

DISCRIMINACIÓN HACIA MUJERES TRABAJADORAS DE ENCARNACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA POR EL COVID -19

(ABRIL – OCTUBRE 2020)



Kuña Róga

CUT

CENTRAL
UNITARIA DE
TRABAJADORES



EQUAL RIGHTS TRUST

Financiado por



Unión Europea

DISCRIMINACIÓN HACIA
MUJERES TRABAJADORAS
DE ENCARNACIÓN EN EL
CONTEXTO DE LA PANDEMIA
POR EL COVID -19

(ABRIL – OCTUBRE 2020)



Ficha Técnica

Proyecto: “Documentar y visibilizar las discriminaciones hacia las mujeres trabajadoras de la ciudad de Encarnación en contexto COVID-19”

Kuña Róga
Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

Consultora: Gladys Barrios Cáceres

Coordinadora del proyecto: Sandra Fessler

Encuestadoras: Carina Cohene
Celina Barrios
Fulvia González
Álvaro Barrios

Apoyo logístico: Cristian Velázquez

Fotografías: Diego Samaniego

Edición: Julieta Gamarra

Diseño: Lía Benítez Flecha y Victoria Castellis

Impresión: Centro Gráfico SRL

ongkunaroga@gmail.com

Calle Los Cedros y Las Canelas - B. Quiteria II - Encarnación, Paraguay

cut.paraguay@hotmail.com

Av. Cnel. Félix Bogado e/ Segunda y Tercera Proyectada - Asunción, Paraguay

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Kuña Róga, la Central Unitaria de Trabajadores y Equal Rights Trust, y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Presentación

La presente investigación fue realizada en el marco de proyecto “Documentar y visibilizar las discriminaciones hacia las mujeres trabajadoras de la ciudad Encarnación en contexto COVID-19”, ejecutada por Kuña Róga y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) con apoyo de Equal Rights Trust y la Unión Europea.

Las mujeres trabajadoras en Paraguay han sido históricamente vulneradas en sus derechos laborales. En Encarnación, ciudad fronteriza, la pandemia ha golpeado muy profundamente la vida de las mujeres trabajadoras, tanto del sector formal como del sector informal. Esta investigación se ha enfocado en las trabajadoras en relación de dependencia, incluyendo el rubro del comercio, sector que sufrió un especial impacto con el cierre del Puente Internacional San Roque González de Santa Cruz, Encarnación – Posadas, desde el mes de marzo del 2020 a la actualidad, sin posibilidades de reapertura hasta la impresión de este documento.

Esta investigación puede servir de inspiración a otras similares y a la vez ser un insumo para que los gobiernos, desde la escala nacional a la municipal, puedan tomar medidas positivas para evitar la profundización en el deterioro de las condiciones de vida de las mujeres encarnacenas, avanzando así hacia la superación de esta grave situación de injusticia social y de género. Existe la necesidad urgente de un diálogo entre todos los sectores afectados para diseñar Políticas Públicas eficientes que nos permitan superar esta crisis mundial que tanto nos afecta.

Siendo ésta una denuncia del contexto laboral de las mujeres, devela también la necesidad urgente de sindicalización para la defensa de sus derechos, porque solo unidas podremos lograr mejores condiciones laborales para quienes vivimos esta pandemia y también, para las futuras generaciones.

Blanca Mereles
CUT

Teresita Cortese
Kuña Roga

Indice

Siglas y Acrónimos	7
Introducción	8
Objetivo de la investigación	9
Metodología	10
CAPÍTULO I. Principios de Igualdad y no Discriminación	11
1. Conceptos	12
1.1. Estándares internacionales de igualdad y no discriminación	14
Elementos sustantivos	14
Formas de discriminación	15
2. Discriminación contra la mujer	16
3. Discriminación laboral	16
4. Discriminación en contra de las mujeres en materia de empleo y ocupación	17
Capítulo II. Legislación nacional en materia laboral en contexto de pandemia	20
1. Derecho contra la discriminación en materia laboral	21
2. La pandemia de COVID-19 como contexto que afecta el trabajo de las mujeres	24
2.1. Subsidio a artistas, gestores y trabajadores culturales	23
2.2. Personal contratado de salud de Consejos Regionales y Locales	26
2.3. Asistencia económica del Estado durante la pandemia	27
a) Programa Ñangareko	28
b) Programa Pytyvõ	29
Capítulo III. La situación laboral de las mujeres en Encarnación durante la pandemia	30
1. Análisis general del problema	31
2. La situación laboral de las mujeres encarnacenas por sector afectado	34
2.1. Sector de cuidado ampliado	34
a) Salud	34
b) Docentes	37
c) Trabajadoras domésticas remuneradas	38
d) Empleadas de comercio	39
2.2. Principales hallazgos	40
a) Despido desigual y baja reinserción laboral	40
b) Suspensión laboral sin seguro social	42
c) Disminución de días de trabajo: ¿cambio de modalidad contractual o precarización?	43
d) Recarga desigual de tareas no remuneradas	44
Conclusiones	45
Referencias bibliográficas	48
Referencias legales	49

Siglas y Acrónimos

ADASUR Asociación de Danzas y Artes del Sur

AMI Asociación de Músicos de Itapúa

Art. Artículo

C.L. Código Laboral

C.N. Constitución Nacional

CEDAW Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Naciones Unidas)

CUT Central Unitaria de Trabajadores

DGEEC Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos

EBY Entidad Binacional Yacyretá

EPH Encuesta Permanente de Hogares

IPS Instituto de Previsión Social

IRP Impuesto a la Renta Personal

MIC Ministerio de Industria y Comercio

Mipymes Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

MSPyBS Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

MTESS Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

OIT Organización Internacional del Trabajo

PGN Presupuesto General de la Nación

PlaNI Plan Nacional de Igualdad 2018-2024

R.G. Recomendación General (CEDAW)

S.N.C Secretaría Nacional de Cultura

SEN Secretaria de Emergencia Nacional

SENAC Secretaria Nacional Anticorrupción

SET Sunsecretaría de Estado de Tributación

INTRODUCCIÓN

Este informe se ha elaborado con la asistencia financiera, la orientación editorial y el apoyo de Equal Rights Trust (ERT), y ha sido realizado por la organización Kuña Róga y la Central Unitaria de Trabajadores. Forma parte de un proyecto que pretende documentar y visibilizar las discriminaciones hacia las mujeres trabajadoras de la ciudad Encarnación en el contexto COVID-19 (abril-octubre 2020). Por invitación de Kuña Róga y CUT, ERT redactó la sección del informe centrado en Estándares internacionales sobre igualdad y no discriminación / Capítulo 1.2.

El Estado Paraguayo ha ratificado el Convenio N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, suscripto en Ginebra el 25 de junio de 1958 y ratificado por Paraguay por Ley N° 1154/66, obligándose entre otras cosas a promulgar leyes y promover programas educativos que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de la política de no discriminación en materia de empleo y ocupación; a derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con dicha política; a llevar a cabo dicha política en lo que concierne a los empleos sometidos al control directo de una autoridad nacional y a asegurar la aplicación de esta política en las actividades de orientación profesional, de formación profesional y de colocación que dependan de una autoridad nacional (Art. 3 C.111 OIT).

Asimismo Paraguay, como signatario de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), está comprometido a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurarle condiciones de igualdad con los hombres en cuanto a oportunidades de acceso, ascenso y estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio; el derecho a igual remuneración, prestaciones e igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor; el derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo (CEDAW, Art. 11).

Durante el presente año y a causa de la emergencia de la pandemia de COVID-19 la producción de normas jurídicas en materia laboral fue intensa y acelerada; la crisis económica provocó graves alteraciones de las condiciones laborales, traducidas en despidos, suspensiones de contratos laborales, disminución de salarios, vacaciones anticipadas, aumento de horas de trabajo por igual remuneración, entre otras cosas. En el segundo trimestre del año 2020 en Itapúa, de un total de 169.027 hogares el 64,2% tuvo al menos un miembro que sufrió disminución de su salario, el 23% fue suspendido del trabajo sin pago, mientras que el 36,3% perdió su trabajo o fuentes de ingresos¹.

¹ Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos Informe trimestral EPH (2° trimestre 2020) disponible en <https://atlasgerero.dgeec.gov.py/detalle-indicador.php?id=54>

La brecha en la fuerza de trabajo de la población itapuense de 15 años y más ya era desfavorable a las mujeres antes de la pandemia en un 28,26% en relación a los hombres (por encima de la media urbana nacional de 20,88%). Por esto se puede suponer que, en el contexto de pandemia, las discriminaciones en las relaciones de trabajo pudieron persistir o aún agravarse lo que, en su caso, ampliará las brechas de género en materia laboral, retrasando la paridad en el derecho al trabajo y generando pérdidas para la productividad del país.

Es por ello que, partiendo del marco referencial que brindan las normas internacionales en materia de discriminación laboral, se busca analizar la normativa jurídica nacional dictada durante la pandemia para identificar si las mismas contienen o no distinciones, exclusiones o preferencias basadas en motivos de sexo que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación de las mujeres de Encarnación.

En un segundo momento, se elabora un diagnóstico de la situación laboral de las mujeres de Encarnación haciendo foco en ciertos grupos considerados especialmente afectados, para evaluar la magnitud del problema y detectar o identificar manifestaciones de discriminación, con la finalidad de que contribuya a generar o recomponer relaciones de trabajo equitativas a favor de las mujeres.

Objetivo de la Investigación

Identificar situaciones de diferencia, preferencia o exclusión que afectan la igualdad de oportunidades de las mujeres en sus relaciones de trabajo dependiente y remunerado en la ciudad de Encarnación entre los meses de abril y octubre del año 2020, en el contexto de la pandemia causada por el COVID-19.

El presente estudio ha sido determinado de la siguiente manera:

- 1.** Las delimitaciones conceptuales aportadas por la normativa internacional y nacional en materia laboral, que brinda categorías analíticas apropiadas para su abordaje.
- 2.** Los factores de discriminación en las relaciones laborales en relación al género, los cuales se describen y evalúan.
- 3.** Las prácticas, los mecanismos y los procedimientos aplicados en torno a los contratos laborales, para modificar las condiciones de trabajo de las mujeres dependientes, en relación a igual situación laboral establecida para los hombres.
- 4.** La identificación de posibles líneas de acción, campos de abordaje en el tratamiento de la discriminación en contra de la mujer en el marco de las relaciones de trabajo que sirvan para medir la eficacia de la política nacional en el área y los resultados logrados.

Metodología

La presente investigación es de tipo diagnóstica, de corte cualitativo, y parte de una revisión bibliográfica sobre las regulaciones existentes sobre la materia, evaluaciones y revisiones legales. La revisión legal se realiza a la luz de la normativa constitucional, tratados internacionales y recomendaciones de organismos especializados, así como la legislación interna del país y los principios del derecho.

La revisión bibliográfica delimita y aporta al marco teórico de la investigación, identifica categorías conceptuales para un abordaje integral del fenómeno y contribuye al análisis de los datos correspondientes al estado actual de la situación jurídica laboral de las trabajadoras dependientes de la ciudad de Encarnación.

El primer capítulo contiene el marco conceptual, los estándares internacionales de igualdad y no discriminación, elementos descriptivos del fenómeno de discriminación laboral contra las mujeres y la presentación crítica del marco legal.

El segundo capítulo se centra en la legislación nacional en materia laboral y/o de seguridad social, especialmente la producida en contexto o a raíz de la pandemia, analizada desde los estándares internacionales para revisar a la luz de los mismos los procedimientos y praxis aplicados para los casos de despidos, suspensión de contratos laborales, permisos o vacaciones anticipadas, así como cualquier otra decisión que afecte las relaciones laborales y pueda generar tratamiento distinto o exclusión en contra de las mujeres trabajadoras.

La recolección de la información fue realizada por medio de encuestas con cuestionarios semiestructurados, diseñadas teniendo en consideración la realidad de cada subgrupo de trabajadoras entrevistadas. Mediante muestra representativa de tipo intencional, se seleccionó a 90 trabajadoras pertenecientes a áreas laborales que se percibían como las más afectadas, residentes de Encarnación (en su mayoría de los barrios periféricos), trabajadoras de las áreas de salud (enfermeras, promotoras de salud, nutricionistas, kinesiólogas), domésticas (incluyendo niñeras y cuidadoras de adultos mayores), limpiadoras de instituciones, docentes (de nivel escolar básico y medio, de centros dependientes de la Municipalidad), gastronómicas (ayudantes de cocina, mozas), funcionarias administrativas, empleadas de comercio y de turismo. El 55% de ellas estaban sindicalizadas, pertenecientes a la Asociación de Kinesiólogos de Itapúa, Asociación Paraguaya de Enfermería, Círculo de Nutricionistas, Sindicato de Funcionarios Municipales de Encarnación (SIFUMUE), Sindicato de Empleados de Comercio de Itapúa, Sindicato de Kinesiólogos del MSPyBS, Sindicato de Trabajadoras Domésticas de Itapúa (SINTRADI), Sindicato de Trabajadores de Encarnación de la Entidad Binacional Yacyretá (Sitrenc-Eby), Unión Nacional de Educadores (UNE); y el 45% no sindicalizadas.

La participación de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) fue determinante para el acceso a las trabajadoras pertenecientes a los sindicatos que la CUT aglutina en Encarnación.

Las mismas trabajadoras fueron la principal fuente de información, además de la recolección de datos cuantitativos de orden laboral de las instituciones públicas competentes. Se consultó a actores claves de ciertos subgrupos ocupacionales.

La metodología, por lo tanto, es de diagnóstico, interpretación y análisis socio-normativo comprensivo no solo de las condiciones estructurales sino también de la implementación discriminatoria, en razón del sexo, de la normativa producida durante la pandemia.

1

CAPÍTULO

PRINCIPIOS DE IGUALDAD
Y NO DISCRIMINACIÓN

1

CONCEPTOS

Los seres humanos son esencialmente diferentes unos de otros (tanto interna como externamente, biológica como social o culturalmente), por lo que la igualdad de los seres humanos no es una realidad que se pueda ver a simple vista, sino que es una idea que se puede llegar a entender o un principio sobre el cual se sustentan los Estados para alcanzar justicia y equidad; específicamente, la llamada igualdad es referida a igual en dignidad y derechos.

“Por ‘Regla de Justicia’ se entiende la regla según la cual se debe tratar a los iguales de modo igual y a los desiguales de modo desigual²(...)”.

Es necesario saber determinar en qué circunstancias personas diferentes deben ser consideradas iguales y en qué situaciones deben ser tratadas en forma distinta (ya que en ocasiones algunas protecciones especiales no se considerarán contrarias al principio de igualdad). El concepto de no discriminación es dependiente del concepto de igualdad. Discriminar, genéricamente hablando, significa seleccionar excluyendo, pero específicamente en el ámbito jurídico supone una actitud o una acción prejuiciosa, parcial, injusta, que formula una distinción en contra de algo o alguien; en síntesis, discriminar es practicar un tratamiento desigual inadmisibles³.

"Las ideas y estereotipos subyacentes de esta conducta obedecen en gran medida a condicionantes de orden histórico, económico y social, a los regímenes políticos y al contexto cultural de cada país"⁴. Por ello podemos afirmar que, en virtud del principio de no discriminación, ninguna persona debe ser preferida a otra salvo que exista una razón relevante y suficiente.

De acuerdo a la Declaración de Principios para la Igualdad⁵, el derecho a la igualdad es:

(...) el derecho de todos los seres humanos a ser iguales en su dignidad, a ser tratados con respeto y consideración y a participar con base igualitaria con los demás en cualquier área de la vida civil, cultural, política, económica y social.



Todos los seres humanos son iguales ante la ley y tienen derecho a una misma protección y garantía ante la ley⁶.

A su vez, la Declaración de Principios de Igualdad establece cuáles son los motivos prohibidos de discriminación señalando que la discriminación debe ser prohibida cuando se base en:

(...) motivos de raza, color, origen étnico, ascendencia, género, embarazo, maternidad, estado civil, familiar o de tutor, idioma, religión o creencia, opinión política o de otra índole, nacimiento, origen nacional o social, nacionalidad, estatus económico, asociación con una minoría nacional, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, estado de salud, predisposición genética o de otro tipo a alguna enfermedad, o por combinación de algunos de estos motivos, o en base a características asociadas con alguno de estos motivos⁷.

Como se establece en la Constitución Nacional del Paraguay, existen protecciones especiales que no se considerarán contrarias al principio de igualdad cuando haya razones relevantes, proporcionales y adecuadas para ello; y también existen situaciones que la norma jurídica aclara expresamente que no podrán ser consideradas como discriminatorias. Por ejemplo, las protecciones especiales establecidas para equilibrar desigualdades injustas (art. 46 C.N.) y las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación. Es decir que igualdad ante la ley significa igualdad de trato en igualdad de circunstancias, no desigualdad injustificada.

Clyde Soto sostiene **“se puede alegar discriminación de sexo en casos en que se niega un derecho o un beneficio material o simbólico a una persona o a un colectivo de personas simplemente porque se trata de una mujer o de un hombre, o de grupos de mujeres o grupos de hombres⁸”**.

Otro elemento importante para conceptualizar la discriminación es que la actitud o acción prejuiciosa, parcial e injusta, debe considerarse independientemente de la intención de su responsable, es decir que no importa si se tuvo o no el propósito de discriminar, lo importante es si el perjuicio se produjo o puede producirse (art. 1 CEDAW).

² Bobbio, N (1993) Igualdad y Libertad. Paidós I.C.E/U.A.B. Barcelona, pp. 64-65

³ Alegre, M. y Gargarella R. (2007) El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario. Buenos Aires. Lexis Nexis, p. 50

⁴ Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2003: 7) consultado el 02-01-2021 en https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_PUBL_9221128717_EN/lang--en/index.htm

⁵ La Declaración de Principios para la Igualdad fue creada y firmada en 2008 por 128 expertos en derechos humanos e igualdad de más de 40 naciones y refleja un consenso profesional sobre la interpretación del marco jurídico que rige el derecho a la igualdad y que retoma conceptos y normas desarrolladas en contextos internacionales, regionales y nacionales.

⁶ Declaración de Principios para la Igualdad, principio 1. Disponible en: <https://www.equalrightstrust.org/sites/www.equalrightstrust.org/files/ertdocs/declaration%20of%20Principles%20on%20Equality%20%28Spanish%29.pdf>

⁷ Declaración de Principios para la Igualdad, principio 5.

⁸ Soto, C. (2005) Discriminación por razones de sexo y de género, en Bareiro, L (com.p.) Discriminaciones. Debate teórico paraguayo. Legislación antidiscriminatoria. Fondo de Población de las Naciones Unidas, comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, Comisión de DDHH y Asuntos indígenas de la Cámara de Diputados y Centro de Documentación y Estudios (CDE) p. 118

1.1. Estándares internacionales de igualdad y no discriminación⁹

Elementos Sustantivos

Los derechos a la igualdad y a la no discriminación son la base del derecho internacional de los derechos humanos. El Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) establece que todos los seres humanos “nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, mientras que el Artículo 2 establece que todos tienen derecho a los derechos humanos y libertades allí proclamados “sin distinción de ningún tipo”.

Casi todos los Estados del mundo han aceptado obligaciones de no discriminación a través de la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Paraguay ha ratificado ambos instrumentos en 1992. Conforme al Artículo 2(1) del PIDCP, los Estados tienen la obligación de “respetar y garantizar” los derechos civiles y políticos allí establecidos “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. En el artículo 26 de dicho instrumento se establece el derecho independiente a la no discriminación en los siguientes términos:

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El Comité de Derechos Humanos de la ONU (CDH)¹⁰, ha resaltado en su Observación General N° 18 que el Artículo 26 del PIDCP “prohíbe la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera” y por lo tanto no se limita a los derechos establecidos en el Pacto¹¹.

A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 2(2) que se debe garantizar el goce de todos los derechos económicos, sociales y culturales allí previstos “sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹² ha aclarado en su Observación General N° 20 que la lista de motivos de discriminación establecida en el PIDESC es ilustrativa y que, independientemente de su omisión del texto original del Pacto, los Estados tienen la obligación de asegurar la no discriminación por motivos tales como la discapacidad, la edad, la identidad y la orientación sexual¹³.

⁹ Para profundizar sobre los estándares internacionales de igualdad y no recomendación, véase: EQUAL RIGHTS TRUST, Manual de Capacitación #NOCOVIDISCRIMINATION. Disponible en: www.equalrightstrust.org

¹⁰ El CDH es el órgano de la ONU encargado de interpretar y vigilar el cumplimiento del PIDCP.

¹¹ Comité de Derechos Humanos (HRC), Observación General N° 18: No discriminación, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), 1989 (HRC, Observación General N° 18), Para 12

¹² El Comité de Derechos económicos, sociales, y culturales, es el órgano de la ONU encargado de la interpretación y la vigilancia del PIDESC.

¹³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Observación General N° 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), UN Doc. E/C.12/GC/20, 2009 (CESCR, Observación General N° 20), Paras 15, 27, 28, 29 y 32 respectivamente.

El Comité DESC ha aclarado que la no discriminación es “una obligación inmediata y de alcance general”, la cual requiere que los Estados garanticen que su “constitución, leyes y las políticas (...) no discriminen”, que se abstengan de realizar acciones discriminatorias y que tomen “medidas concretas, deliberadas y específicas” para erradicar la discriminación, especialmente a través de la adopción de medidas legislativas¹⁴. Del mismo modo, el CDH ha señalado que una de las condiciones para la imposición de restricciones al goce de los derechos humanos en periodos de emergencia es que dichas medidas no sean discriminatorias¹⁵.

Formas de discriminación

El derecho internacional es claro en que hay cuatro formas de discriminación que deben prohibirse sobre la base de los motivos señalados arriba: discriminación directa, discriminación indirecta, acoso y falta de ajustes razonables.

a. Discriminación directa: tiene lugar cuando una persona es tratada de manera menos favorable que otra sobre la base de uno o más de los motivos prohibidos mencionados anteriormente¹⁶. La discriminación directa puede llevarse a cabo con o sin intención de discriminar y la intención no es un requisito para determinar la existencia de discriminación.

b. Discriminación indirecta: la discriminación indirecta ocurre cuando una disposición, criterio o práctica ponga a personas que tengan un estatus o característica asociada con uno o más motivos prohibidos en desventaja concreta comparando con otras personas¹⁷. En ese sentido, una disposición o una práctica puede parecer neutral a primera vista, pero cuando se aplica en la práctica, tiene un efecto discriminatorio sobre las personas con una característica¹⁸.

c. Acoso: el acoso constituye discriminación cuando produce una conducta no deseada relacionada con cualquiera de los motivos prohibidos, con la intención o efecto de violar la dignidad de una persona o de crear un entorno ofensivo, humillante, degradante, hostil o intimidante¹⁹. El acoso como forma de discriminación puede tener lugar con respecto a uno o más de todos los motivos prohibidos, aunque a menudo se hace referencia a él en el contexto del acoso sexual, que es el acoso que tiene lugar sobre la base de sexo. El Comité CEDAW ha señalado que el acoso u hostigamiento sexual “incluye un comportamiento de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, verbales o de hecho²⁰”.

¹⁴HRC, Observación General N° 29: Estados de Emergencia (art. 4), UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 2001, Para 8

¹⁵Declaración de Principios para la Igualdad, principio 5.

¹⁶Idem.

¹⁷Comité DESC, Observación General N° 20, Para 10.

¹⁸Declaración de Principios para la Igualdad, principio 5. Comité DESC, Observación General 20, Para. 7

²⁰Comité CEDAW, Recomendación General N° 19, Para 18

d. No realizar ajustes razonables: la falta de ajustes razonables constituye discriminación si una institución pública o privada no toma las medidas necesarias y apropiadas para realizar modificaciones y ajustes sin los cuales una persona, sobre la base de uno o más motivos prohibidos, no puede participar en igualdad de condiciones con los demás. Los ajustes razonables forman parte del derecho a la igualdad y son un elemento necesario para lograr una participación igualitaria en todos los ámbitos de la vida regulados por la ley.

Los ajustes son razonables cuando la medida tomada logra el propósito, permitiendo la participación en igualdad de condiciones, y se adapta al individuo particular en cuestión²¹.

2

Discriminación contra la mujer

Se considera "discriminación contra la mujer" toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil y sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. CEDAW, Art. 1).

Aclara Clyde Soto que **“la discriminación por razón de sexo remite al tratamiento desigual y desventajoso de una persona o un grupo de personas debido fundamentalmente a sus atributos sexuales biológicos, es decir, al hecho de que se trata de mujeres o de hombres a partir de diversas características anatómicas y fisiológicas”**; por lo que **“se puede alegar discriminación de sexo en casos en que se niega un derecho o un beneficio material o simbólico a una persona o a un colectivo de personas simplemente porque se trata de una mujer, o de un hombre, o de grupo de mujeres o grupos de hombres”**²².

3

Discriminación laboral

Según el Convenio N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, suscripto en Ginebra el 25 de junio de 1958 y ratificado por Paraguay por Ley N° 1154/66, se entiende por discriminación:

²¹ Véase Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, Comentario General sobre Igualdad y no Discriminación, 26 de abril de 2018, CRPD/C/GC/6, Para 25(a).

²² Soto, C (2005) Op. cit.

a. Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación.

b. Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Estado Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

Por empleo y ocupación debe entenderse tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones, como también las condiciones de trabajo.

A partir de lo establecido por el Convenio N° 111, podemos distinguir discriminaciones en varios contextos posibles:

a. **Discriminación en la formación para el empleo:** cuando las capacitaciones para el empleo se ofrecen o se acceden en condiciones de diferencia, preferencia o exclusión, ya sea en forma abierta o velada, intencional o no, pero que afectan la igualdad de oportunidades al impactar sobre el grado de calificación y en el aumento de productividad.

b. **Discriminación salarial:** cuando no pueden ser atribuidas a la existencia de niveles distintos de productividad (por ejemplo, cuando las mujeres ganan un salario menor que los hombres, aunque estén igualmente calificadas y desempeñen el mismo trabajo con la misma productividad).

d. **Discriminación en la empleabilidad:** se da cuando un grupo de trabajadores presenta tasas de desempleo sustancialmente mayores que las del otro grupo o condiciones de trabajo diferenciadas (por ejemplo, mujeres bajo contratos temporales).

c. **Discriminación ocupacional:** cuando un grupo de trabajadores está limitado a empleos de baja categoría y escasa remuneración o se verifican áreas preferentes que provocan segregación ocupacional (por ejemplo, injustificadamente masculinizadas o feminizadas).

4

Discriminación en contra de las mujeres en materio de empleo y ocupación

Como se ha mencionado reiteradamente desde la CEPAL, la igualdad no es solo un horizonte sino también una condición necesaria para el desarrollo. La igualdad y la no discriminación son principios, derechos fundamentales y derechos humanos de todas las mujeres.

Estos derechos generan al Estado la obligación correlativa de establecer, a nivel interno, el marco normativo e institucional que imponga limitaciones o restricciones al libre juego de los factores económicos del mercado, en beneficio de la parte desfavorecida (por ejemplo, el derecho laboral).

En virtud del mencionado convenio N° 111 OIT, el Estado Paraguayo se encuentra obligado, entre otras cosas, a:

- a.** promulgar leyes y promover programas educativos que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de esa política;
- b.** derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con dicha política;
- c.** llevar a cabo dicha política en lo que concierne a los empleos sometidos al control directo de una autoridad nacional y
- d.** asegurar la aplicación de esta política en las actividades de orientación profesional, de formación profesional y de colocación que dependan de una autoridad nacional.

Igualmente, el Estado paraguayo como signatario de la CEDAW está comprometido a:

- a.** adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurarle condiciones de igualdad con los hombres, en cuanto a oportunidades acceso, ascenso, y estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, remuneración, prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor; el derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar; así como el derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo (CEDAW, Art. 11)
- b.** tomar medidas adecuadas para impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar (prohibición de despido por embarazo, licencia por maternidad remunerada o con prestaciones sociales sin pérdida del empleo, la antigüedad o los beneficios sociales, etcétera).

A partir de los Convenios Internacionales mencionados, se entiende que para para garantizar la no discriminación hacia las mujeres en el ámbito laboral, es deber legislativo del Estado:

- a.** declarar la prohibición de tal discriminación tanto en la legislación como en la normativa reglamentaria;
- b.** prohibir, anular y dejar sin efecto el acto discriminatorio;
- c.** establecer las sanciones pertinentes al agente discriminador;
- d.** establecer medidas de protección especial en la legislación, para evitar aplicación normativa igual a casos desiguales que pueden producir resultados contrarios a la Justicia y la no discriminación;

e. legislar en materia de acciones afirmativas (distinciones preferenciales temporales en favor de grupos desaventajados para reducir o eliminar situaciones de discriminación injustificada²³).

Lo indicado no agota el deber del Estado, pues también debe establecer políticas e instituciones con facultades de vigilar, cumplir y hacer cumplir las normas contra la discriminación.

²³ Valiente, H (2005) Derecho Antidiscriminatorio Paraguayo en Bareiro, L (comp.) Discriminaciones. Debate teórico paraguayo. Legislación antidiscriminatoria. Fondo de Población de las Naciones Unidas, comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, Comisión de DDHH y Asuntos indígenas de la Cámara de Diputados y Centro de Documentación y Estudios (CDE) p. 348

CAPÍTULO 2

LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA
LABORAL EN **CONTEXTO DE PANDEMIA**

1

Derecho contra la discriminación en materia laboral

Siguiendo estándares internacionales, la C.N. hace referencia específica a cuatro garantías de igualdad:

- 1) igualdad para el acceso a la Justicia,
- 2) igualdad ante las leyes,
- 3) igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad, y
- 4) la igualdad de oportunidades de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura (art. 47).

Especificando más, la C.N. establece que “El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales (...)” (art. 48), asumiendo que el Estado debe garantizar que la igualdad jurídica sea real y efectiva, “facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional”.

La Carta Magna consagra el principio de no discriminación en las relaciones laborales, al establecer en el artículo 88 que “no se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales. El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales será especialmente amparado”, y en el artículo 89 se establece que “los trabajos de uno y otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales, pero la maternidad será objeto de especial protección (...)”.

En consonancia con lo prescripto por la ley fundamental, el artículo 9 del Código Laboral (Ley N° 213/93 y su modificatoria Ley N° 496/95) dispone que “no podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivo de impedimento físico, de raza, color, sexo, religión, opinión política o condición social”.

En las normas nacionales referidas -primarias para el área laboral- se cumple el primer deber del Estado en materia de derecho contra la discriminación, el cual es la declaración de la prohibición genérica de discriminación injusta. Sin embargo, esa sola expresión no resulta suficientemente eficaz para garantizar igualdad si no viene acompañada de prohibiciones concretas de actos discriminatorios y sus sanciones correspondientes en caso de violación, de medidas especiales de protección o de acciones positivas tendientes a reducir o eliminar situaciones de discriminación injustificada.

Prueba de ello es que ni la declaración constitucional contra la discriminación ni la establecida en el Código Laboral evitaron, por ejemplo, la discriminación normativa en materia laboral que durante 27 años sufrieron las trabajadoras domésticas ni otras que aún perviven.

“No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias, será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige de una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer²⁵” (RG 25 CEDAW, párrafo 8).

Mediante Decreto N° 936 de fecha 20 de diciembre de 2018²⁶, el Poder Ejecutivo Nacional asumió el compromiso de promoción y garantía de la igualdad legal, de la igualdad de oportunidades, de la igualdad sustantiva y de la igualdad de resultado al aprobar el IV Plan Nacional de Igualdad 2018-2024 (IV PlaNI), en un intento de acortar la distancia entre la normativa contra la discriminación existente y su efectiva aplicación por parte del Estado paraguayo para avanzar hacia la igualdad real y efectiva, allanar los obstáculos que la dificultan o impiden y eliminar toda forma de discriminación. Al efecto se instituyó como instancia rectora, normativa y articuladora al Ministerio de la Mujer.

Dicho plan reconoce que no ha revisado el conjunto de la normativa nacional para detectar la persistencia de discriminaciones a las mujeres y los vacíos normativos para lograr la igualdad sustantiva y que “la eliminación de estereotipos discriminatorios es posiblemente el cambio cultural más relevante para la eliminación de los obstáculos que impiden o dificultan la igualdad de las mujeres con el hombre. El artículo 5 de la Convención CEDAW obliga a los Estados Parte a eliminar las ideas de superioridad o inferioridad de un sexo sobre otro. Este cambio es probablemente una de las tareas más relevantes y al mismo tiempo, más difíciles a enfrentar, ya que es uno de los mayores obstáculos por construir una cultura que naturaliza y justifica la discriminación hacia las mujeres²⁷”.

También se reconoce que persisten malas condiciones de empleo rural y urbano de las mujeres en trasgresión de leyes laborales; prejuicios y estereotipos que impiden contratación de mujeres; sobrecarga de responsabilidades familiares en las mujeres, tanto reproductivas como de cuidado; y naturalización del cuidado como tarea exclusiva de las mujeres, lo que les impide una mayor inserción en el ámbito económico, social, político y cultural.

²³ Desde la Constitución Nacional de 1992 hasta la promulgación de la Ley 6338/19 que establece a favor de las trabajadoras y trabajadores domésticos el régimen de salario mínimo legal para actividades diversas no especificadas establecido por el Poder Ejecutivo; eliminando la discriminación salarial que padecían las y los trabajadores del sector.

²⁴ UN Recomendación general N° 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, eferente a medidas especiales de carácter temporal, [https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)

²⁵ Texto disponible en http://www.mujer.gov.py/application/files/6515/4583/7140/DECRETO936_plan_de_igualdad.pdf

²⁶ República del Paraguay, IV Plan Nacional de Igualdad 2018-2024 (IV PlaNI) 4.3. Eliminación de Estereotipos Discriminatorios.

2

La pandemia de COVID-19 como contexto que afecta el trabajo de las mujeres

La pandemia de COVID-19 comenzó con un brote epidémico detectado en diciembre de 2019 en Wuhan, República Popular China, que fue expandiéndose rápidamente por todo el mundo. Ante la verificación de la presencia del virus COVID-19 en Paraguay, el Gobierno Nacional dictó el Decreto N° 3442/2020 del 9 de marzo de 2020, que disponía la implementación de acciones preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (COVID-19) al territorio nacional. Al día siguiente, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social estableció medidas sanitarias (precuarentena o cuarentena parcial) por Resolución S.G. N° 90/2020, con el fin de evitar la propagación del referido virus asumiendo una posible circulación comunitaria y frenar los contagios mediante la paralización de actividades económicas y la restricción de la movilidad de las personas.

Esta medida, que en principio rigió por 15 días, incluyó suspensión de las clases en todos los niveles, suspensión y restricción de toda actividad que implicase aglomeración de personas, como eventos públicos y privados. Con el correr de los días, se adoptaron otras medidas sanitarias preventivas y restrictivas como el control y posterior cierre de fronteras (15/03/20), la restricción de ingreso de extranjeros, el toque de queda nocturno, el endurecimiento de los controles preventivos con el fin de verificar su cumplimiento, etcétera.

Debido a la confirmación de transmisión comunitaria el Gobierno endureció las medidas sanitarias, declarando según Decreto N°3478/2020 del 20 de marzo del 2020 una cuarentena total, denominada oficialmente “Aislamiento Preventivo General”, establecida en principio hasta el 12 de abril pero que llegó a prorrogarse varias veces, extendiéndose finalmente hasta el 3 de mayo. El 4 de mayo empezó a regir la cuarentena 'inteligente', consistente en un “Plan de Levantamiento Gradual del Aislamiento Preventivo General”, con la apertura de ciertos sectores económicos bajo estrictas medidas sanitarias.

El plan contó con 4 fases: fase 1 del 4 al 21 de mayo, fase 2 del 25 de mayo al 11 de junio-, fase 3 del 15 de junio al 2 de julio y fase 4 del 20 de julio al 4 de octubre del 2020, de conformidad al Decreto N° 4065. Durante cada fase se establecieron protocolos sanitarios específicos para cada actividad o sector comercial, en miras a una reactivación económica gradual.

El Poder Legislativo Nacional declaró estado de emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del COVID-19 o coronavirus, mediante la Ley N° 6524/20 del 1 de abril de 2020, estableciendo las primeras medidas de protección al empleo y mitigación financiera, así como el régimen jurídico del teletrabajo en relación de dependencia para el sector privado y el sector público.

El distanciamiento social impuesto tuvo un alto costo económico, comprobable por las pérdidas económicas de las empresas ante el cierre temporal o definitivo de sus instalaciones; las personas, por la caída o disminución de sus ingresos, suspensión o pérdida del empleo; y el gobierno, por la considerable disminución en la recaudación fiscal.

2.1 Subsidio a artistas, gestores y trabajadores culturales.

Por Ley 6584/2020 del 17 de agosto de 2020 que modifica los artículos 3, 13 y 22 de la Ley N° 6524/2020, la cual declara estado de emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la pandemia del COVID-19 o coronavirus, se estableció apoyo financiero a micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) y a artistas, gestores culturales y personas cuya actividad laboral se encuentre directamente vinculada con las expresiones artísticas o culturales en sus diversas manifestaciones.

A los efectos de ser beneficiarios de las acciones establecidas en la referida ley, el Ministerio de Hacienda inició un proceso sumario de inscripción y de actualización de las mipymes al registro de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) en coordinación con el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el Instituto de Previsión Social (IPS) y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), por sectores o rubros económicos, con el fin de avanzar con el proceso de formalización.

Según el MIC las mipymes constituyen el 97% de las firmas registradas en la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET), pero su volumen de ventas representa apenas el 10% del movimiento económico del país²⁸.

Por su parte, la Secretaría Nacional de Cultura (SNC) elaboró un padrón de artistas nacionales, naturalizados y extranjeros residentes, gestores culturales y personas cuya actividad laboral se encuentra directamente vinculada a las expresiones artísticas o culturales en sus diversas manifestaciones a efectos de la percepción del subsidio correspondiente. El mismo concluyó con el registro de un total de 8309 personas (Decreto N° 4368, 20/11/2020, Resolución SNC N° 408/2020²⁹) de las cuales 3095 recibieron el primer pago por parte del Ministerio de Hacienda; 189 pertenecientes al departamento de Itapúa y de ellas, 91 personas a Encarnación (34 mujeres³⁰).

La percepción del subsidio se inició el 30 de noviembre, a tres meses de la promulgación de la ley que lo aprueba y a ocho meses del inicio de las restricciones sanitarias, tras protestas de los gremios³¹. Una de las razones de la demora pudo haber sido la inexistencia de un censo oficial o registro nacional de artistas, trabajadores y gestores artísticos.

Para recibir el beneficio, era requisito que las personas cuenten con 18 (dieciocho) años de edad o más; que no coticen a la seguridad social; que no sean funcionarios o contratados de ningún organismo o entidad del Estado o de Entidades Binacionales; que no sean jubilados o pensionados de alguna de las entidades de jubilaciones y pensiones públicas o privadas; que no sean beneficiarios de algún programa de asistencia social del Estado como Tekoporã o el Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores en Situación de Pobreza; y que estén registrados o no como contribuyentes en la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET), excepto aquellos que sean contribuyentes del Impuesto a la Renta Personal (IRP).

El subsidio previsto equivale al 25% del salario mínimo legal vigente, que representa la suma de Gs. 548.210 (quinientos cuarenta y ocho mil doscientos diez guaraníes), a ser percibido hasta en cuatro ocasiones según disponibilidad presupuestaria.

Al ser entrevistada la profesora Susana Fariña, presidenta de la Asociación de Danzas y Artes del Sur (ADASUR) y Secretaria de RR.PP. de la Asociación de Músicos de Itapúa (AMI), expresó su percepción respecto a la baja cobertura del subsidio a favor de mujeres artistas de Encarnación. Afirmó que la mayoría de ellas, ya sean bailarinas o músicas, cuentan con formación de profesorado en el área, a diferencia de los músicos hombres que no cuentan con educación musical formal, y que al dedicarse las mujeres también a la docencia artística en instituciones educativas cuentan con IPS, por lo que fueron excluidas de la posibilidad de percibir el subsidio. También expresó la posibilidad de que pocas mujeres se dediquen profesionalmente en forma exclusiva a algún género artístico, considerado habitualmente como mayoritariamente masculino, sobre todo por las condiciones de su ejercicio (horario, constante desplazamiento, etcétera).

La segregación ocupacional puede explicar la conformación de la AMI que cuenta con 191 personas asociadas, de las cuales solo el 10% son mujeres, mientras que contrariamente son 108 las bailarinas y bailarines vinculados a academias de danzas en Itapúa, siendo sólo 9 de ellos varones³².

²⁸<https://www.mipymes.gov.py/formalizacion/>

²⁹ Resolución SNC N° 408/2020, «Por la cual se crea el Registro Nacional de Artistas Gestores Culturales y Personas físicas dedicadas a las actividades previstas en el Artículo 4° de la Ley N° 3051/2006 Nacional de Cultura» y mediante el cual además se aprobó el formulario electrónico de inscripción al Registro denominado Téra. (ver <http://tera.cultura.gov.py/>)

³⁰ https://www.hacienda.gov.py/portalspir/artista_p1.jspx Ver <http://www.trece.com.py/actualidad/inicia-pago-de-subsidio-a-artistas>;

³¹ <https://www.ultimahora.com/gobierno-inicia-pago-subsidio-artistas-luego-meses-reclamos-n2916392.html>
<https://www.lanacion.com.py/pais/2020/11/30/tras-meses-de-reclamos-el-gobierno-arranco-con-el-pago-de-subsidio-a-artistas21>

³² Datos extraídos de censos realizados por las Asociaciones Gremiales AMI y ADASUR, provistos por la profesora Susana Fariña. La dependencia municipal de Cultura de Encarnación no cuenta con ningún censo o registro de artistas, trabajadores y gestores culturales locales.

2.2 Personal contratado de salud de Consejos Regionales y Locales

El 28 de abril de 2020 se promulgó la Ley 6552/2020 que establecía la regularización laboral del personal de salud, vinculado bajo régimen de contratos con fecha a término, que prestaban servicios en los Consejos Regionales y Locales de Salud cuyos haberes procedían de los Fondos de Equidad del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS). Por esta ley pasaron a formar parte de la nómina del personal contratado del citado Ministerio, con los mismos derechos en cuanto a la antigüedad y escala salarial conforme a la profesión, y una vez regularizada la situación laboral del personal, los recursos de dichos Fondos debían ser utilizados exclusivamente para la adquisición de insumos médicos, inversión en infraestructura, mantenimiento y reparación de equipos médicos y hospitalarios.

El 7 de agosto de 2020, se estableció por Ley 6586/2020 la regularización laboral del personal vinculado bajo régimen de contratos con fecha a término que prestaba servicios en los Consejos Regionales y Locales de Salud, y de aquellos que tuvieran convenios con salud, cuyos haberes fueran pagados de los fondos provenientes de gobiernos departamentales, de las municipalidades, del Instituto de Previsión Social (IPS) y de La Entidad Binacional Yacyretá.

Posteriormente, por Ley 6621/2020 se modificó el acápite de los artículos 1 y 5 de la mencionada Ley N° 6.552/2020, y el acápite de los artículos 1, 3 y 5 de la Ley N° 6586/2020, para incluir a funcionarios administrativos excluidos de la Ley 6552/2020 y excluir a los contadores incluidos en ambas leyes.

La regularización laboral prevista por la Ley 6586/20 se aplicó a 59 mujeres y 32 hombres de Encarnación. Luego, por aplicación de la Ley 6621/20 se incluyó a 8 mujeres y 5 hombres del sector administrativo, quienes pasaron a depender del Ministerio de Salud, con un mejor salario y con los beneficios correspondientes, aunque trabajando en el mismo servicio en que se encontraban. Ello representó la desprecuarización laboral de las y los contratados de los Consejos Regionales y Locales de salud afectados.

Cinco meses después de la promulgación de la Ley 6586, el 5 de enero de 2021, personal de blanco proveniente de varios puntos del país se manifestó frente al Ministerio de Hacienda, exigiendo celeridad en la ejecución de la ley, ya que habían sido informados de que no existían fondos suficientes para su incorporación en el presupuesto (PGN) del 2021³⁴. En estas condiciones las y los trabajadores afectados por la Ley siguen con precarización laboral y sin beneficios de seguro social.

³⁴ <http://www.unicanal.com.py/pais/personal-de-blanco-se-manifesto>

2.3 Asistencia económica del Estado durante la pandemia

a. Programa Ñangareko

Por Decreto N° 3.495 de fecha 30 de marzo del 2020 el Gobierno Nacional creó el programa de apoyo para la seguridad alimentaria “Ñangareko”. El órgano encargado de ejecutar dicho programa fue la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN).

Se autorizó a la SEN la transferencia monetaria para la compra de alimentos y productos de higiene en sustitución a la distribución de kits de alimentos inicialmente entregados para el sector laboral afectado por las medidas adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

La inscripción se realizó a través de la página web de la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) <https://registro.sen.gov.py/>, llamando al 0800-11-0736 y al 021-7920736, o a través de las vías habilitadas en los municipios de todo el país.

El beneficio Ñangareko iba dirigido a las personas más vulnerables, trabajadores/as informales, sin RUC ni seguro social que no fueran beneficiarios de otro programa social. El pago se otorgó una sola vez y consistió en el desembolso de Gs. 500.000 (guaraníes quinientos mil).

Según datos oficiales, a nivel país el beneficio llegó a 275.050 personas (260.153 transferencias pagadas y 14.897 kits de alimentos entregados), de conformidad a los datos brindados por la SEN³⁴.

Sin embargo, la implementación del programa no estuvo exenta de denuncias de corrupción, y es así que se excluyeron de la lista de beneficiarios a 68 fallecidos, 298 prófugos de la justicia, y más de 4.271 reclusos o personas privadas de su libertad.

Asimismo, la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) denunció a 98 funcionarios públicos por el presunto cobro irregular del subsidio Ñangareko. Todos estos casos fueron descubiertos por el control ciudadano, por capturas de pantalla y por cruza-mientos de datos que luego se convirtieron en tuits y otros posteos en redes sociales. La prensa luego se hizo eco de ellos y siguió profundizando en las investigaciones. Hoy, todos están siendo objeto de investigación judicial³⁶.

Las y los beneficiarios recibían una transferencia monetaria vía billetera electrónica, y luego se implementó la tarjeta cédula por medio de la cual, una vez registrados los beneficiarios en el sistema, estos podían realizar las compras con su cédula de identidad. Sin embargo, se observaron casos en que, pese a la confirmación, no se acreditaban los fondos para las compras.

Muchos adultos mayores no fueron capaces de realizar el proceso por desconocimiento de la tecnología debiendo depender de terceros, siendo a veces víctimas de lesión de confianza³⁷.

De allí la importancia de tomar en consideración la intersección de factores como la edad, el género, entre otras variables, en relación a los subsidios estatales; caso contrario pueden acentuar una situación de riesgo a la discriminación desde la misma ley.

Se sabe que, a nivel mundial, hay 200 millones más de hombres que mujeres con acceso a Internet, y las mujeres tienen 21% menos probabilidad de tener un teléfono móvil, un recurso clave en países en desarrollo donde los teléfonos brindan acceso a seguridad, redes de contención/organización, sistemas de alerta temprana, atención de salud móvil y transferencias de dinero³⁸. Los datos sobre el uso de tecnologías digitales para realizar actividades financieras, tales como internet o teléfonos móviles, muestran que estas oportunidades no están llegando ampliamente a quienes debieran y menos en forma equitativa a todos y todas.

b. Programa Pytyvõ

El programa denominado “Pytyvõ” es un subsidio otorgado por el Gobierno Nacional a las personas del sector informal afectadas económicamente por las medidas sanitarias adoptadas en relación al COVID-19. Los beneficiarios han sido los trabajadores por cuenta propia o dependientes de las mipymes.

En una primera etapa, se implementó el programa denominado Pytyvõ 1.0 que en principio alcanzó a 1.022.338 beneficiarios. El desembolso fue de dos pagos de Gs. 548.210 (guaraníes quinientos cuarenta y ocho mil doscientos diez). El primer pago se concretó entre los meses de abril y mayo, en tanto que el segundo se inició en junio.

Posteriormente, el 4 de agosto del 2020 entró en vigencia la Ley N° 6.587 por medio de la cual se “Establece el programa Pytyvõ 2.0 como salvaguarda de los ingresos de los trabajadores en situación de informalidad con énfasis en ciudades de frontera, y otras medidas que impulsen la economía nacional”.

La citada ley, reglamentada por Decreto N° 3.913/2020, tuvo por objeto implementar un programa de asistencia a trabajadores en situación de informalidad de algunos sectores de la economía, priorizando a aquellos trabajadores que residen en ciudades de frontera.

³⁵ Ver <https://sen.gov.py/index.php/noticias/nangareko-registra-un-alcance-de-mas-del-80>

³⁶ ABC. COLOR. (2020, abril domingo 12). Numerosas denuncias por irregularidades en subsidio. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/2020/04/12/numerosas-denuncias-por-irregularidades-en-subsidio/>

³⁷ Ver <https://sen.gov.py/index.php/noticias/nangareko-registra-un-alcance-de-mas-del-80>

³⁸ Ver <https://www.globalfundforwomen.org/our-approach/initiatives/technologyinitiative/>

Los trabajadores y trabajadoras alcanzados por el subsidio fueron:

- a. Trabajadores por cuenta propia.
- b. Trabajadores dependientes de las mipymes.
- c. Trabajadores que, habiendo sido cotizantes del Instituto de Previsión Social (IPS), hayan sido despedidos durante la declaración del Estado de Emergencia Nacional.

El subsidio a los beneficiarios de la citada ley fue otorgado hasta 4 (cuatro) veces por el mismo monto, sujeto a disponibilidad presupuestaria y financiera y a las condiciones establecidas por el Ministerio de Hacienda. A efectos de disponer el tercer y cuarto pago del subsidio a los beneficiarios trabajadores por cuenta propia, se estableció que los mismos deban inscribirse ante la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) del Ministerio de Hacienda como contribuyentes, según corresponda. Esto representó un disuasivo importante para la percepción del subsidio, dado que las obligaciones impositivas derivadas de la regularización superarían en mucho la ayuda económica del mismo.

Se previó un cambio de modalidad en el sistema de acreditaciones. La idea consistía en que las subvenciones fueran entregadas a las empresas para que estas vayan administrando el dinero entre su plantel de trabajadores. A cambio, se les pediría a estas compañías que se formalicen al 100% con apoyo del Estado. Los subsidios estaban focalizados en los sectores más golpeados por la crisis del coronavirus, como el comercio, los servicios y la gastronomía, entre otros, preferentemente micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes)³⁹.

La implementación del referido subsidio tampoco estuvo exenta de inconvenientes, sobre todo en la notoria confusión en la comunicación estatal de los decretos expedidos por el Poder Ejecutivo⁴⁰.

Por otro lado, el Ministerio Público recibió 310 denuncias relacionadas al cobro indebido del programa. Tras recolectar elementos e indicios sobre la supuesta comisión de los hechos punibles de adquisición fraudulenta de subvenciones y declaración falsa y estafa, fueron imputadas 50 personas (que tuvieron que devolver lo cobrado de forma fraudulenta) y otras 300 están siendo investigadas en relación a este ilícito^{41,42}.

El énfasis en ciudades de frontera no se vio reflejado en la implementación del subsidio referido ya que el número mayoritario en números absolutos de beneficiarios provenían de Asunción y el departamento Central, en detrimento de ciudades fronterizas, especialmente con Argentina, cuyas economías dependen del comercio fronterizo y que no han podido normalizarse por el cierre de frontera desde hace diez meses (marzo 2020 a enero 2021).

³⁹ <https://www.ultimahora.com/pytyvo-destinara-usd-250-millones-las-mipymes-n2888540.html>

⁴⁰ <https://www.lanacion.com.py/negocios/2020/12/20/economista-indica-falencias-en-la-comunicacion-del-gobierno-con-respecto-a-pytyvo/>

⁴¹ <https://www.lanacion.com.py/negocios/2020/09/11/pytyvo-50-imputados-por-cobro-indebido-y-otros-300-investigados/>

⁴² <https://www.ultimahora.com/denuncian-conyuge-funcionario-publico-cobro-irregular-pytyvo-20-n2903895.html>

CAPÍTULO 3

LA SITUACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES
EN ENCARNACIÓN DURANTE LA PANDEMIA

1

Análisis general del problema



La crisis económica desatada durante el 2020 a causa de la pandemia global de COVID-19 ha provocado graves alteraciones en las condiciones laborales, como despidos, suspensiones de contratos laborales, disminución de salarios, vacaciones anticipadas, aumento de horas de trabajo por igual remuneración, entre otras cosas.

En el segundo trimestre del 2020, en Itapúa, de un total de 169.027 hogares el 64,2% tuvo al menos un miembro que sufrió disminución de su salario, el 23% tuvo suspensión del trabajo sin pago, mientras que el 36,3% tuvo pérdida de sus trabajos o fuentes de ingresos. Asimismo, el 25,1% manifestó que algún miembro del hogar “se sintió solo o abandonado”. La suspensión del trabajo sin pago afectó a algún miembro del 23% de los hogares. El 14,2% manifestó que tuvo “problemas para conseguir alimentos o productos de limpieza”, ya sea por escasez del producto o carencia monetaria para comprarlos, entre otros motivos, y el 2,5% de los hogares declaró que experimentó “conflictos familiares o de pareja” .

El impacto de la crisis sanitaria en el empleo, diferenciado por categorías de ocupación, muestra en general problemas de desigualdad visibles como segregación por género de las ocupaciones, salario diferenciado, y otros factores que operan como barrera para una inclusión femenina plena en el mercado laboral. En el marco del presente trabajo fueron entrevistadas un total de 90 mujeres residentes en Encarnación, trabajadoras de las áreas de salud (enfermeras, promotoras de salud, nutricionistas, kinesiólogas), incluyendo niñeras, cuidadoras de adultos mayores, encargadas de limpieza en instituciones, docentes de nivel escolar básico y medio de centros dependientes de la Municipalidad, gastronómicas (ayudantes de cocina, mozas), funcionarias administrativas, empleadas de comercio y de turismo. Notoriamente, los sectores económicos más afectados por la crisis derivada de la pandemia tienen alta concentración de mujeres.

⁴³ DGEEC (2020) EPH disponible en <https://www.dgeec.gov.py/news/news-contenido.php?cod-news=500>

La mayoría de ellas (68,2%) se encuentra en la plenitud de su etapa laboral productiva y reproductiva (entre 18 y 40 años), siendo el 30% de ellas cabeza de familia (ya sea porque tienen a su cargo hijos, en su mayoría menores de 10 años u otros familiares) y provenientes en su mayoría de barrios periféricos de la ciudad (Itá Paso, San Pedro, Pacú Cuá, Santa María, Santo Domingo, Chaipé).

El acceso diferencial entre hombres y mujeres a ocupaciones y puestos de trabajo, ramas y categorías ocupacionales es un hecho comprobado entre las entrevistadas de ciertos sectores claves, lo que constituye un factor determinante de la calidad del empleo femenino. Las mismas identificaron circunstancias de abierta desigualdad por sexo en sus ámbitos de trabajo al referir, por ejemplo, que “a las trabajadoras domésticas le pagan menos que a los jardineros”, “la carga laboral de las mujeres es mayor que la de los hombres”, “hay más hombres en posiciones más altas en cuanto a remuneración”, “en el salario se notaba la diferencia, realizábamos igual trabajo y en el mismo horario”⁴⁴.

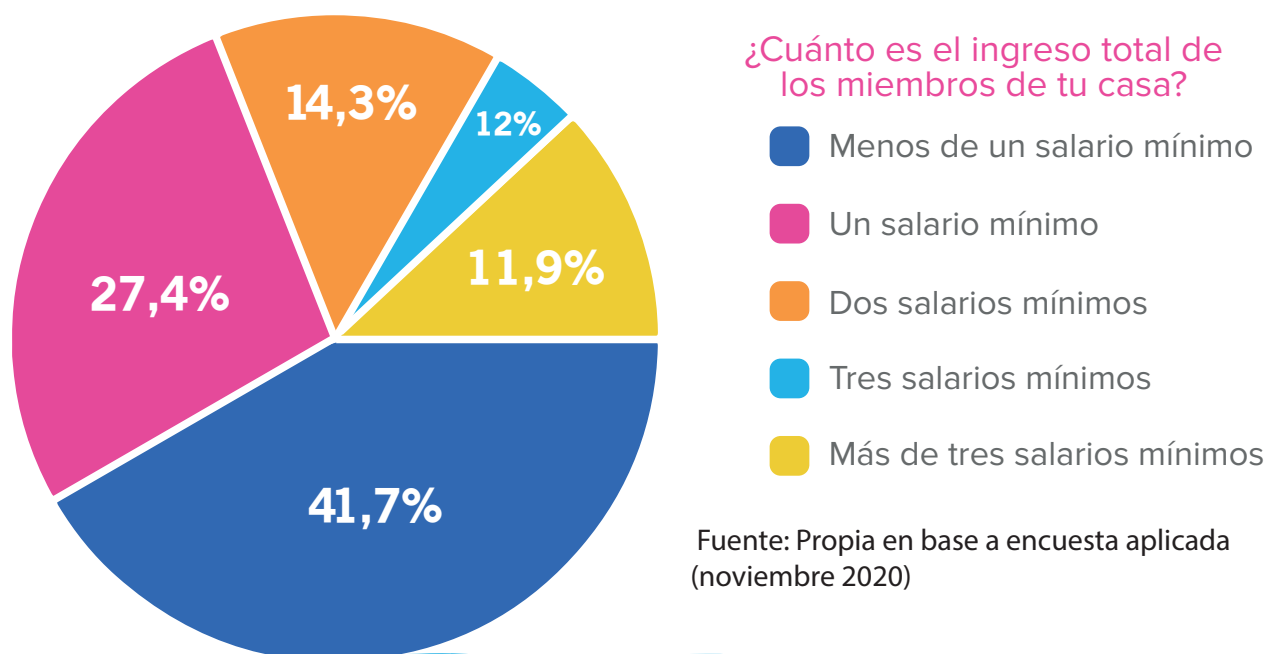
Las mujeres parten de peores condiciones para enfrentar esta crisis, presentan una menor participación laboral, les afecta más el desempleo y se concentran más en sectores vulnerables y de baja productividad⁴⁵.

Si se analiza la evolución del empleo por rama de actividad en Latinoamérica, se constata, en primer lugar, que las actividades más afectadas en el segundo trimestre de 2020 fueron el servicio doméstico y el sector de restaurantes y hoteles. Entre las ramas de actividad menos afectadas se destacan, en primer lugar, la administración pública, la educación y los servicios de salud. En Paraguay, el nivel de afectación por rama de actividad laboral no fue muy distinto de lo observado a nivel continental, aunque con algunas particularidades.

En el 69% de los hogares de las entrevistadas, el nivel de ingreso económico total de los miembros de los hogares es entre un salario mínimo vigente (Gs. 2.192.839) y menos. Solo en el 12% de los casos, el ingreso familiar total es entre tres o más de tres salarios mínimos (Gs 6.500.000 o más). Aún así, sólo el 65% respondió que algún miembro cercano de su familia recibió ayuda económica del gobierno durante la pandemia (principalmente Pytyvõ y Ñangareko).

Gráfico N° 1

Ingresos económicos por familia



En Encarnación, el 21,2% de las mujeres entrevistadas afirmó haber sido despedida este año; el 23,5% dijo que le disminuyeron los días de trabajo (con la consecuente disminución proporcional del salario); el 16,5% refirió que tuvo que trabajar más por igual salario (mayoritariamente docentes); mientras que el 18,8% (proveniente en su mayoría del área de salud) refirió que su contrato laboral no sufrió variación durante la pandemia.

En general, gran parte de las mujeres que perdieron su trabajo no encontraron oportunidades para una pronta reinserción laboral en el sector formal al no poder buscar empleo debido a las restricciones a la movilidad dispuestas durante la fase crítica de la pandemia, mientras que muchas que conservaron su trabajo sufrieron una merma considerable de sus ingresos, tanto debido a acuerdos con el empleador como a la reducción de las horas trabajadas.

Esta crisis también volvió a poner en evidencia la existencia mayoritaria del trabajo informal femenino sin acceso a seguridad social y, por lo tanto, muy vulnerable ante las consecuencias económicas de la crisis. Según datos de la Encuesta Permanente de Hogares 2012-2017 de la Dirección General de Estadística, Encuesta y Censo (DGEEC), en Paraguay la tasa de informalidad femenina era ya mayor que la masculina: el 67,9% de las mujeres ocupadas trabajaban en una ocupación informal, mientras que 63,2% de los varones estaban en la misma situación. En el trabajo doméstico, 9 de cada 10 personas ocupadas de 15 años y más de edad ya estaban en condiciones de informalidad, que en términos absolutos en el año 2017 era de alrededor de 221 mil personas⁴⁷.

El impacto global sin precedentes que ha provocado la pandemia ha hecho que caigan considerablemente los recursos disponibles de muchos hogares, lo que no solo ha deteriorado su calidad de vida, sino que en muchos casos ha llevado a un mayor endeudamiento, lo cual en cierta medida ralentizará la reactivación económica en general a causa de la debilidad de la demanda de consumo. El 2021 será un año de recesión.

El Banco Mundial prevé que en Paraguay el desempleo y el subempleo aumenten en el comercio, los servicios y la construcción. Se espera que los ingresos laborales disminuyan, especialmente para los trabajadores y trabajadoras del sector informal en áreas urbanas⁴⁸.

⁴⁵OEA/CIM. Comisión Interamericana de Mujeres (2020) COVID-19 en la vida de las mujeres. Razones para reconocer los impactos diferenciados, disponible en <https://www.oas.org/es/cim/docs/ArgumentarioCOVID19-ES.pdf>

⁴⁶CEPAL/OIT (2020) Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe. La dinámica laboral en una crisis de características inéditas: desafíos de política. Noviembre de 2020. Número 23, p. 13

⁴⁷DGEEC presentó datos sobre ocupación informal en el país (EPH 2012-2017)

⁴⁸<https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/overview>

2

La situación laboral de las mujeres encarnacenas por sector afectado

2.1 Sector de cuidado ampliado

Se conoce como sector ampliado del cuidado a aquel que incluye a todas las personas que trabajan en enseñanza, salud, servicios sociales y servicios en los hogares vinculados directamente al cuidado de niños y niñas y personas en situación de dependencia.⁴⁹

Usualmente dicho sector es una fuente de empleo mayoritariamente femenino, y si bien constituye una fuente importante de empleo para las mujeres en Encarnación, también generó mayor vulnerabilidad para las trabajadoras del sector.

a. Salud

Según informe proveído por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), de las 800 personas que cumplen funciones en los servicios de salud dependientes de dicho Ministerio en Encarnación (entre profesionales de medicina, bioquímica, odontología, auxiliares de salud, enfermería, promoción de salud, química y farmacia, anestesiología, psicología, obstetricia, nutrición, radiología, etcétera) 509 son mujeres, es decir el 63,6%. Sin embargo, si se considera el grupo de 280 profesionales médicos, la representación femenina desciende ligeramente a un 53%, a la par que asciende bruscamente a un 83% dentro del grupo de enfermería y obstetricia. Igual representación femenina dentro del gremio se verifica en la filial Itapúa de la Asociación Paraguaya de enfermería, que cuenta con 148 socios/as aportantes en el Departamento, de los cuales el 82,44% son mujeres, mientras que solo el 17,56% son hombres.

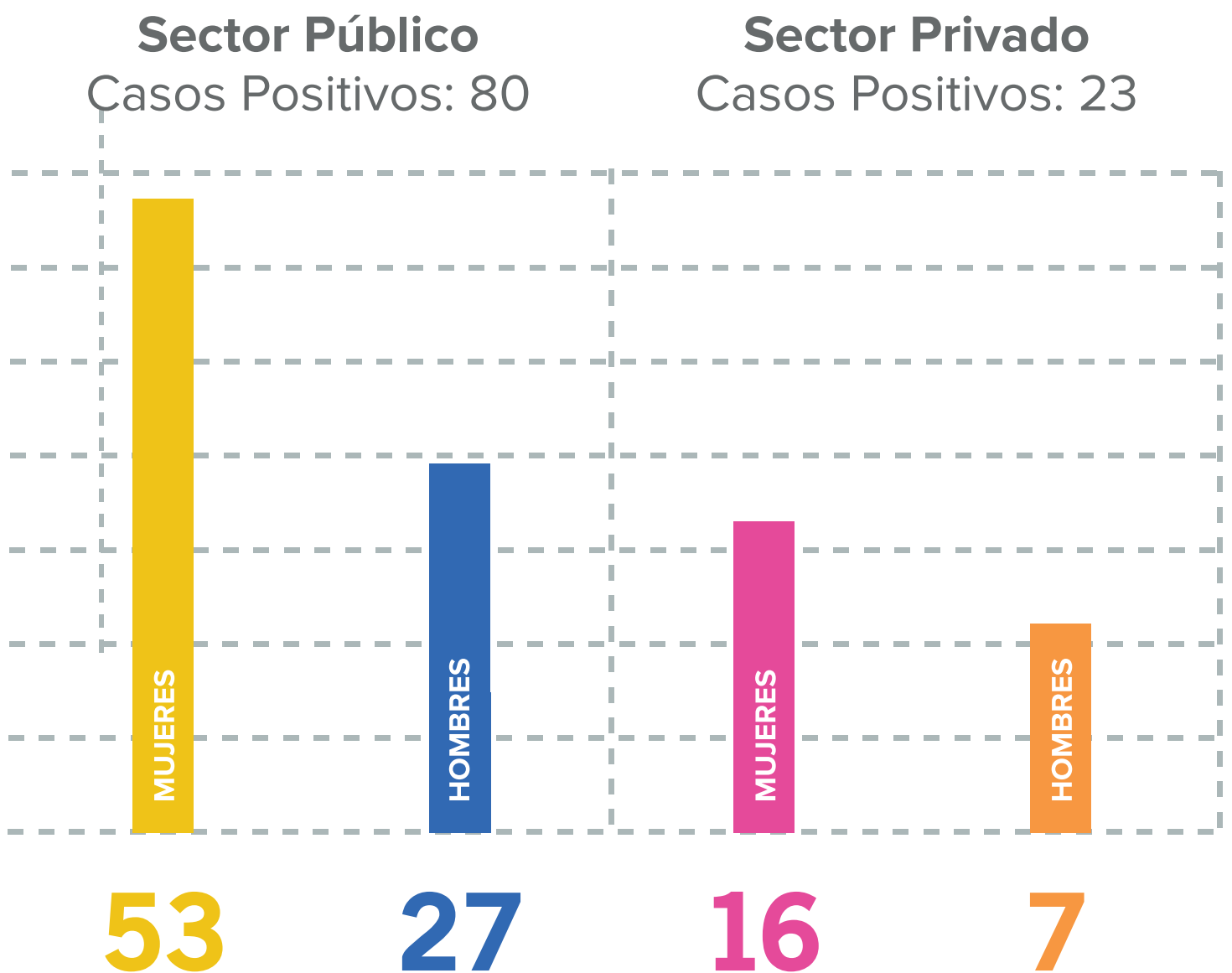
Esta sobrerrepresentación de las mujeres en el sector del cuidado (especialmente en enfermería) es una extensión al mercado laboral del papel que se les asigna como “cuidadoras”, que puede atribuirse a suposiciones sociales sobre la existencia de habilidades innatas en las mujeres para este tipo de labores, consideradas como una extensión del rol materno tradicional de las mismas (OIT, 2016). Además, es tendencia comprobada que a menores salarios sube la cantidad de mujeres trabajadoras en el sector. Es así que esta disparidad en la ocupación no puede entenderse como favorable a las mujeres, sobre todo en el presente contexto, sino al contrario, ya que durante la pandemia fueron las trabajadoras de blanco quienes estuvieron más expuestas al contagio de la enfermedad, tal como se visualiza en el cuadro N° 1, a la inversa de la tendencia nacional de contagio, en el que las mujeres fueron en forma constante y sostenida las menos contagiadas, como se observa en el cuadro 2.

⁴⁹ Vaca Trigo, I. “Oportunidades y desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro escenario del trabajo”, serie Asuntos de Género, N° 154 (LC/TS.2019/3), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019

Gráfico N° 2

Cantidad de casos de COVID 19 positivos en el personal de salud de Encarnación

Por sexo y sector

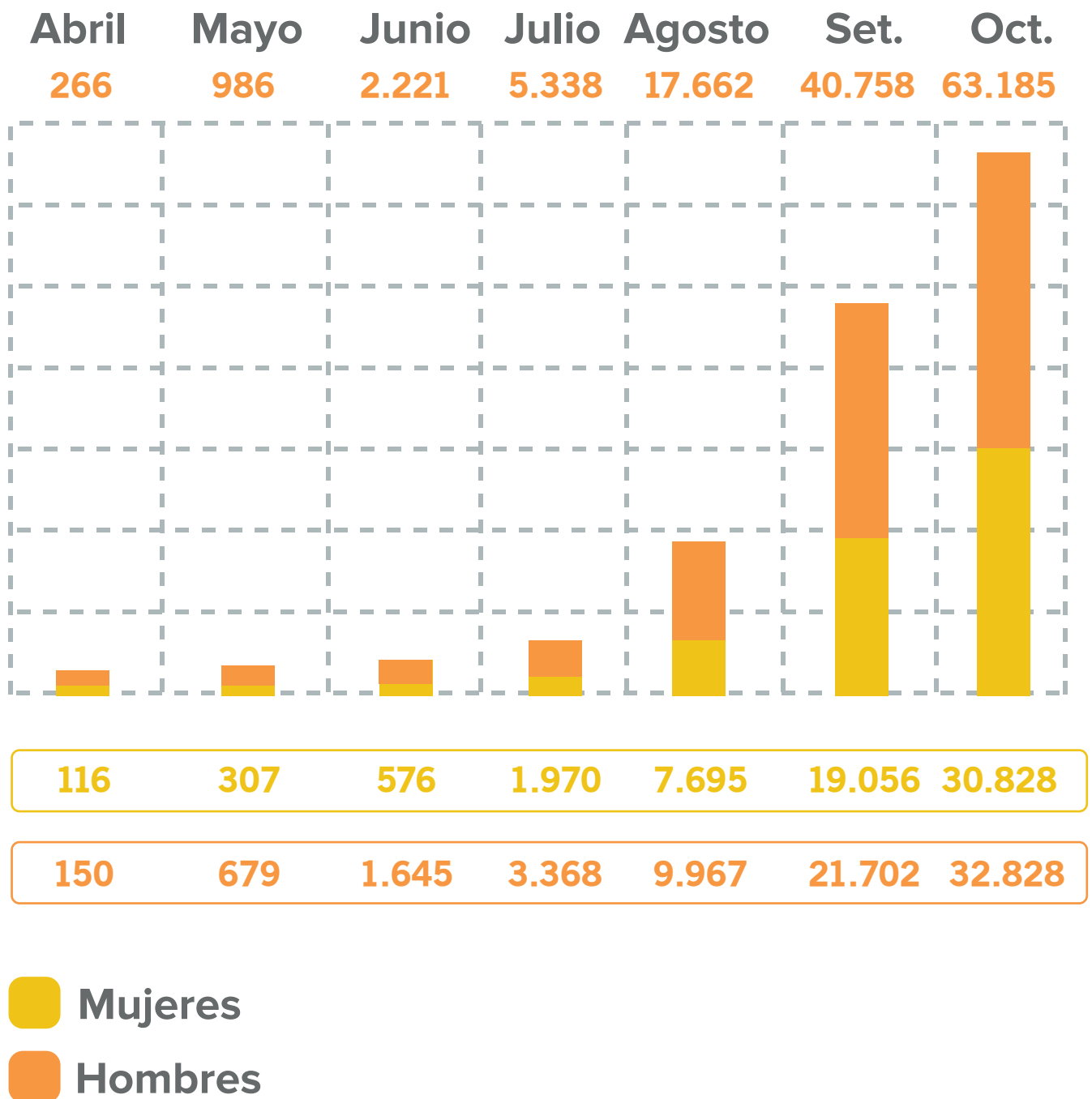


Fuente: MSPyBS vía acceso a la información pública

Gráfico N° 3

Cantidad de casos COVID-19 positivos en Paraguay por sexo

Entre abril y octubre del 2020



Fuente: MSPyBS <https://www.mspbs.gov.py/reportes-covid19.html>

Aun al interior del grupo de mujeres del servicio de salud, tanto del sector público como del privado, hubo profesionales más expuestas que otras. Según informe de la Dirección de Vigilancia de la Salud del MSPyBS⁵¹, de entre 13 casos COVID-19 positivos del sector privado de Encarnación, 5 corresponden a enfermeras, 5 administrativas, 1 bioquímica y 2 de otros sectores. Ninguna médica del sector privado resultó contagiada entre marzo y noviembre de 2020. Asimismo, de entre las 67 trabajadoras de salud del sector público con COVID-19 positivo, 17 eran médicas, 30 enfermeras, 3 administrativas, 4 bioquímicas, 2 odontólogas, 3 de servicios generales y 8 de otros sectores.

Probablemente no sólo el mayor contacto con pacientes agravó la exposición de las enfermeras al contagio sino también la notoria escasez de mascarillas, guantes y lentes en las instituciones de salud, asociado a la limitación económica de las mismas para autoproverse de los equipos de protección en cantidad y calidad necesarios.

Otra vulnerabilidad que afectó a algunas enfermeras del sector privado y a las dependientes del Consejo Departamental y Municipal de Salud es que las mismas no contaban con seguro social de IPS, por lo que no cobraron durante la ausencia laboral por reposo médico; a su vez las que sí contaban con seguro social vieron afectado su salario al percibir durante los días de reposo sólo el 50% de su salario.

b. Docentes

El sector docente, en los niveles de educación escolar básica y educación media en Itapúa, es mayormente femenino. Se estima que el porcentaje de mujeres docentes era ya en 2018 del 65.64%, por sobre un 34.36% de docentes hombres⁵². Este sector se vio afectado durante la pandemia de una manera distinta a las trabajadoras de otros sectores, pues el Ministerio de Educación decidió la suspensión de las clases presenciales inicialmente por 15 días por Resolución N° 308 del 10 de marzo de 2020⁵³, para finalmente extenderse la suspensión hasta el fin del año lectivo 2020, disponiendo que las clases continuarían a distancia. Esta situación afectó intempestivamente la modalidad de enseñanza-aprendizaje para docentes y estudiantes de todos los niveles educativos. Según datos oficiales del Ministerio⁵⁴, el 66% de la matrícula (968.393 estudiantes) corresponde a la educación escolar básica, el 17% (252.871 estudiantes) a la educación media, el 14% (206.981 estudiantes) a la educación inicial y el 3% (35.375 estudiantes) a la educación permanente de personas jóvenes y adultas.

El 24 de marzo de 2020, el Ministerio de Educación dictó la Resolución N°349/2020, la cual establecía las medidas de contingencia a ser aplicadas por las instituciones educativas de gestión privada y privada subvencionada a efectos de “asegurar el servicio educativo a los estudiantes y asegurar el cumplimiento del calendario académico correspondiente, en el marco de la emergencia sanitaria declarada ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional”.

⁵¹ Nota DGVS/DIVET N° 433/2020 del 12-11-2020 en respuesta a pedido de información pública.

⁵² Observatorio Educativo Ciudadano. Consultado el 10-01-2021 en <https://observatorio.org.py/indicadores/indicador/214>

⁵³ Posteriormente se dictó la Resolución N° 375 del 12 de abril de 2020 se estableció la extensión de la suspensión de clases hasta el 19 de abril.

⁵⁴ https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15716?1589908264 p. 6

Fue implementado un plan de educación para la pandemia denominado “Tu Escuela en Casa”, que implicaba para el/la docente acciones distintas a las habitualmente realizadas en las clases presenciales, como el manejo de herramientas tecnológicas de gestión de aprendizaje no utilizadas regularmente (Plataforma virtual del MEC, Google Classroom, Edmodo, Zoom, Skype, Google Meet, etc.), para las que debieron capacitarse paralelamente al desarrollo de las clases; un replanteamiento de la planificación de clases ya presentada; el desarrollo de la enseñanza en un entorno desconocido; y fundamentalmente el manejo del tiempo y el estrés derivado de las innumerables contingencias sobrevinientes. Finalmente, todo implicó para las y los docentes más horas de trabajo por igual o menor remuneración que la que antes percibían, tal como lo señalaron coincidentemente las docentes consultadas, provenientes de instituciones educativas locales, tanto del sector privado como público de Encarnación.

Otro impacto económico no deseado representó el gasto de los y las docentes en relación a la tecnología necesaria para el desarrollo de las clases, como el aparato celular con memoria suficiente o equipo informático, así como el acceso a internet, que en la mayoría de los casos era solventado por los y las propias docentes, quienes impartían clases desde sus hogares y debían compartirlo con sus propios hijos e hijas estudiantes.

El uso del tiempo, principalmente de las docentes mujeres, también fue seriamente afectado, no sólo por el aumento de horas de trabajo remunerado sino también de trabajo doméstico no remunerado.

c. Trabajadoras domésticas remuneradas

Las trabajadoras domésticas remuneradas enfrentaron doble riesgo durante la pandemia: de contagio del COVID-19 de circulación comunitaria, en caso de seguir trabajando, o de pobreza en caso de dejar de trabajar, sobre todo considerando que la mayoría lo hace en situación de informalidad, es decir que no cuentan con seguro social obligatorio (en un 95% de los casos), perdiendo el acceso al reposo por aislamiento pagado por IPS durante la primera etapa de la pandemia o al reposo por enfermedad, en caso de contagio del virus del COVID-19.

Durante la etapa crítica de aislamiento las trabajadoras domésticas vieron suspendidos sus trabajos de hecho (sin remuneración de IPS, pues aproximadamente el 95% no cuentan con seguro social).

El 92% de las trabajadoras domésticas remuneradas consultadas informaron que sus relaciones laborales fueron alteradas debido a la disminución de días laborables, con el impacto consecuente a sus respectivos salarios. Los salarios mensuales más observados oscilaban entre Gs 300.000 y 480.000, siendo sólo en cinco casos de Gs 800.000 mensuales, correspondiente a los días trabajados.

d. Empleadas de comercio

Encarnación, al igual que otras ciudades fronterizas con Argentina, es de las más afectadas por la crisis económica derivada del cierre de la frontera por la pandemia. Particularmente fue afectada la zona denominada Circuito Comercial, próxima al puente San Roque de Santa Cruz (relocalización de la ex Zona Baja, de perfil netamente comercial).

Pese a los reclamos de dicho sector y el apoyo de las autoridades locales y departamentales, Argentina no ha permitido hasta la fecha la apertura de su frontera. Muchas fueron las movilizaciones llevadas adelante por los comerciantes. De las empleadas de comercio consultadas, el 74% han sido despedidas, 21% considera que sus contratos están solo suspendidos debido al cierre de los comercios en los que trabajaban (pese a que han transcurrido 10 meses), y no han cobrado ningún tipo de compensación, pues no cuentan con seguro social obligatorio. Solo una trabajadora (5%) experimentó la disminución de los días de trabajo. Este sector es probablemente el más afectado por la pérdida definitiva de sus empleos. La totalidad de las mujeres despedidas aún no han retornado al mercado laboral dependiente y remunerado.

En junio de 2020, el presidente de la Asociación de Comerciantes del Circuito Comercial de Encarnación afirmaba que gran parte (cerca de un 40%) de los locales comerciales todavía no atendían al público, y que varios negocios debieron cerrar definitivamente por no poder sostener gastos. Luego de un mes, en julio, la presidenta de la Cámara de Comercio de Encarnación sostenía que, de los casi 4000 comercios de la ciudad, 800 permanecían cerrados (20%) y pese a que con el transcurrir de los meses las restricciones de desplazamiento se fueron suavizando, la reactivación comercial de la zona -altamente dependiente del consumo de argentinos/as- no se dio, perjudicando a los trabajadores y trabajadoras del sector.

Ese déficit de demanda que perjudicó al comercio del Circuito Comercial significó para la provincia de Misiones un inusitado dinamismo de su actividad económica, que cerró el 2020 con un crecimiento de 81,12%, verificado por el aumento en la recaudación fiscal derivada de los impuestos a los Ingresos Brutos y el IVA local.

En diciembre de 2020, 1.478 trabajadores/as (711 mujeres y 767 hombres) de un total de 4.400 personas que integran un listado aprobado, recibieron un desembolso correspondiente a un subsidio dispuesto de parte de la SEN, autorizado por el Decreto N° 4385/2020, tras gestiones del Gobierno Departamental. Desde el inicio de la pandemia y hasta esa fecha no habían recibido ningún tipo de asistencia de parte del Estado. Dicho desembolso fue único y de quinientos mil guaraníes (Gs. 500.000) por

2.2 Primeros hallazgos

a. Despido desigual y baja reinserción laboral

Un fenómeno extendido observado en materia laboral es que después de una recesión económica las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres de encontrar un trabajo del mismo nivel y de las mismas condiciones que antes de la crisis.

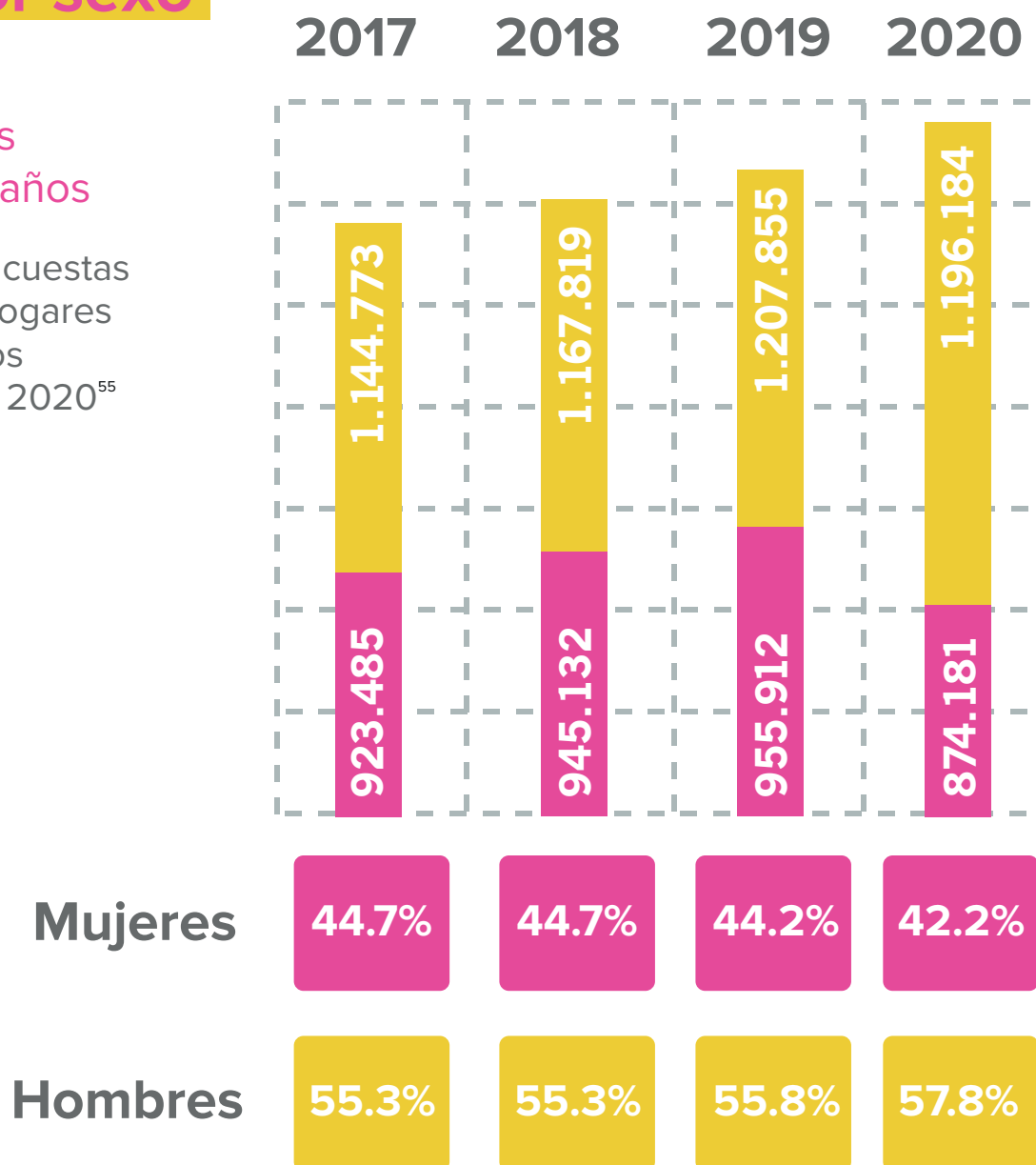
La pérdida de trabajo fue una de las consecuencias laborales inmediatas de la pandemia por COVID-19. Sin embargo, esa pérdida laboral afectó más a mujeres que a hombres. A nivel nacional a setiembre de 2020, la salida del mercado laboral, en términos absolutos, fue mayor entre las mujeres (81.731 menos en relación a igual período del 2019) que entre hombres (11.671 menos).

Gráfico N° 4

Población urbana ocupada a nivel nacional por sexo

Al tercer trimestre los últimos cuatro años

Fuente: DGEEC, Encuestas Permanentes de Hogares Continua, años 2017, 2018, 2019, 2020⁵⁵



⁵⁵Disponible en <https://www.dgeec.gov.py/default.php?publicacion=3> bajo el título: Población ocupada por año y trimestre, según área de residencia y características seleccionadas. Años 2017, 2018, 2019 y 2020

El 21,2% de las entrevistadas en el marco de la presente investigación fueron despedidas. El 80% eran madres de niños/as pequeños -no más de 10 años- y seguían desempleadas hasta el momento de ser consultadas (en noviembre), mientras que casi todas las que sí retornaron al mercado de trabajo lo hicieron por cuenta propia (ventas) y no mediante un trabajo estable, dependiente y remunerado, al que accedió solo una de ellas. Es lógico suponer que estos valores irán modificándose en la medida que se reactive la economía, aunque también existe un gran riesgo de aumento del empleo informal debido a la lentitud de la ansiada reactivación.

Resulta llamativa la percepción de las trabajadoras consultadas, actualmente dedicadas a la venta domiciliaria de artículos -comida, ropa, artesanía, plantas, etcétera- sobre las condiciones de su actual ocupación respecto a su empleo anterior, ya que el 50% de ellas manifestó que el actual es “mejor” que el anterior, y otro 25% lo consideró “igual” al anterior; pues si bien es cierto que las trabajadoras despedidas percibían salarios muy bajos y sus ingresos actuales puedan ser mejores, a largo plazo pueden perder sus posibilidades de seguridad social, lo que agravará su vulnerabilidad futura. Sin embargo, es comprensible ese nivel alto de satisfacción en un contexto de crisis, precariedad e incertidumbre, en el que resulte satisfactorio para las madres (algunas de ellas, solas) poder llevar a casa el sustento mínimo para sus familias. Otra causa posible de conformidad con el trabajo informal puede ser el mayor margen de libertad que brinda para armonizar el tiempo entre el trabajo remunerado y el trabajo doméstico, sobre todo respecto al cuidado de los hijos. En medio de la crisis lo urgente desplaza a lo importante por lo que se priorizan acciones inmediatas por sobre planes a futuro.

De las 20 mujeres despedidas que fueron entrevistadas, sólo una de ellas acudió a formular denuncia ante la Dirección Regional del Trabajo, y ninguna demandó ante tribunales. Ese mismo comportamiento podría explicar por qué entre las demandas laborales promovidas entre abril y octubre de 2020 ante los juzgados de Encarnación, sólo 66 corresponden a mujeres mientras que 162 fueron promovidas por hombres. Igualmente, las demandas laborales promovidas durante el 2020 son menos que las planteadas en el 2019 ante los Juzgados de Encarnación (122 en Primer Turno y 130 en el Segundo Turno) y las causas probables de la baja litigiosidad pueden ser que los trabajadores hayan albergado esperanzas de ser recontratados nuevamente una vez superada la pandemia (hecho incierto en cuanto al tiempo), o que hayan visto cerrados los locales de trabajo (caso de empleadas de comercio).

Pero la indefensión y la falta de acceso a la administración de justicia en términos de igualdad no sólo reducen las posibilidades de las mujeres vulnerables de salir de su condición de pobreza, sino que constituyen también factores generadores de pobreza, en tanto el no ejercicio de ciertos derechos puede implicar un perjuicio de carácter patrimonial para la titular del derecho.

El acceso a la Justicia genera costos. A los costos directos, es decir, aquellos constituidos por los pagos que deben realizar los litigantes por el uso del servicio público de administración de justicia, se suman los costos indirectos que comprenden los gastos que sin formar parte del procedimiento mismo se encuentran estrechamente vinculados, como los gastos de transporte, alimentación y alojamiento, tiempo invertido en gestiones y diligencias, honorarios de abogado, costos vinculados a la obtención de pruebas, gastos de papel, tinta, fotocopias, etcétera.

En hogares en los que el ingreso familiar total no supera un salario mínimo, y el transporte principal es el ómnibus o la motocicleta, el precio de traslado representa un porcentaje alto del presupuesto familiar. La variabilidad de estos costos depende de diversos factores, tales como la duración y complejidad del proceso, la distancia entre el lugar del litigio y el lugar donde reside el/la litigante, el tipo de pruebas que se deben aportar al proceso, etcétera. Su incidencia debe medirse en relación a los ingresos de las y los justiciables, que en el caso del 69% de las mujeres entrevistadas -muchas de ellas con hijos pequeños- es menor a un salario mínimo mensual.

Si esta exclusión del mercado de trabajo dependiente y remunerado de las trabajadoras se prolonga, se acrecentará aún más la brecha ya existente en términos de empleabilidad y salarios, a la par que agravará la flexibilización y precarización laboral en desmedro de las trabajadoras y sus familias.

b. Suspensión laboral sin seguro social

El Código Laboral estatuye la posibilidad de suspensión total o parcial de los contratos de trabajo (art. 72 C.L.) con comunicación a la Autoridad Administrativa del Trabajo. Por su parte, en virtud del artículo 2 de la Ley 98/92, se establece que “Los trabajadores asalariados que prestan servicios o ejecutan una obra en virtud de un contrato de trabajo, verbal o escrito, cualquiera sea su edad y el monto de la remuneración que perciban, los aprendices y el personal de los entes descentralizados del Estado o empresas mixtas, quedan incluidos en forma obligatoria en el régimen del Seguro. Estarán también cubiertos los maestros y catedráticos de enseñanza privada: primaria, normal, media, profesional y de idiomas; y el personal del servicio doméstico, los maestros y catedráticos de la enseñanza primaria y normal de la República, que dependan del Ministerio de Educación y Culto, así como los catedráticos universitarios de instituciones públicas y privadas”.

El seguro social en Paraguay está diseñado para cubrir y servir a la población asalariada formal y a los familiares de trabajadores/as, mientras que para el resto de la población la única manifestación de seguridad social general es la cobertura de salud pública a cargo del MSPyBS.

Según informe de la DGEEC⁵⁶ en el periodo 2012-2017, la tasa de informalidad se mantuvo en alrededor del 65%, es decir 6 de cada 10 personas de 15 años y más ocupada en una ocupación no agrícola, estaban trabajando en una ocupación informal. La tasa de informalidad femenina era ya mayor a la masculina, tanto en el área rural como urbana. Para el año 2017, el 67,9% de las mujeres ocupadas trabajaban en una ocupación informal. Tendencia similar se observó entre las trabajadoras encarnacenas entrevistadas, pues el 60,2% de ellas afirmó no contar con seguro social obligatorio en su gran mayoría trabajadoras domésticas remuneradas, y trabajadoras de la salud dependientes del Consejo Departamental o Municipal de Salud.

Eso explica por qué de las 23 trabajadoras que vieron suspendidos sus contratos laborales en la práctica, sólo 1 percibió compensación económica de IPS. Fuera de la suspensión acordada que prevé la ley laboral, por la que IPS abonó una compensación que equivale a Gs. 1.096.420 (guaraníes un millón noventa y seis mil cuatrocientos veinte), la mayoría absoluta de las encuestadas del sector privado afirman que durante la cuarentena con restricción de movilidad vieron suspendidos, de hecho, sus contratos laborales sin ningún tipo de compensación económica por parte de la patronal.

c. Disminución de días de trabajo: ¿cambio de modalidad contractual o precarización?

La forma de afectación preponderante a consecuencia de la pandemia entre las trabajadoras domésticas remuneradas, así como entre las trabajadoras de limpieza en instituciones, fue la disminución de los días de trabajo con la disminución correlativa de su salario, por vía del cambio de modalidad de trabajo de tiempo completo a tiempo parcial. La Ley N° 5407 Del Trabajo Doméstico y Ley N° 6339/2019 permiten la implementación de la modalidad a tiempo parcial bajo condiciones de formalidad (contrato escrito, seguro social).

Según informa Marcella Zub⁵⁷ la modalidad a tiempo parcial, en el caso de las trabajadoras domésticas remuneradas, se visualiza tanto en los registros de nuevos cotizantes de IPS bajo esa modalidad, como en el cambio de cotizantes de tiempo completo a tiempo parcial.

En el sector informal, en el que las trabajadoras domésticas o de limpieza no cuentan con seguro social obligatorio, la situación no puede calificarse llanamente como de cambio de modalidad contractual para quienes antes de la pandemia trabajaban ocho horas diarias, sino que se puede sostener que existe precarización laboral caracterizada por inestabilidad en la contratación y vulneración de algunos derechos laborales por disminución unilateral de los días de trabajo, pues se hace difícil de creer que las trabajadoras hayan consentido voluntariamente la disminución de días de trabajo en pandemia, sobre todo por la disminución salarial.

El 92% de las trabajadoras domésticas remuneradas consultadas informaron que sus relaciones laborales fueron alteradas debido a la disminución de días laborables, con el impacto consecuente a sus respectivos salarios. Los salarios mensuales más observados en sus casos oscilan entre Gs 300.000 y 480.000, siendo sólo en cinco casos de Gs 800.000 mensuales, correspondientes a los días trabajados.

Además, la disminución abrupta y sorpresiva de los días de trabajo en plena cuarentena impidió a las trabajadoras la búsqueda y obtención de nuevo empleo que completamente o reemplace al disminuido.

d. Recarga desigual de tareas no remuneradas

Según la OIT, las mujeres tienen a su cargo 76,2% de todas las horas del trabajo de cuidado no remunerado (más del triple que los hombres)⁵⁸. Entre las trabajadoras entrevistadas es práctica habitual encargarse de las tareas domésticas en sus hogares, además de las horas de trabajo remunerado fuera del hogar. Las tareas domésticas no remuneradas les insumen igual tiempo que el trabajo remunerado en algunos casos, y la mitad del tiempo dedicado al trabajo remunerado en otros.

Cuando ese trabajo en el hogar es delegado, siempre recae en otra mujer, sea hija, madre, o en caso de poder pagarlo, de una trabajadora doméstica remunerada. En los casos en que la trabajadora es madre sola de hijos e hijas, las tareas del hogar se comparten sólo con la hija mujer, y mínima o residualmente con el hijo varón. Mínimas también son las familias de las 90 trabajadoras entrevistadas en las que las tareas domésticas se comparten en forma equitativa entre todos los miembros, especialmente parejas.

Así la división sexual del trabajo que asigna a las mujeres las tareas domésticas y de cuidados, además de generar una injusta distribución de las responsabilidades en el hogar, viene a reducir sus posibilidades ocupacionales, lo que a su vez reduce sus ingresos y sus perspectivas de acceso al seguro social, que en Paraguay todavía está directamente vinculado al trabajo formal asalariado.

La carga adicional de trabajo no remunerado del hogar, que significa balancear el cuidado de niñas/os y otras personas dependientes, la enseñanza, las rutinas de higiene ahora más demandantes, con la atención del trabajo remunerado, pueden provocar y exacerbar problemas de salud física y mental en las mujeres, en un contexto de poco acceso a recursos financieros y de un precario sistema de salud para mitigarlos.

⁵⁶ DGEEC <https://www.dgeec.gov.py/news/DGEEC-presento-datos-sobre-ocupacion-informal-en-el-pais.php>

⁵⁷ Zub, M (2020) Hora de Implementar los avances legales en o. En Codehupy (Ed.), Derechos Humanos en Paraguay 2020 pp. 109-123. Asunción Paraguay, disponible en <http://codehupy.org.py/informe-anual-sobre-la-situacion-de-los-derechos-humanos-en-paraguay-2020/>

⁵⁸ OIT (2018) El trabajo de cuidados y los trabajadores de cuidados para un futuro de trabajo decente https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633168.pdf

CONCLUSIONES



Ante la llegada de la pandemia de COVID-19 en Paraguay, la producción de normas jurídicas referidas al ámbito laboral y económico debió ser intensa y acelerada para tratar de superar la crisis económica que vino a provocar graves alteraciones de las condiciones laborales, traducidas en prácticas como despidos, suspensiones de contratos laborales, disminución de salarios, vacaciones anticipadas, aumento de horas de trabajo por igual remuneración, situaciones que golpearon sobre todo a los sectores que ya padecían de vulnerabilidad antes de la pandemia.

En este escenario, las normas jurídicas dictadas (leyes, decretos, resoluciones) adolecen de una omisión grave respecto a una perspectiva que tenga en cuenta la especial situación de las mujeres trabajadoras, quienes fueron invisibilizadas injustamente al pretenderse tratar en forma igual a situaciones abiertamente desiguales, resultando ineficaces por ese motivo.

La ineficiencia en la implementación de las normas jurídicas producidas también fue un hecho observado en cuanto a subsidios y regularización laboral de personal de salud dependiente de los Consejos Regionales y Locales de Salud.

En base al análisis de contenido normativo, a los datos proveídos por las instituciones públicas consultadas y a la información obtenida por la presente investigación, se afirma que, a causa de la pandemia por COVID-19, en Encarnación:

- 2 de 10 mujeres trabajadoras fueron despedidas este año;
- 2 de 10 mujeres trabajadoras vieron disminuidos los días de trabajo (con la consecuente disminución proporcional del salario);
- las docentes tuvieron que trabajar más por igual salario;
- las trabajadoras del área de salud se contagiaron más que los hombres del mismo sector;
- las enfermeras se contagiaron más que las médicas;
- las demandas laborales registradas son menos que las promovidas en igual período de 2019;
- el subsidio Pytyvõ 2.0 no tuvo ni la cobertura necesaria ni la focalización pretendida hacia las ciudades de frontera;
- la pérdida laboral afectó más a mujeres que a hombres;
- el 80% de las mujeres entrevistadas despedidas tienen hijos pequeños;
- la reinserción laboral de las mujeres despedidas fue hacia el sector informal ventas domiciliarias
- el nivel de ingreso económico total de 7 de 10 hogares es entre menos de un salario y un salario mínimo vigente.

La vacuna contra el virus está próxima. Terminada la crisis sanitaria, llegará el tiempo de combatir la recesión y de recuperar la normalidad social que, para que resulte mejorada, requerirá de medidas afirmativas dirigidas a las mujeres que logren equilibrar las desigualdades injustas observadas.

El empleo femenino en una ciudad de frontera cerrada, sobre todo en los sectores más golpeados por la pandemia, se desarrolla aún en condiciones de fragilidad, precariedad e informalidad. El escaso impulso comercial y económico y el bajo nivel de eficiencia de las políticas públicas orientadas a contener la pobreza no fueron suficientes para reducir las desigualdades sociales padecidas por las trabajadoras, por lo que las estrategias a ser adoptadas en el futuro deben identificar los factores que operan como barrera para que las mismas desarrollen su pleno potencial y participen activa y equitativamente del campo laboral y la seguridad social.



Referencias Bibliográficas

- Bobbio, N (1993) Igualdad y Libertad. Paidós I.C.E/U.A.B. Barcelona, p. 64-65
- Alegre, M y Gargarella R. (2007) El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario. Buenos Aires. Lexis Nexis.
- Soto, C. (2005) Discriminación por razones de sexo y de género, en Bareiro, L (comp.) Discriminaciones. Debate teórico paraguayo. Legislación antidiscriminatoria. Fondo de Población de las Naciones Unidas et al.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT), “La dinámica laboral en una crisis de características inéditas: desafíos de política”, Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 23 (LC/TS.2020/128), Santiago, 2020.
- Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2004) Derksen v. los Países Bajos, CCPR/C/80/d/976/2001, párrafo 9.3 comentado en Palacios Z, P (2006) LA NO DISCRIMINACIÓN. Estudio de la Jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos sobre la Cláusula Autónoma de No Discriminación. Chile. LOM Edit. p. 182, disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24469.pdf>
- Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos Informe trimestral EPH (2° trimestre 2020) disponible en <https://atlasgenero.dgeec.gov.py/detalle-indicador.php?id=54>
- Gutierrez, D. et al. (2020) PNUD LAC C19 PDS N° 18 El Coronavirus y los retos para el trabajo de las mujeres en América Latina, disponible en https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/brar_crisis_prevention_and_recovery/el-coronavirus-y-los-retos-para-el-trabajo-de-ls-mujeres-en-ame.html
- OEA/CIM. Comisión Interamericana de Mujeres (2020) COVID-19 en la vida de las mujeres. Razones para reconocer los impactos diferenciados, disponible en <https://www.oas.org/es/cim/docs/ArgumentarioCOVID19-ES.pdf>
- Valiente, H (2005) Derecho Antidiscriminatorio Paraguayo en Bareiro, L (comp.) Discriminaciones. Debate teórico paraguayo. Legislación antidiscriminatoria. Fondo de Población de las Naciones Unidas, et al.

Referencias Legales

- Constitución de la República del Paraguay (1992)
- Decreto N° 4368 POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSIDIO ESTABLECIDO EN LA LEY N° 6584/2020, «QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 3°, 13 Y 22 DE LA LEY N° 6524/2020 "QUE DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA EN TODO EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY ANTE LA PANDEMIA DECLARADA POR LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD A CAUSA DEL COVID-19 O CORONAVIRUS Y SE ESTABLECEN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, FISCALES Y FINANCIERAS", PARA LA TRANSFERENCIA DE FONDOS EN CONCEPTO DE APOYO FINANCIERO A: ARTISTAS, GESTORES CULTURALES Y PERSONAS CUYA ACTIVIDAD LABORAL SE ENCUENTRE DIRECTAMENTE VINCULADA A LAS EXPRESIONES ARTÍSTICAS O CULTURALES EN SUS DIVERSAS MANIFESTACIONES». 20 de noviembre del 2020. Recuperado de: <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/11526.pdf>
- Ley N° 6338/19 QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY N° 5407/15 "DEL TRABAJO DOMÉSTICO". disponible en <http://digesto.senado.gov.py/detalles&iid=10734>
- Ley N° 3051 “Nacional de Cultura” 22 de noviembre del 2006. Recuperado de: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2134/ley-n-3051-nacional-de-cultura>
Ley N° 1154/66. QUE APRUEBA EL CONVENIO RELATIVO A LA DISCRIMINACION EN MATERIA DE EMPLEO Y OCUPACIÓN, SUSCRITO EL 25 DE JUNIO DE 1958 EN LA CIUDAD DE GINEBRA. Recuperado de: https://www.pj.gov.py/ebook/libros_files/Digesto%20normativo%20de%20Derecho%20de%20Familia%20-%20Tomo%20I.pdf
- Ley N° 1215/1986 “QUE APRUEBA LA CONVENCION SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER”. 28 de noviembre de 1986. Recuperado de: <https://www.pj.gov.py/images/contenido/secretariadegenero/marcolegal/LEY-1215-1986.pdf>
- CÓDIGO DEL TRABAJO. Ley 213, 29 de octubre de 1993. Intercontinental Editora. Ed. 2009
- Decreto N° 936. “Por el cual se aprueba el 'IV Plan Nacional de Igualdad 2018-2024”. 20 de diciembre de 2018. Recuperado de: <https://py.vlex.com/vid/decreto-no-936-aprueba-754591561>

- Decreto N° 3442/2020 DISPONE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES PREVENTIVAS ANTE EL RIESGO DE EXPANSIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19) AL TERRITORIO NACIONAL. 09-03-20 disponible en <https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/e50ba5-DECRETO3442724d4w8w.pdf>
- Ley N° 6.587. ESTABLECE EL PROGRAMA “PYTYVÕ 2.0” COMO SALVAGUARDA DE LOS INGRESOS DE LOS TRABAJADORES EN SITUACIÓN DE INFORMALIDAD CON ÉNFASIS EN CIUDADES DE FRONTERA, Y OTRAS MEDIDAS QUE IMPULSEN LA ECONOMÍA NACIONAL. 04 de agosto del 2020. Recuperado de: <http://digesto.senado.gov.py/detalles&id=11368>
- Decreto N° 3.913/2020. POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA DEL ESTADO DENOMINADO PYTYVÓ 2.0, ESTABLECIDO EN LA LEY N° 6587/2020, «QUE ESTABLECE EL PROGRAMA “PYTYVÓ 2.0” COMO SALVAGUARDA DE LOS INGRESOS DE LOS TRABAJADORES EN SITUACIÓN DE INFORMALIDAD CON ÉNFASIS EN CIUDADES DE FRONTERA, Y OTRAS MEDIDAS QUE IMPULSEN LA ECONOMÍA NACIONAL». 04-08-20. Recuperado de: http://www.impuestosp.py.com/Decretos/Decreto%203913_20.php
- Ley 6552/2020. “ESTABLECE LA REGULARIZACIÓN LABORAL DEL PERSONAL DE SALUD, VINCULADO BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATOS CON FECHA A TÉRMINO, QUE PRESTAN SERVICIOS EN LOS CONSEJOS REGIONALES Y LOCALES DE SALUD”. 10 de junio del 2020. <http://digesto.senado.gov.py/detalles&id=11330>
- Ley N° 6621/2020 MODIFICA EL ACÁPITE, LOS ARTÍCULOS 1° Y 5° DE LA LEY N° 6552/2020. 12 de octubre del 2020. <http://digesto.senado.gov.py/detalles&id=11473>

