



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**

**REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE  
ASUNTOS LABORALES Y DE  
PREVISIÓN SOCIAL DEL  
PARLAMENTO LATINOAMERICANO  
Y CARIBEÑO**

Reunión Virtual

15 octubre de 2020



**Serie América**

**N° 79**



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



# **REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**

Reunión Virtual  
15 de octubre de 2020



**Serie: América**

**N° 79**



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



**REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**

**Reunión Virtual  
15 de octubre de 2020**

**ÍNDICE**

<b>I. Programa de la Reunión.</b>	<b>5</b>
<b>II. El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino).</b>	<b>7</b>
<b>III. Documentos de Apoyo.</b>	<b>16</b>
• Resumen del Acta de la Reunión Virtual de la Comisión de Asuntos Laborales y de Previsión Social del Parlamento Latinoamericano y Caribeño. 9 de julio de 2020.	17
• Nota Informativa. Teletrabajo. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.	20
• Nota Informativa. Protección Social e Ingreso Mínimo Vital en América Latina y el Caribe. Hacia un Pacto de Protección Social. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.	26





# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



# I. Programa de la Reunión



**REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**

**Reunión Virtual**

**15 de octubre de 2020**

**09:00 hrs. Tiempo de México**

**AGENDA PRELIMINAR**

	<b>15 DE OCTUBRE</b>
<b>09:00 hrs.</b>	<b>Tema 1</b>  Teletrabajo (continuación). Grupo de Trabajo Sen. Beatriz Mirkin (Argentina) – Sen. Rogelio Zamora (México) – Dip. Teresa González (Cuba) - Gerson Martínez (OIT).
	<b>Tema 2</b>  Protección social e ingreso mínimo vital en América Latina y el Caribe. Hacia un pacto de protección social. Señor Simone Cecchini, Oficial a Cargo de la División de Desarrollo Social de la CEPAL (15 min).



## II. El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino)

*Nota informativa que describe al Parlamento Latinoamericano y Caribeño y su composición, así como la participación de México en dicho Foro.*

## EL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO (PARLATINO)

### Nota Informativa<sup>1</sup>

---

El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO) es un organismo autónomo de carácter regional que, desde su fundación, buscó ser un mediador en los distintos conflictos entre sus países integrantes. Es también un defensor de los principios de integración, no intervención y autodeterminación de los pueblos que se encuentran en el centro de la política exterior de sus miembros.

Este foro se constituyó formalmente el 10 de diciembre de 1964 mediante la Declaración de Lima, y el 16 de noviembre de 1987 se firmó el Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano, en cuyo Artículo 1° quedó establecido como “(...) un organismo regional, permanente y unicameral, integrado por los Parlamentos Nacionales de los países soberanos e independientes de América Latina y el Caribe, elegidos democráticamente mediante sufragio popular (...)”. Sus principios permanentes son:

- La defensa de la democracia.
- La integración latinoamericana y caribeña.
- La no intervención.
- La autodeterminación de los pueblos.
- La pluralidad política e ideológica como base de una comunidad latinoamericana democráticamente organizada.
- La igualdad jurídica de los Estados.
- La condena a la amenaza y al uso de la fuerza contra la independencia política y la integridad territorial de cualquier Estado.
- La solución pacífica, justa y negociada de las controversias internacionales.
- La prevalencia de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados.

Los propósitos del PARLATINO son:

- Velar por el estricto respeto a los derechos humanos.
- Defender la plena vigencia de la libertad, la justicia social, la independencia económica y el ejercicio de la democracia representativa y participativa, con elecciones libres y transparentes y con estricto apego a los principios de la no intervención y de la libre autodeterminación de los pueblos y la vigencia del Estado de Derecho.

---

<sup>1</sup> Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

- Fomentar el desarrollo económico y social de la comunidad latinoamericana y pugnar porque alcance la plena integración económica, política, social y cultural de sus pueblos;
- Luchar por la supresión de toda forma de colonialismo, neocolonialismo, racismo y cualquier otra clase de discriminación en América Latina y el Caribe.
- Estudiar, debatir y formular políticas de solución a los problemas sociales, económicos, culturales, ambientales y de política exterior de la comunidad latinoamericana y caribeña.
- Contribuir a la consecución de la paz, la seguridad y el orden jurídico internacionales, denunciando y combatiendo el armamentismo y la agresión de quienes sustenten la política de la fuerza, que son incompatibles con el desarrollo económico, social, cultural, tecnológico y ambiental de los pueblos de América Latina y el Caribe.
- Propugnar por el fortalecimiento de los parlamentos de América Latina y el Caribe, garantizando así la vida constitucional y democrática de los Estados.
- Impulsar la armonización legislativa mediante la elaboración de proyectos de leyes modelo.

Los idiomas oficiales de trabajo son el español y el portugués, y su sede actualmente se encuentra en Panamá.

Cabe mencionar que sus principios no son sólo una declaración abstracta puesto que se ven materializados en propuestas legislativas por medio de Leyes Modelo.

Actualmente, el PARLATINO cuenta con 23 países miembros: Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Isla de San Martín, Surinam, Uruguay y Venezuela.

### *Descripción general del Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano*

El Tratado consta de nueve artículos, a saber: Artículo I. El Parlamento; Artículo II. Principios; Artículo III. Propósitos; Artículo IV. Los Miembros; Artículo V. Órganos; Artículo VI. Personalidad y Prerrogativas; Artículo VII. Gastos; Artículo VIII. Sede; y Artículo IX. Clausulas Finales.<sup>2</sup>

El Artículo V, denominado “Órganos”, estipula la composición y las funciones de los órganos que compondrán el PARLATINO: la Asamblea, la Junta Directiva, las

---

<sup>2</sup> Parlamento Latinoamericano y Caribeño. *Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano*. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/3i1c3tm>

Comisiones Permanentes y la Secretaría General. A continuación, se presenta un resumen de las funciones de cada uno de éstos:

### *La Asamblea*

La Asamblea es el órgano principal del PARLATINO y está integrada por todos los Estados partes del Tratado de Institucionalización, los cuales se reúnen ordinariamente cada año en la sede permanente. Las delegaciones nacionales están compuestas por un número máximo de doce miembros que deben ser proporcionales a los partidos políticos o grupos parlamentarios de sus respectivas legislaturas, las cuales cuentan con derecho a voto.<sup>3</sup>

Para sesionar, la Asamblea requiere de la asistencia de más de la mitad de los Parlamentos miembros, cuyos delegados representen, por lo menos, un tercio del total de votos.

En el ámbito de sus atribuciones, la Asamblea aprueba los acuerdos, las recomendaciones o resoluciones, además tiene la facultad de suspender a un Parlamento miembro cuando no se cumplan los requisitos establecidos en el Tratado.<sup>4</sup>

La Asamblea elige al presidente, al presidente alterno, al secretario general, al secretario general alterno, al secretario de comisiones, al secretario de relaciones interparlamentarias y al secretario de relaciones interinstitucionales del Parlamento Latinoamericano y Caribeño.

La Asamblea tiene entre sus funciones las de:

- a) Fijar las líneas generales y prioritarias de actuación del organismo.
- b) Resolver, por las dos terceras partes de los votos presentes, las solicitudes de admisión o ingreso de Parlamentos nacionales.
- c) Resolver, por las dos terceras partes de los votos presentes, las solicitudes que le haga llegar la Mesa Directiva, referentes a la suspensión de un Parlamento miembro.
- d) Resolver, por las dos terceras partes de los votos presentes, a solicitud de por lo menos cinco Parlamentos miembros, lo referente a la destitución de los miembros que integran la Mesa Directiva.

---

<sup>3</sup> Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO). *Órganos principales*. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/33I3uWf>

<sup>4</sup> *Idem*.

- e) Aprobar las cuotas de contribución de los Parlamentos nacionales para el funcionamiento del PARLATINO.
- f) Elegir los miembros del Consejo Consultivo.<sup>5</sup>

### *La Junta Directiva*

La Junta Directiva está integrada por un presidente, un presidente alterno, un secretario general, un secretario general alterno, un secretario de comisiones, un secretario de relaciones interparlamentarias, un secretario de relaciones interinstitucionales, un presidente delegado y 23 vicepresidentes (uno por cada Congreso miembro).<sup>6</sup> La Junta se reúne dos veces al año y es la máxima autoridad cuando no esté sesionando la Asamblea.<sup>7</sup>

Como parte de sus funciones exclusivas, la Junta Directiva deberá promover el acercamiento e ingreso de los Parlamentos Nacionales de los Estados latinoamericanos y caribeños que no forman parte de la organización; resolver las solicitudes de admisión o ingreso; transmitir a la Asamblea la solicitud de suspensión por cinco o más Parlamentos miembros en contra de algún otro Parlamento; y elaborar o encomendar la preparación de los documentos de trabajo sobre los temas de las agendas.<sup>8</sup>

<b>Miembros de la Mesa Directiva 2019-2021<sup>9</sup></b>	
Presidencia	Senador Jorge Pizarro Soto (Chile).
Presidencia Alternativa	Asambleísta José Ricardo Serrano Salgado (Ecuador).
Secretaría General	Senadora Lucía Virginia Meza Guzmán (México).
Secretaría General Alterna	Pendiente
Secretaría de Comisiones	Diputado Rolando González Patricio (Cuba).
Secretaría Alterna de Comisiones	Senadora Silvia Del Rosario Giacoppo (Argentina).
Secretaría de Relaciones Interparlamentarias	Diputada Karine Niño Gutiérrez (Costa Rica).

<sup>5</sup> *Ídem.*

<sup>6</sup> A la fecha de elaboración de esta ficha, la vicepresidencia por México se encuentra pendiente de designar.

<sup>7</sup> PARLATINO. *Junta Directiva*. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/3fsElv0>

<sup>8</sup> *Ídem.*

<sup>9</sup> PARLATINO. *Miembros de la Mesa Directiva del Parlamento Latinoamericano*. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/2Pn1swG>



Secretaría de Relaciones Interinstitucionales	Diputado Leandro Ávila (Panamá).
---	----------------------------------

### *Las Comisiones Permanentes*

Existen trece Comisiones Permanentes que son consideradas, en su conjunto, “el órgano especializado y tienen funciones de análisis, estudio e investigación sobre temas políticos, sociales, económicos, educativos, culturales, jurídicos, laborales, derechos fundamentales, sanitarios, ambientales, agropecuarios, servicios públicos, corrupción, seguridad y asuntos referentes a la mujer, el niño, la juventud, la tercera edad, las etnias, la igualdad de género, la seguridad social, la salud, la vivienda, el desarrollo sostenible y todos aquellos que en común interesan a la América Latina y el Caribe.<sup>10</sup>

Están integradas por un presidente y por dos vicepresidentes designados por la Junta Directiva para un periodo de dos años. Cabe mencionar que, por resolución de la XIX Asamblea Ordinaria del PARLATINO, celebrada los días 7 y 8 de noviembre del 2002 en São Paulo, Brasil, la Junta Directiva decidió reducir de 21 a 13 Comisiones Permanentes. A continuación, se enlistan las Comisiones Permanentes y sus respectivos objetivos.

<b>Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca.</b>
<b>Objetivo:</b>
La Comisión está encargada de buscar el desarrollo agropecuario, agroindustrial, forestal, ictícola, biotecnológico del cultivo de la tierra, de los ríos y del mar en cada uno de los países o en la región, en su conjunto.

<b>Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional.</b>
<b>Objetivo:</b>
Se encarga del análisis de cuestiones como las estructuras económicas en los niveles nacional y regional, procesos de producción, distribución y consumo de bienes y servicios en distintos sectores, políticas de desarrollo, crecimiento y bienestar, planificación para superar la pobreza, procesos de integración económica, comercio exterior, reconversión industrial, financiamiento general, gasto público, inversión privada, precios y salarios, entre otras.

<b>Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración.</b>
<b>Objetivo:</b>

<sup>10</sup> PARLATINO. *Estatuto del Parlamento Latinoamericano y Caribeño*. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/3i7Z1tV>

Se enfoca en el estudio de la integración entre los municipios y su vinculación con las respectivas Asambleas estatales, departamentales y con el Parlamento nacional. De igual forma, acuerda lo relativo a la estabilidad, evolución y desarrollo del régimen democrático en América Latina y el Caribe.

#### **Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias.**

##### **Objetivo:**

Busca analizar lo relativo a la promoción, resguardo, protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas en la región. Al mismo tiempo, elabora propuestas sobre políticas de prevención del delito, humanización de la justicia penal, tratamiento del delincuente y regímenes carcelarios.

#### **Comisión de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Comunicación.**

##### **Objetivo:**

La Comisión tiene competencias en asuntos como la creación y desarrollo de los valores culturales, la producción y acceso a bienes culturales, la defensa del patrimonio cultural de los pueblos, la protección de las diversidades culturales autóctonas, el progreso de los sistemas educativos, el desarrollo de la ciencia y la tecnología y la promoción de los intercambios en estos temas.

#### **Comisión de Energía y Minas.**

##### **Objetivo:**

Es competente en el estudio y generación de recomendaciones en torno a la amplia gama de actividades relacionadas con la electricidad, carbón, gas, petróleo y derivados, energía nuclear, geotérmica, eólica y solar, y demás fuentes energéticas, así como las políticas públicas sustentables en energía y minería. Analiza además el aprovechamiento sustentable de los recursos, el impacto ambiental, la integración energética y la interconexión eléctrica.

#### **Comisión de Asuntos Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos.**

##### **Objetivo:**

Esta Comisión se encarga de los asuntos relacionados con políticas de empleo, salarios, la seguridad social universal, así como el papel del Estado y de los actores sociales públicos y privados en la garantía de los derechos laborales.

#### **Comisión de Medio Ambiente y Turismo.**

##### **Objetivo:**

Tiene a su cargo temas como la promoción y salvaguarda de la biodiversidad y el equilibrio ecológico, la prevención de los desastres naturales, las consecuencias del cambio climático y la contaminación, y el turismo.

#### **Comisión de Igualdad de Género, Niñez y Juventud.**

##### **Objetivo:**

Busca lograr la plena participación de la mujer, en igualdad de oportunidades y derechos en esferas como el trabajo, educación, política, maternidad y derecho de la familia. También vela por la protección de los derechos humanos de la juventud y la infancia.

#### **Comisión de Pueblos Indígenas, Afrodescendientes y Etnias.**

##### **Objetivo:**

Su principal propósito es contribuir a la participación de las comunidades indígenas y otras etnias en los países de América Latina y Caribe. Ofrece prioridad a la promoción de estudios sobre estos grupos, así como al rescate y desarrollo de sus distintas manifestaciones culturales.

#### **Comisión de Salud.**

##### **Objetivo:**

Su tarea central es la prevención y recuperación de la salud de la población de América Latina y el Caribe. Analiza temáticas como la salud pública, el saneamiento ambiental, los impactos de las enfermedades, las propuestas de reformas a los sistemas sanitarios y la situación alimentaria.

#### **Comisión de Servicios Públicos y Defensa del Usuario y el Consumidor**

##### **Objetivo:**

Estudia el desarrollo de las estructuras para garantizar la prestación y regulación de los servicios básicos, centrándose en los derechos humanos de los consumidores y usuarios. Se ocupa de temas como el acceso al agua potable, los servicios sanitarios, la infraestructura de energía y el cobro abusivo en las tarifas.

#### **Comisión de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y el Crimen Organizado.**

##### **Objetivo:**

Dicha Comisión hace recomendaciones sobre políticas para luchar contra la producción, el comercio y el consumo ilegal de estupefacientes, las diversas formas de delincuencia organizada actos, el terrorismo y la corrupción. También promueve políticas públicas para prevenir y combatir la violencia urbana, así como garantizar la seguridad ciudadana.

### *Proyectos de Leyes Marco o Leyes Modelo aprobadas por el PARLATINO<sup>11</sup>*

Una de las acciones más significativas y complejas que realiza el PARLATINO es la armonización y homologación legislativa, mediante la elaboración y aprobación de las distintas Leyes Marco o Leyes Modelo por parte de las Comisiones Permanentes y que reciben del apoyo de los diversos organismos regionales e internacionales con los que se han suscrito acuerdos de cooperación interinstitucional. De esta forma, se ha aprobado Leyes Marco o Leyes Modelo en temas tan diversos como la salud, el crimen cibernético, comunidades indígenas, pueblos afrodescendientes, derechos de la Madre Tierra, gestión de riesgo de desastres, protección contra la violencia feminicida, derecho a la alimentación, combate y prevención de la trata de personas, cambio climático y pesca artesanal entre muchas otras.

### *México en el PARLATINO*

México es un parte del PARLATINO desde su fundación y tiene un papel preponderante dentro de las Comisiones y los órganos directivos, siendo promotor de distintas Leyes Modelo.

---

<sup>11</sup> Una Ley Modelo, también equiparada con la expresión Ley Marco, es un instrumento de armonización legislativa. Se define como “todo acto legislativo aprobado por la Asamblea del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, destinado a recomendar a los Parlamentos que integran el Organismo un texto legal que establezca criterios normativos mínimos y equivalentes a alcanzarse en la Región sobre una materia determinada, y que en el marco de un proceso de integración y cooperación sirva como aporte para la elaboración de normas de avanzada en el derecho interno, tendientes a reafirmar los principios y propósitos del PARLATINO y la defensa de los derechos humanos”. PARLATINO. *Diccionario de comisiones del PARLATINO*. 2019. Consultado el 3 de agosto de 2020 en la URL: <https://bit.ly/2DrNNSa>



El Congreso mexicano ha presidido el PARLATINO en tres ocasiones: la primera fue del 25 de abril de 1977 al 16 de julio de 1979, con el Diputado Augusto Gómez Villanueva y sustituido por el Diputado Víctor Manzanilla Schaffer. La segunda ocasión en que México presidió el organismo fue del 18 de marzo de 2000 al 8 de noviembre de 2002, con la entonces Senadora Beatriz Paredes Rangel. La tercera ocasión estuvo a cargo de la entonces Senadora Blanca Alcalá Ruiz (2015-2017).

México ha ocupado la Secretaría General en dos periodos consecutivos del 2011 al 2012 y del 2012 al 2015, así como la Secretaría de Comisiones a través de la Senadora María de los Ángeles Moreno Uriegas del 2006 al 2010. De manera reciente, ocupó la Secretaría de Relaciones Interparlamentarias con la entonces Senadora María del Rocío Pineda Gochi (noviembre de 2017-agosto de 2018). Posteriormente, en la XXXV Asamblea Ordinaria, la Senadora Lucía Virginia Meza Guzmán fue electa Secretaria General Alternativa para el periodo 2019-2021, quien actualmente ocupa el cargo de Secretaria General de este foro parlamentario.

### III. Documentos de Apoyo

*Este apartado se encuentra integrado por un resumen del Acta de la reunión anterior de la Comisión y notas informativas relacionadas a los temas incluidos en la agenda elaboradas por el CEIGB.*

**ACTA DE LA REUNIÓN VIRTUAL DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS  
LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PARLAMENTO  
LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO  
REUNIÓN ORDINARIA**

Resumen

El 9 de julio de 2020, se llevó de manera virtual la Reunión Ordinaria de la Comisión de Asuntos Laborales y Previsión Social para debatir sobre la protección de los adultos mayores y el teletrabajo. Por parte de México participó el senador Rogelio Israel Zamora Guzmán. Asimismo, se contó con la colaboración de especialistas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En la Comisión se comentó que los efectos de la pandemia de COVID-19 han sido significativos, entre ellos el hecho de que más de 300 millones de personas han perdido sus empleos en estos últimos meses y que alrededor de 1,600 millones de trabajadores se han visto amenazados en sus medios de subsistencia. Ante tal panorama, se expresó que los parlamentarios tienen la oportunidad de encontrar soluciones y estrechar todas las alianzas que les permitan minimizar los impactos económicos y sociales durante y después de la pandemia.

También, se indicó que, hasta ese momento, había 41 millones de personas desempleadas en América Latina y el Caribe, pero que la ola de desempleo es general en todo el mundo. Como conclusión en este aspecto, se indicó que la unión entre países y organizaciones como la OIT podrían ofrecer herramientas eficaces a los Estados para hacer frente a los actuales desafíos económicos.

En cuanto a los adultos mayores, se expuso que durante la pandemia, este grupo de personas, las cuales muchas veces viven solas o se encuentran en instituciones o asilos, fueron focos de contagio que no pudieron ser controlados. Por ello, los miembros de la Comisión se mostraron preocupados y expresaron que era necesario fortalecer y poner en práctica la protección de los derechos fundamentales de las personas mayores, destacando que la región contaba con la Convención Interamericana de Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Por otra parte, se dijo que la crisis económica derivada de la pandemia del COVID-19 había tenido impactos inéditos en el mercado laboral como la pérdida neta de empleo, cambios en las horas trabajadas y la reducción de los ingresos de los trabajadores y, por ende, de los hogares. Asimismo, se comentó que los trabajadores del sector informal y los de menores ingresos promedio sufren con mayor intensidad estos efectos, los cuales se verían reflejados en un aumento

significativo de la pobreza y de la desigualdad. Ante este contexto, se expuso que entre los desafíos de la labor parlamentaria está dar respuestas a la crisis económica y social, mediante el apoyo conjunto de los gobiernos y otros actores sociales para estimular la economía y el empleo; apoyar a las empresas y a los ingresos de los trabajadores; proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo y establecer soluciones eficaces mediante el diálogo social.

En cuanto a las medidas implementadas por los gobiernos, en la Comisión se habló que desde el inicio de la pandemia de la COVID-19, el gobierno cubano había adoptado más de 30 medidas en materia laboral, para proteger y garantizar los derechos de los trabajadores y de la ciudadanía con el fin de que no quedara ninguna persona desamparada.

También, se señaló que Costa Rica tiene un porcentaje de desempleo superior al 15% y que casi el 50% de la población económicamente activa se encontraba dentro del sector informal, por lo que se enfatizó que los porcentajes en materia de desempleo iban en aumento. Asimismo, se dijo que el Gobierno costarricense estaba negociando con el Fondo Monetario Internacional para tratar de estabilizar las finanzas públicas que habían registrado caídas de ingresos y altas tasas de desocupación, afectando aún más a las mujeres. De esta manera se comentó que las buenas prácticas y las acciones que apoyan a la sostenibilidad de las micro y pequeñas empresas son importantes, ya que ayudan a mitigar el desempleo y a amortiguar un poco la situación económica.

Algunas consideraciones generales en esta reunión fueron que la pandemia generaría un incremento del desempleo, aumentando las desigualdades y el endeudamiento. De ahí parten los siguientes desafíos:

- que la pandemia de COVID-19 no se convierta en una cortina de humo de las causas reales de la situación que se enfrenta. Tener presente que la crisis económica se ha multiplicado a causa de la crisis sanitaria, pero no es generada por la misma.
- los escenarios que se anuncian en el corto y mediano plazo comprometen las perspectivas de la gobernabilidad, y ese compromiso puede significar también una amenaza potencial para la democracia y para el derecho pleno a los derechos humanos.

Por otro lado, se señaló que la cooperación sudamericana y la cooperación Sur-Sur eran importantes para el intercambio de experiencias y de buenas prácticas. Se expresó que Parlatino es un espacio ideal para convocar este tipo de prácticas.



Posteriormente, la Comisión dio paso a la aprobación del Proyecto de Ley Modelo sobre Trabajo Rural, el cual se circuló antes de la reunión para conocimiento de las y los legisladores. El texto fue aprobado con las modificaciones solicitadas.

En este punto, los integrantes de la Comisión destacaron que la pandemia y el trabajo rural femenino han tenido un mayor impacto de manera desigual y transversal a la problemática, notándose más el no reconocimiento del trabajo de la mujer en el hogar.

En cuanto al tema de teletrabajo, se expuso que las nuevas tecnologías y el teletrabajo muestran una alternativa viable para los trabajadores y la sostenibilidad de las empresas. Se dijo que en la actualidad, la Organización Internacional del Trabajo no había adoptado una norma internacional específica sobre el teletrabajo. Se destacó que, sin embargo, en 1996, la Conferencia de la OIT había adoptado el Convenio 177 sobre trabajo en domicilio, la cual definía esta condición y su finalidad. Se resaltó que debido a la pandemia de COVID-19, el teletrabajo y las herramientas digitales han dado la oportunidad a los trabajadores del sector público y privado de continuar desempeñando sus funciones. Ante tal contexto, se enfatizó que varios países se han visto en la necesidad de adoptar nuevas legislaciones en materia laboral y teletrabajo. Asimismo, se expresó que la participación de los actores sociales en la formulación de políticas es esencial para impulsar el bienestar social.

Bajo esta línea, la Comisión aprobó integrar un grupo de trabajo para comenzar a elaborar un proyecto de Ley Modelo sobre el Teletrabajo. Este grupo estaría acompañado por representantes de la OIT. De esta manera, acordó que en la siguiente reunión se presentaría un documento inicial para dicha Ley Modelo.

Al final del Acta, se anexó el Proyecto de Ley Modelo sobre Trabajo Rural.

## TELETRABAJO

### Nota Informativa<sup>12</sup>

#### Resumen

La presente nota incluye la definición de teletrabajo, sus ventajas y desventajas, información sobre la situación del teletrabajo en América Latina y el Caribe, así como acciones en materia de teletrabajo en México.

A partir de la pandemia de la COVID-19 se ha hecho cotidiano escuchar los términos “*home office*”, trabajo en casa, trabajo a distancia, y teletrabajo. Sin embargo, el origen del término “Teletrabajo” (*telecommuting*, en inglés) data de la década de 1970 cuando se produjo en Estados Unidos la escasez de combustible por el embargo petrolero decretado por los países exportadores árabes. El ingeniero Jack Nilles, sostenía que, si uno de cada 7 trabajadores no tuviera que trasladarse a su lugar de trabajo, el país no tendría necesidad de importar combustible.<sup>13</sup>

Compañías estadounidenses como IBM, American Express o General Electric comenzaron a introducir esta modalidad de trabajo en la década de 1980.<sup>14</sup> En la década de 1990, con los avances tecnológicos, el teletrabajo tomó mayor impulso y comenzó a ser visto como un instrumento para mejorar la calidad de las empresas en cuanto a rendimiento y efectividad, además de una significativa baja en los costos de producción.

La pandemia de COVID-19 supuso un reto sin precedente en la era digital al sistema socioeconómico mundial. El fenómeno ha afectado a economías avanzadas y países emergentes obligándolos a un replanteamiento en sus políticas sociales y sistemas productivos cambiando su “normalidad”.

En general, los analistas anticipan un estancamiento o recesión global en 2020 debido a la crisis causada por la pandemia. En la primera mitad del presente año se perdieron cerca de 400 millones de empleos a tiempo completo debido a la emergencia sanitaria por COVID-19. En las Américas se perdió la mayor cantidad de tiempo de trabajo con el 18.3%; seguida por Europa y Asia Central con 13.9%; Medio Oriente con el 13.2% y África con el 12.1%. Igualmente, se advierte una

<sup>12</sup> Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República con información citada.

<sup>13</sup> Carlos Joric. “El teletrabajo nació de otra crisis”. En *La Vanguardia*. 21 de mayo de 2020 <https://www.lavanguardia.com/historiayvida/historia-contemporanea/20200521/481297391719/teletrabajo-covid19-crisis-petroleo-sociedad-consumo.html>

<sup>14</sup> *Ibidem*.

recuperación incierta de lo que resta del año, y en el mejor escenario se corre el riesgo de una pérdida continua de empleos a gran escala.<sup>15</sup>

Por ello, los analistas consideran que será necesario que los países adopten medidas integradas y a gran escala, enfocadas en cuatro ejes: respaldar a las empresas, al empleo y los ingresos; estimular la economía y los empleos; proteger a los trabajadores en sus centros de trabajo, y utilizar el diálogo entre gobiernos, trabajadores y empleadores con el propósito de encontrar soluciones.<sup>16</sup>

### *El Teletrabajo*

La infraestructura de telecomunicaciones adquirió una mayor importancia en el mantenimiento de las actividades económicas y sociales. Miles de empresas, oficinas públicas y comercios entre otros muchos se vieron obligados a trasladar sus actividades laborales de manera parcial o total según el caso, a las casas de los trabajadores y/o empresarios teniendo como principal herramienta las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Ante este escenario, es importante analizar la posición de América Latina en términos del grado de preparación de su infraestructura digital y el nivel de digitalización para afrontar los desafíos que representa el teletrabajo, el cual, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es una forma de laborar en la que el trabajo se desempeña en una localización remota a la oficina central, separando por tanto al trabajador del contacto personal con otros colaboradores, y la nueva tecnología permite esta separación mediante la facilitación de la comunicación.<sup>17</sup>

### *Ventajas y desventajas del teletrabajo*

Entre las ventajas del teletrabajo algunos expertos señalan las siguientes:<sup>18</sup>

- 1.- Conseguir mayor productividad debido a la implementación de trabajos por objetivos.

---

<sup>15</sup> *Noticias ONU*. “La pérdida de empleos por el coronavirus, peor de lo que se esperaba”. 30 de junio de 2020

<https://news.un.org/es/story/2020/06/1476782#:~:text=En%20la%20primera%20mitad%20de,martes%20la%20Organizaci%C3%B3n%20Internacional%20del>

<sup>16</sup> *OIT noticias*. “OIT: El COVID-19 causa pérdidas devastadoras de empleos y horas de trabajo”. 7 de abril de 2020. [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_740920/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_740920/lang-es/index.htm)

<sup>17</sup> Organización Internacional del Trabajo. *Manual de buenas prácticas en teletrabajo*. Consultado el 7 de octubre de 2020 en la URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/ublic/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_bai\\_pub\\_143.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/ublic/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_143.pdf)

<sup>18</sup> *Entrepreneur*. *Ventajas y desventajas del teletrabajo*. Consultado el 9 de octubre de 2020 en la URL: <https://www.entrepreneur.com/article/263950>

- 2.- Menos infraestructura con la consiguiente baja de costos.
- 3.- Menos ausencia laboral.
- 4.- La implementación de nuevas tecnologías de información.
- 5.- Un mayor aprovechamiento de los puestos de trabajo, ya que pueden ser compartidos entre distintos trabajadores.

Por otro lado, señalan como desventajas las siguientes:<sup>19</sup>

- 1.- Existe un punto de rendimiento decreciente al emplear teletrabajadores, ya que en el coste de un control de calidad las supervisiones son menores.
- 2.- Suele haber pérdidas de jerarquías al no existir una supervisión continua.
- 3.- Se crea una menor identificación del trabajador con la institución o empresa contratante.
- 4.-El aislamiento físico produce una menor sociabilización y participación por parte del trabajador.
- 5.- Se pueden crear conflictos de lealtad.

### *Situación del teletrabajo en América Latina y el Caribe*

Actualmente, 244 millones de personas no tienen acceso a Internet en la región de América Latina y el Caribe, es decir, aproximadamente el 38% de la población, lo que complica de manera significativa que se puedan realizar actividades laborales desde la casa ya que ello significa que no se pueden realizar transacciones comerciales o usar a servicios financieros y del gobierno ni enviar o recibir información de manera inmediata, así como tampoco realizar trámites en línea. Esta brecha se acentúa al interior de los países de la región, entre la población urbana y rural, así como entre hombres y mujeres y entre los jóvenes y los adultos mayores.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> *Ibidem.*

<sup>20</sup> Banco de Desarrollo de América Latina. *Transformación digital para América Latina en el Siglo XXI.* Consultado el 7 de octubre de 2020 en la URL: <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2020/02/transformacion-digital-para-la-america-latina-del-s21/>

Con esos números, la región se considera en nivel intermedio respecto a otras regiones del mundo en términos de desarrollo de su ecosistema digital, lo que significa un avance superior a África y Asia Pacífico y por debajo de Europa Occidental, América del Norte, Europa del Este y los Estados Árabes.<sup>21</sup>

Como se mencionó antes, el trabajo se ha visto profundamente afectado por la pandemia de COVID-19. Además de los estragos que representa para la salud pública, las pérdidas a nivel económico y social ponen en peligro el trabajo y el bienestar de millones de personas. Por ello, se estima que los gobiernos, trabajadores y empleadores tendrán que rediseñar los marcos laborales y de seguridad de las personas y la sostenibilidad de las empresas y los puestos de trabajo.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la OIT en su publicación “El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)”, señalan que el teletrabajo o trabajo a distancia es la manera más segura por un lado de cumplir con el trabajo, y por otro velar por la salud de los trabajadores. Esas organizaciones mencionan que en países como Argentina, Brasil y Costa Rica el trabajo remoto ya estaba regulado, y se impulsaron nuevas medidas y protocolos con base a lo que permitían sus leyes. Panamá, El Salvador y Chile son casos donde la regulación del trabajo remoto se venía discutiendo, y en el marco del coronavirus se han aprobado leyes, algunas de ellas transitorias, que favorecen el trabajo a distancia y al mismo tiempo otorgan derechos a los trabajadores bajo esta modalidad. También existen países de la región que recientemente promovieron el teletrabajo, como Paraguay, Ecuador, Surinam y Trinidad y Tobago.<sup>22</sup> Cabe mencionar que el mismo estudio afirma que solo alrededor del 25% de los trabajos en la región son aptos para desarrollarse desde casa.

Independientemente de las regulaciones, es claro que no todas las personas tienen la posibilidad de contar con los recursos para realizar su trabajo desde casa, por lo que es necesario debatir cómo garantizar un sistema que otorgue esta posibilidad, considerando opciones de permisos y horarios flexibles, como sistemas de seguridad que permitan realizar trabajos desde lugares diferentes a la oficina.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> CEPAL. *La digitalización en América Latina frente al COVID-19*. Consultado el 8 de octubre de 2020 en la URL: [https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1541/Las\\_oportunidades\\_de\\_la\\_digitalizacion\\_en\\_America\\_Latina\\_frente\\_al\\_Covid-19.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1541/Las_oportunidades_de_la_digitalizacion_en_America_Latina_frente_al_Covid-19.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

<sup>22</sup> CEPAL/OIT. *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. Consultado el 9 de octubre de 2020 en la URL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45557/4/S2000307\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45557/4/S2000307_es.pdf)

<sup>23</sup> Banco Mundial. *¿América Latina está lista para trabajar desde casa?* Consultado el 9 de octubre de 2020 en la URL: <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/america-latina-esta-lista-para-trabajar-desde-casa>

Otro punto a considerar es el equipamiento necesario para acceder de manera efectiva a sistemas y programas informáticos de manera segura y confiable. Ello supone la inversión en equipos de cómputo y tecnologías adecuados como prioridad para dar respuesta de manera remota, así como de un espacio físico apropiado. Además, ante una emergencia los trabajadores que cuentan con los recursos para realizar labores desde su casa deben ser conscientes que en caso de ser necesario deberán hacer las labores de quienes no cuenten con los recursos.<sup>24</sup>

### Algunas acciones sobre teletrabajo en México

En julio de 2017 se llevó a cabo el Primer Foro sobre el Teletrabajo en la Ciudad de México. Tuvo como propósito compartir experiencias por parte de representantes de academias, sindicatos, organismos internacionales, así como concretar la firma del Convenio de Concertación para la Implementación y Fomento al Teletrabajo en la Ciudad de México. Durante la reunión se enfatizó que el teletrabajo ofrece ciertos beneficios, tales como mejorar el equilibrio entre la vida profesional y personal; horarios flexibles a los trabajadores y una mayor autonomía en el empleo.<sup>25</sup>

Asimismo, en el contexto de la pandemia COVID-19, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) dio a conocer la iniciativa “Juntos por el Trabajo” que se sumó a las medidas de prevención de la Jornada Nacional de Sana Distancia y ofrece al público en general una serie de herramientas, guías, material de difusión, cursos de capacitación y consejos prácticos, y entre otros temas, promueve la modalidad de teletrabajo.<sup>26</sup>

En junio de 2019, se aprobó en el Senado de la República por unanimidad regular y promover el teletrabajo, con el fin principal de promover la inclusión social, ya que con esta modalidad laboral se emplean a personas con discapacidad, jefas de hogar, jóvenes y adultos mayores o personas que viven en lugares lejanos y de difícil acceso.

En el dictamen se argumentaba que estaba comprobado que el teletrabajo aumenta la productividad. “Un empleado concentrado en el logro de metas definidas y con un balance de su vida personal y laboral tiende a ser más productivo. Además, esta medida, representa para los gobiernos una estrategia para abordar la congestión urbana y los problemas ambientales”.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> Organización Internacional del Trabajo. “CDMX lidera el tema del trabajo en México”. 5 de julio de 2017. Consultado el 9 de octubre de 2020  
[https://www.ilo.org/mexico/noticias/WCMS\\_561787/lang-es/index.htm#:~:text=El%20teletrabajo%20representa%20una%20oportunidad,provocar%20estr%C3%A9s%20y%20baja%20productividad.&text=M%C3%A9xico%20CDMX.&text=Adem%C3%A1s%20el%20teletrabajo%20puede%20causar,el%20bienestar%20de%20los%20trabajadores](https://www.ilo.org/mexico/noticias/WCMS_561787/lang-es/index.htm#:~:text=El%20teletrabajo%20representa%20una%20oportunidad,provocar%20estr%C3%A9s%20y%20baja%20productividad.&text=M%C3%A9xico%20CDMX.&text=Adem%C3%A1s%20el%20teletrabajo%20puede%20causar,el%20bienestar%20de%20los%20trabajadores).

<sup>26</sup> Secretaría del Trabajo y Previsión Social. “Juntos por el trabajo, iniciativa de la STPS para superar la emergencia”. 27 de marzo de 2020  
<https://www.gob.mx/stps/prensa/comunicado-013-2020>

Por otra parte, los senadores mexicanos coincidieron en que, una vez aprobada esa reforma a la Ley Federal del Trabajo, se requerirá abordar los temas de seguridad digital, privacidad, transmisión y análisis de datos, relativos al avance y desarrollo de las tecnologías de información y comunicación. Igualmente, se estima que será necesario fortalecer el marco jurídico y garantizar los derechos laborales de los teletrabajadores, sin dejar de avanzar en la protección de la privacidad y los datos de los usuarios del mundo digital.

En diciembre de ese mismo año, en el Senado se aprobó exhortar de la manera más respetuosa a la Cámara de Diputados para aprobar la reforma a la Ley Laboral. Actualmente, el dictamen se encuentra en la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

Así mismo, en el marco del confinamiento debido a la pandemia, el 28 de junio de 2020, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó un proyecto de decreto por el que se adiciona un nuevo artículo 36 y un nuevo Título Décimo Primero con un Capítulo Único denominado “Teletrabajo para los trabajadores al servicio del Estado” a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del artículo 123 Constitucional. Se turnó a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Estudios Legislativos, Segunda de la Cámara de Senadores.<sup>27</sup>

Igualmente, de los Grupos Parlamentarios de Movimiento Ciudadano en la Cámara de Senadores y Cámara de Diputados presentaron un punto de acuerdo por el que se exhorta al titular del Ejecutivo Federal, a los titulares del Poder Ejecutivo en las entidades federativas y a los presidentes municipales para que, adicionalmente a las medidas sanitarias y de cuidado, promuevan y faciliten dos días a la semana la práctica del teletrabajo o home office, y lo promuevan e incentiven entre las empresas privadas, como una alternativa para disminuir la movilidad, reactivar las actividades y garantizar la salud de los trabajadores en esta etapa de retorno a la normalidad. Se turnó a la Tercera Comisión.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Gaceta del Senado. LXIV/2SR-24/109282. 28 de junio de 2020  
[https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/109282](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/109282)

<sup>28</sup> Gaceta del Senado. LXIV/2SR-34/110014. 20 de julio de 2020  
[https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/110014](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/110014)



## PROTECCIÓN SOCIAL E INGRESO MÍNIMO VITAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. HACIA UN PACTO DE PROTECCIÓN SOCIAL

### Nota Informativa<sup>29</sup>

#### Resumen

La presente nota informativa describe los mecanismos de protección social implementados en América Latina con el objetivo de reducir las brechas sociales y beneficiar a las personas más vulnerables, como son las mujeres y las y los niños.

Por otra parte, ante los impactos sociales y económicos acentuados por la pandemia de COVID-19, se mencionan algunas propuestas a los gobiernos por parte de la CEPAL para implementación urgente, de acuerdo con la situación de sus países.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) describe la protección social como una política fundamental para contribuir a la plena realización de los derechos económicos y sociales de la población, los cuales están establecidos en varios instrumentos internacionales como son la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).<sup>30</sup>

Otro instrumento internacional en la materia es la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual reconoce la seguridad social como un derecho humano, y como una necesidad económica y social. Asimismo, establece una hoja de ruta para cerrar las brechas de cobertura a partir de los diferentes riesgos sociales a los que están expuestas las personas a lo largo de la vida. Además, especifica cuatro garantías: ingreso para la infancia y otros grupos vulnerables; seguridad económica para personas en edad de trabajar; protección social para adultos mayores; y la protección social en salud.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Nota informativa elaborada por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República.

<sup>30</sup> CEPAL. *Protección social universal en América Latina y el Caribe*. Consultado el 8 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/3jUW6Gs>

<sup>31</sup> ILO. *Panorama Temático Laboral. Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe*. Consultado el 8 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/34Enhz0>



Por otra parte, la CEPAL señala que la protección social está dirigida a responder no solo a los riesgos que enfrenta toda la población como el desempleo, la discapacidad o la vejez, sino también a problemas como la pobreza y la desigualdad.<sup>32</sup>

La protección social es un elemento clave en las sociedades actuales, en términos de inclusión y cohesión social, de la reducción de la pobreza y de las diferencias sociales, además de que se relaciona con diferentes mecanismos vinculados a la transformación productiva y la mejora de la productividad. Es por ello que, la protección social está dentro de las prioridades más importantes en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.<sup>33</sup>

La mayoría de los países en el mundo se han comprometido a poner en marcha sistemas de protección social e implementar medidas que tengan objetivos mínimos centrados en el logro de la Agenda. A pesar de los esfuerzos, hoy en día, más del 70% de la población mundial todavía no cuenta con protección social y gran parte de esta población habita en zonas rurales.<sup>34</sup>

Por su parte, la OIT relaciona la protección social con cuestiones laborales como son el desempleo, los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, la maternidad e invalidez; también la vincula con la necesidad de complementar los ingresos u otras prestaciones de la seguridad social cuando los ingresos sean insuficientes con el objetivo de evitar la pobreza y facilitar nuevamente la ocupación. Entre algunas herramientas que incluye la protección social se encuentran las indemnizaciones por despido, las cuentas de ahorro individual por desempleo, los seguros de desempleo, y las medidas de asistencia al desempleo.<sup>35</sup>

El Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019 de la OIT señala que en América Latina y el Caribe, en promedio, el 61.4% de la población tiene acceso a cobertura efectiva de al menos un beneficio de protección social. Igualmente destaca que más de dos terceras partes de los niños, las mujeres embarazadas, las madres con recién nacidos y los adultos mayores tienen derecho a prestaciones económicas de protección social. Sin embargo, en los casos de las prestaciones para las incapacidades y el desempleo existen diferencias muy marcadas entre los países de la región.<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> <sup>32</sup> CEPAL. *Op. cit.*

<sup>33</sup> ILO. *Panorama Temático Laboral. Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe*. Consultado el 8 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/34Enhz0>

<sup>34</sup> *Ídem.*

<sup>35</sup> *Ídem.*

<sup>36</sup> *Ídem.*

Cabe destacar que se ha logrado una protección casi universal para la protección de los niños (Argentina, Brasil y Chile); para madres de recién nacidos (Uruguay); para personas con discapacidad (Brasil, Argentina y Chile); y para los adultos mayores (Argentina, Bolivia y Trinidad y Tobago). Sin embargo, el informe señala que aún es necesario que la región redoble los esfuerzos para cubrir los déficits de cobertura, fortalecer los pisos de protección social y mejorar la suficiencia de las prestaciones.<sup>37</sup>

La OIT señala que, de acuerdo con la última información disponible (2015), el promedio simple de gasto en protección social que designa América Latina, sin incluir la salud, es de 4.9% del Producto Interno Bruto (PIB) y en salud 3.3% del PIB. Mientras, los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en promedio asignan entre 14.5% y 6.2%, respectivamente. Con tales datos, la OIT observa que la región invierte en protección social, sin tomar en cuenta la salud, una tercera parte de lo que invierte la OCDE, y en salud la mitad de lo que asigna dicha Organización.<sup>38</sup>

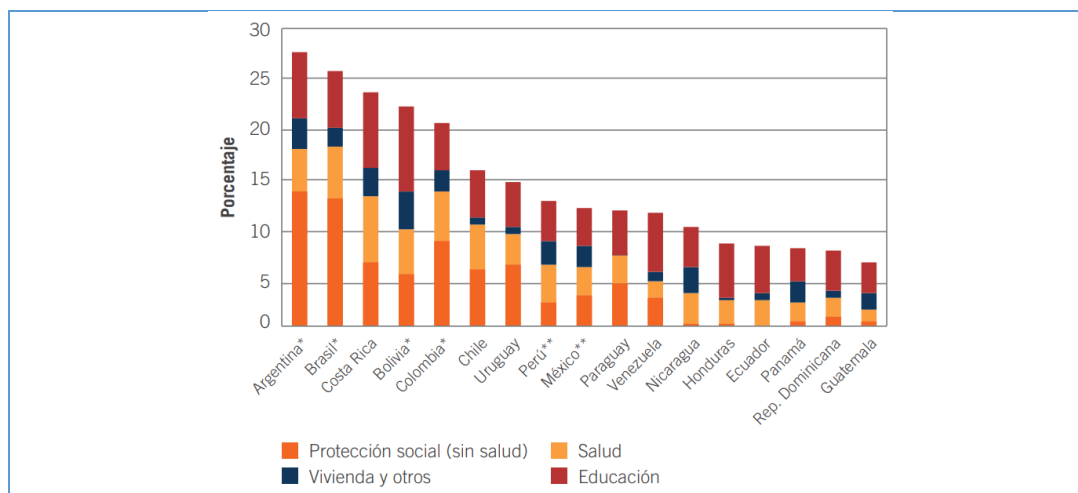
La siguiente gráfica muestra la distribución del gasto público, en porcentaje del PIB, que designan los países de América Latina. En Argentina y Brasil, la composición del gasto está dominado por la protección social, mientras que en Uruguay, Colombia, Paraguay y Chile representa una menor composición de éste. Sin embargo, en los casos de Panamá, Ecuador, Honduras y Nicaragua, predomina el gasto en educación y una baja proporción en protección social, sin considerar el sector de la salud.<sup>39</sup>

**Nivel y distribución del gasto público social en países de América Latina (En porcentaje del PIB. Año 2015)**

<sup>37</sup> *Ídem.*

<sup>38</sup> *Ídem.*

<sup>39</sup> ILO. *Panorama Temático Laboral. Op. cit.*



Gráfica tomada de ILO. *Panorama Temático Laboral. Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe*. Consultado el 8 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/34Enhz0>

**Nota 1:** El gasto social se divide de acuerdo a la clasificación de las funciones de gobierno (CFG) que bajo el concepto de protección social incluye enfermedad e incapacidad, edades avanzadas, sobrevivientes, familia e hijos, desempleo, exclusión social e investigación y desarrollo relacionados con la protección social.

**Nota 2:** Gobierno Central, salvo \*Gobierno General. \*\*Sector Público No Financiero.

En el siguiente cuadro se muestran algunos programas de transferencia condicionada<sup>40</sup> implementados en países de América Latina, que siguen vigentes (con datos hasta 2017).

País	Programa	Año de inicio*
Argentina	Asignación Universal por Hijo (AUH) para protección social	2009
	Ciudadanía Porteña	2005
Belice	Building Opportunities for Our Social Transformation (BOOST)	2011
Bolivia	Bono Juancito Pinto	2006
	Bono Madre Niño-Niña “Juana Azurduy”	2009
Brasil	Bolsa Familia	2003
	Bolsa Verde	2011
	Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI)	1996
Chile	Chile Solidario**	2002
	Subsistema Seguridades y Oportunidades (Ingreso Ético Familiar)	2012
	Más Familias en Acción	2001

<sup>40</sup> Los programas de transferencia condicionada se refiere que el gobierno entrega una ayuda a los hogares o personas que cumplen ciertos requisitos con el fin de reducir la pobreza mediante programas de asistencia social.

	Red Unidos	2007
Costa Rica	Avancemos	2006
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano (BDH) Desnutrición Cero	2003 2011
El Salvador	Programa de Apoyo a Comunidades Solidarias en El Salvador (PACSES)	2005
Guatemala	Mi Bono Seguro	2012
Haití	Ti Manman Cheri	2012
Honduras	Bono Vida Mejor	2010
Jamaica	Programme of Advancement through Health and Education (PATH)	2001
Panamá	Red de Oportunidades Bonos Familiares para la Compra de Alimentos	2006 2005
Paraguay	Tekoporâ Abrazo	2005 2005
Perú	Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (Juntos)	2005
República Dominicana	Progreso con Solidaridad	2012
Trinidad y Tobago	Targeted Conditional Cash Transfer Programme (TCCTP)	2005
Uruguay	Asignaciones Familiares–Plan de Equidad Tarjeta Uruguay Social	2008 2006

Tabla tomada de CEPAL. *Protección social universal en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2006-2019*. Consultado el 9 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/3nJMDnU>

\* La fecha de inicio se refiere al programa vigente. Sin embargo, en varios casos hubo programas de transferencias condicionadas que antecedieron a los actuales.

\*\*Si bien a partir de 2012 el principal programa en Chile es el subsistema Seguridades y Oportunidades (Ingreso Ético Familiar), en 2017 algunas familias todavía seguían participando en el programa Chile Solidario.

En Brasil, el Programa Bolsa Familia (PBF) fue creado por el gobierno federal en octubre de 2003 y convertido en ley en enero de 2004. Su objetivo es apoyar a familias en situación de pobreza o extrema pobreza, al igual que ampliar el acceso a servicios de educación y salud. Para junio de 2015, señala el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), había 13,827,369 familias beneficiarias, es decir, casi el 25% de la población de Brasil. A pesar de su amplia cobertura, el programa tiene un costo relativamente bajo para el presupuesto público ya que representa el 0.45% del PIB del país.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> IADB. *Programas de transferencias monetarias condicionadas. Brasil*. Consultado el 12 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/34ltvxl>

En el caso de Colombia, el programa Más Familias en Acción (MFA) fue creado en el 2000, teniendo una intervención temporal en municipios rurales y urbanos con menos de 100 mil habitantes. Fue hasta 2007, cuando el programa se expandió a municipios con más habitantes y cinco años después, se convirtió en un programa permanente y de cobertura nacional sustentado por la ley. En 2015 cerca de 2.56 millones de familias recibieron transferencias de MFA y el presupuesto del programa representó un monto de 2.253 miles de millones de pesos colombianos, lo cual constituyó el 0.3% del PIB.<sup>42</sup>

En Costa Rica, el programa Avancemos consiste en alcanzar la universalidad de una educación secundaria de calidad. Fue implementado por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). En agosto de 2015 el programa contaba con 157 mil estudiantes en 124 mil familias a nivel nacional, cerca del 40% de estudiantes de secundaria del país.<sup>43</sup>

Por su parte, Ecuador cuenta con el programa Bono de Desarrollo Humano (BDH), dirigido a las familias ecuatorianas que viven en situación de pobreza extrema. Su objetivo es incentivar la acumulación de capital humano y evitar la pobreza. Este programa consiste en la entrega de un apoyo monetario para garantizar un nivel mínimo de consumo en las familias y promover que estas inviertan en la educación y salud de los menores de 18 años. En abril de 2015, se beneficiaron más de 440 mil familias.<sup>44</sup>

En Panamá, el programa Red de Oportunidades, creado en 2006, tiene el objetivo de reducir la pobreza y fomentar el desarrollo humano de los hogares que viven en pobreza extrema. En 2016, contó con un presupuesto de 33 millones de balboas, es decir, el 0.06% del PIB panameño. En ese año, la Red benefició a 64,438 hogares, de los cuales el 41% pertenecen a Comarcas Indígenas que viven en zonas rurales.<sup>45</sup>

Recientemente, con la llegada de la pandemia, la CEPAL publicó el Informe Especial “El desafío social en tiempos del COVID-19”, que señala que entre las

---

<sup>42</sup> IADB. *Programas de transferencias monetarias condicionadas. Colombia*. Consultado el 12 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/3nCL4b8>

<sup>43</sup> IADB. *Programas de transferencias monetarias condicionadas. Costa Rica*. Consultado el 12 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/30W26XT>

<sup>44</sup> IADB. *Programas de transferencias monetarias condicionadas. Ecuador*. Consultado el 12 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/30Uubim>

<sup>45</sup> IADB. *Programas de transferencias monetarias condicionadas. Panamá*. Consultado el 12 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/3dpWCK7>

repercusiones sociales de la crisis sanitaria se encuentran el aumento de la pobreza y la pobreza extrema, causadas por el bajo crecimiento económico de la región.<sup>46</sup>

En su estudio, la Comisión estima una caída del PIB del -5.3% y un aumento del desempleo de 3.4%. También, proyectó que en 2020 la pobreza en América Latina aumentaría al menos 4.4 puntos porcentuales, es decir, 28.7 millones de personas adicionales, con respecto al 2019, alcanzando un total de 214.7 millones de vidas humanas, lo que representaría el 34.7% de la población de la región. En este grupo de personas, la pobreza extrema crecería 2.6 puntos porcentuales, constituyendo 15.9 millones de personas adicionales, llegando a afectar a un total de 83.4 millones. Además, la CEPAL proyecta un aumento de la desigualdad en todos los países de la región, entre un 0.5% y un 6.0%.<sup>47</sup>

El informe indica que en este escenario de mayor pobreza y desigualdad, gran parte de la población de la región se encuentra en situaciones económicamente difíciles y es muy vulnerable ante las pérdidas de ingresos laborales. Según el reporte, los grupos menos favorecidos en el marco de la crisis socioeconómica serían las mujeres, las personas de estratos de ingresos bajos y medios-bajos, los trabajadores informales, las trabajadoras domésticas remuneradas, los niños, niñas y adolescentes, los jóvenes, las personas mayores, la población rural, los pueblos indígenas, los afrodescendientes, las personas con discapacidad, los migrantes, y las personas en situación de calle.

Ante tal contexto, la CEPAL refiere que a partir del 13 de marzo de 2020, los gobiernos de la región comenzaron a anunciar medidas de protección social como consecuencia de la caída de los ingresos de los trabajadores y de los hogares. Entre las medidas se incluyeron transferencias monetarias, transferencias en especie (alimentos, mascarillas y medicamentos), suspensión o exoneración en el pago de los suministros de servicios básicos (agua, luz, gas, teléfono e Internet), medidas de protección social para trabajadores formales, y otros apoyos directos a personas y familias (como alivios tributarios y control de precios).

Asimismo, la Comisión destaca que a la fecha, en 29 países de la región se han aplicado 126 medidas de protección social, las cuales han estado destinadas principalmente a la población pobre y vulnerable. Entre las acciones implementadas

---

<sup>46</sup> CEPAL. CEPAL propone avanzar hacia un ingreso básico para ayudar a la población más vulnerable a superar los efectos del coronavirus. Consultado el 8 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/2Fk8Sz9>

<sup>47</sup> *Idem.*

se destacan las transferencias monetarias y de alimentos, beneficiando a 90.5 millones de hogares, es decir, alrededor del 58% de la población regional.<sup>48</sup>

Ante tal panorama, la CEPAL ha propuesto algunas cuestiones relacionadas con el ingreso básico de emergencia (IBE) a los gobiernos para que las implementen inmediatamente en esta crisis sanitaria, económica y social, de acuerdo con la situación de cada país. Entre las medidas se destaca que:

- los gobiernos garanticen transferencias monetarias temporales inmediatas para satisfacer necesidades básicas y sostener el consumo de los hogares, lo que será crucial para lograr una reactivación sólida y relativamente rápida de la economía.
- la entrega de un ingreso básico de emergencia (IBE) equivalente a una línea de pobreza (costo *per cápita* de adquirir una canasta básica de alimentos y otras necesidades básicas) durante seis meses a toda la población en situación de pobreza en 2020 (es decir, 215 millones de personas o el 34.7% de la población regional). Esto implicaría un gasto adicional del 2.1% del PIB para abarcar a todas las personas que se encuentran en situación de pobreza este año.
- garantizar los ingresos, la seguridad alimentaria y los servicios básicos a un amplio grupo de personas cuya situación se ha vuelto extremadamente vulnerable y que no necesariamente estaban incluidas en los programas sociales existentes antes de la pandemia.
- es necesario repensar el modelo de desarrollo y consolidar las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible, sin dejar a nadie atrás, como se plantea en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y a través de un nuevo pacto social y fiscal.

En este contexto, la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, expresó que la pandemia de COVID-19 ha acentuado los problemas estructurales de los sistemas de protección social y los regímenes de bienestar, por lo que es necesario tomar acción en la creación de un Estado de bienestar con base en un nuevo pacto social, considerando tres aspectos esenciales: fiscal, social y productivo.<sup>49</sup>

Además de implementar medidas inmediatas para atender la emergencia, la CEPAL destaca algunos desafíos para la región:

---

<sup>48</sup> *Ídem.*

<sup>49</sup> *Ídem.*



- La necesidad de superar desafíos operacionales, como la bancarización de la población, completar los registros sociales, actualizarlos e interconectarlos.
- En el mediano y largo plazos se debe garantizar el ejercicio de los derechos mediante el fortalecimiento del Estado de bienestar y la provisión universal de protección social, introducir un sistema de cuidado, y la implementación gradual y buscar mecanismos innovadores de financiamiento sostenibles.

Por otra parte, cabe destacar que el salario mínimo vital puede ser un elemento integrante de las políticas destinadas a superar la pobreza y reducir la desigualdad, incluyendo la brecha de género, según lo describe la OIT. El objetivo de que los gobiernos establezcan un ingreso mínimo vital es para proteger a los trabajadores contra el pago de remuneraciones indebidamente bajas.<sup>50</sup>

La OIT, cuenta con algunos instrumentos internacionales que refieren al salario mínimo:

- **El Convenio sobre los Métodos para la Fijación de Salarios Mínimos, 1928 (núm. 26)**, el cual “obliga a establecer o mantener métodos que permitan la fijación de tasas mínimas de los salarios de los trabajadores empleados en industrias o partes de industria (especialmente en las industrias a domicilio) en las que no exista un régimen eficaz para la fijación de salarios, por medio de contratos colectivos u otro sistema, y en las que los salarios sean excepcionalmente bajos” (Art.1).
- **El Convenio sobre la Fijación de Salarios Mínimos, 1970 (núm. 131)**, el cual obliga a los Estados Miembros a dar protección a “todos los grupos de asalariados cuyas condiciones de empleo hagan apropiada la aplicación del sistema [de salarios mínimos]”.<sup>51</sup>

Los países que cuentan con los salarios mínimo más altos de la región son Uruguay, Chile y Ecuador. En Uruguay, el salario mínimo es de 16,300 pesos uruguayos al mes, (es decir unos 429 dólares).<sup>52</sup> Mientras que en Chile, el ingreso mínimo mensual, desde 1 de marzo de 2020, es de 320,500 pesos chilenos (402.13 dólares).<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> OIT. *¿Qué es un salario mínimo?* Consultado el 12 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/2SPNepA>

<sup>51</sup> *Ídem.*

<sup>52</sup> La República. *Uruguay es el país con el salario más alto de la región para este año.* Consultado el 12 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/3lyzZWA>

<sup>53</sup> DT Centro de Consultas. *¿Cuál es el valor del ingreso mínimo mensual?* Consultado el 12 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/3IBGPL9>



Por su parte, el Gobierno de Ecuador anunció, a finales de diciembre de 2019, un aumento de 6 dólares al salario básico de los trabajadores, con ello se estaría alcanzando un ingreso mensual de 400 dólares.<sup>54</sup>

Desde el 1 de enero de 2020, en México aumentó el salario mínimo de 102.69 pesos (5.4 dólares) a 123.22 pesos (6.5 dólares) al día, teniendo un aumento de un 20% a nivel nacional. En tanto, en la Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN) pasó de 176.22 pesos a 185.56 pesos por día.<sup>55</sup>

En el caso de Venezuela, en abril de 2020, el presidente, Nicolás Maduro anunció un aumento al salario mínimo que pasaría de 250,000 a 400,000 bolívares (es decir de 1.45 a 2.33 dólares) al mes, según la tasa de cambio. Además, el Gobierno venezolano implementó un nuevo mecanismo de control de precios con el que espera regular las tarifas de 27 productos de consumo básico. Sin embargo, esta medida ha sido rechazada por un gran número de comerciantes. Cabe mencionar que la canasta alimentaria ronda los 355 dólares, según datos de Centro de Documentación y Análisis Social (Cendas).<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> La República. *Op. cit.*

<sup>55</sup> Gobierno de México. *Con aumento de 20% al salario mínimo para 2020, México tiene las bases para crecer. Afirma presidente López Obrador.* Consultado el 9 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/3lBzNGf>

<sup>56</sup> Infobae. *El régimen de Nicolás Maduro subió el salario mínimo en Venezuela: será de 2,33 dólares.* Consultado el 12 de octubre de 2020 en: <https://bit.ly/3iTSJ1b>



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

**Coordinadora General**  
Aliza Klip Moshinsky

**Directora General**  
María Rosa López González

**Colaboraron en la elaboración de este documento:**

Miguel Venegas Ramírez  
Norma Francisco Pérez  
Karla Viridiana Zambrano Hernández  
Alejandro Osornio Ramos



# DIPLOMACIA PARLAMENTARIA