiesta una entrevistada: *“Yo tengo 52 años. Yo desde los 10 años empecé a trabajar como trabajadora doméstica, yo salí del interior vine a los 10 años y entonces empecé a trabajar”* (C2.F1.E1.17-06-2021). Las relaciones de criadazgo desdibujan los referentes familiares en la niñez trabajadora y configura sus futuras relaciones laborales.
- A pesar de la incursión al mundo laboral a temprana edad, pocas trabajadoras manifiestan tener acceso a seguridad social y la mayoría de las entrevistadas observan como algo lejano el acceso a derechos a la jubilación: *“Si Dios me da la salud pienso seguir trabajando hasta los 60 años, si tengo suerte. Y disfrutar de mi hogar, y tengo la esperanza por mis hijos, capaz y recurra a mis hijos otra vez, porque no tengo seguro”* (C2.F2.T2 20-08-2021)
- Las entrevistadas expresaban una valoración sobre formas alternativas a la seguridad social brindadas por sus empleadores: *“Para mí, el techo de protección es que tus patrones te brinden seguridad y comprensión: cuando me enfermo no puedo quejarme de mis patrones me compran medicamentos y me dan reposo sin descontarme, ya q no tengo IPS, nunca pase alguna situación compleja hasta ahora”* (C2.F2. T2.S4 08-2021)
- Entre los resultados de la encuesta realizada a empleadores se evidencia el débil reconocimiento social del trabajo doméstico remunerado como “trabajo” debido al sentido de “ayuda” bajo el que socialmente se le reconoce. De los encuestados, sólo el 41,6% considera a la persona contratada para el trabajo doméstico es una persona “que trabaja”, el 36,6% le considera como una persona que “ayuda” en el hogar y el 21,8% restante considera que es parte de la familia. Adicionalmente, una de las participantes de los talleres evidencia el reconocimiento del Trabajo doméstico remunerado como una ayuda, más que un trabajo: *“Antes ni se hablaba de las trabajadoras domésticas vos eras una persona que da ayuda... cualquier cosa sos menos una trabajadora”*. (C2.F2.T1. 14-08-2021)<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Se aplicó una encuesta de muestreo no probabilístico, por lo tanto, los resultados no son representativos del total poblacional y se refieren en particular a las personas incluidas en la encuesta. La encuesta fue auto reportada voluntariamente por 101 empleadores, identificados por su interés en informarse sobre el trabajo doméstico remunerado, con potencial de formalización del empleo doméstico y caracterizados principalmente por residir en Asunción y el Departamento Central (97%), poseer estudios de grado y posgrado (89%) y con edad promedio de 39 años.

- La encuesta también señala un alto desconocimiento sobre la formalización y sus trámites: el 44,5% de los empleadores/as no sabe o cree que es opcional la inscripción al seguro social cuando se trata de trabajo a tiempo parcial. En cuanto a documentación indispensable para la inscripción, el 51,5% no sabe o cree que no se debe firmar un contrato escrito al contratar personal doméstico. Otros rangos marcan desconocimiento, sobre si el pago por el trabajo doméstico puede descontarse del IVA o IRP.
- Las participantes de los talleres fueron, en su mayoría, madres jóvenes de hogares monoparentales que deben afrontar solas la crianza de sus hijos. El trabajo doméstico se vuelve una de las primeras opciones de empleo, debido a la naturalización del trabajo doméstico asociado a lo femenino. La abnegación es un valor sobre el que se construye la representación y fundamenta su continuidad en el trabajo doméstico: *“Yo tengo 6 hijos, soy casada y a la vez separada, prácticamente mamá soltera, vivo con mis hijos y trabajo como empleada doméstica desde hace ya 17 años. Mis hijos son mi fortaleza y mi debilidad, soy una mamá muy luchona”.* (C2.F2.T2 21-08-2021).
- La mayoría de las trabajadoras concuerdan, que la “confianza” es un factor clave en la relación de la trabajadora y la empleadora. El hecho de llegar a tener “la confianza de la patrona” brinda a la trabajadora un nivel de autonomía en el ejercicio de las tareas del hogar sin la constante supervisión de la empleadora. Este hecho, revela un punto a favor de la empleada, en cuanto a la capacidad de negociación de mejoras laborales con su empleador; aunque la inscripción al IPS, usualmente se logra tras años de trabajo con la empleadora. La confianza se alcanza en primer lugar cuando se delega el cuidado completo del espacio de vivienda. Una empleadora ratifica el reconocimiento de la confianza como principal valor agregado al trabajo doméstico remunerado: *“Nosotros ya dejamos de lado ver si hace o no hace bien, ella es de entera confianza. Para nosotros hoy día, es la confianza la que vale más que todo lo demás. Sino arregla bien, sino sacude todos los días, eso ya es lo de menos. La confianza es lo que vale. Ella (la empleada) prácticamente es la que maneja la casa”.* (C2.F1.E5 21-06-2021)
- Durante el taller con trabajadoras domésticas, se discutió sobre el cumplimiento de otros derechos laborales como respeto de horarios, pago de aguinaldo y vacaciones. La mayoría realiza jornadas laborales largas, muchas veces sin limitaciones de horario, y sin posibilidad de contar con vacaciones ni feriados. Hasta hace poco la jornada laboral máxima era de 12 horas, a diferencia de los demás sectores donde se establecen 8 horas. Esto se da con mayor frecuencia bajo la modalidad “sin retiro”.

Un elemento que merece especial atención en torno a las condiciones del trabajo doméstico y las normas sociales es la naturalización y formas ocultas de violencia o maltrato laboral

- Las entrevistas realizadas con las trabajadoras domésticas evidencian que los llamados de atención pueden tornarse en agresión verbal, pues se presentan en forma de gritos como forma de regaño sobre el desempeño de sus funciones, afectando psicológicamente a las personas que ejercen el Trabajo doméstico remunerado. Se identifica que esta práctica es más usual hacia personas jóvenes o niñas que recién se incorporan al trabajo doméstico.
- Otro aspecto mencionado en las entrevistas refiere a los actos de discriminación y violencia debido al poco dominio de la lengua castellana. La situación de tensión se presenta al momento de la asignación de tareas por parte de la patrona. La poca

comprensión de parte de las trabajadoras por el bajo manejo del idioma, provoca llamados de atención o regaños reiterados. Así lo manifiesta una entrevistada *“Yo tuve mucha discriminación por mi lengua, porque yo soy de lengua guaraní y no hablo tanto español, verdad, como yo le digo siempre a ellos, yo ahora recién estoy entendiendo. Más antes no entendía yo. Y me costó muchísimo para entender a mi empleadora. Entonces en ese sentido lo que más fue la discriminación por mi lengua”*. (C2.F1.E1 17-06-2021)

- Las entrevistadas señalaron que el “temor” limita el ejercicio y goce de derechos de las trabajadoras domésticas. Por ejemplo, a pesar de conocer la existencia de la nueva legislación sobre el Trabajo doméstico remunerado y la equiparación salarial, persiste el temor para reclamar el cumplimiento de las ocho horas laborales, o el pago del salario mínimo vigente: *“Yo ni me he animado a pedir. A mí no me pagan mensual, me pagan por día, y por eso lo que, si yo pido, no me van a dar”*. (C2-F2. T2. 21-08-2021)

A pesar de lo arraigado de algunas de estas normas, la organización social se vuelve una fuerza poderosa para avanzar en el cumplimiento de derechos, gracias al rol de sindicatos se ha conseguido la aprobación de leyes. Estas acciones impactaron positivamente en su subjetividad fortaleciendo su sentido identitario como trabajadoras domésticas.

Vinculado a esto, se registra una percepción de cambio generacional sobre las relaciones laborales. Se reconoce que ha habido, actualmente, un alcance de derechos, obtenidos gracias a la asociatividad entre las trabajadoras: *“En mi época no, hace más de 35 atrás, cuando empezamos a trabajar, vos aceptas todo... entonces te pagan lo que te pagan y nada más. Yo hasta mucho tiempo fue que comprendí muchas cosas, y por eso me organicé y empecé a organizar a las compañeras y yo dije algún día las cosas van a cambiar, y las que vienen detrás nuestros tienen que ser diferentes”*. (C2.F2.T1.14-08-2021)

## 5. Resumen de hallazgos de la fase de descubrimiento

El estudio identificó que el trabajo doméstico remunerado se configura como una extensión hacia el mercado laboral del trabajo doméstico no remunerado que históricamente han realizado las mujeres. La revisión bibliográfica señala la importancia económica de los trabajos de cuidados en el hogar, y a su vez los datos cuantitativos visibilizan que las mujeres triplican el tiempo dedicado a tareas domésticas no remuneradas con relación al tiempo que dedican los hombres a estas tareas, siendo este el mayor motivo de inactividad económica para las mujeres (44%).

La revisión cuantitativa del estudio permite ver la configuración del trabajo doméstico remunerado marcado por: (1) la alta feminización del sector, (2) la tasa de informalidad más alta entre todos los sectores laborales, (4) los ingresos promedio por hora trabajada se ubican entre los más bajos y (5) condiciones laborales precarias que están marcadas por altas cargas de horas laborales y alta rotación.

El análisis de los marcos regulatorios señala un avance continuo y reciente en mejoras para el acceso a los derechos del sector del trabajo doméstico, específicamente con la equiparación del salario mínimo legal al sector y el acceso a todas las prestaciones de la seguridad social, además de la inclusión de figuras legales como el trabajo a medio tiempo con acceso a la seguridad social.

Finalmente, el trabajo permitió ahondar en la configuración de las normas sociales y culturales del trabajo doméstico remunerado y la identificación de las siguientes barreras para la formalización del sector:

- La baja capacidad para la fiscalización: en primer lugar, debido al conflicto jurídico de inspección en los recintos privados que dificulta el acceso a la inspección de trabajo, y; en segundo lugar, porque muchas veces las horas de trabajo son largas o se trabaja bajo la modalidad “cama adentro”, que problematiza la recopilación de información sobre posibles incumplimientos de horario y/o funciones. A esto hay que sumar que es un trabajo que se realiza de manera aislada de sus pares, lo que dificulta la comunicación y organización del sector.
- El bajo conocimiento de los derechos y obligaciones de los empleados en el trabajo doméstico: la rápida producción de la normativa fue acompañada de importantes estrategias de comunicación. Sin embargo, aún se verifica la necesidad de una campaña amplia informativa sobre los mismos. En base a las entrevistas realizadas, se afirma que existe desconocimiento de derechos y obligaciones por la parte trabajadora y empleadora, cuestión que se debe modificar para la exigibilidad y cumplimiento de derechos.
- El bajo conocimiento de las normativas de parte de los empleadores del trabajo doméstico: las evidencias reunidas sugieren que este bajo conocimiento se debe a los rápidos cambios normativos y el escaso reconocimiento social del trabajo doméstico, vinculado a su vez con discriminaciones históricas hacia el sector.

- El bajo conocimiento de los trámites para efectivizar los derechos: de acuerdo con las entrevistas y la encuesta realizada, existe un bajo conocimiento de los mecanismos para inscribir y realizar el pago mensual del servicio doméstico, y una alta percepción de dificultad para la patronal.
- La persistencia de normas sociales y culturales discriminatorias: La evidencia reunida en el informe sugiere que actitudes culturales afectan negativamente la valoración social del trabajo doméstico y por tanto inciden en el acceso de derechos por parte de las trabajadoras domésticas.

## 6. Preguntas de aprendizaje

¿Cómo profundizar el conocimiento sobre el trabajo doméstico remunerado, las barreras a su formalización y las posibles formas de superarlas? Para avanzar hacia respuestas prácticas y accionables a estas preguntas, se concluye en este documento nombrando preguntas de aprendizaje acerca de las distintas problemáticas detectadas en el informe diagnóstico. Estas preguntas guiarán un proceso de exploración de intervenciones innovadoras que pueden fomentar la formalización del trabajo doméstico remunerado y posteriormente una etapa de experimentación para evaluar el impacto de una de estas intervenciones. Al mismo tiempo, sirven para enmarcar la investigación empírica y aplicada desde instituciones públicas, de la sociedad civil y de la academia que busquen sumarse al desafío de la formalización del trabajo doméstico remunerado.

La primera problemática se refiere al marco jurídico, que ha sufrido varias modificaciones en los últimos años. En esta línea, corresponde ahondar en conocer ¿cuál es el grado de desconocimiento de la normativa? Y, ¿cómo incide el desconocimiento de la normativa en la formalización de la relación laboral del trabajo doméstico?

La segunda problemática se enfoca en el ingreso al seguro social, en la que se apunta ¿qué factores subjetivos y objetivos de conocimiento y valoración inciden en la inscripción en el seguro social? Para la inscripción, se establecen mecanismos y trámites que deben ser cumplidos por parte de las y los empleadores, en este sentido es importante verificar ¿cuál es el grado de conocimiento de los trámites? Y, ¿en qué medida el desconocimiento y la carga de la tramitología afecta la inscripción en el IPS?, más específicamente ¿qué mecanismos se pueden mejorar e implementar para agilizar los trámites de inscripción de empleadas domésticas al IPS?

La tercera, se relaciona a las instituciones del mercado laboral, como lo son los sindicatos de trabajadoras domésticas que en los últimos años han crecido y se han desarrollado como actores importantes en el debate social sobre el trabajo decente en el sector doméstico, funcionando además como centros de formación en derechos y desarrollo de habilidades para la negociación, en este sentido es necesario explorar ¿qué oportunidades y limitaciones tienen los sindicatos de trabajadoras domésticas para incidir en la formalización del sector? Y, ¿de qué manera su emergencia como actores sociales puede modificar creencias culturales asentadas que marcan las relaciones laborales en el trabajo doméstico?

Dentro de otras instituciones del mercado, también se apuntan a organizaciones y empresas que han desarrollado y desarrollan acciones para la profesionalización del trabajo doméstico remunerado como elemento que favorece la valoración social del trabajo. Las preguntas que surgen a partir de este acercamiento son: ¿de qué manera el establecimiento de sistemas y políticas de cuidados pueden favorecer la profesionalización y la formalización del Trabajo doméstico remunerado Y, ¿existe una demanda de profesionalización del Trabajo doméstico remunerado por parte del sector que las emplea?

Por último, se apunta la problemática vinculada a las normas culturales atravesando todos los factores previamente señalados, en tanto la persistencia de normas sociales y culturales que afectan a la baja valoración social del trabajo reproductivo, y cómo esta valoración incide en

el desarrollo de las relaciones laborales en el trabajo doméstico remunerado. La pregunta clave que surge en este punto es: ¿cómo se puede incidir para transformar prácticas sociales y culturales que afectan a la baja valoración del trabajo doméstico remunerado?, de la cual se desprende: ¿cuáles son los elementos culturales más persistentes y las claves para transformarlos?

Además, en este marco, las preguntas que surgen son: ¿cuáles son las principales creencias de empleadores y empleadoras sobre el trabajo doméstico? ¿Cómo afectan tales creencias a la formalización y la valoración del trabajo doméstico que tiene el sector empleador?, y finalmente, ¿cuáles son las principales barreras a la formalización identificadas por el empleador y cuáles son sus propuestas para superarlas?

## Bibliografía

Addati, Laura; Cattaneo, Umberto; Esquivel, Valeria y Valarino, Isabel (2019) *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado. Para un futuro decente*. ILO. Ginebra

Assaad, R. (1993). *Formal and informal institutions in the labor market, with applications to the construction sector in Egypt*. World Development, 21(6), 925–939. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(93\)90052-B](https://doi.org/10.1016/0305-750X(93)90052-B)

Avolio, Beatrice y Di Laura, Giovanna (2017) *Progreso y evolución de la inserción de la mujer en actividades productivas y empresariales en América del Sur*. Revista de la Cepal N° 122. 36-62. CEPAL, Santiago.

Barbieri, Teresita (1978). *Notas para el estudio del trabajo de las mujeres: el problema del trabajo doméstico*. Revista Estudios demográficos y urbanos. Vol. 12, núm 1; 120-137. UNAM, México.

Batthyany, Karina y Tomassini, Cecilia (2013) *Aportes conceptuales y empíricos para analizar el fenómeno del ausentismo laboral desde una perspectiva de género*. El caso de la industria láctea en Uruguay. Revista Latino-americana de Estudios do Trabalho, Año 18, n° 30, 2013, 133-158

Casalí, P. Vezza, E. y Sanabria, D. y Recalde, M. (2018) *Segmentos Críticos de la Informalidad del Paraguay*. OIT Cono Sur. Informes técnicos 6.

Casalí, P.; Vezza, E.; Recalde, M.; Sanabria, D. (2017). *Paraguay. Trabajadores independientes: Caracterización y políticas para la formalización*. OIT Cono Sur. Informes técnicos 5.

CEDAW (2011) Observaciones finales del Comité para la eliminación de la Discriminación contra la Mujer. CEDAW /C/PRY/CO/6 recuperado en <https://www.mre.gov.py/SimorePlus/Adjuntos/8433.pdf>

CEDAW (2017) Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Paraguay. CEDAW/C/PRY/CO/7 recuperado en <https://www.mre.gov.py/SimorePlus/Adjuntos/Informes/Cedaw%20VII%20Observaciones.pdf>

CEPAL, ONU MUJERES. (2020). *Trabajadoras del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del COVID 19*.

Correa Carrasco, M. (2021). *Los riesgos psicosociales en el trabajo doméstico y de cuidados*. Lex Social: Revista De Derechos Sociales,11(1),431–448

Encuesta del Uso del Tiempo (EUT) (2017). Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos. Fernando de la Mora.

Formalización del Empleo en Paraguay Reporte Anual (2019) recuperado en [https://www.mtess.gov.py/application/files/2615/8221/0781/Reporte\\_Estrategia\\_de\\_Formalizacion\\_Ano\\_2019.pdf](https://www.mtess.gov.py/application/files/2615/8221/0781/Reporte_Estrategia_de_Formalizacion_Ano_2019.pdf)

Gammage, Sarah y Orozco, Mónica (2008). *El trabajo productivo no remunerado dentro del hogar: Guatemala y México* en Revista Serie Estudios y Perspectivas. Cepal, México.

Hirata, Helena; Kergoat, Daniele. (1998). “Una mirada a la división sexual del trabajo”, in Maruani, Margaret; Rogerat, Chantal; Torns, Teresa (dirs.), En Las nuevas fronteras de la desigualdad (Cap. VII) Barcelona: Ed. Icaria Antrazyt.

Instituto de Previsión Social (septiembre, 2009) Resolución 89-012/09 “Por la que se extiende el Seguro Social Obligatorio del Personal de Servicio Doméstico a todo el territorio nacional y se establece el reglamento de aplicación. IPS. Asunción, Paraguay

Kergat, Daniel (2002) *División sexual del trabajo y relaciones sociales entre los sexos*. En Hirata, H. · Laborie, F. · Le Daré, H. · Senotier, D. (coordinadores) ISBN: 97884975601915. PP 66-75

León, Magdalena (2007). *Invisibilidad y discriminación del trabajo doméstico remunerado en América Latina (resumen de ponencia)*. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, organizada por la CEPAL Quito, Ecuador, del 6 al 9 de agosto de 2007.

— (2013) *Proyecto de Investigación-acción: trabajo doméstico y servicio doméstico en Colombia*. Revista de Estudios Sociales No. 45 enero - abril de 2013 (pp. 198-211) Bogotá.

Ley 1085/65 Que modifica y amplía disposiciones del Decreto-Ley N° 1.860 aprobado por ley n° 375 del 26 de agosto de 1957.

Ley 1215/1986 Que aprueba la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Asunción, Paraguay.

Ley 2013/93 que establece el Código de Trabajo. (1993, 28 octubre). Gaceta Oficial. <https://>

Ley 4819/20125 Aprueba El Convenio Sobre El Trabajo Decente Para Las Trabajadoras Y Trabajadores Domésticos (2011) N° 189 Y La Recomendación N° 201 De La Organización Internacional Del Trabajo (OIT). Asunción, Paraguay

Ley 4933/13 Que autoriza la incorporación voluntaria de trabajadores independientes, empleadores, amas de casa y trabajadores domésticos al seguro social - fondo de jubilaciones y pensiones del Instituto de Previsión Social. Asunción, Paraguay.

Ley 5407/2015 del Trabajo Doméstico. Asunción, Paraguay

Ley 5508/15 de promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna. Asunción, Paraguay.

Ley 5777/16 de protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia. Asunción, Paraguay.

Ley 6338/19 Que modifica el artículo 10 de la Ley 5407/15. Asunción, Paraguay

López, M., & Loza, J. (2019). *El trabajo doméstico remunerado en Paraguay. Luchas laborales y simbólicas de trabajadoras invisibilizadas*. Aposta. Revista de Ciencias Sociales, 83.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2016, abril). Resolución MTESS N° 233/16 “Por la cual se dispone la reglamentación de la Ley 5.407/15 del Trabajo Doméstico de fecha 12 de octubre de 2015”. MTESS

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2017, febrero). Resolución MTESS N° 65/17 “Por la cual se modifica parcialmente la resolución N° 233/16 de fecha 22 de abril de 2016”. MTESS

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2019). Estrategia Integrada para la Formalización del Empleo

MTESS. (2019). *Boletín Estadístico de Seguridad Social*. Asunción.

OIT (2017). *Guía de Seguridad Social y Salud en el Trabajo para las Trabajadoras Domésticas del Paraguay*. Santiago de Chile, Chile.

OIT (2010) Informe IV Trabajo decente para los trabajadores domésticos. Conferencia Internacional del Trabajo, 99° reunión 2010.

OIT (2016) *Formalizing Domestic Work*. International Labour Office. – Geneva

OIT (2019) Panorama Laboral Temático 5: Mujeres en el mundo del trabajo. Retos pendientes hacia una efectiva equidad en América Latina y el Caribe. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Perú.

ONU MUJERES (2015). *Trabajo doméstico y de cuidados no remunerados*. México.

Orozco, Amelia (2019). Hacia la reorganización social de los trabajos.

Picchio del Mercato, A. (2001). *Un enfoque macroeconómico 'ampliado' de las condiciones de vida*. Italia: Universidad de Modena

Serafini, Verónica (2021) *El cuidado en la protección social*. Documento de política pública. CADEP, Asunción.

Zavattiero, Claudia y Serafini, Verónica (2019) *Desigualdades entrelazadas en el trabajo no remunerado en Usos del Tiempo y desigualdades en Paraguay*. Dobreé (Coord.). CDE. ONU Mujeres. Asunción.