



► Nota informativa

Julio 2026

Barreras de acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar en el Perú

Aportes para el debate y tránsito hacia la formalización

Pablo Casalí, Victorhugo Montoya y Hernán Peña¹

► Puntos destacados

- Las trabajadoras del hogar remuneradas continúan enfrentando importantes brechas de acceso a la seguridad social. En 2024, el 94,9 por ciento trabajaba sin contrato, mientras que solo el 18,7 por ciento reportaba afiliación a un sistema de pensiones y el 8,1 por ciento contaba con cobertura de EsSalud (INEI 2024).
- A pesar de los avances normativos registrados en los últimos años, persisten obstáculos que limitan la aplicación efectiva de los derechos reconocidos. Las principales barreras identificadas son de carácter legal, administrativo, socioeconómico y sociocultural, y afectan especialmente a quienes trabajan a tiempo parcial o con múltiples empleadores.
- Las barreras legales y administrativas responden, entre otros factores, a un marco normativo diseñado para relaciones laborales de jornada completa con una única persona empleadora, la dispersión de trámites y la falta de interoperabilidad entre las instituciones responsables.
- Las barreras socioeconómicas y socioculturales están asociadas a la limitada capacidad contributiva de personas trabajadoras y de quienes las emplean, el desconocimiento de derechos y obligaciones, y la persistencia de estigmas que afectan el reconocimiento social del trabajo del hogar y desincentivan su formalización.
- Para enfrentar las barreras legales y administrativas, el documento propone adecuaciones normativas para el trabajo a tiempo parcial y el multiempleo, la creación de mecanismos de totalización de aportes, una ventanilla única digital y el fortalecimiento de los sistemas de información interoperables.
- Para abordar las barreras socioeconómicas y socioculturales, se plantean incentivos para la formalización, facilidades de pago, campañas de sensibilización, estrategias de promoción del cumplimiento y mecanismos de gobernanza que fortalezcan la sostenibilidad de las políticas dirigidas al sector.

¹ Esta nota fue elaborada por Pablo Casalí, especialista principal en Protección Social de la Oficina de la OIT para los Países Andinos; Hernán Peña, coordinador nacional de proyectos de la OIT; y Victorhugo Montoya, consultor independiente. El trabajo fue desarrollado en el marco del plan de trabajo de la «Mesa de Trabajo para promover el cumplimiento de los derechos de las trabajadoras y los trabajadores del hogar» y los hallazgos e insumos para la discusión fueron el resultado de una revisión documental, entrevistas, grupos focales, consultas a actores claves y espacios de diálogo con representantes de distintas instituciones de gobierno, organizaciones de trabajadoras del hogar, empleadores y especialistas en distintas áreas de experiencia. Igualmente, se reconoce la labor del equipo del proyecto «Abriendo Puertas: más y mejores oportunidades de trabajo decente para las trabajadoras del hogar en el Perú», coordinado por Rocío Valencia e integrado por Inés Martens y Giuliana Falco, tanto en la organización de los espacios de diálogo como en la revisión y adaptación de la presente nota. Este trabajo contó con la supervisión editorial de Loretta Favarato, asistente de Comunicación e Información Pública de la Oficina de la OIT para los Países Andinos.

► **Antecedentes**

El acceso pleno y efectivo a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar remuneradas (THR) sigue siendo una deuda histórica en el Perú. Este sector, conformado mayoritariamente por mujeres, ha enfrentado durante décadas condiciones laborales precarias, discriminación estructural y una persistente exclusión de los sistemas de protección social. Este fenómeno no es exclusivo del Perú. En América Latina y el Caribe, el 72,3 por ciento de las trabajadoras del hogar remuneradas se encontraba en situación de informalidad laboral en 2019 (OIT 2021). A nivel global, solo el 6 por ciento cuenta con cobertura legal integral en las nueve ramas de la seguridad social previstas en el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) de la OIT, mientras que la cobertura efectiva alcanza apenas al 18,8 por ciento (OIT 2022b).

En el plano normativo, el Perú cuenta con un conjunto amplio de disposiciones —incluida la Ley N.º 31047, Ley de las Trabajadoras y Trabajadores del Hogar y la ratificación del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), de la OIT— que reconocen y protegen los derechos de las trabajadoras del hogar remuneradas. Sin embargo, la persistencia de vacíos operativos, la existencia de un modelo diseñado principalmente para relaciones laborales de jornada completa con una única persona empleadora y la limitada articulación institucional dificultan la aplicación efectiva de estos derechos, especialmente para quienes trabajan a tiempo parcial y con múltiples empleadores.

En este contexto, el presente documento, elaborado en el marco del proyecto «Abriendo Puertas: más y mejores oportunidades de trabajo decente para las trabajadoras del hogar en el Perú», ejecutado por la OIT en colaboración con el Gobierno de Canadá, presenta un análisis integral de las barreras que limitan el acceso de las THR a la seguridad social y propone lineamientos de política para superarlas, en línea con las Normas Internacionales del Trabajo y las políticas nacionales vigentes. Se espera que los lineamientos planteados contribuyan a impulsar un proceso de diálogo social amplio sobre la situación del sector y las opciones para agilizar el tránsito hacia la formalidad y la ampliación de la protección social.

El análisis responde a los compromisos asumidos por la OIT en el marco del plan de trabajo de la Mesa para promover el cumplimiento de los derechos de las trabajadoras del hogar, considerando los bajos niveles de acceso de las THR a la protección social y, en particular, las características del trabajo a tiempo parcial y el pluriempleo.

El estudio se desarrolló mediante un enfoque metodológico mixto, en consonancia con los principios de la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204) de la OIT, que promueve diagnósticos basados en evidencia, participación social y estrategias graduales de formalización. El análisis se llevó a cabo entre abril y julio de 2025 mediante un enfoque multidisciplinario, que incluyó revisión documental, entrevistas, grupos focales, consultas a actores clave y espacios de diálogo con representantes del Estado, organizaciones de trabajadoras del hogar, empleadores y especialistas. En total, se realizaron 16 sesiones temáticas orientadas a validar hallazgos y construir propuestas consensuadas.

El análisis presentado en este documento puede constituir también un insumo estratégico para la implementación de la Resolución Ministerial N.º 091-2025-TR, que aprueba las Tipologías de la Informalidad Laboral como instrumento técnico para caracterizar la heterogeneidad del empleo informal en el país. Las propuestas desarrolladas —especialmente aquellas relacionadas con modelos de afiliación ad hoc adaptados a las características del trabajo del hogar remunerado, la simplificación administrativa y las estrategias de formalización progresiva— contribuyen a fortalecer el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas orientadas a abordar la informalidad laboral desde un enfoque integral y territorial. Asimismo, el análisis y la clasificación de las personas trabajadoras del hogar presentados en este documento podrían facilitar la actualización periódica de las tipologías y la formulación de intervenciones específicas dirigidas a este segmento históricamente excluido.

► Diagnóstico del estado actual

Las personas trabajadoras del hogar remuneradas (THR) desempeñan un papel fundamental en el sostenimiento de la vida cotidiana de miles de hogares en el Perú, contribuyendo de manera decisiva al bienestar familiar y al funcionamiento de la economía. Este sector ha estado históricamente invisibilizado y se caracteriza por una alta feminización, bajos niveles de formalización y una cobertura limitada de protección social. A pesar de su relevancia económica y social, el trabajo del hogar continúa siendo una de las ocupaciones más precarizadas del país.

Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2024, se estima que 399 804 personas ejercen el trabajo del hogar como ocupación principal y 46 864 como ocupación secundaria, lo que representa un total de 441 499 personas. El sector está altamente feminizado: el 94,7 por ciento de quienes se desempeñan en esta actividad son mujeres. Asimismo, el 45,4 por ciento corresponde a población migrante. El nivel educativo ha mejorado de manera progresiva y la secundaria completa constituye el nivel educativo más frecuente (42,2 por ciento); sin embargo, persisten brechas en el acceso a la educación superior y en la profesionalización del sector.

El 41,1 por ciento de las THR son jefas de hogar. No obstante, más del 67 por ciento declara que apenas logra equilibrar ingresos y gastos, y el 35 por ciento percibe una alta inestabilidad en sus ingresos, lo que evidencia una situación de elevada vulnerabilidad económica. Asimismo, el 47 por ciento percibe una remuneración inferior a la Remuneración Mínima Vital (RMV).

La precariedad laboral se manifiesta en los bajos niveles de formalización y en sus efectos directos sobre el acceso a la protección social: solo el 5,1 por ciento cuenta con un contrato laboral registrado, mientras que el 94,9 por ciento labora sin contrato. Dado que el contrato escrito constituye un requisito central para la afiliación a la seguridad social, esta situación se traduce en niveles muy reducidos de cobertura: apenas el 18,7 por ciento está afiliado a un sistema de pensiones y solo el 8,1 por ciento cuenta con cobertura de EsSalud. La cobertura efectiva es aún más limitada entre quienes trabajan a tiempo parcial o con múltiples empleadores, debido a la inexistencia de un mecanismo que permita acumular los aportes a los distintos subsistemas o distribuirlos entre los distintos empleadores.



El 94,9 por ciento labora sin contrato, apenas el 18,7 por ciento está afiliado a un sistema de pensiones y solo el 8,1 por ciento cuenta con cobertura de EsSalud.

Incluso en los segmentos de mayores ingresos, la formalización sigue siendo minoritaria, lo que evidencia la persistencia estructural de la informalidad aun entre quienes poseen mejores condiciones económicas para cumplir la ley. Los hogares empleadores suelen contar con al menos una persona con educación superior y niveles de ingreso superiores al promedio nacional, lo que sugiere que la formalización no depende únicamente de la capacidad de pago, sino también del nivel de información y conocimiento de la normativa vigente. Según la encuesta realizada por la OIT en 2023 (OIT 2025), menos del 20 por ciento de los empleadores afirma conocer la Ley N.º 31047 y solo el 9 por ciento señaló haber registrado formalmente un contrato.

En el plano normativo, el Perú cuenta con un amplio marco legal relacionado con las THR:

- Ratificación del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), en 1961, en cinco de las nueve ramas de la seguridad social —asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, vejez, invalidez y maternidad—, acogiéndose a excepciones temporales relativas principalmente al número de personas protegidas.
- Ratificación del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), en 2018 —en vigor desde 2019—, que establece principios y derechos fundamentales para garantizar el trabajo decente en el sector.
- Promulgación de la Ley N.º 31047, Ley de las Trabajadoras y Trabajadores del Hogar (2020), y de su reglamento (Decreto Supremo N.º 009-2021-TR), que equiparan los derechos laborales de las THR con los del régimen general y establecen la afiliación obligatoria a EsSalud y a un sistema previsional.

► Nota informativa de la OIT

Barreras de acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar remuneradas en el Perú

- Inclusión del sector de las THR en la Política Nacional de Empleo Decente (Decreto Supremo N.º 013-2021-TR), con objetivos y lineamientos para la formalización y la ampliación de la protección social.
- La actualización del Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2024-2030 (Decreto Supremo N.º 203-2024-EF), que establece medidas orientadas a mejorar el marco laboral y la protección social para la promoción del empleo decente, así como a institucionalizar, articular y fortalecer mecanismos y servicios de formalización laboral.

En perspectiva comparada, el promedio regional de informalidad en el trabajo del hogar en América Latina y el Caribe alcanza el 72,3 por ciento (OIT 2021). Algunos países han implementado reformas innovadoras:

- **Uruguay:** desde 2006 rige la obligatoriedad de afiliación, junto con un sistema que permite sumar jornales y remuneraciones para efectos de cotización², así como una inspección laboral adaptada y campañas sostenidas de sensibilización. Estas medidas han contribuido a una reducción significativa de la informalidad laboral en el sector, estimada en aproximadamente 17 puntos porcentuales desde 2010, año en el que se iniciaron los operativos de inspección (OIT 2019).
- **Brasil:** la puesta en marcha del sistema eSocial Doméstico centraliza trámites y pagos, simplificando de manera sustantiva el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social por parte de los empleadores (OIT 2019).
- **México:** se ha implementado un esquema gradual de incorporación de las trabajadoras del hogar al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), acompañado de mecanismos de seguimiento y evaluación para ajustar el proceso de formalización (OIT 2021).
- **Chile:** la legislación general —Código del Trabajo de 2014— establece el contrato escrito obligatorio, disponible también en formato digital, e incorpora un sistema simplificado de cotización para situaciones de multiempleo. Estas medidas, acompañadas de campañas sostenidas de información, han contribuido a ampliar la cobertura legal y a registrar avances significativos en la formalización de las trabajadoras «puertas adentro» (en torno al 80 por ciento). No obstante, la informalidad sigue siendo considerable entre las trabajadoras «puertas afuera» (aproximadamente 40 por ciento) (OIT 2019 y 2022).

Estas experiencias muestran que la combinación de simplificación administrativa, incentivos adecuados y mecanismos de promoción del cumplimiento normativo es clave para reducir la brecha entre la cobertura legal y la cobertura efectiva.

El diagnóstico evidencia que, aunque el Perú cuenta con un marco jurídico alineado con los estándares internacionales de la OIT, la falta de adecuación a las características y nuevas dinámicas del sector, la débil articulación institucional, el bajo conocimiento de la ley y las barreras operativas han limitado el impacto de las normas. En este contexto, resulta necesario diseñar soluciones innovadoras adaptadas a las características del sector, orientadas a promover un acceso progresivo y sostenible a la seguridad social para todas las trabajadoras del hogar remuneradas.



Aunque el Perú cuenta con un marco jurídico alineado con los estándares internacionales de la OIT, la falta de adecuación a las características y nuevas dinámicas del sector, la débil articulación institucional, el bajo conocimiento de la ley y las barreras operativas han limitado el impacto de las normas.

2 Véase el apartado “Barreras legales (brechas normativas y rigidez regulatoria)” para más información.

► **Barreras identificadas para el acceso a la seguridad social**

A pesar de los avances normativos registrados en el Perú en la última década —entre ellos, la aprobación de la Ley N.º 31047 y su reglamento, la ratificación de los Convenios núms. 102 y 189 de la OIT, y la adopción de la Política Nacional de Empleo Decente—, la cobertura efectiva de la seguridad social para las trabajadoras del hogar remuneradas (THR) sigue siendo limitada.

Esta brecha se explica por la existencia de barreras estructurales que no pueden ser resueltas únicamente mediante modificaciones legales de carácter general, ya que están profundamente ligadas a la configuración histórica del sector, a la naturaleza del trabajo del hogar y a la falta de adecuación del marco normativo y operativo a las características de esta actividad.

La OIT, a través de la Recomendación núm. 204, subraya que la inclusión efectiva en la seguridad social requiere adaptar los marcos legales, simplificar los procedimientos, generar incentivos económicos y promover transformaciones culturales sostenidas. En esta misma línea, el Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2024–2030 y la Política Nacional de Empleo Decente establecen metas orientadas a ampliar la cobertura y promover la formalización laboral, objetivos que difícilmente podrán alcanzarse sin abordar estas barreras de manera integral.

A continuación, se presentan las principales barreras que limitan la formalización y el acceso efectivo a la seguridad social de las THR, sustentadas en evidencia estadística y experiencias comparadas de la región.

Barreras legales: brechas normativas y rigidez regulatoria

El marco normativo peruano en materia laboral y de seguridad social ha sido históricamente diseñado para personas que trabajan a tiempo completo, con un único empleador y bajo contratos de duración indefinida. Si bien este modelo resulta adecuado para una parte de las trabajadoras del hogar remuneradas (THR), no refleja la realidad actual del conjunto del sector, caracterizado por una alta rotación entre distintos hogares empleadores, periodos de intermitencia laboral, multiempleo y jornadas a tiempo parcial. En este contexto, los requisitos de acceso a las prestaciones de salud y pensiones, que demandan un número mínimo de contribuciones, resultan difíciles de alcanzar para una parte importante de las THR, lo que contribuye a explicar, en parte, los elevados niveles de informalidad en el sector.

No obstante, como se analizará en la sección sobre barreras socioculturales, el limitado reconocimiento social del trabajo del hogar constituye también un factor estructural que limita la formalización, incluso entre quienes laboran a tiempo completo y para un solo empleador. En ese sentido, abordar esta dimensión resulta necesario para avanzar de manera significativa hacia la garantía de derechos y la ampliación de la protección social.

En tal sentido, aunque la normativa vigente equipara los derechos de las THR con los del régimen laboral general, no contempla mecanismos que permitan acceder a la seguridad social mediante la suma de ingresos provenientes de trabajos a tiempo parcial o de distintos empleadores. La legislación comparada, como la recogida por la OIT (2019), muestra que, cuando las personas trabajadoras del hogar alcanzan un umbral mínimo de días u horas trabajadas al mes, pueden acceder al seguro social y el costo de la cotización se distribuye proporcionalmente entre los empleadores. La ausencia de un mecanismo similar en el Perú genera criterios interpretativos dispares entre entidades como EsSalud, la ONP y las AFP, lo que desincentiva la formalización laboral y dificulta el acceso efectivo a la protección social.



La normativa vigente no contempla mecanismos que permitan acceder a la seguridad social mediante la suma de ingresos provenientes de trabajos a tiempo parcial o de distintos empleadores.

Asimismo, persisten exclusiones operativas. Aunque la ley establece la afiliación obligatoria a EsSalud, las trabajadoras que laboran menos de cuatro horas diarias para un mismo empleador suelen quedar sin registrar debido a interpretaciones restrictivas sobre el concepto de jornada mínima, tanto por parte de los empleadores como de las propias trabajadoras del hogar.

Las experiencias comparadas muestran que es posible superar estas limitaciones mediante marcos legales adaptados a las particularidades del sector. De acuerdo con OIT (2016c; 2019), Uruguay cuenta con un esquema de aseguramiento diseñado para incorporar a las personas trabajadoras del hogar que no laboran a tiempo completo. Quienes trabajan al menos 13 días al mes, con un total de 104 horas, y perciben un ingreso mensual igual o superior a 1,25 Bases de Prestaciones y Contribuciones (BPC) pueden afiliarse al Banco de Previsión Social (BPS). Estas condiciones pueden cumplirse sumando jornales y remuneraciones provenientes de distintos empleadores. Una vez alcanzado el umbral mínimo, la persona trabajadora adquiere el derecho a la seguridad social y el costo de la cotización se distribuye proporcionalmente entre los empleadores. En Brasil, por otro lado, la regulación adapta las contribuciones a diferentes tipos de jornada laboral (OIT 2019)³.

Barreras administrativas: fragmentación y complejidad de procesos

El proceso de formalización y aseguramiento de las trabajadoras del hogar remuneradas en el Perú exige la interacción con múltiples entidades y plataformas que no operan de manera integrada —MTPE, SUNAT, EsSalud, ONP y AFPnet—, lo que incrementa la complejidad administrativa y los costos asociados al cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social.

La falta de interoperabilidad entre estas instituciones no solo dificulta la gestión de trámites, sino que también desincentiva el cumplimiento, afectando directamente el acceso de las THR a la seguridad social. En contraste, la interoperabilidad permite ofrecer servicios más ágiles, reducir la necesidad de documentación física y fortalecer la seguridad de la información.

 **La falta de interoperabilidad entre estas instituciones no solo dificulta la gestión de trámites, sino que también desincentiva el cumplimiento.**

El análisis de la experiencia de usuario —conocida como UX por sus siglas en inglés— de los aplicativos y plataformas utilizados para formalizar a las trabajadoras

del hogar, realizado en el marco del proyecto «Abriendo Puertas», y complementado con grupos focales, evidenció que el registro del contrato de trabajo en el aplicativo web del MTPE, requisito indispensable para efectuar los pagos a la seguridad social, constituye un trámite complejo, extenso, con procesos redundantes y poco amigable para las personas empleadoras del sector. A partir de este análisis se propuso un prototipo de mejoras orientado a simplificar el proceso y promover el registro, el cual fue posteriormente enriquecido con aportes de especialistas consultados durante el estudio.

Dado que los hogares empleadores no funcionan como unidades productivas formales, la mayoría carece de conocimientos y capacidades administrativas para realizar estos trámites (OIT 2013). Si bien la Ley N.º 31047 y su reglamento establecen la obligación de afiliar a las THR, no contemplan un mecanismo único o simplificado de registro. En esta línea, el Plan Nacional de Competitividad y Productividad plantea la institucionalización de mecanismos de formalización laboral, un objetivo aún pendiente en el caso del trabajo del hogar.

En la región existen distintas experiencias que demuestran la eficacia de soluciones integradas: Uruguay ha implementado la Ventanilla Única del Trabajo Doméstico, que permite registrar, declarar y pagar aportes en un solo trámite digital; Brasil desarrolló el eSocial Doméstico, que automatiza cálculos y unifica el pago de obligaciones; y Costa Rica ha establecido sistemas de cálculo proporcional y débito automático para reducir la carga administrativa (OIT 2019).

Barreras socioeconómicas: capacidad contributiva limitada

La sostenibilidad de la afiliación a la seguridad social depende de la capacidad tanto de la trabajadora como del empleador para efectuar los pagos —aportes y contribuciones— de manera regular. En el trabajo del hogar, los bajos ingresos, la inestabilidad laboral y la alta rotación inciden directamente en la densidad de cotizaciones de las trabajadoras del hogar remuneradas (THR), limitando su acceso efectivo a las prestaciones de salud y pensiones.

De acuerdo con la ENAHO 2024, el 47 por ciento de las trabajadoras del hogar en el Perú percibía ingresos por debajo de la remuneración mínima vigente, que constituye la base imponible mínima para las contribuciones de seguridad social. La normativa actual no contempla mecanismos que permitan considerar la capacidad contributiva de los hogares empleadores ni instrumentos e incentivos que promuevan de manera directa la formalización.

3 Este diseño resulta especialmente relevante considerando que el 63,6 por ciento de las trabajadoras y los trabajadores domésticos en Uruguay se desempeña en jornadas parciales. Las medidas implementadas han contribuido a incrementar sostenidamente la afiliación a la seguridad social: entre 2006 y 2014, la tasa de informalidad se redujo en 18 puntos porcentuales. Para 2015, el 66,7 por ciento de las trabajadoras del hogar se encontraba formalizado. Aunque Uruguay presenta los niveles más altos de formalización del sector en América Latina, aún persisten brechas respecto de la población ocupada en general.

La normativa actual no contempla mecanismos que permitan considerar la capacidad contributiva de los hogares empleadores ni instrumentos e incentivos que promuevan de manera directa la formalización.

El análisis realizado evidencia que la estructura y el nivel socioeconómico de los hogares empleadores influyen significativamente en la formalización. Los hogares que cuentan con trabajadoras del hogar con contrato presentan un tamaño familiar menor (en promedio, dos miembros), ingresos familiares y per cápita más elevados (S/ 13 092 y S/ 6 577, respectivamente) y un mayor gasto familiar per cápita (S/ 4 747). En contraste, los hogares que no formalizan la relación laboral muestran un tamaño promedio mayor (2,9 miembros), ingresos totales y per cápita inferiores (S/ 9 706 y S/ 3 976, respectivamente) y un gasto per cápita más reducido (S/ 2 863). Estas diferencias reflejan las brechas económicas y de composición familiar que condicionan la capacidad de formalización en el trabajo del hogar con residencia (INEI 2022; 2023; 2024; 2025).

En la región, varios países han implementado mecanismos orientados a atenuar la carga contributiva y promover la sostenibilidad de las cotizaciones. En Ecuador, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) otorga incentivos a los empleadores que contribuyen de manera continua durante cinco años, exonerándolos del pago de costos administrativos durante tres meses. En Costa Rica se implementó una modalidad especial de aseguramiento obligatorio que adapta la Base Mínima Contributiva (BMC) a las características del trabajo del hogar (OIT 2021)⁴. En Colombia, el sistema de aseguramiento para trabajo a tiempo parcial y multiempleo, instaurado en 2013, incorpora aportes del Estado, dado que las trabajadoras deben estar previamente afiliadas al régimen subsidiado de salud, lo que reduce la carga contributiva para los empleadores (OIT 2016b).

Barreras socioculturales: percepciones, discriminación y baja valoración del trabajo del hogar

Persisten estigmas históricos que llevan a considerar el trabajo del hogar como una actividad «no productiva» o «no profesional», lo que contribuye a normalizar su realización en condiciones de informalidad y sin cobertura de protección social. El desconocimiento de derechos y el temor a perder el empleo al solicitar la formalización refuerzan esta situación de exclusión.

En 2023, el 72 por ciento de los empleadores consideraba que el trabajo del hogar no requería una formalización completa, y el 68 por ciento de las trabajadoras desconocía los procedimientos de afiliación (OIT 2025). Por otro lado, según una encuesta realizada a trabajadoras del hogar sindicalizadas y no sindicalizadas en 2023, en el marco del proyecto “Abriendo Puertas”, por la Federación Nacional Trabajadoras y Trabajadores del Hogar Perú (FENTTRAHOP) y la Federación Nacional de Trabajadoras y Trabajadores del Hogar Remunerados del Perú (FENTRAHOGARP), con asistencia técnica de la OIT⁵, las principales razones que desincentivan la solicitud de formalización son: i) el temor a perder el trabajo, y ii) la obligación de aportar para la jubilación. Ambos factores fueron mencionados tanto por las trabajadoras afiliadas como por las no afiliadas.

El Convenio (núm. 189) y la Recomendación (núm. 201) sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 de la OIT instan a los Estados a promover campañas de sensibilización orientadas a elevar la valoración social del trabajo del hogar y a fortalecer el conocimiento de los derechos laborales y de la seguridad social. La experiencia uruguaya constituye un ejemplo destacado: sus campañas de sensibilización, sostenidas en el tiempo y de carácter multidimensional, han sido un componente clave de la estrategia de formalización del sector (OIT 2016b). De manera similar, en 2021 y 2022 la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) implementó campañas masivas dirigidas a empleadores para promover el aseguramiento, explicar sus beneficios y difundir la modalidad de múltiples patronos (OIT 2022a).

4 Este esquema permite cotizar en función de las horas trabajadas y del salario percibido, incluyendo la posibilidad de aportar sobre una BMC reducida —hasta el 50 por ciento— cuando la remuneración de la trabajadora es inferior a la fijada por la Caja Costarricense del Seguro Social. Cuando el salario declarado no alcanza el 100 por ciento de la BMC, el Estado cubre la diferencia en la cotización correspondiente al seguro de pensiones. Además, este régimen permite acumular aportes provenientes de varios empleadores para cumplir con la base mínima de cotización, tanto en su modalidad normal como reducida.

5 Esta encuesta se realizó con el objetivo de establecer una línea de base sobre distintos aspectos relacionados con el trabajo del hogar, incluidos algunos vinculados a las ciencias del comportamiento. Para ello, se encuestó a 321 trabajadoras del hogar no sindicalizadas y a 495 sindicalizadas.

► Nota informativa de la OIT

Barreras de acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar remuneradas en el Perú

► Líneas de acción prioritarias

El acceso a la seguridad social de las trabajadoras del hogar remuneradas debe asumirse como una prioridad de política pública, implementada de manera gradual y planificada, mediante pilotos regionales y con la participación activa de los actores involucrados. La sostenibilidad de las reformas dependerá, en gran medida, de contar con recursos estables, capacidades institucionales fortalecidas, sistemas eficaces de monitoreo y evaluación y un compromiso político sostenido. De consolidarse estas condiciones, el Perú estará en condiciones de avanzar de manera decidida hacia un sistema de seguridad social más inclusivo, capaz de traducir los derechos reconocidos en mejoras efectivas en las condiciones de protección social de las trabajadoras del hogar.

Las líneas de acción que se presentan a continuación constituyen un conjunto inicial de propuestas para el debate, elaboradas sobre la base del diagnóstico desarrollado y de las experiencias comparadas, y orientadas a promover la universalización progresiva de la seguridad social para las THR.

Mejoras normativas y regulatorias

El marco legal vigente debe adaptarse a la realidad del trabajo del hogar, caracterizado por jornadas parciales, multiempleo y alta rotación laboral.

Para ello, se plantean los siguientes aportes para el debate:

Cotización proporcional y totalización (jornadas parciales y multiempleo)

- Adecuar el marco normativo para permitir el acceso a la seguridad social mediante la suma de jornales y remuneraciones provenientes de distintos empleos de las trabajadoras.
- Establecer un sistema que consolide y totalice las contribuciones, prorrateando su cuantía entre los distintos empleadores.

Adaptación de la base imponible mínima

- Adecuar la base imponible mínima de cotización para el acceso a las prestaciones de la seguridad social en función de las particularidades del sector.
- Establecer periodos de gracia y mecanismos alternativos de formalización para garantizar el acceso efectivo a la seguridad social.

Claridad en la obligación de registro

- Eliminar interpretaciones restrictivas sobre la jornada mínima que excluyen de la afiliación a las trabajadoras que laboran menos de 4 horas diarias para un mismo empleador.

Simplificación administrativa

La dispersión de trámites y la falta de interoperabilidad entre las entidades competentes constituyen obstáculos importantes para la formalización. Para enfrentar estas limitaciones, se propone lo siguiente:

Ventanilla única digital

Desarrollo e implementación de una plataforma interoperable entre el MTPE, la SUNAT, EsSalud, la ONP y las AFP, que permita realizar el registro, la declaración y el pago de aportes mediante un único trámite digital, accesible tanto desde una plataforma web como desde una aplicación móvil. Esta ventanilla incluiría:

- Servicios para empleadores: acceso y gestión de contratos, calculadora de pagos y cotizaciones, módulo de pagos, alertas y recordatorios, información normativa actualizada y herramientas de capacitación.
- Servicios para las THR: acceso al historial completo de contratos, consulta del Certificado Único Laboral (CUL), visualización en tiempo real de aportes y derechos, herramientas de autogestión y alerta, módulo integrado para presentar denuncias, y recursos de formación y actualización normativa.

Soporte especializado para empleadores y trabajadoras

- Implementar servicios especializados de asistencia técnica (chat bot, línea telefónica y módulos presenciales) dirigidos a hogares empleadores, utilizando los Centros Integrados Formalízate Ahora del MTPE.
- Elaborar instructivos simplificados y en lenguas originarias, considerando el perfil sociocultural de las trabajadoras.

► Nota informativa de la OIT

Barreras de acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar remuneradas en el Perú

Incentivos socioeconómicos para la formalización

La limitada capacidad contributiva de las trabajadoras y la percepción de altos costos por parte de los empleadores requieren medidas que faciliten la afiliación y el pago de aportes a la seguridad social. En esta línea, y a la luz de las experiencias comparadas, se propone explorar las siguientes opciones:

Subsidios temporales

- Analizar la posible introducción de subsidios temporales o escalonados a las cotizaciones a la seguridad social, sujeta a disponibilidad de espacio fiscal, para empleadores y trabajadoras del hogar en proceso de formalización.

Beneficios tributarios

- Analizar la posibilidad de establecer mayores deducciones tributarias, sujetas a disponibilidad fiscal, para los empleadores que cumplan de manera oportuna con sus obligaciones a la seguridad social.

Facilidades de pago

- Permitir que las cotizaciones a la seguridad social puedan realizarse de forma fraccionada (semanal, quincenal o mensual), adaptándose a la temporalidad de los ingresos de las trabajadoras y de los pagos efectuados por los hogares empleadores.

Cambio cultural y sensibilización

El reconocimiento pleno de los derechos de las trabajadoras del hogar remuneradas requiere transformar la percepción social sobre el valor de su trabajo y sobre la obligatoriedad de su formalización. Para ello, se proponen las siguientes acciones:

Campaña nacional de comunicación

- Difundir mensajes dirigidos a empleadores y trabajadoras que destaquen los beneficios de la formalización, los derechos y obligaciones vigentes y su impacto en la calidad de vida.
- Desarrollar mensajes basados en evidencia, segmentados según grupos de población y orientados a reforzar la obligatoriedad de la afiliación a la seguridad social, incluso en casos de trabajo por horas o con múltiples empleadores.
- Utilizar medios masivos, redes sociales, radios comunitarias y espacios de transporte público para asegurar un alcance amplio y diverso.

Material educativo adaptado

- Elaborar guías y videos claros, breves y prácticos, en lenguas originarias y formatos accesibles.
- Incorporar módulos sobre derechos laborales y seguridad social en programas educativos y comunitarios.

Alianzas estratégicas

- Coordinar acciones con sindicatos de trabajadoras del hogar, organizaciones de empleadores y organizaciones de la sociedad civil para la difusión de información.
- Integrar el tema en campañas de igualdad de género e iniciativas sobre economía del cuidado, a fin de fortalecer su impacto y sostenibilidad.

Mecanismos específicos para el multiempleo

Para garantizar la inclusión de las trabajadoras que laboran para varios empleadores, con jornadas reducidas y distribuidas entre distintos hogares, se plantean las siguientes medidas:

Registro único de THR

- Crear un registro centralizado de trabajadoras del hogar remuneradas que consolide la información sobre contratos, aportes y contribuciones a la seguridad social en materia de salud y pensiones.

Cotización según jornales y remuneraciones

- Permitir que cada empleador realice las contribuciones a la seguridad social correspondientes a las THR que no trabajan a tiempo completo, de acuerdo con los jornales y remuneraciones declarados, mediante un cálculo automático del monto a cotizar.

Registro simplificado para múltiples empleadores

- Implementar una plataforma digital que permita a los empleadores registrar contratos y efectuar el pago de aportes y contribuciones en un único entorno digital, facilitando la formalización de las trabajadoras con múltiples vínculos laborales.

► Nota informativa de la OIT

Barreras de acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar remuneradas en el Perú

Promoción del cumplimiento de la normativa laboral

Garantizar el cumplimiento de la normativa laboral en el sector del trabajo del hogar requiere un enfoque integral que trascienda las acciones tradicionales de la inspección del trabajo. En esta línea, se propone que las entidades competentes evalúen la pertinencia de las siguientes acciones:

- Elaborar una estrategia nacional para la implementación de la Ley de las Trabajadoras y Trabajadores del Hogar;
- Participar activamente en la difusión de información y en acciones de sensibilización sobre la ley;
- Conformar y capacitar un equipo especializado para la fiscalización del sector;
- Establecer mecanismos y canales de información y orientación dirigidos a empleadores y trabajadoras;
- Revisar la pertinencia y eficacia de los procedimientos sancionadores;
- Revisar los mecanismos respecto a la carga de la prueba;
- Establecer un sistema automatizado para contactar a empleadores en situación de incumplimiento; y
- Desplegar estrategias preventivas, tales como inspecciones con preaviso en zonas donde se concentra el trabajo del hogar remunerado, operativos de fiscalización sin ingreso al domicilio y entrega de citaciones cuando no se disponga de la documentación necesaria⁶.

La promoción del cumplimiento también implica desarrollar un conjunto de medidas orientadas a garantizar el respeto de normas fundamentales como la Remuneración Mínima Vital, mediante la difusión de información, la sensibilización y la asistencia técnica dirigida a trabajadoras, empleadores, organizaciones sindicales y de empleadores, agencias de empleo y otros actores relevantes. Entre las acciones sugeridas se encuentran:

Asistencia remota

- Realizar videollamadas, revisiones documentales y entrevistas fuera del domicilio.

Uso de TIC

- Implementar el cruce automático de bases de datos — MTPE, SUNAFIL, SUNAT, EsSalud, ONP, AFPnet, entre otras— para identificar riesgos de incumplimiento y focalizar acciones preventivas.

Canales de denuncia accesibles

- Habilitar mecanismos de denuncia mediante aplicación móvil, línea telefónica, WhatsApp y oficinas descentralizadas, asegurando accesibilidad y respuesta oportuna.

Colaboración interinstitucional

- Fortalecer la coordinación entre el MTPE, la SUNAFIL, la SUNAT, EsSalud, la ONP y las AFP, promoviendo el intercambio de información para actuaciones preventivas y articuladas.

Gestión de la información y datos interoperables

Una barrera crítica para la implementación efectiva del acceso a la seguridad social es la ausencia de un sistema de información integrado entre las instituciones responsables. Para superar esta limitación, se propone fortalecer la gestión estratégica de la información mediante herramientas de interoperabilidad, trazabilidad y análisis predictivo. Las principales acciones sugeridas son las siguientes:

Padrón interinstitucional unificado

- Crear una base de datos común y compartida entre el MTPE, la SUNAT, EsSalud, la ONP y las AFP, que consolide información actualizada sobre las trabajadoras del hogar, los empleadores, los contratos y los aportes y contribuciones.
- Garantizar el cumplimiento de los estándares de protección de datos personales y seguridad de la información.

Automatización de registros

- Implementar mecanismos de cruce automático de información que permitan generar, modificar o dar de baja registros vinculados a contratos y pagos de aportes, evitando duplicidades, inconsistencias y errores operativos entre las distintas instituciones.

Trazabilidad de aportes y contribuciones

- Incorporar funcionalidades que permitan a las trabajadoras consultar en tiempo real el cumplimiento de los pagos por parte de sus empleadores, con alertas automáticas en caso de omisión o inconsistencias.

► Nota informativa de la OIT

Barreras de acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar remuneradas en el Perú

Tableros de monitoreo y análisis predictivo

- Utilizar el Observatorio de la Formalización Laboral del MTPE como plataforma analítica para generar estadísticas clave, identificar patrones de riesgo, estimar brechas de cobertura y orientar de manera proactiva la toma de decisiones de política pública.

Gobernanza y sostenibilidad a través de la Mesa de Diálogo

Para asegurar la sostenibilidad de las políticas dirigidas al sector, se propone fortalecer el Grupo de Trabajo Multisectorial «Mesa de Trabajo para promover el cumplimiento de los derechos de las trabajadoras y los trabajadores del hogar», creado mediante la Resolución Ministerial N.º 208-2021-TR, como un espacio permanente de coordinación, seguimiento y mejora continua de las políticas públicas vinculadas al trabajo del hogar. En esta línea, se plantean las siguientes acciones:

- Incorporar formalmente a instituciones clave, como la ONP, EsSalud y las AFP, cuyas competencias son esenciales para la ampliación de la cobertura de la seguridad social.
- Elaborar un reglamento operativo que defina con claridad las funciones, responsabilidades y mecanismos de articulación, teniendo en cuenta las orientaciones desarrolladas en este documento.
- Ampliar las funciones de la Mesa para que opere como un mecanismo de retroalimentación sobre la implementación del modelo propuesto, permitiendo identificar avances, desafíos y oportunidades de mejora.
- Establecer metas anuales y mecanismos conjuntos de rendición de cuentas entre las entidades participantes, asegurando transparencia, seguimiento y continuidad en los esfuerzos de formalización.

► Conclusiones

El Perú ha logrado avances importantes en el reconocimiento formal de los derechos de las trabajadoras del hogar remuneradas, al equiparar su situación con la del régimen laboral general y ratificar instrumentos internacionales clave, como el Convenio núm. 189 de la OIT. Sin embargo, el acceso efectivo a la seguridad social sigue siendo una deuda pendiente que reproduce desigualdades estructurales y limita el ejercicio efectivo de derechos fundamentales.

Para reducir esta brecha, resulta necesario que las autoridades competentes asuman la formalización del sector como una prioridad de política pública, en igualdad de condiciones con otros esfuerzos orientados a promover la formalización laboral y la ampliación de la protección social. La ausencia de un enfoque integrado de políticas públicas y de una articulación interinstitucional efectiva constituye un obstáculo que limita el avance hacia una inclusión efectiva del sector de trabajo del hogar, central en la economía del cuidado.

Se recomienda adoptar una implementación gradual y controlada del modelo propuesto, que permita validar procedimientos, ajustar mecanismos y consolidar su aceptación social. Ello implica desarrollar pilotos en regiones y sectores urbanos estratégicos, involucrando activamente a trabajadoras, empleadores, municipalidades y organizaciones de la sociedad civil. La experiencia derivada de estos pilotos contribuiría a perfeccionar los procesos antes de su eventual despliegue a nivel nacional.

La sostenibilidad de las reformas requiere asegurar recursos y capacidades institucionales permanentes. Esto supone asignar partidas presupuestarias específicas a las entidades involucradas —MTPE, SUNAFIL, SUNAT, EsSalud, ONP—, consolidar equipos técnicos estables y desarrollar mecanismos complementarios de financiamiento que permitan cubrir los vacíos existentes, como fondos especiales para pensiones fragmentadas o aportes estatales transitorios.

Un componente esencial será el monitoreo, la evaluación y la mejora continua. Esto supone establecer indicadores claros de avance, publicar reportes periódicos y crear mecanismos de retroalimentación que integren la experiencia de trabajadoras y empleadores. La promoción del cumplimiento de la normativa laboral, la gestión interoperable de la información y el fortalecimiento de la Mesa de Trabajo de las THR como espacio de gobernanza constituyen pilares estratégicos para asegurar la sostenibilidad de las reformas frente a los ciclos políticos y administrativos.

En síntesis, el reto no es únicamente normativo o administrativo, sino también de voluntad política sostenida, coordinación interinstitucional y compromiso social. Si estos tres elementos logran articularse, el Perú podrá avanzar decididamente hacia un sistema de seguridad social más inclusivo y eficaz para las trabajadoras del hogar, contribuyendo a transformar derechos reconocidos en mejoras efectivas en sus condiciones de vida y protección social.

► **Nota informativa de la OIT**

Barreras de acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar remuneradas en el Perú

► **Referencias bibliográficas****INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática).**

2022. *Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2021* (ENAH).

———. 2023. *Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2022* (ENAH).

———. 2024. *Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2023* (ENAH).

———. 2025. *Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2024* (ENAH).

OIT (Organización Internacional del Trabajo).

2016a. *"Protección social del trabajo doméstico: tendencias y estadísticas"*. Documentos de Política de Protección Social N.º 16.

———. 2016b. *Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe*.

———. 2016c. *Resultados de las reformas jurídicas relativas a las trabajadoras y los trabajadores domésticos en Uruguay*. Serie Condiciones de Trabajo y Empleo N.º 84.

———. 2019. *Trabajo del hogar y trabajo decente en América Latina: Buenas prácticas y aprendizajes para el caso mexicano*.

———. 2021. *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a diez años del Convenio núm. 189*.

———. 2022a. *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo. Informe regional complementario para América Latina y el Caribe*.

———. 2022b. *Hacer del derecho a la seguridad social una realidad para los trabajadores domésticos: Examen global de las tendencias de política, las estadísticas y las estrategias de extensión*.

———. 2023. *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente: Invertir en cuidado. Una agenda común. Hoja de ruta y recomendaciones para políticas públicas*.

———. 2025. *El trabajo del hogar en el Perú: características, cumplimiento de derechos y reconocimiento social. Percepciones de las personas trabajadoras del hogar y de quienes las emplean*.



Bajo licencia **CC BY 4.0** © Organización Internacional de Trabajo 2026

OIT. *Barreras de acceso a la seguridad social de las personas trabajadoras del hogar remuneradas en el Perú*, Nota informativa. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2026. © OIT. <https://doi.org/10.54394/00034818>

Contacto

Oficina de la OIT para los Países Andinos
Las Flores 275, San Isidro 15073
Lima - Perú

Pablo Casalí: casali@ilo.org
Hernán Peña: penah@ilo.org

T: (511) 615 0300
www.ilo.org/peru