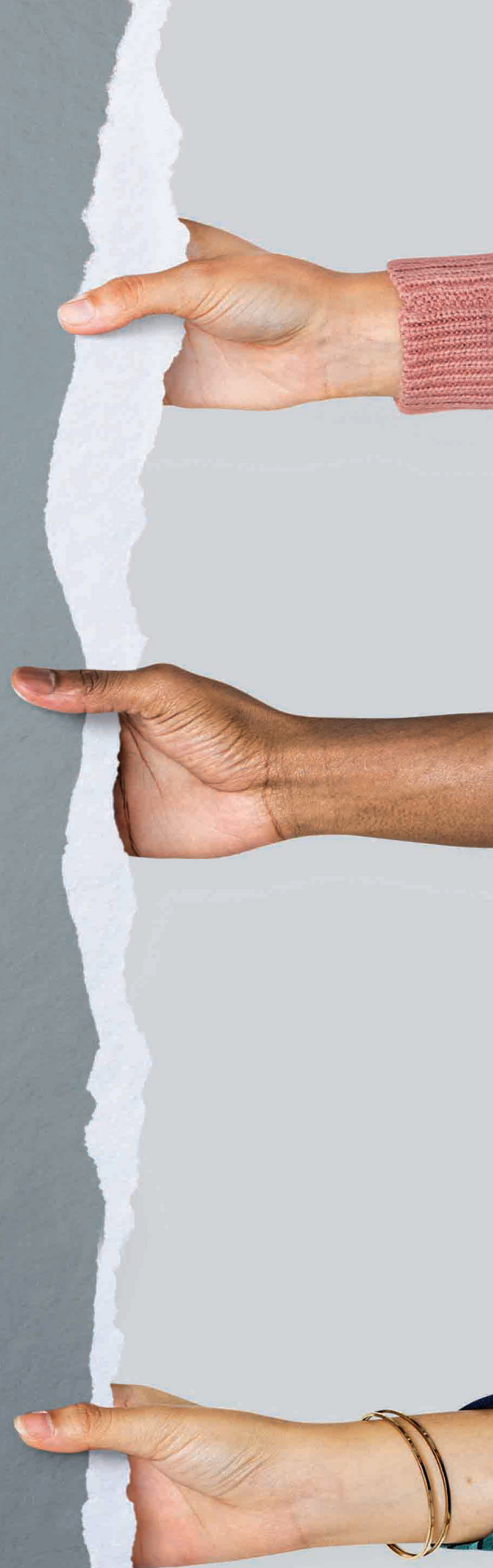


# MUJER Y MERCADO LABORAL 2020

El Salvador  
Medidas para la  
recuperación del  
empleo



ORMUSA con el apoyo de:





# Mujer y Mercado Laboral 2020

Medidas para la  
recuperación del empleo

*La presente investigación y su publicación ha contado con el apoyo técnico y financiero de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD), Fundación Paz y Solidaridad Euskadi y Fondo Centroamericano de Mujeres, (Fcam). Los contenidos son de exclusiva responsabilidad de ORMUSA.*

Mujer y Mercado Laboral 2020.  
Medidas para la recuperación del empleo  
Copyright © ORMUSA 2021

Coordinación  
Silvia del Carmen Urquilla  
Programa de Justicia Laboral y Económica

Investigación  
Silvia Margarita Rubio Jovel

Edición y revisión final  
Jeannette Urquilla  
Directora Ejecutiva, ORMUSA

Diseño de portada  
Marcos Molina

Diagramación e Impresión  
Impresos Continental S.A. de C.V.

El Salvador, Centroamérica. Abril 2021

Se autoriza el uso de la información aquí contenida, siempre y cuando se haga la respectiva cita de la fuente. Esta publicación debe citarse como: ORMUSA, Mujer y Mercado Laboral 2020. Medidas para la recuperación del empleo. El Salvador, 2021.

# Contenido

Siglas .....	6
Presentación .....	7
Introducción .....	9
I. Metodología .....	11
II. Impactos de la pandemia de la COVID-19 en el mercado de trabajo.....	17
A. Impactos de la COVID-19 en la salud, el crecimiento económico y empleo. ....	18
B. Impacto en el empleo.....	20
C. Resultados del cuestionario levantado.....	25
D. La estabilidad laboral .....	40
III. Revisión de las medidas nacionales .....	44
A. Restricciones a la movilidad y reducción de actividades. ....	44
B. Apoyo a los ingresos de los hogares. ....	46
C. Ley de Teletrabajo.....	47
D. Medidas orientadas a sostener la liquidez de las MIPYMES .....	49
E. Transferencias intergubernamentales .....	50
IV. Tendencias sobre la reorganización del trabajo .....	51
V. Los efectos fiscales de atender la COVID-19 y su impacto sobre la clase trabajadora.....	53
A. Situación fiscal de El Salvador previa a la crisis .....	53
B. Impacto de la pandemia de la COVID-19 sobre las finanzas públicas. ....	57
C. El costo de la pandemia COVID-19 ¿Quién lo paga? .....	61
VI. Hacia el fortalecimiento de la protección social .....	63
Conclusiones y recomendaciones .....	67
Bibliografía .....	74
Anexos .....	80

## Índice de Tablas

Capítulo I	
Tabla A.1.	Cuestionarios levantados por departamento ..... 12
Tabla A2.	Distribución de la población que respondió el cuestionario por edad y sexo ..... 12
Tabla A3.	Distribución de la población que respondió el cuestionario por estado familiar y sexo ..... 13
Tabla A4.	Distribución de la población que respondió el cuestionario por nivel educativo y sexo. .... 13
Tabla A5.	Distribución de la población que respondió el cuestionario según ha recibido formación profesional y sexo ..... 14
Tabla A6.	Cursos de formación profesional tomados por las mujeres y hombres..... 14
Tabla A7.	Tamaño promedio del hogar de la población que respondió el cuestionario por sexo ..... 16
Tabla A8.	Distribución de la población que respondió el cuestionario según si tiene hijas (os) y sexo..... 16
Capítulo II	
Tabla 1.	Proyecciones de caídas del PIB de países de Centroamérica..... 19
Tabla 2.	Proyección de la población en condición de pobreza en 2020 ..... 19
Tabla 3.	Variaciones en el empleo respecto a febrero 2020, por sector público o privado, desagregado por sexo, sobre la base de personas en planillas presentadas..... 22
Tabla 4.	Variaciones en el empleo en términos absolutos y en tasas de crecimiento entre febrero y junio 2020 por sexo y sector económico ..... 23
Tabla 5.	Recetas de medicamentos extendidas enero-octubre. Años 2019 y 2020 ..... 24
Tabla 6.	Valoraciones de las personas que participaron en el cuestionario sobre cierre de la economía, desagregadas por sexo (expresado en porcentajes)..... 35
Tabla 7.	Valoraciones de las personas que participaron en el cuestionario sobre la reincorporación, desagregadas por sexo, expresado en porcentaje ..... 37
Tabla 8.	Evaluación del nivel de información sobre las medidas de prevención de la COVID-19, desagregada por sexo ..... 38

## Índice de Gráficos

Capítulo I	
Gráfico A.1.	Número de hijas e hijos por rango de edad según sexo de la persona entrevistada ..... 16
Capítulo II	
Gráfico 1.	Diferencia en el empleo respecto a febrero 2020 por sexo. Sobre la base del número de personas en planillas presentadas ..... 20
Gráfico 2.	Tasas de decrecimiento del empleo respecto a febrero 2020 por sexo, sobre la base del número de personas en planillas presentadas ..... 21
Gráfico 3.	Variaciones en el empleo el sector público febrero-septiembre 2020. Sobre la base de personas en planillas presentadas ..... 22

Gráfico A.1. Porcentaje de mujeres que generaban ingresos en períodos de febrero, marzo-junio y octubre de 2020 .....	26
Gráfico A.2. Porcentaje de hombres que generaban ingresos en períodos de febrero, marzo-junio y octubre de 2020 .....	26
Gráfico B.1. Reducciones durante la cuarentena de las actividades económicas realizadas para generar ingresos. Mujeres .....	27
Gráfico B.2. Reducciones durante la cuarentena de las actividades económicas realizadas para generar ingresos. Hombres .....	28
Gráfico C.1. Actividades económicas realizadas durante la cuarentena. Mujeres .....	29
Gráfico C.2. Actividades económicas realizadas durante la cuarentena. Hombres .....	29
Gráfico D.1. Formas de realizar actividades económicas durante la cuarentena. Mujeres .....	30
Gráfico D.2. Forma de realizar actividades económicas durante la cuarentena. Hombres.....	31
Gráfico E.1. Tiempo de trabajo durante la cuarentena en relación a la situación previa. Mujeres .....	32
Gráfico E.2. Tiempo de trabajo durante la cuarentena en relación con la situación previa. Hombres.....	32
Gráfico F.1. Medidas de para sostener necesidades básicas recibidas. Mujeres .....	33
Gráfico F.2. Medidas para sostener necesidades básicas recibidas. Hombres .....	33
Gráfico G.1. Valoración de la suficiencia de las ayudas recibidas. Mujeres .....	34
Gráfico G.2. Valoración de la suficiencia de las ayudas recibidas. Hombres .....	34
Gráfico 4. Percepciones sobre la violencia contra las mujeres en el período de la cuarentena.....	38
Gráfico H.1. Problemas identificados durante la cuarentena. Mujeres .....	39
Gráfico H.2. Problemas identificados durante la cuarentena. Hombres .....	39
Capítulo III	
Gráfico 5. Personas que recorren más de 1 km por país. Cambio porcentual con respecto a la semana 5-11 de marzo. Período 1 de abril - 30 de junio.....	44
Capítulo IV	
Gráfico I.1. Gasto por clasificación económica como porcentaje del PIB.....	53
Gráfico I.2. Distribución del gasto por clasificación económica en relación al presupuesto. 2014-2019.....	54
Gráfico 6. Gasto Público por Áreas de Gestión .....	54
Gráfico 7. Composición de los ingresos tributarios .....	55
Gráfico 8. Déficit del SPNF, 2014-2019. En millones de US\$ y porcentaje del PIB en el eje secundario .....	56
Gráfico 9. Saldo de la Deuda 2014-2019. En millones de US\$ y porcentaje del PIB en eje secundario .....	57
Gráfico 10. Esfuerzos fiscales de las medidas anunciadas para enfrentar la pandemia de la enfermedad por la COVID-19. (En porcentaje del PIB) .....	58
Gráfico 11. Gastos en transferencias corrientes de los gobiernos centrales 2019 y 2020 (porcentaje del PIB) .....	59
Gráfico J.1. Variación interanual de la recaudación del IVA acumulado enero - septiembre 2020.....	60
Gráfico J.2. Variación interanual de la recaudación del ISR acumulado enero - septiembre 2020.....	60



## Siglas

AFP	Administradora de Fondo de Pensiones
BCR	Banco Central de Reserva
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CETES	Certificados del Tesoro
CONAMYPE	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
FEASIES	Federación de Asociaciones y Sindicatos Independientes de El Salvador
FESPAD	Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho
FIREMPRESA	Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
INPEP	Instituto Nacional de Pensiones de Empleados Públicos
INSAFORP	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional
ISR	Impuesto sobre la Renta
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LGBTIQ+	Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, intersexuales y queer
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MINSAL	Ministerio de Salud
MIPYMES	Micro, pequeñas y medianas empresas
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
OIR	Oficina de Información y Respuesta
OPS	Organización Panamericana de la Salud
ORMUSA	Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz
PGR	Procuraduría General de la República
PET	Población en edad de trabajar
PIB	Producto Interno Bruto
SIS	Secretaría de Inclusión Social
SPNF	Sector público no financiero



## Presentación

La Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA) trabaja desde 1983 promoviendo el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y potenciando su desarrollo económico y social. De manera específica, uno de los objetivos de ORMUSA es potenciar el ejercicio de los derechos humanos, laborales y el acceso a la justicia de las mujeres salvadoreñas. Periódicamente ORMUSA publica su informe “Mujer y Mercado Laboral” con la finalidad de realizar análisis sobre las necesidades y los intereses estratégicos de las mujeres en el ámbito económico.

El funcionamiento de la economía está atravesado por el patriarcado y la división sexual del trabajo que especializa a las mujeres en el trabajo reproductivo doméstico y de cuidado dentro de los hogares, sin remuneración y a los hombres en el trabajo productivo remunerado realizado en la vida pública. Esta especialización hace también que la inserción laboral de las mujeres sea más precaria respecto a los hombres: mayor participación en la economía informal, concentración en actividades laborales con menor remuneración promedio, menor acceso a puestos de toma de decisión, salarios promedio menores, menor cobertura de mecanismos de protección social, por mencionar solamente algunas desigualdades. La relación de las mujeres con el mundo del trabajo es desventajosa por lo que fenómenos como la COVID-19 afectan de manera diferenciada a mujeres y a hombres y las políticas públicas que se toman no pueden ser

insensibles a los aspectos de género si se desea que sean exitosas.

En el documento que se presenta Mujer y Mercado Laboral 2020 se aborda de manera crítica y con una perspectiva de género el impacto de las medidas de política pública que se tomaron desde la institucionalidad para hacer frente a la COVID-19 identificando sus efectos sobre mujeres y hombres que son parte de la población económicamente inactiva y en la población económicamente activa (población ocupada y desocupada), en aspectos como acceso al trabajo remunerado, tiempo dedicado al trabajo remunerado y no remunerado, ingresos y ejercicio de derechos. El objetivo de la investigación es aportar al conocimiento de la realidad, para su transformación desde una óptica de ejercicio de derechos humanos, de mejora de sus potencialidades y de igualdad de entre mujeres y hombres. El elemento central del documento es recoger las voces de trabajadoras y trabajadores, con una perspectiva de género, compartiendo las afectaciones (positivas y negativas) que han tenido por la COVID-19, las valoraciones de las medidas que se tomaron durante los puntos álgidos de los períodos de cuarentena y cómo ha sido su reincorporación al mundo laboral.

El documento está dirigido a la ciudadanía, al sector académico, al sector sindical, al sector empresarial, a personas que deciden en el ámbito

público como un insumo para considerar en sus decisiones a la población trabajadora no de manera uniforme, sino considerando las necesidades de los diferentes segmentos que lo componen.

Con esta investigación ORMUSA es coherente con su misión de “Promover la igualdad, la equidad de género y el empoderamiento económico, social y político de las mujeres

por medio de acciones de incidencia política, facilitando el acceso a la justicia y el desarrollo local y nacional, desde un enfoque de derechos humano”.

Agradecemos el apoyo de Paz y Solidaridad, Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD) y el Fondo Centroamericano de Mujeres (Fcam) por hacer posible la elaboración y publicación del Informe Mujer y Mercado Laboral 2020.

## Introducción

La pandemia de la COVID-19 obligó a los Estados del mundo a tomar medidas estrictas de paralización de actividades económicas y restricciones a la movilidad de las personas, que produjo como consecuencia un quiebre económico con graves consecuencias para el empleo.

Las medidas más importantes de contención de la enfermedad han sido la cuarentena y el distanciamiento social, las que han mostrado efectos positivos para “aplanar” la curva de contagio, pero que también han tenido afectaciones sobre la actividad económica, pues implican la ralentización o incluso la interrupción total de las actividades productivas, se disminuyen las horas de trabajo, los ingresos laborales y como consecuencia se reduce la oferta y la demanda agregadas de bienes y servicios. Adicionalmente, dado que muchas empresas financian inversiones con ganancias retenidas, la formación bruta de capital se reduce. El efecto multiplicador del consumo<sup>1</sup> es negativo y se ve agravado por la falta de inversiones privadas (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020a).

La pandemia de la COVID-19 se desarrolla en un mercado laboral caracterizado por altos niveles de informalidad<sup>2</sup>, en el que las personas trabajadoras por cuenta propia requieren de cercanía física para poder ofrecer sus servicios o productos o de hacer uso de la vía pública, mientras las personas empleadas como informales, se ven excluidas de instrumentos como los subsidios al empleo. Como la crisis tuvo un fuerte impacto regresivo,

las medidas de apoyo solamente han podido atenuar de forma parcial (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020a).

En el ámbito social, los sistemas de salud se encontraron con escasez de personal y de suministros médicos. En El Salvador, el sistema de salud es fragmentado con un sistema público para personas de menores ingresos, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social para personas trabajadoras principalmente del sector formal y servicios privados para quienes pueden pagarlo, lo que evidentemente conduce a la segregación de los servicios. En la educación, se interrumpieron las actividades en centros educativos que proporcionaban seguridad alimentaria y servicios de cuidado a niñez y adolescencia, con impactos negativos en el aprendizaje especialmente entre los grupos más vulnerables. La pandemia ha puesto en evidencia los déficits de los sistemas de protección social y ejerce una presión adicional en un contexto de reducido espacio fiscal.

La crisis de la COVID-19 ha tenido un impacto diferenciado en mujeres y hombres, atendiendo aspectos de género, tales como (ONUMUJERES, 2020):

- Con la saturación de los sistemas sanitarios y el cierre de centros educativos, dado que las tareas de cuidado se asignan mayoritariamente a las mujeres.
- Las trabajadoras informales pierden su sustento de vida de forma casi inmediata y

1. Efecto multiplicador del consumo: es la cantidad en la que aumenta la producción cuando la demanda agregada aumenta en una unidad.

2. Se refiere a la proporción de personas ocupadas en el área urbana que trabajan de manera asalariada o de manera familiar no remunerada en establecimientos de menos de 5 personas, también incluye a quienes trabajan por cuenta propia y patronas y patronos de empresas con menos de 5 personas, en ocupaciones no profesionales, técnicas, gerenciales o administrativas. Este concepto está vinculado a la baja productividad, debido a que en estas unidades económicas existe poca división del trabajo y especialización, por lo que los ingresos son bajos y las condiciones laborales precarias.

sin ninguna red o posibilidad de sustituir el ingreso diario. Por su parte las trabajadoras domésticas remuneradas cuando los hogares le solicitan dejar de trabajar y no les pagan sus salarios.

- La cuarentena, al aumentar en ocasiones las tensiones en el hogar y el aislamiento de las mujeres, incrementa los riesgos de violencia contra las mujeres y las niñas. Las sobrevivientes de violencia pueden enfrentar obstáculos adicionales para huir y para obtener órdenes de protección o utilizar servicios especializados, debido a las restricciones de circulación o la cuarentena.

En este marco, la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA) aporta con este documento, un análisis sobre los impactos de la COVID-19 sobre la población trabajadora, desde una perspectiva de género.

El documento ha sido elaborado a partir de revisiones bibliográficas y de información estadística producida por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC); análisis de información solicitada a las unidades de información y respuesta de instituciones públicas relacionadas con las medidas tomadas para afrontar la COVID-19; levantamiento, procesamiento y análisis de información primaria mediante la realización de cuestionarios a población trabajadora de los 14 departamentos del país y la realización de entrevistas a funcionarios de instituciones públicas y a representantes del sector sindical.

El documento se estructura en los siguientes apartados, primero se describe la metodología de la investigación. En el capítulo II se evalúan los impactos de la pandemia de la COVID-19 en el mercado de trabajo, revisando las proyecciones

de caída del PIB, de aumento de la pobreza y muertes por millón de habitantes. Se establecen las caídas en el empleo formal por sexo, tanto en número absolutos como en tasas de reducción. En este apartado se muestran los resultados de 384 cuestionarios levantados a nivel nacional entre población de 18 años y más, y se revisan las medidas tomadas por las instituciones gubernamentales para garantizar la estabilidad laboral y ante casos de suspensión de los contratos de trabajo o despidos.

En el capítulo III se aborda con una mirada de género las decisiones implementadas desde la institucionalidad para hacer frente a la pandemia: restricciones a la movilidad y reducción de actividades; apoyo a los ingresos de los hogares; Ley de Teletrabajo; medidas para sostener la liquidez de las MIPYMES; transferencias intergubernamentales.

En el capítulo IV se revisan cuáles de las medidas que han tomado las empresas, probablemente se instauren de manera permanente, incluso una vez se haya superado la pandemia.

En el capítulo V se realiza un análisis de los efectos que las medidas tomadas en el ámbito del gasto público para la atención de la COVID-19 tienen sobre los niveles de deuda, se hacen comparaciones con otros países de América Latina y valoraciones sobre la transparencia en la ejecución y se prevé las consecuencias que en el corto plazo tendrá la clase trabajadora.

En el capítulo VI se establecen los desafíos de protección social que la sociedad debe enfrentar, que han existido de larga data y que con la pandemia de la COVID-19 se hicieron más evidentes.

El documento finaliza con una sección de conclusiones y recomendaciones.

## I. Metodología

La redacción de este informe implicó el desarrollo de las siguientes actividades:

- a) Revisión de bibliografía que incluyó: informes de organismos internacionales; leyes y pronunciamientos de organizaciones de la sociedad civil; información solicitada a OIR de instituciones públicas (ver detalle en bibliografía).
- b) Realización de entrevistas a autoridades de la Procuraduría General de la República y a representantes de la Federación de Asociaciones y Sindicatos Independientes de El Salvador (FEASIES), (ver guía de entrevista en anexo 1).
- c) Levantamiento y procesamiento de cuestionarios a población de 18 años y más, con el objetivo de conocer las trayectorias laborales antes (febrero 2020), durante (marzo-junio 2020) y después del período de cuarentena (octubre 2020) (ver detalles en anexo 2).
- d) Análisis e interpretación de la información, incorporación de observaciones finales.

### Población en estudio.

Se definió un tamaño de muestra a partir de la población en edad de trabajar, utilizando la fórmula de:

$$n = \frac{N * Z^2 * p * q}{d^2 * (N - 1) + Z^2 * p * q}$$

Con N= total de la población en edad de trabajar (PET) 4,995,745

$Z_{\alpha} = 1.96$  (con nivel de confianza de 95%).

p= Probabilidad de ocurrencia del suceso 50%

q= (1-p) probabilidad de no ocurrencia del suceso.

d= error = 5%

Lo que dio como resultado n= 384

A continuación, se presentan las características de las personas a quienes se aplicó el estudio.

El cuestionario se distribuyó de manera similar a como se distribuye la población por sexo y en los departamentos del país, según la EHPM.

Tabla A.1. Cuestionarios levantados por departamento.

Departamento	Distribución de la población por departamento en el total país según la EHPM	Información del cuestionario levantado			
		Valores absolutos			Porcentaje
		Mujer	Hombre	Total	
Ahuachapán	5.3	11	10	21	5.5
Santa Ana	9.0	18	16	34	8.9
Sonsonate	7.6	18	13	31	8.1
San Salvador	28.0	58	49	107	27.9
La Libertad	12.4	26	22	48	12.5
La Paz	5.4	11	10	21	5.5
Chalatenango	3.2	7	6	13	3.4
Cuscatlán	4.0	8	7	15	3.9
San Vicente	2.8	6	5	11	2.9
Usulután	5.6	12	9	21	5.5
Morazán	2.9	6	5	11	2.9
San Miguel	7.4	16	13	29	7.6
Cabañas	2.5	4	4	8	2.1
La Unión	3.9	8	6	14	3.6
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>209</b>	<b>175.0</b>	<b>384</b>	<b>100.0</b>

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

Tabla A2. Distribución de la población que respondió el cuestionario por edad y sexo.

Edades	Valores absolutos			Porcentaje		
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total
18-29	71	64	135	34.0	36.6	35.2
30-39	58	45	103	27.8	25.7	26.8
40-49	45	40	85	21.5	22.9	22.1
50-59	25	16	41	12.0	9.1	10.7
60-69	6	6	12	2.9	3.4	3.1
70-79	4	2	6	1.9	1.1	1.6
80 y más		2	2	0.0	1.1	0.5
<b>Total</b>	<b>209</b>	<b>175</b>	<b>384</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

**Tabla A3. Distribución de la población que respondió el cuestionario por estado familiar y sexo.**

Estado familiar	Valores absolutos			Porcentaje		
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total
Soltero (a)	96	83	179	45.9	47.4	46.6
Separado (a)	14	5	19	6.7	2.9	4.9
Divorciado (a)	6	4	10	2.9	2.3	2.6
Acompañado (a)	35	35	70	16.7	20.0	18.2
Casado (a)	51	46	97	24.4	26.3	25.3
Viudo (a)	7	2	9	3.3	1.1	2.3
<b>Total</b>	<b>209</b>	<b>175</b>	<b>384</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

**Tabla A4. Distribución de la población que respondió el cuestionario por nivel educativo y sexo.**

Nivel educativo	Valor absoluto			Porcentajes		
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total
Ninguno	3	1	4	1.5	0.6	1.1
1o a 6o grado	18	12	30	8.8	6.9	7.9
7o a 9o grado	9	14	23	4.4	8.0	6.1
Algún año de bachillerato	9	3	12	4.4	1.7	3.2
Bachillerato completo	42	45	87	20.5	25.9	23.0
Algún año de educación superior no universitaria	2	3	5	1.0	1.7	1.3
Educación superior no universitaria completa	3	6	9	1.5	3.4	2.4
Algún año de universidad	37	29	66	18.0	16.7	17.4
Universidad completa	66	52	118	32.2	29.9	31.1
Maestría o doctorado	16	9	25	7.8	5.2	6.6
<b>Total</b>	<b>205</b>	<b>174</b>	<b>379</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.



**Tabla A5. Distribución de la población que respondió el cuestionario según ha recibido formación profesional y sexo.**

Ha recibido algún curso de formación profesional	Valor absoluto			Porcentajes		
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total
No	88	72	160	42.1	41.1	41.7
Sí	121	103	224	57.9	58.9	58.3
<b>Total</b>	<b>209</b>	<b>175</b>	<b>384</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

**Tabla A6. Cursos de formación profesional tomados por las mujeres y hombres**

Cursos de formación profesional tomados por las mujeres:	Cursos de formación profesional tomados por los hombres
Acceso a la información pública.	Atención al cliente
Periodismo de tecnología	Bartender
Comunicación y género	Mesero
Periodismo digital	Carpintería
Redacción publicitaria	Computación
Comunicación organizacional	Redes
Oratoria	Técnico en computación administrativa
Economía política feminista	Excel
Técnica en ingeniería mecánica	Ofimática avanzada
Técnico en arsenal quirúrgico	Diseño de contenido para la educación virtual
Curso de la OPS	Inglés
Diplomado en geografía	Francés
Pedagogía	Portugués
Secretariado	Japonés
Lenguaje de señas	Obra de banco
Artes escénicas	Plomería comercial
Diseño gráfico	Construcción
Marketing	Corte de pelo
Pintura	Estilista
Cocina	Cosmetología
Panadería	Panadería

Pastelería	Gastronomía
Turismo	Elaboración de productos a base de bálsamo
Auxiliar contable	Administración de labores de fincas
Contabilidad	Electricidad
Administración de proyectos virtuales de aprendizaje	Electricidad automotriz
Mantenimiento de computadora	Mecánico industrial
Manejo de redes sociales	Instalación de cielo falso
Computación	Técnico en aire acondicionado
Inglés	Jardinería
Francés	Masajes
Bisutería en coco y morro	Feng shui
Elaboración de tarjetas	Astronomía
Cosmetología	Mercadeo
Corte y confección	Imagen
Decoración	Cultura
Fabricación de calzado	Decoración de eventos
Apicultura	Investigación del sistema de administración de justicia y otros
Emprendedurismo	Gestión ambiental
Liderazgo	Importación y exportación
Dirigente scout	Teología
Habilidades blandas	Curso de antropología
Manejo del tiempo	Normas NIIF
	Seminario de comunicación
	Música
	Teatro
	Técnico en balón mano
	Técnico en gestión de riesgo

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

**Tabla A7. Tamaño promedio del hogar de la población que respondió el cuestionario por sexo**

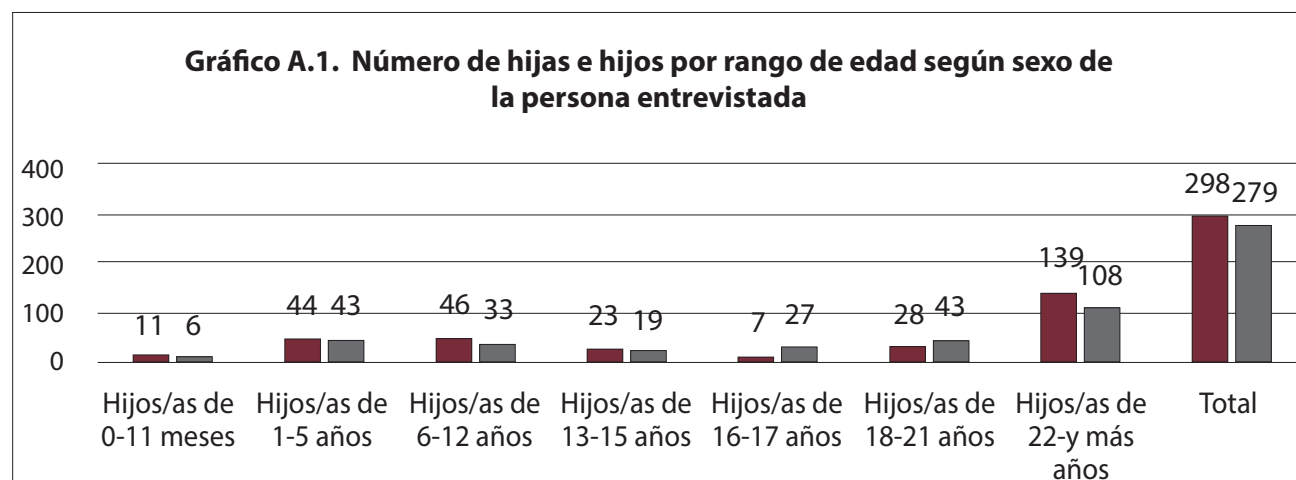
Mujer	Hombre	Total
4.1	3.9	4.0

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

**Tabla A8. Distribución de la población que respondió el cuestionario según si tiene hijas (os) y sexo.**

¿Tiene hijas/ os?	Valor absoluto			Porcentajes		
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total
No	90	80	170	43.1	45.7	44.3
Sí	119	95	214	56.9	54.3	55.7
<b>Total</b>	<b>209</b>	<b>175</b>	<b>384</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

## II. Impactos de la pandemia de la COVID-19 en el mercado de trabajo.

La pandemia supuso una crisis sanitaria, humana y económica que afectó a todo el mundo y conllevó al cierre y la paralización de la economía; se requirió de una cuarentena severa, con la finalidad de aplanar la curva de contagio, pero que simultáneamente implicó la desaceleración de la producción o su interrupción total, con la consecuente pérdida de empleos y de ingresos para gran parte de la población, en un contexto de un mercado laboral precario y con escasos mecanismos de protección social.

De acuerdo con información de la DIGESTYC (2020):

- En 2019, la tasa de participación laboral era de 62.2%, con una tasa de participación específica de las mujeres de 46.8% y de los hombres de 80.5%. La tasa de participación laboral se define como la proporción de la población en edad de trabajar, es decir con 16 años y más (PET), que efectivamente está laborando o está en búsqueda de empleo. El indicador mide el vínculo de las personas con el mercado laboral, y por tanto, con la obtención de ingresos mediante el trabajo que puede ser utilizado para la satisfacción de necesidades propias y de otras personas integrantes del hogar. Así, las mujeres tienen menor acceso a la generación de ingresos propios, lo que las pone en una situación vulnerable, respecto a la satisfacción de sus necesidades.
- Un tercio de la población trabajadora se desempeña por cuenta propia en 2019 (28.9%). Siendo mayor la incidencia en las mujeres (36.3%) que entre los hombres (23.7%), el trabajo por cuenta propia implica vulnerabilidades en

aspectos como la cuantía y periodicidad de los ingresos; el número de horas que se labora; las condiciones laborales y menores posibilidades de tener cobertura de seguridad social y sistema previsional<sup>3</sup>.

- La informalidad es elevada y el 43.1% de la población ocupada del área urbana trabaja en este sector. La incidencia es mayor entre las mujeres (48.5%) que entre los hombres (39.0%). La tasa de informalidad se refiere a la proporción de personas ocupadas en el área urbana que trabajan de manera asalariada o de manera familiar no remunerada en establecimientos de menos de 5 personas, también incluye a quienes trabajan por cuenta propia, patronas y patronos de empresas con menos de 5 personas, en ocupaciones no profesionales, técnicas, gerenciales o administrativas. Este concepto está vinculado a la baja productividad, debido a que en estas unidades económicas existe poca división del trabajo y especialización, por lo que los ingresos son bajos y las condiciones laborales precarias.
- La cobertura de la seguridad social de la PEA es baja, en 2019 era de 27.6%, siendo menor entre las mujeres (26.7%) que entre los hombres (28.2%).
- En 2019, el salario promedio era de \$344.3 por mes, el promedio de las mujeres era \$306.1 y de los hombres \$373.4, con una brecha del 22%, es decir el salario de las mujeres debería incrementar en 22% para igualar el de los hombres. La canasta básica alimentaria se

3. El Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en el año 2018, inició a operar el régimen para personas trabajadoras independientes, pero su cobertura es todavía baja, en diciembre de 2019 solamente eran el 0.24% del total de cotizantes, según el Anuario Estadístico 2019 de la institución.

calcula en \$199.30 a diciembre de 2019, la canasta básica ampliada en el doble, \$398.6 dólares

A estas características se suma que históricamente El Salvador no ha desarrollado medidas de protección social suficientemente robustas que protejan a la población trabajadora ante la ocurrencia de choques como la pérdida del empleo o la ocurrencia de enfermedades crónicas, no se cuenta con mecanismos como seguros de desempleo; algunas medidas de protección social existentes fueron debilitadas en 2019, con la toma de posesión de la nueva administración: se elimina la Secretaría Técnica de Planificación, responsable del monitoreo estratégico de programas sociales considerados estratégicos para la reducción de la pobreza y la desigualdad como Comunidades Solidarias y la Pensión Básica Universal, consistentes en transferencias monetarias condicionadas a población que habita en los municipios con mayores niveles de pobreza a nivel nacional. Estos programas siguen siendo implementados por el FISDL, pero pierden peso en la agenda gubernamental.

Igualmente, desaparece la Dirección de Diversidad Sexual que era parte de la Secretaría de Inclusión Social (SIS), lo que evidencia que estas poblaciones cuyos derechos se han vulnerado, dejan de ser prioridad en la política pública (aun con el precario avance existente). En declaraciones públicas el presidente de la República ha cerrado la puerta al avance de la consecución de derechos de las mujeres y de la población LGBTIQ+, manifestándose contra el aborto y contra el matrimonio entre personas del mismo sexo. En una entrevista con el

rapero René Pérez, el mandatario expresó “no estoy de acuerdo con el aborto ni con el matrimonio igualitario” (GÓMEZ, 2020).

Se observaron reducciones en programas con sesgos de género implícitos<sup>4</sup> como el subsidio al gas licuado; la pensión básica universal; el bono para educación y salud; y la atención a personas en el primer nivel de atención en salud, que de manera conjunta significaron 48.4 millones. En total incluyendo Ciudad Mujer, la reducción es de 61.3 millones. Esta tendencia es contraria a la que mostraron las instituciones del sector justicia (CNJ, OJ, FGR y PGR) que aumentaron sus partidas etiquetadas pasando de 2.0 millones a 2.3 (Revista Panorama Económico, 2019).

A continuación, se muestran los efectos sobre el empleo de la crisis de la COVID-19, en este contexto de precariedad del mercado laboral y de falta de mecanismos de protección social robustos que han caracterizado a El Salvador.

### **A. Impactos de la COVID-19 en la salud, el crecimiento económico y empleo.**

A septiembre de 2020, El Salvador, junto a otros países de Centroamérica (Costa Rica, Guatemala y Honduras) es ubicado como un país de baja-media prevalencia, medida como el número de casos por 100,000 habitantes (390).

Respecto a la caída del PIB, la información de la tabla 1, muestra caídas en 2020 y recuperación en 2021. En las estimaciones del FMI y del BM la caída del PIB salvadoreño es la segunda más importante después de Nicaragua y en la

<sup>4</sup>. Dirigidos a toda la población, pero con un efecto particularmente positivo para las mujeres.

estimación de la CEPAL es la caída más grande de la región. Estas proyecciones parecen ser certeras, puesto que el Banco Central de Reserva

de El Salvador, reporta una caída del PIB trimestral desestacionalizado de -10.2% (Banco Central de Reserva-BCR, 2021).

**Tabla 1. Proyecciones de caídas del PIB de países de Centroamérica.**

Países	FMI		BM		CEPAL
	2020	2021	2020	2021	2020
Guatemala	-2.0	5.5	-3	4.1	-4.1
Honduras	-2.4	4.1	-5.8	3.7	-6.1
El Salvador	-5.4	4.5	-5.4	3.8	-8.6
Nicaragua	-6.0	0.0	-6.3	0.7	-8.3
Costa Rica	-3.3	3.0	-3.3	3.0	-5.5
Panamá	-2.0	4.0	-2.8	4.2	-2.3

Fuente: BLOFIELD, Merike; GIAMBRUNO, Cecilia; GALINDO, Luis Miguel y FILGUEIRA, Fernando (2020). "América Latina ante la Crisis del COVID-19. Vulnerabilidad socioeconómica y respuesta social" en Políticas Sociales No. 238.

Dependiendo de cuánto se prolongue la recesión, de acuerdo con el BID, la pérdida del empleo formal en El Salvador podría ubicarse entre -8.6% y -23.9%, lo que trae consecuentes aumentos en los niveles

de pobreza. De acuerdo con las estimaciones de la tabla 2, los aumentos más grandes se dan en Nicaragua y luego en El Salvador.

**Tabla 2. Proyección de la población en condición de pobreza en 2020.**

Países	Nivel 2019	Países		
		Escenario bajo	Escenario medio	Escenario alto
Guatemala	48.6	50.3	50.5	50.9
Honduras	54.8	56.3	57.1	57.8
El Salvador	33.7	35.4	36.4	37.3
Nicaragua	47.1	50.6	51.6	52.7
Costa Rica	16.0	17.7	18.4	19.1
Panamá	14.2	14.5	14.9	15.6

Fuente: Comisión Económica para América Latina (2020). El Desafío Social en Tiempos del COVID-19.

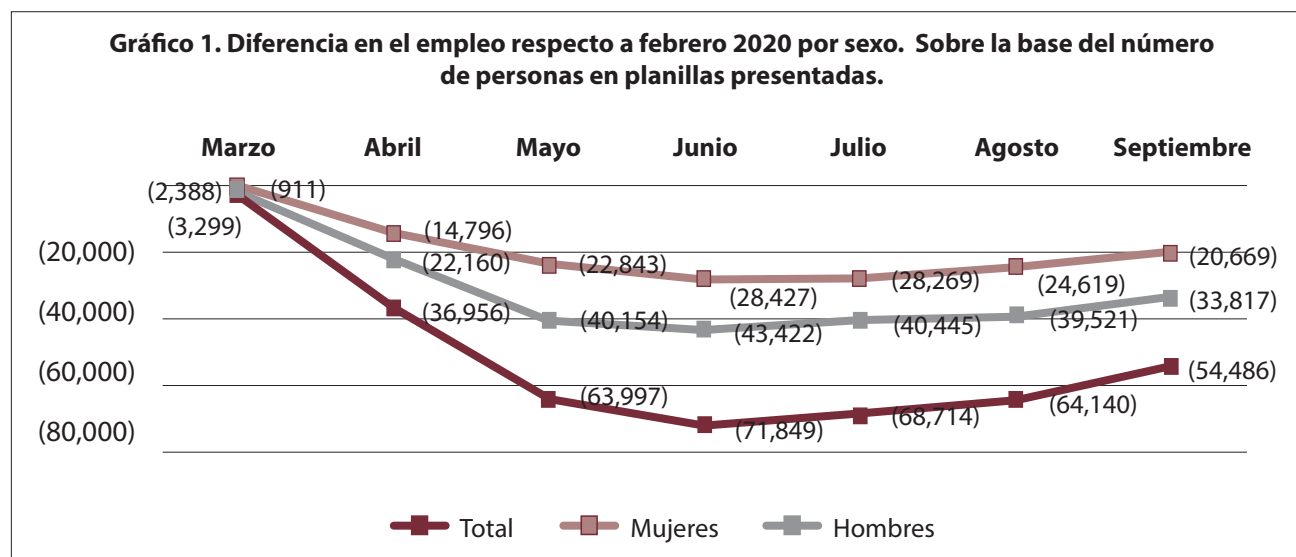
Los resultados de Costa Rica, país que logró una prevalencia baja – media, con el menor número de muertes por millón de habitantes en los países de Centroamérica, muestra que es posible la gestión de la tensión de aplicar las medidas de emergencia

necesarias y al mismo tiempo preservar el tejido democrático y salvaguardar los derechos. Muestra que es posible tomar medidas sanitarias en un marco coherente con el marco internacional de derechos humanos.

### B. Impacto en el empleo.

El gráfico 1 presenta información sobre la diferencia en la cantidad de personas cotizantes al ISSS respecto a febrero de 2020. La mayor reducción se registró en junio con un diferencial de 71,849 y en los meses subsiguientes se observa el inicio

de la recuperación. A diciembre de 2020, todavía había una diferencia de 35 mil puestos de trabajo respecto a febrero 2020 (Instituto Salvadoreño del Seguro Social ISSS, 2021)



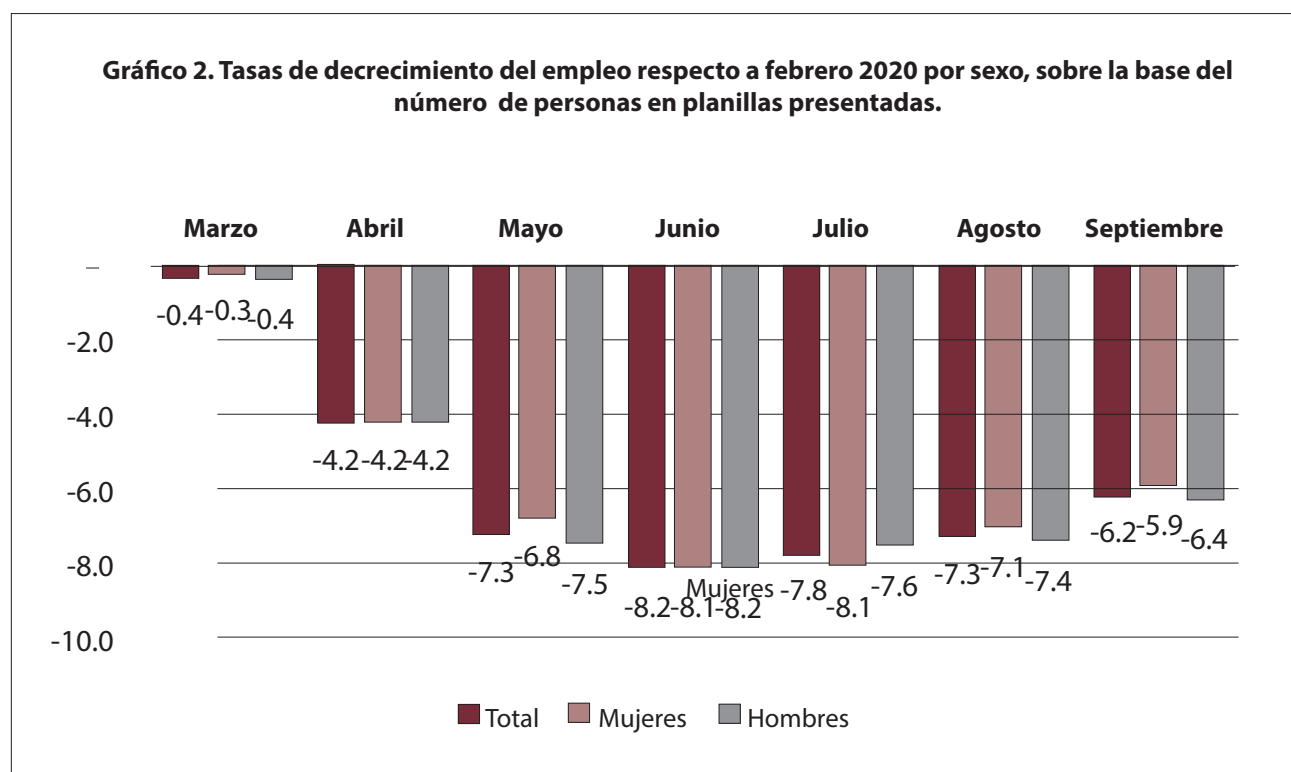
Fuente: elaboración propia con información del ISSS, proporcionada por la Oficina de Información y Respuesta (OIR). Respuesta Solicitud 9501.



Por sexo, la mayor proporción de la diferencia obedece a puestos de trabajo que estaban ocupados por hombres, tóme en cuenta que del total de personas trabajadoras con cotización en febrero de 2020, el 39.6% eran mujeres y el 60.4% eran hombres. Este patrón se mantiene en las diferencias que se observan en los meses subsiguientes. Así en marzo de 2020, en la diferencia del empleo, el 27.6% correspondía a puestos ocupados por mujeres y el 72.4% a puestos ocupados por hombres. En junio, cuando se registró la mayor diferencia, la proporción fue de 39.6% de puestos de trabajo ocupados por mujeres

y 60.4% ocupados por hombres. En septiembre, los porcentajes fueron de 37.9% de los puestos ocupados por mujeres y 62.1% de los puestos ocupados por hombres (Instituto Salvadoreño del Seguro Social. Oficina de Información y Respuesta, 2020).

Otra forma de examinar esta pérdida es en término de tasas de decrecimiento, como se muestra en el gráfico 2, en todos los meses del período estudiado las tasas de pérdida de empleo fueron mayores en los hombres que en las mujeres, con excepción de julio.



Fuente: elaboración propia con información del ISSS, proporcionada por la Oficina de Información y Respuesta (OIR). Respuesta Solicitud 9501.

En la tabla 3, se muestran las variaciones en el empleo, según se trata del sector económico público o privado. Como se observa el empleo privado se contrae en todo el período, mientras

el empleo público se incrementa (con excepción del mes de abril), de tal forma que en septiembre había 2,633 nuevas contrataciones (48.6% mujeres y 51.4% hombres).

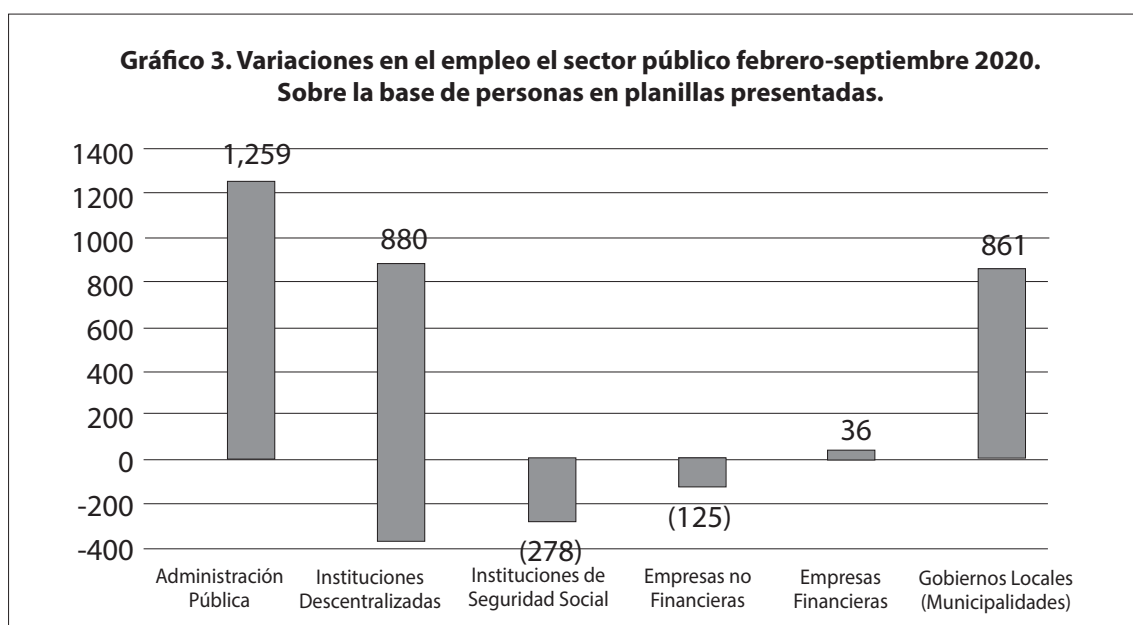
**Tabla 3. Variaciones en el empleo respecto a febrero 2020, por sector público o privado, desagregado por sexo, sobre la base de personas en planillas presentadas.**

Sector	Sexo	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre
Sector privado	Mujeres	(1,191)	(14,757)	(24,067)	(28,775)	(29,259)	(25,737)	(21,948)
	Hombres	(2,660)	(22,037)	(40,409)	(44,076)	(41,651)	(40,554)	(35,171)
	Total	(3,851)	(36,794)	(64,476)	(72,851)	(70,910)	(66,291)	(57,119)
Sector público	Mujeres	280	(39)	224	348	990	1,118	1,279
	Hombres	272	(123)	255	654	1,206	1,033	1,354
	Total	552	(162)	479	1,002	2,196	2,151	2,633

Fuente: elaboración propia con información del ISSS, proporcionada por la Oficina de Información y Respuesta (OIR). Respuesta Solicitud 9501.

Al examinar el sector público de manera precisa, se observa que hubo aumentos en la administración pública (que incluye el Ministerio de Salud), Instituciones Descentralizadas (que incluye hospitales) y Gobiernos locales, lo que

correspondería con la necesidad de contratar personal que pueda dar respuesta a la emergencia. Llama la atención la reducción de personal en Instituciones de Seguridad Social (que correspondería al ISSS).



Fuente: elaboración propia con información del ISSS, proporcionada por la Oficina de Información y Respuesta (OIR). Respuesta Solicitud 9501.

La tabla 4 tiene información por rama de actividad económica, las mayores diferencias en el empleo cubierto en junio 2020 (mes de la mayor reducción) respecto a febrero 2020, por rama de actividad económica y por tasa de decrecimiento.

Primero, se examinará la información en términos absolutos. En el caso de las mujeres, las mayores pérdidas de empleo se encuentran en las actividades de manufactura (con pérdida de 10,258); sigue la actividad de comercio, restaurante y hoteles, transporte y almacenamiento (con pérdida de 9,742) y actividades profesionales, científicas técnicas y de servicios de administración de apoyo (con pérdida de 4,918).

En los hombres, las mayores pérdidas están en las actividades de construcción (con pérdida de 13,269); sigue la actividad de comercio, restaurantes y hoteles, transporte y almacenamiento (con pérdida de 11,441), actividades profesionales, científicas técnicas y de servicios de administración

y apoyo (con pérdida de 7,219) y construcción (con pérdida de 7,008).

En términos de tasas de decrecimiento, el empleo ocupado por mujeres, más afectado se corresponde con las ramas de agricultura, caza, silvicultura y pesca (-18%); industria manufacturera (-13%) y comercio, restaurante, hoteles, transporte y almacenamiento (-12%).

Los mayores decrecimientos en empleos ocupados por hombres están en las ramas de construcción (-29%); actividades inmobiliarias (-20%) y agricultura, caza, silvicultura y pesca (-10%).

Al examinar la información en términos de tasas de decrecimiento, se evidencia la necesidad de prestar atención a lo que ocurre en el área rural del país, ya que para las personas que habitan en la misma, la caída del empleo ha sido importante, aunque no se refleje en cantidades absolutas a nivel de país.

**Tabla 4. Variaciones en el empleo en términos absolutos y en tasas de crecimiento entre febrero y junio 2020 por sexo y sector económico.**

Actividades económicas	Mujeres	Hombres	Total
<b>Valores absolutos</b>			
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	(630)	(1,027)	(1,657)
Industrias manufactureras, explotación de minas y canteras y otras actividades industriales	(10,258)	(13,269)	(23,527)
Construcción	(320)	(7,008)	(7,328)
Comercio, restaurantes y hoteles, transporte, almacenamiento, actividades de alojamiento y servicios de comida	(9,742)	(11,441)	(21,183)
Información y comunicaciones	(170)	(346)	(516)
Actividades financieras y de seguros	(512)	(1,031)	(1,543)
Actividades inmobiliarias	(62)	(1,011)	(1,073)
Actividades Profesionales, científicas, técnicas y de servicios de administración de apoyo	(4,918)	(7,219)	(12,137)

## Medidas para la recuperación del empleo

Servicios	(1,950)	(1,605)	(3,555)
Servicio doméstico	(99)	(10)	(109)
Trabajadores independientes	(115)	(109)	(224)
<b>Tasas de decrecimiento</b>			
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	(18)	(10)	(12)
Industrias manufactureras, explotación de minas y canteras y otras actividades industriales	(13)	(12)	(12)
Construcción	(10)	(29)	(27)
Comercio, restaurantes y hoteles, transporte, almacenamiento, actividades de alojamiento y servicios de comida	(12)	(9)	(10)
Información y comunicaciones	(3)	(3)	(3)
Actividades financieras y de seguros	(3)	(6)	(5)
Actividades inmobiliarias	(3)	(20)	(15)
Actividades Profesionales, científicas, técnicas y de servicios de administración de apoyo	(11)	(8)	(9)
Servicios	(5)	(5)	(5)
Servicio doméstico	(6)	(5)	(6)
Trabajadores independientes	(8)	(8)	(8)

Fuente: elaboración propia con información del ISSS, proporcionada por la Oficina de Información y Respuesta (OIR). Respuesta Solicitud 9501

El ISSS ha tenido una reducción en las atenciones y en la distribución de recetas. No se tiene información desagregada por sexo, pero estos datos mostrarían que la salud de las personas

trabajadoras estaría afectada, no solamente de manera directa por la COVID-19 sino por la falta de atención de otras enfermedades.

**Tabla 5. Recetas de medicamentos extendidas enero-octubre. Años 2019 y 2020.**

Mes	2019	2020	Diferencia en recetas
Enero	2,106,611	2,158,110	51,499
Febrero	1,974,252	2,022,338	48,086
Marzo	2,201,872	1,670,911	-530,961
Abril	1,882,205	930,751	-951,454
Mayo	2,126,930	976,057	-1,150,873
Junio	2,063,394	1,109,332	-954,062
Julio	2,337,904	1,250,991	-1,086,913
Agosto	2,037,830	1,006,065	-1,031,765
Septiembre	1,948,790	1,092,574	-856,216
Octubre	2,468,088	1,390,050	-1,078,038

Fuente: Instituto Salvadoreño del Seguro Social (2020). *Informe de coyuntura del ISSS. Noviembre 2020.*

No se tiene información sobre el impacto en el empleo en el sector informal en el país, aunque la tendencia en la región de América Latina es que, contrario a crisis que tienen un origen económico, que llevan al aumento de la informalidad que actúa como un mecanismo de “escape”, en esta crisis de origen sanitario, el ajuste está asociado con una pérdida del empleo total, especialmente de puestos de trabajo en el sector informal. Este patrón, se observa en los cuestionarios levantados en el marco de este estudio como se muestra más adelante.

De acuerdo con CEPAL/OIT (2020), la reactivación de los mercados laborales en la región será lenta y se necesitará mucho tiempo para que los principales indicadores laborales regresen a los niveles previos a la crisis sanitaria.

### **C. Resultados del cuestionario levantado.**

Se aplicó para esta investigación un cuestionario a 384 personas, 209 mujeres y 175 hombres, con cobertura en los 14 departamentos del país (ver detalles del muestreo en el anexo 2).

Un primer efecto de la cuarentena es la reducción en el número de personas que generan ingresos en el hogar que pasó de 1.9 en febrero de 2020 a 1.4 en el período de cuarentena de mayo a junio. En febrero de 2020, solamente el 3.6% de las personas

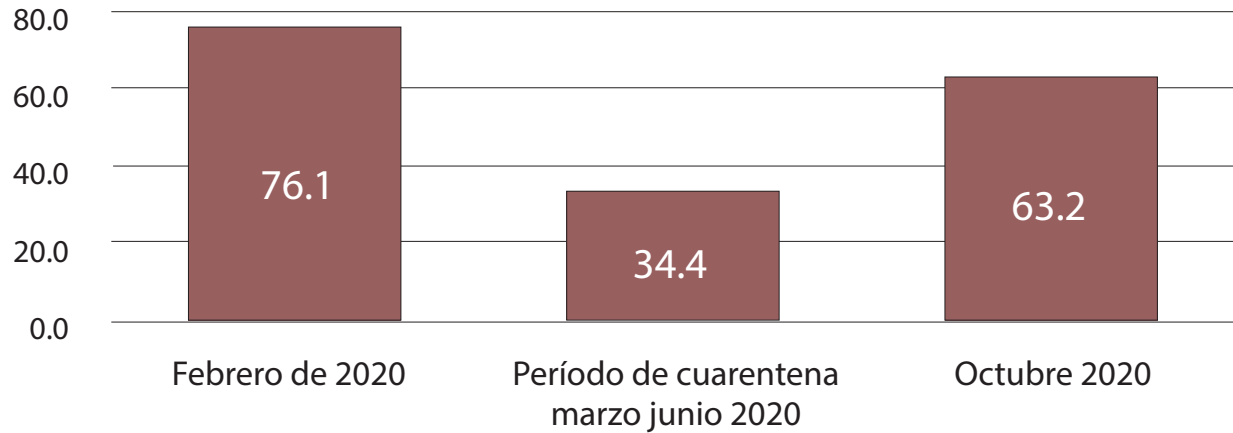
entrevistadas manifestó que en su hogar ninguna persona realizaba actividades para generar ingresos, este porcentaje pasó a 12.0% durante la cuarentena.

El panel A clasifica de acuerdo con el sexo, las respuestas de las personas que contestaron el cuestionario sobre la variación en la realización de actividades que generan ingreso. En febrero de 2020 el 76.1% de las mujeres entrevistadas y el 74.9% de los hombres entrevistados realizaban alguna actividad económica para generar ingresos. Durante el período de la cuarentena, los porcentajes se redujeron a 34.4% y 32.0% en el mismo orden. En octubre ya se evidencia la recuperación y los porcentajes pasaron a 63.2% de las mujeres y 70.9% de los hombres realizaban actividades económicas para generar ingresos.

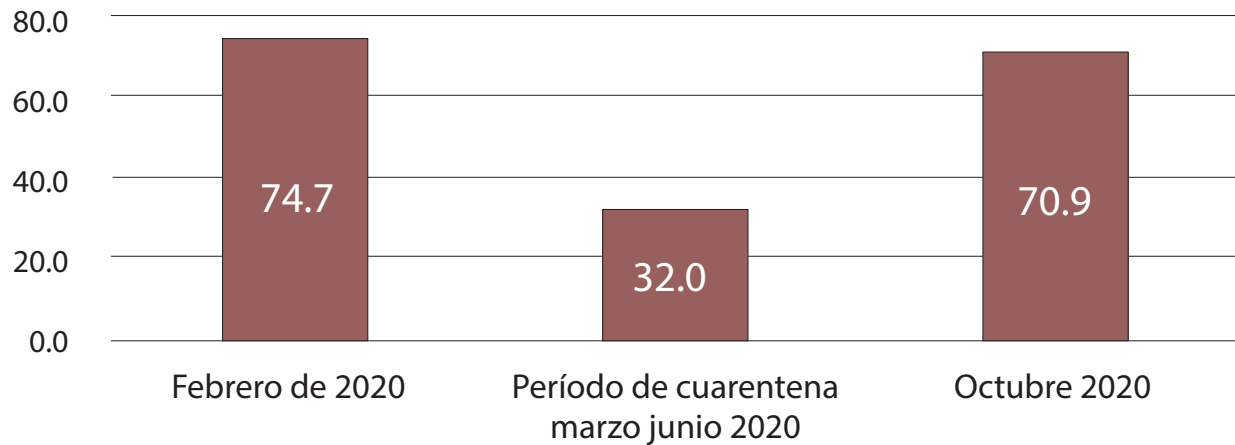
La reducción de la realización de actividades económicas, medida como diferencia, fue un poco mayor entre los hombres (-42.9) que entre las mujeres (-41.6). Sin embargo, la recuperación ha sido más rápida entre los hombres que entre las mujeres, respecto al punto inicial la diferencia en octubre en las mujeres es de -12.9 y de los hombres es solamente de -4.0.

**Panel A. Población desagregada por sexo, que generaba ingresos en los períodos de febrero, marzo-junio y octubre de 2020.**

**Gráfico A.1. Porcentaje de mujeres que generaban ingresos en períodos de febrero, marzo-junio y octubre de 2020.**



**Gráfico A.2. Porcentaje de hombres que generaban ingresos en períodos de febrero, marzo-junio y octubre de 2020.**



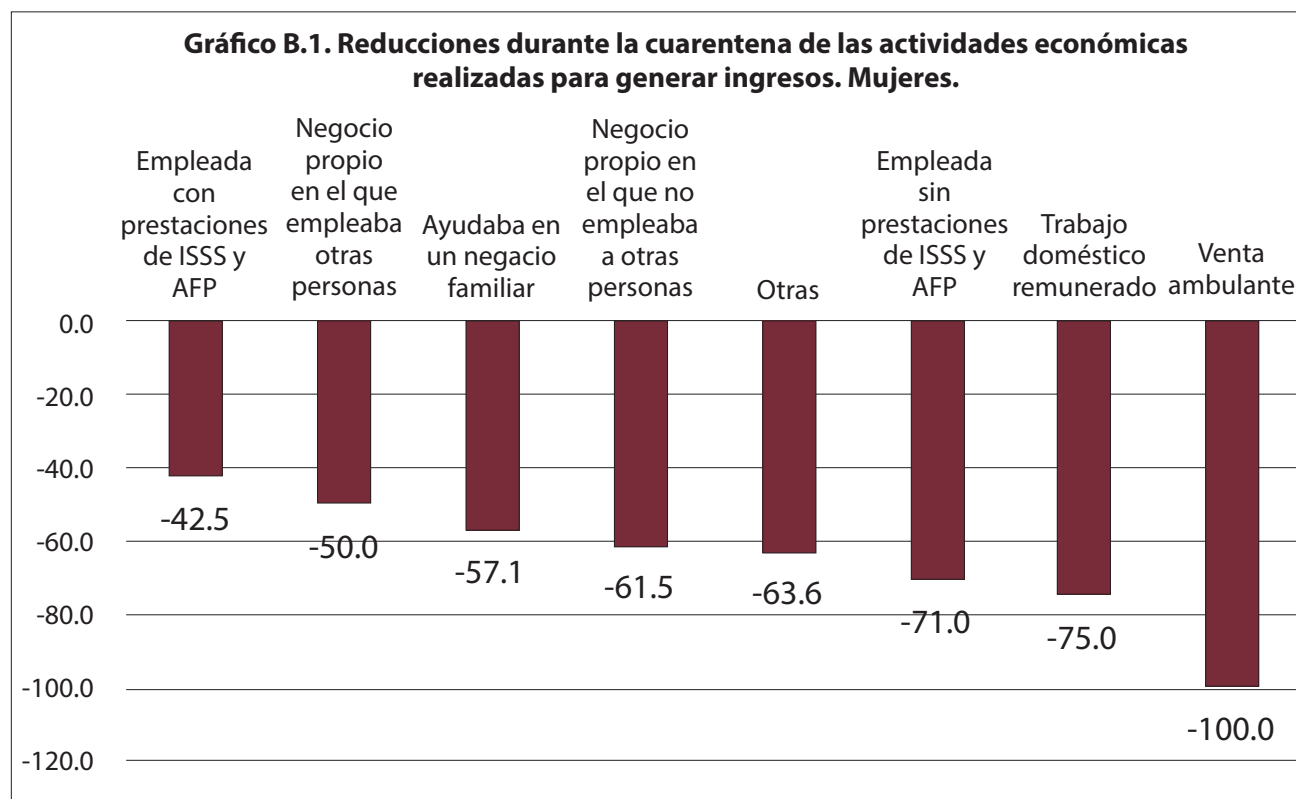
Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación

De las mujeres que continuaron realizando actividades económicas durante el período de cuarentena, el 34.7% eran el único ingreso de su hogar.

De acuerdo con la información del panel, B las personas trabajadoras que mostraron menores reducciones son quienes se insertaban en “negocio propio en el que se empleaba otras personas” (mujeres -50.0% y hombres -50.0%) y empleo con prestaciones (mujeres -42.5% y hombres 50.8%). Las mayores reducciones están vinculadas con

personas que se insertan en el empleo por cuenta propia o cuenta ajena en la informalidad, tanto en mujeres como en hombres. Esto implica, sin embargo, más afectaciones en el empleo de las mujeres, que se insertan en mayor proporción que los hombres en la informalidad, como se ha señalado en el documento.

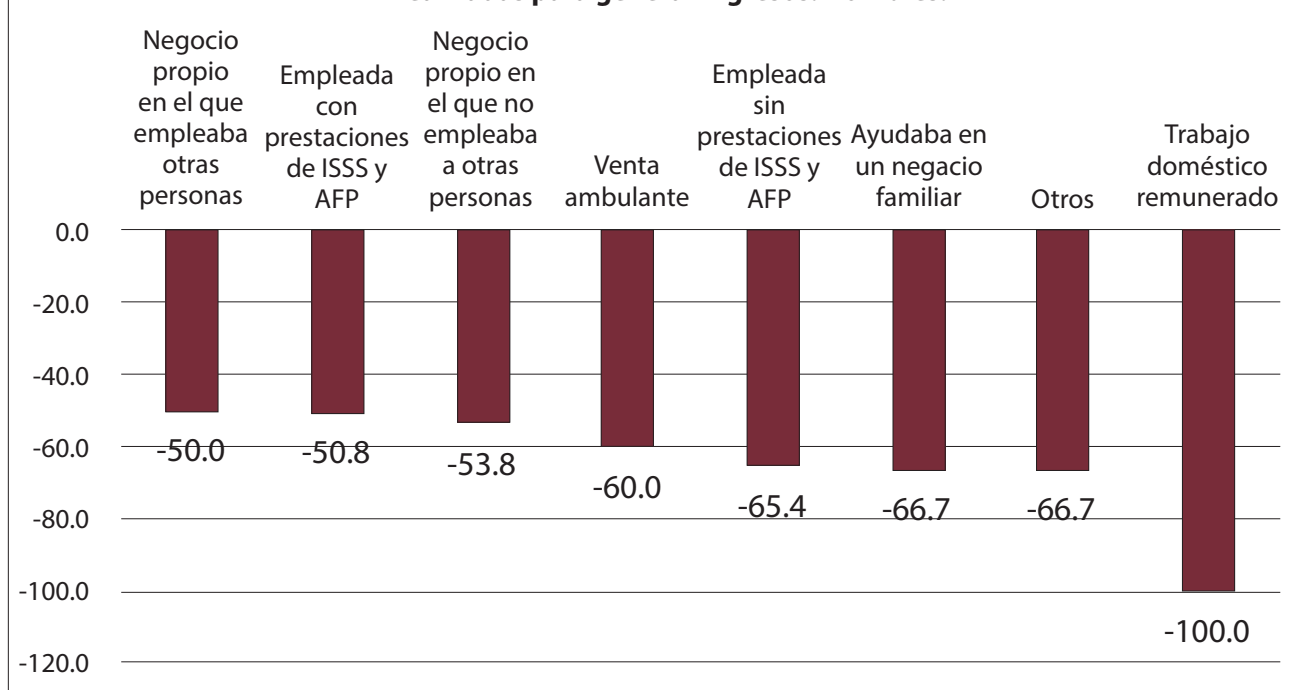
**Panel B. Reducciones durante la cuarentena en las actividades económicas realizadas para generar ingresos, desagregadas por sexo.**



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación, entre agosto y noviembre de 2020



**Gráfico B.2. Reducciones durante la cuarentena de las actividades económicas realizadas para generar ingresos. Hombres.**



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación, entre agosto y noviembre de 2020

Estos datos son consistentes con lo ocurrido en América Latina (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020b), que muestran que el empleo en el sector informal ha experimentado las mayores afectaciones de la pandemia de la COVID-19, lo que se explica por los siguientes aspectos:

- Ha habido importantes contracciones en el empleo doméstico remunerado, debido a que las familias que contrataban, posiblemente por temor al contagio o por tener reducidos sus ingresos, decidieron no utilizar estos servicios y en muchos casos no se mantuvieron los ingresos. Esta tendencia afecta especialmente a las mujeres.
- Muchas de las actividades que se realizan en el sector informal implican relaciones presenciales con la clientela, lo que fue imposible en el contexto de la pandemia.
- La mayoría de las actividades en este sector se

consideraron no esenciales, en contraste con las realizadas por la administración pública.

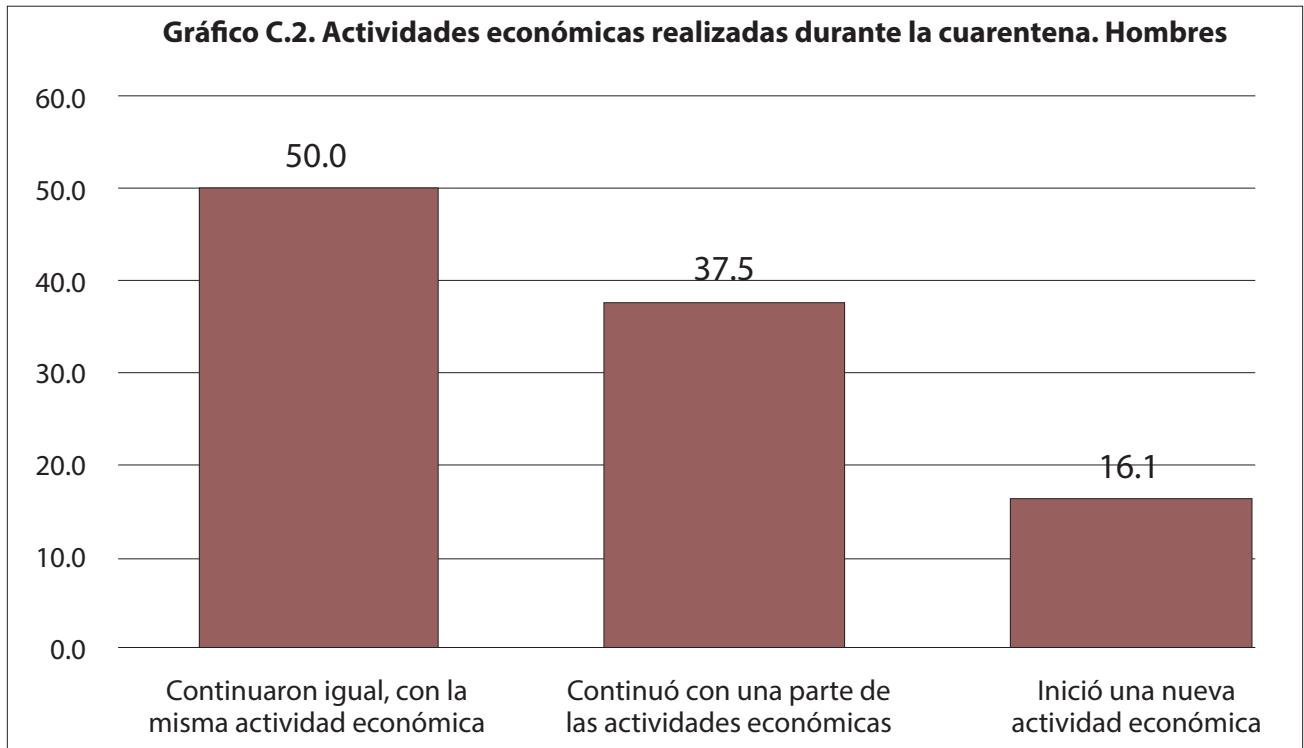
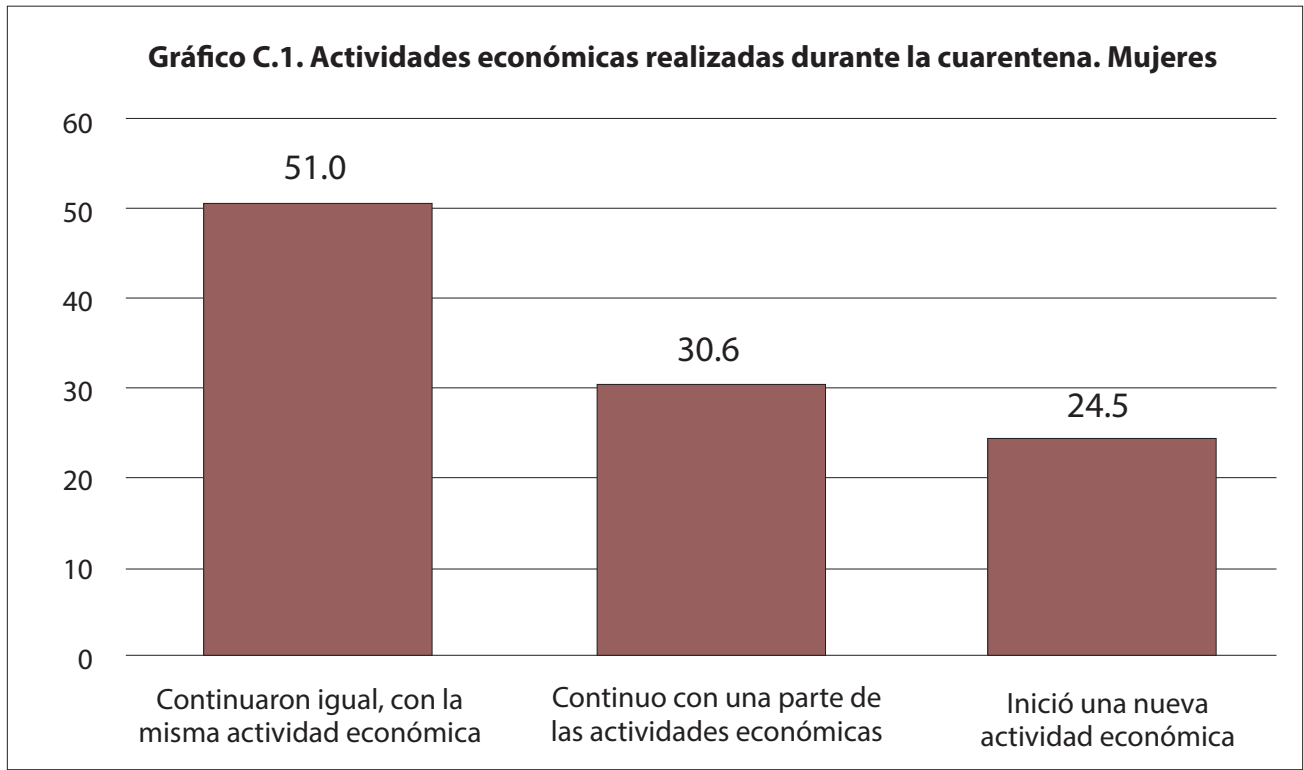
- La ausencia de contratos, impidió el uso de apoyos como los subsidios.

Entre quienes realizaron actividades económicas durante la cuarentena, la mayor parte de mujeres (51.0%) y de hombres (50.0%) continuaron con la misma actividad económica, pero el 22.2% de las mujeres y el 16.1% de los hombres tuvieron que iniciar una nueva actividad económica.

De las personas ocupadas en octubre de 2020, el 87% lo hacía en la misma actividad que en febrero de 2020. El resto en una nueva actividad económica.

Entre las mujeres que decidieron iniciar una actividad económica el 31.3% eran el único ingreso del hogar, previo a la cuarentena.

Panel C. Actividades económicas realizadas durante la cuarentena, desagregadas por sexo



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

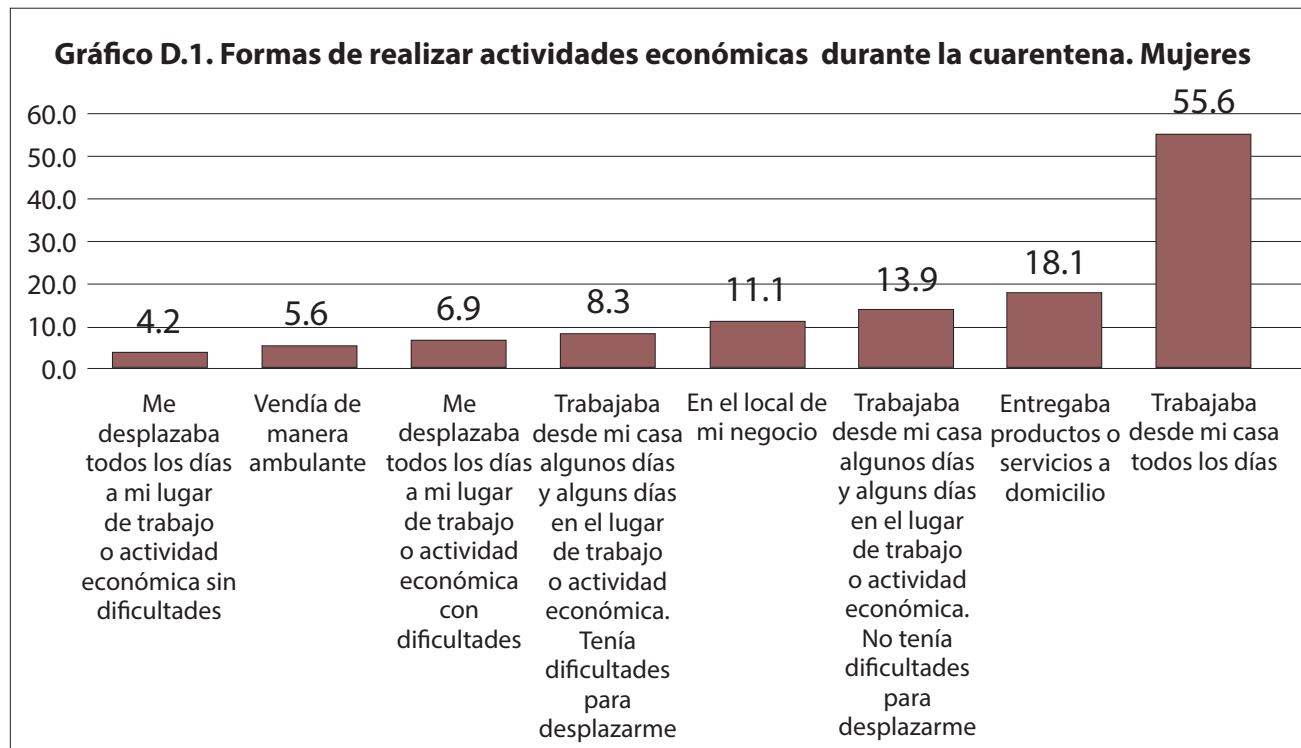
\*Nota: se suma más de 100% debido a que algunas personas realizan más de una actividad.

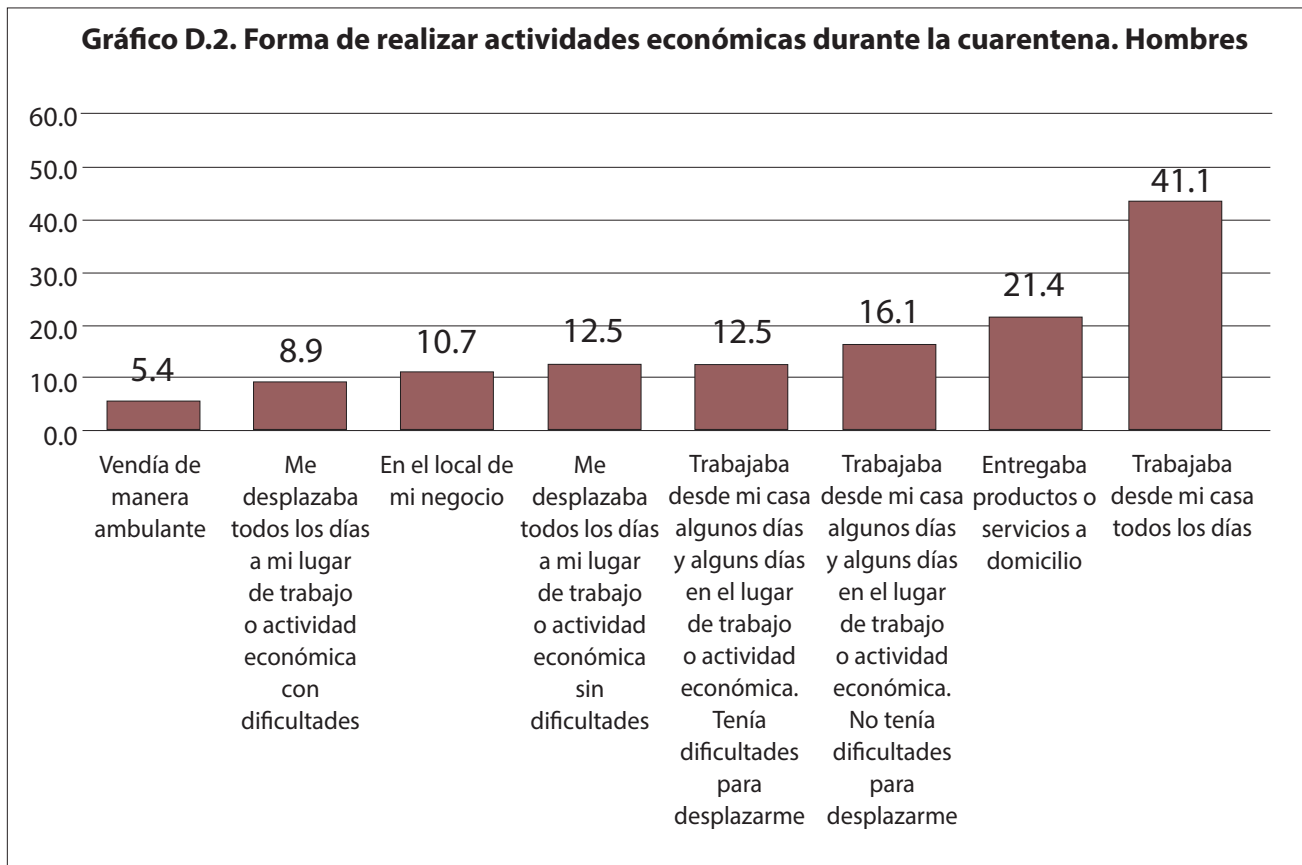
Las personas que continuaron generando ingreso durante la cuarentena, son mayoritariamente aquellas que tenían acceso al teletrabajo y que se caracterizan por tener mayores niveles educativos. El 80.0% de las mujeres y el 82.6% de los hombres que realizaron teletrabajo tenían niveles de educación superiores al bachillerato, con al menos un año de estudio superior (universitario o no universitario). Esta información evidencia la importancia que tiene la educación como elemento de protección del empleo, aun en contextos como la pandemia de la COVID-19.

Otras formas relevantes en términos de porcentajes de realizar actividades económicas durante la cuarentena fue la entrega de productos a domicilio,

que fue realizado por 18.1% de las mujeres y 21.4% de los hombres; y el trabajar algunos días en casa y otros días en el centro laboral, sin dificultades de desplazamiento (mujeres: 13.9% y hombres 16.1%). Los datos también muestran las dificultades de las personas para continuar realizando actividades económicas. El 6.9% de las mujeres y el 8.9% de los hombres se desplazaba todos los días a trabajar o realizar su actividad económica, pero experimentaba dificultades. El 8.3% de las mujeres y el 12.5% de los hombres que laboraba algunos días en su hogar y otros días, debía desplazarse a su centro de trabajo o de negocio, tenía dificultades en la movilización.

### Panel D. Formas de realización de actividades económicas.

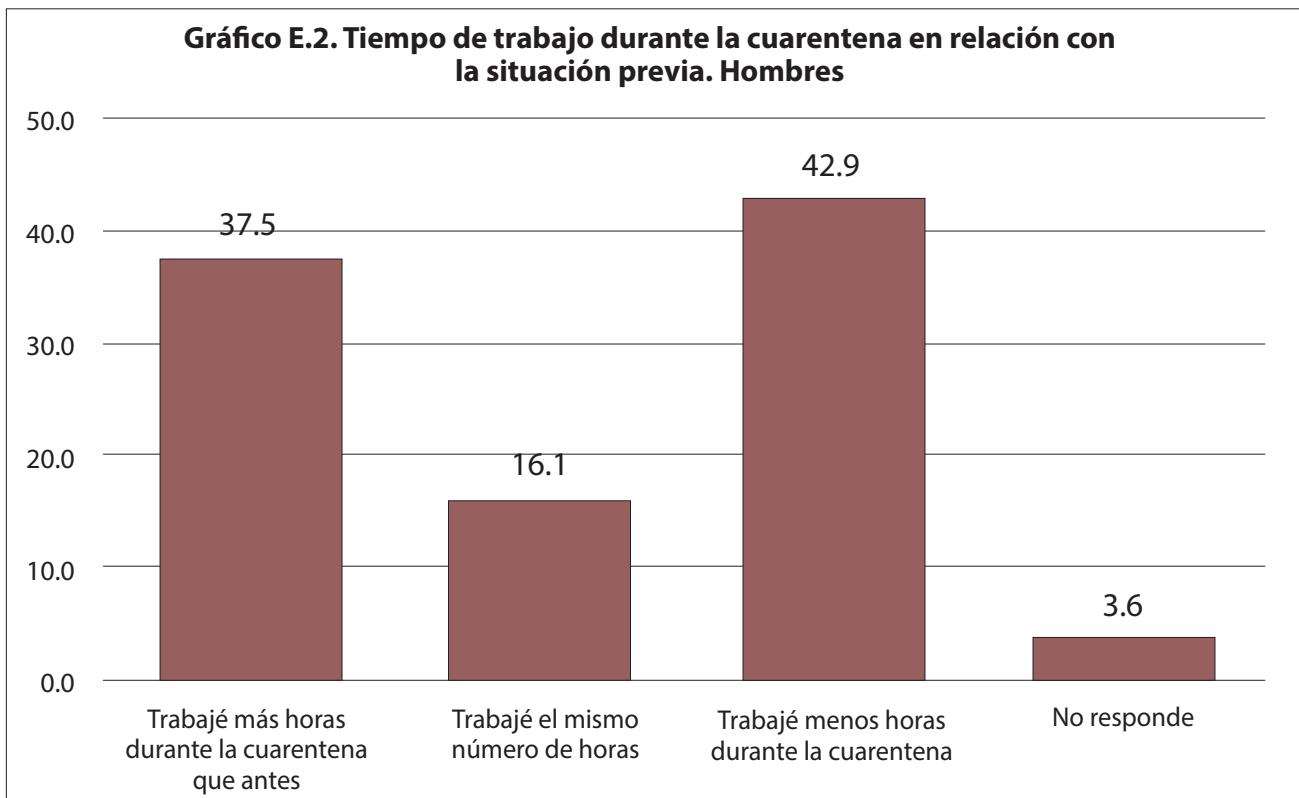
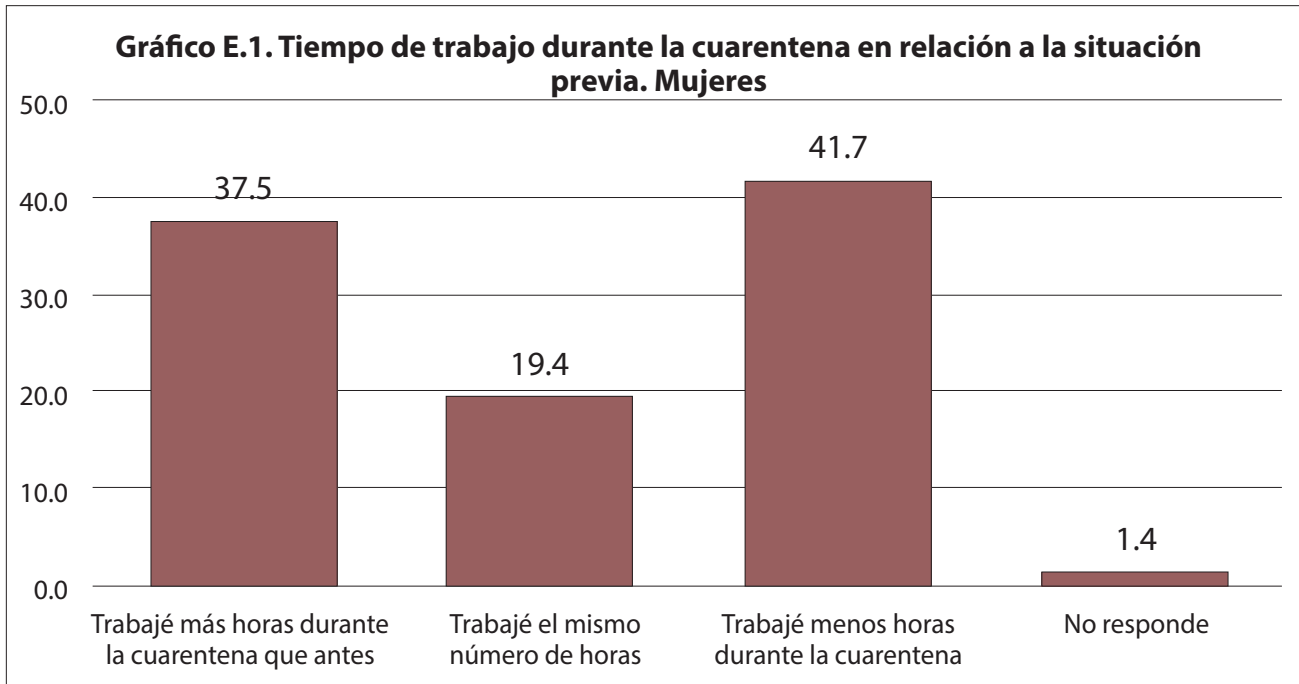




Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.  
 \*Nota: se suma más de 100% debido a que algunas personas realizan más de una actividad.

Respecto al tiempo de trabajo, más de la tercera parte de mujeres y hombres manifestaron que trabajaron más horas durante la cuarentena que antes, mientras más del 40% manifestó que trabajaron menos horas.

Panel E. Tiempo de trabajo durante la cuarentena en relación con la situación previa por sexo.



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

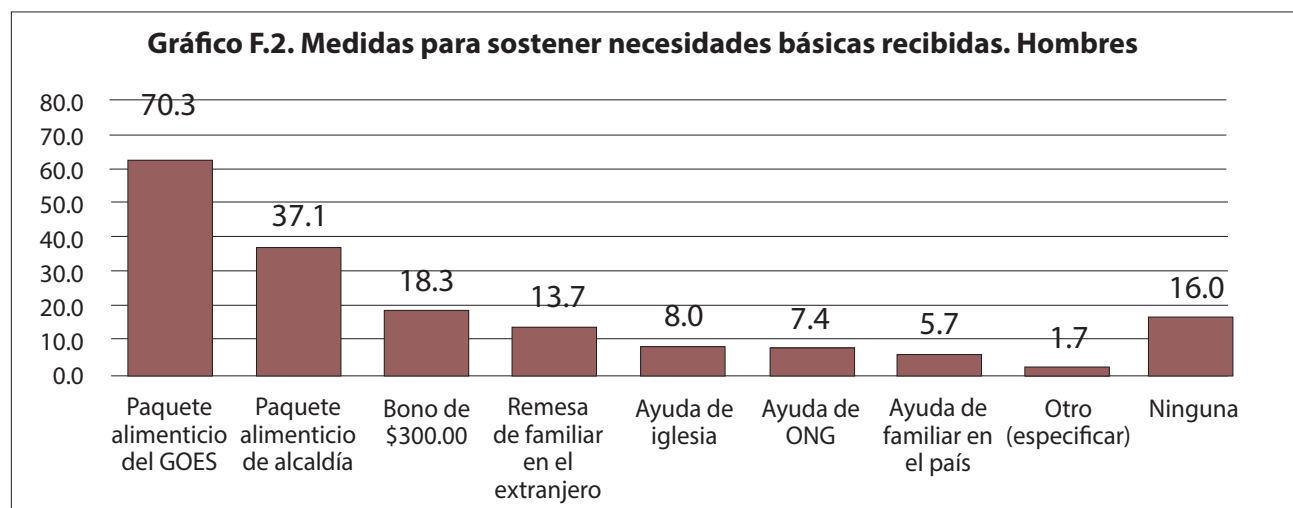
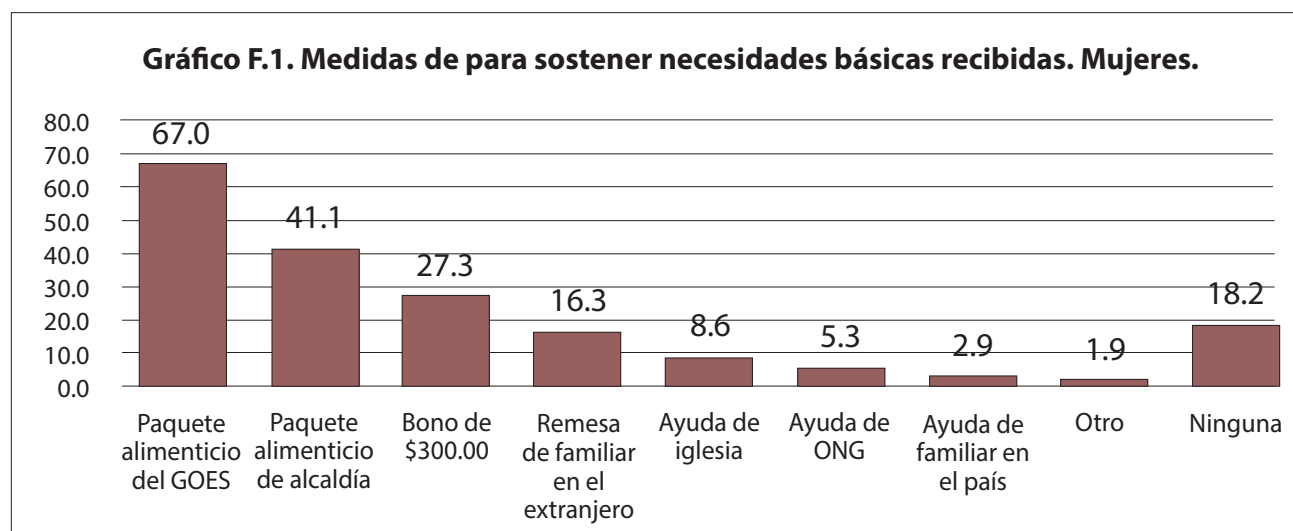
Durante la cuarentena el trabajo doméstico aumentó para la población trabajadora. El 62.5% de las mujeres y el 51.9% de los hombres que continuaron trabajando durante la cuarentena indicaron que el trabajo doméstico aumentó.

Respecto a las medidas para sostener las necesidades básicas de la población,

- El 67% de las mujeres y 70% de los hombres ha recibido paquetes alimenticios del GOES;
- 41.1% de las mujeres y 37.1% de los hombres ha recibido paquetes alimenticios de las alcaldías.

- 27.3% de las mujeres y 18.3% de los hombres, recibió el bono de US\$300.00 proporcionados por el GOES.
- También se activaron redes familiares, con apoyo de alguna persona familiar en el extranjero o en el país (mujeres: 19.2% y hombres 19.4%).
- Un mayor porcentaje de mujeres (18.2%) que de hombres (16.0%) manifestó no recibir ninguna ayuda.

**Panel F. Medidas para sostener las necesidades básicas, desagregadas por sexo.**



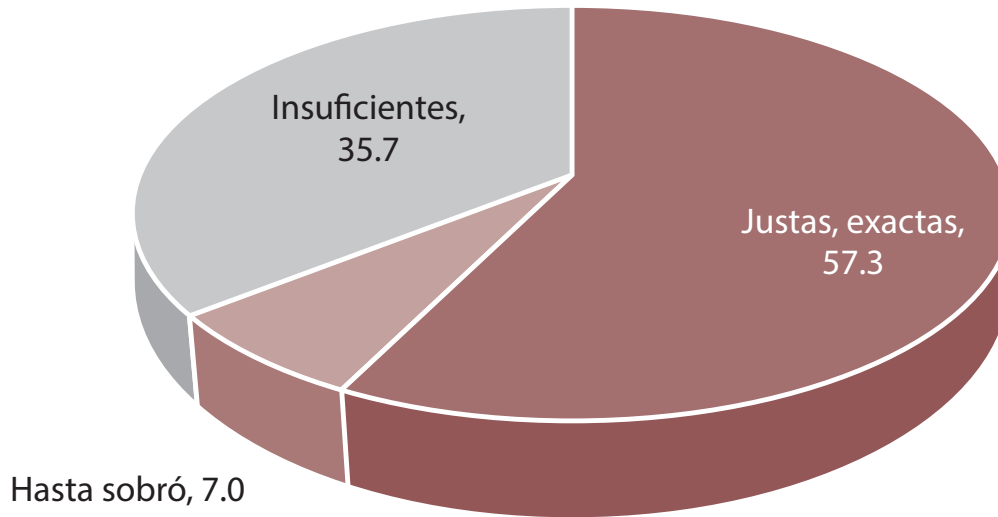
Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.  
 \*Nota: se suma más de 100% debido a que algunas personas tuvieron más de un apoyo.

Sobre la suficiencia de las medidas la mayoría de las mujeres (64.3%) y de hombres (58.9%), consideró que era suficiente y hasta sobraba. Más de la tercera parte de mujeres (35.7%) y de hombres (41.1%)

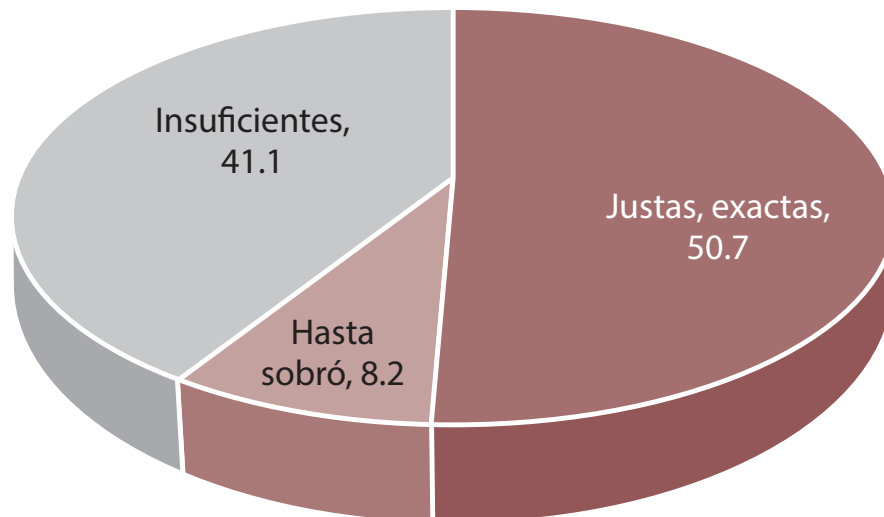
consideraron que son insuficientes y el resto no opinó.

### Panel G. Valoraciones sobre la suficiencia de las medidas tomadas, desagregadas por sexo.

**Gráfico G.1. Valoración de la suficiencia de las ayudas recibidas. Mujeres.**



**Gráfico G.2. Valoración de la suficiencia de las ayudas recibidas. Hombres**



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

En la tabla 6, se encuentra la opinión por sexo sobre el cierre de la economía:

**Tabla 6. Valoraciones de las personas que participaron en el cuestionario sobre cierre de la economía, desagregadas por sexo (expresado en porcentajes)**

Afirmaciones	Mujeres					Hombres			
	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No sabe	No responde	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No sabe
Durante la cuarentena, el cierre de la economía no funcionó, las personas siempre debían ir a trabajar	24.9	39.2	32.5	2.9	0.5	30.3	44.6	21.1	4.0
Durante la cuarentena, el cierre de la economía estuvo bien, pero las empresas debieron pagar su salario completo a las personas trabajadoras	65.1	25.4	6.7	2.4	0.5	66.3	26.3	6.9	0.6
Durante la cuarentena, el cierre de la economía estuvo bien, pero el gobierno debió dar más ayuda a las personas	49.3	32.1	15.8	2.4	0.5	60.6	22.9	14.3	2.3
Durante la cuarentena, el cierre de la economía estuvo bien, pero el Ministerio de Trabajo debió realizar más inspecciones a las empresas	78.0	14.8	2.9	3.8	0.5	73.7	19.4	4.0	2.9
Durante la cuarentena, el cierre de la economía estuvo bien, perfecto	27.8	35.4	32.1	4.3	0.5	28.0	34.3	34.9	2.9

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.



- Sobre la afirmación, “durante la cuarentena, el cierre de la economía no funcionó, las personas siempre debían ir a trabajar”, una tercera parte de las mujeres (32.5%) opinó que estaba “en desacuerdo”; en los hombres, el porcentaje fue 21.1%, para este grupo la cuarentena ha funcionado y las personas no asistían a sus puestos de trabajo. La mayor concentración es “parcialmente de acuerdo” (mujeres: 39.2% y hombres: 44.6%), es decir la cuarentena funcionó parcialmente.
  - Sobre la afirmación, “durante la cuarentena el cierre de la economía estuvo bien, pero las empresas debieron pagar su salario completo...”. La mayoría tanto mujeres (65.1%) como hombres (66.3%) están de acuerdo.
  - Sobre la afirmación “Durante la cuarentena, el cierre de la economía estuvo bien, pero el gobierno debió dar más ayuda”. El 49.3% de las mujeres y el 60.0% de los hombres manifestó estar de acuerdo.
  - Ante la afirmación “el cierre de la economía estuvo bien, pero el Ministerio de Trabajo debió realizar más inspecciones a las empresas”, el 78.0% de las mujeres y el 73.7% de los hombres manifestó su acuerdo. Esta es la afirmación que tiene el mayor porcentaje de afirmaciones.
  - Las personas trabajadoras, identifican aspectos de mejora durante el cierre de la cuarentena, ya que solamente una tercera parte de las mujeres (27.8%) y de los hombres (28.0) manifestó estar de acuerdo.
- También se consultó a la población trabajadora respecto a la reincorporación laboral:
- La mayoría de mujeres (70.5%) y hombres (78.2%), aunque en mayor proporción los hombres opinan que en su lugar de actividad económica se cumplen las medidas de prevención de la COVID-19.
  - La mayoría de mujeres (82.6%) y hombres (94.4%), aunque en mayor proporción los hombres), están de acuerdo en la reincorporación al trabajo, siempre que se respeten las medidas de protección.
  - Un poco menos de la tercera parte de mujeres (28.0%) y hombres (27.4%), preferiría no reincorporarse a laborar.
  - El punto más débil en la reincorporación se encuentra en el transporte público, la mayoría de mujeres (59.8%) y hombres (54.8%) consideran que no se cumplen las medidas de prevención.

**Tabla 7. Valoraciones de las personas que participaron en el cuestionario sobre la reincorporación, desagregadas por sexo, expresado en porcentaje.**

Afirmaciones	Mujeres					Hombres				
	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No sabe	No responde	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	No sabe	No responde
En mi lugar de actividad económica se cumplen las medidas de prevención de la COVID-19	70.5	21.2	3.8	3.0	1.5	78.2	16.1	4.8	0.0	0.8
Está bien reincorporarse siempre que se guarden las medidas de prevención de la COVID-19	82.6	11.4	3.8	0.0	2.3	94.4	4.8	0.0	0.8	0.0
Preferiría no reincorporarme, pero no tengo alternativa	28.0	29.5	33.3	6.1	3.0	27.4	18.5	47.6	4.0	2.4
En el transporte público se cumplen las medidas de prevención de la COVID-19	5.3	12.1	59.8	21.2	1.5	11.3	18.5	54.8	14.5	0.8

Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

Si bien la mayoría de la población en edad de trabajar se siente bien informada respecto a las medidas de prevención de la COVID-19 (62.2% de las mujeres y 57.1% de los hombres), todavía existe un espacio de mejora, puesto que el 33.0%

de las mujeres y 38.9% de los hombres, se siente “medianamente informada (o)” y el 4.8% de las mujeres y el 4.0% de los hombres, se siente nada informado (a).

**Tabla 8. Evaluación del nivel de información sobre las medidas de prevención de la COVID-19, desagregada por sexo.**

Opinión	Mujer	Hombre
Bien informado (a)	62.2	57.1
Medianamente informado (a)	33.0	38.9
Nada informado (a)	4.8	4.0

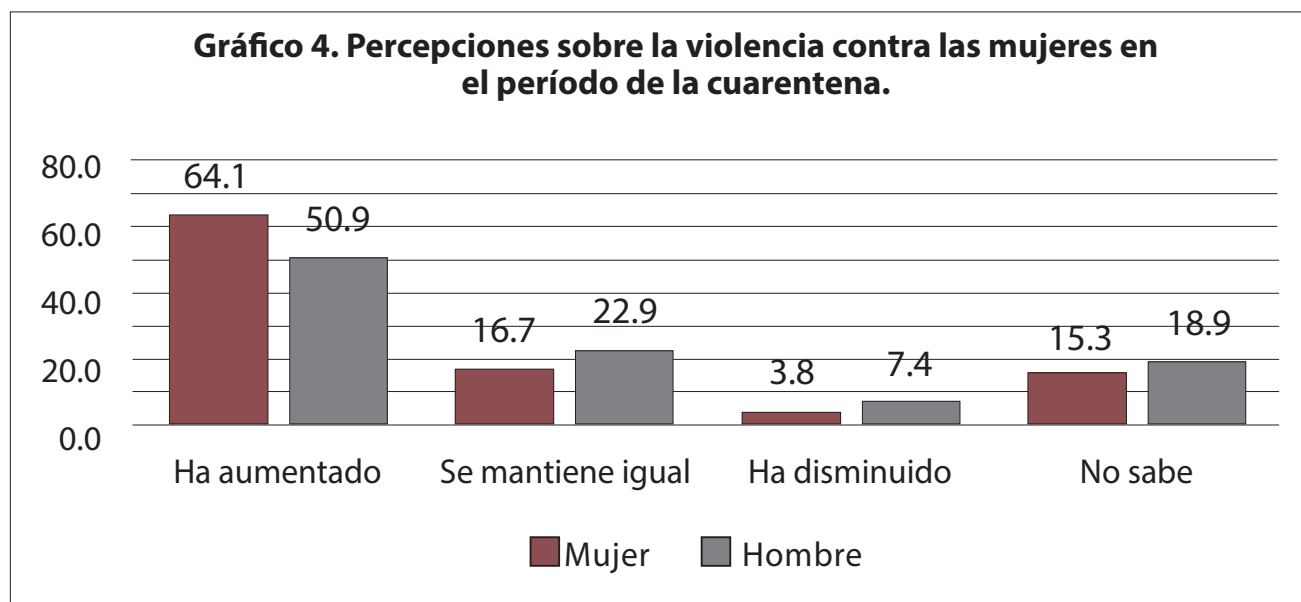
Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

Respecto al acceso a los medicamentos para tratamientos de largo plazo o enfermedades crónicas, las respuestas del cuestionario indican que el 24.4% de las mujeres y el 21.7% de los hombres necesitaron de medicamentos para atender estas situaciones. El 72.5% de las mujeres y el 73.7% de los hombres lograron obtenerlas. El 56.8% de las mujeres lo adquirieron en farmacias y el 35.1% en la Unidad de Salud. En los hombres los porcentajes fueron 35.7% y 53.6% en el mismo orden. Es decir, la población trabajadora, y especialmente las mujeres han tenido que recurrir a comprar sus medicamentos.

Sobre el acceso a anticonceptivos, 11.4% de las mujeres y 20.6% de los hombres los requirieron durante la cuarentena, pero solamente el 66.7% de las mujeres y el 63.9% de los hombres pudieron obtenerlos. La principal forma de acceso fue a través de compras en las farmacias (81.3% mujeres y 82.6% hombres).

Sobre la percepción de la violencia contra las mujeres, para la mayoría de mujeres 64.1% la misma incrementó durante la cuarentena, para el 16.7% se mantiene igual. En los hombres los porcentajes son 50.9% y 22.9%.

**Gráfico 4. Percepciones sobre la violencia contra las mujeres en el período de la cuarentena.**

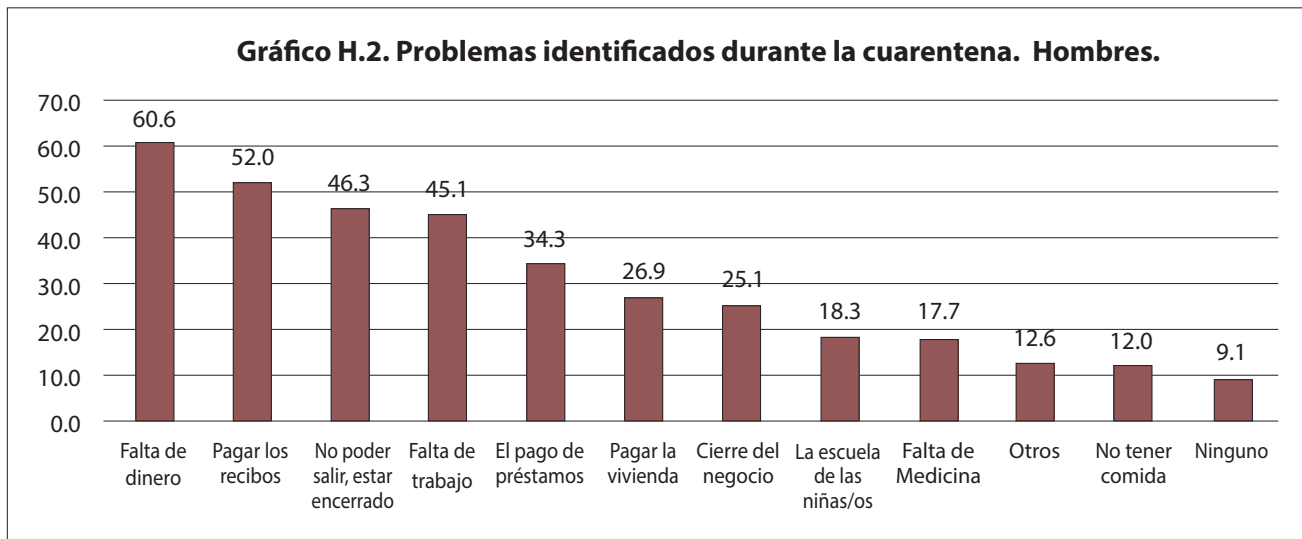
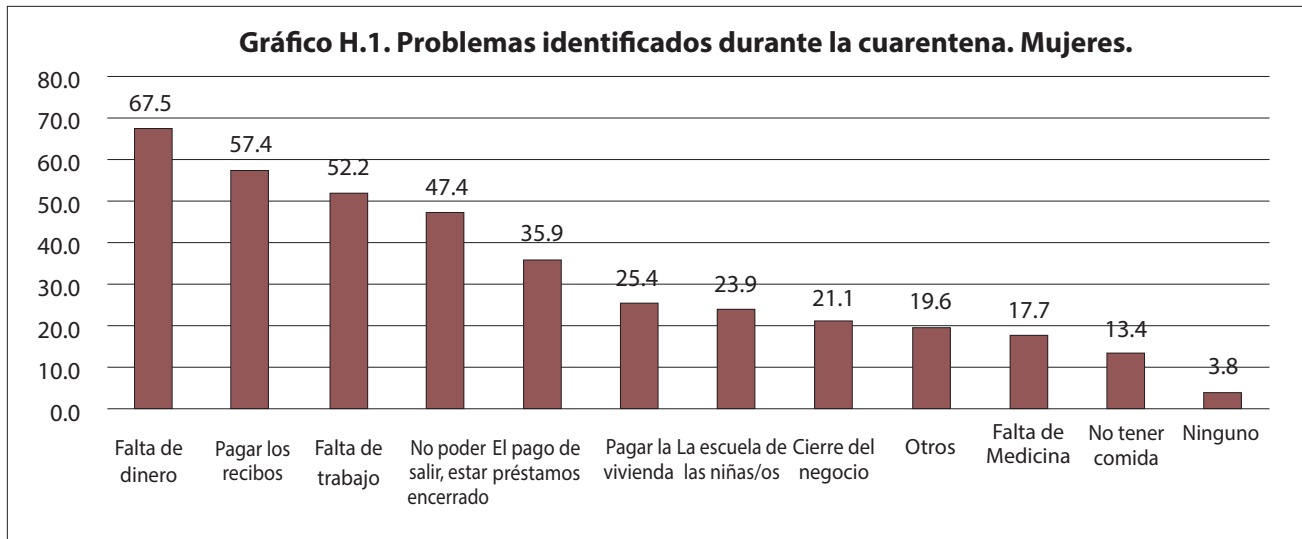


Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

Los principales problemas percibidos son la falta de dinero para el 67.5% de las mujeres y 60.6% de los hombres; no poder pagar recibos 57.4% de las mujeres y el 52.0% de los hombres; la falta de

trabajo: 52.2% mujeres y 45.1% hombres; no salir el encierro 47.7% de las mujeres y 46.3% de los hombres.

**Panel H. Problemas identificados durante la cuarentena, desagregados por sexo.**



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario levantado en el marco de esta investigación.

### D. La estabilidad laboral

En el contexto de la COVID-19, la protección a la estabilidad del empleo fue muy limitada en América Latina y únicamente México y Argentina establecieron prohibiciones a despidos (BLOFIELD, GIAMBRUNO, & GALINDO, 2020). En El Salvador, una de las figuras más utilizadas fue la suspensión de contratos, que consiste en que por algún tiempo deja de surtir efecto el contrato de trabajo en lo relativo a la prestación de servicios y al pago de salarios. La suspensión puede afectar a todos los contratos de trabajo de una empresa, establecimiento o centro de trabajo o a una parte de ellos. Entre las justificaciones de la suspensión de contrato se encuentran: (1) por mutuo consentimiento de las partes; (2) por falta de fondos y la imposibilidad de obtenerlos para el seguimiento normal de los trabajos, apreciadas prudencialmente por un Juez de Trabajo; (3) por la imposibilidad de obtener un mínimo razonable de utilidad; (4) por la reducción de actividades en la empresa debido a circunstancias económicas o a las circunstancias del mercado; (5) Por la enfermedad manifiesta de la persona trabajadora que pueda poner en peligro al resto de personas que laboran en la unidad productivas; (6) por enfermedad de la persona patrona, integrantes de su familia o su representante que pueda poner en peligro la salud de las personas trabajadoras. Según el Código, cuando la causal es de mutuo consentimiento, la suspensión comienza el mismo día del acuerdo de las partes (El Salvador, 1972).

En la práctica hubo casos en los que se conminó a trabajadoras y trabajadores a la suspensión de contratos “de mutuo acuerdo” (MARTÍNEZ, 2020). En las opiniones que se recolectaron con el funcionariado expresaron que las circunstancias de

la pandemia hicieron que la comunicación sobre la suspensión de contrato se realizara por medios atípicos como el Whatsapp, Messenger, llamada telefónica, lo que posteriormente dificultó tener pruebas de la suspensión de contrato. De acuerdo con estas mismas fuentes también hubo situaciones de despido indirecto o de despidos “disfrazados” y simplemente nunca se notificó el regreso a la actividad económica; en otras situaciones cuando la persona se presentaba al centro de trabajo no se le permitía el ingreso. Además, se identificaron casos en los que las empresas quebraron y si bien las personas trabajadoras pueden ganar su caso, no recibirán beneficios más allá “del papel”.

Respecto a la prestación establecida en el decreto, que sería igual a la que se genera en condiciones de incapacidad temporal por enfermedad común, ni la parte empleadora, ni la parte estatal asumió la responsabilidad de dar prestaciones a las personas empleadas del sector privado. En la práctica el impacto directo de la inactividad económica ha recaído sobre la población trabajadora (MARTÍNEZ, 2020).

Otra medida que tuvo impacto en el ámbito laboral fue la suspensión de términos y plazos legales para particulares y entes de la administración pública en los procedimientos administrativos y judiciales en que participan, que se otorgó mediante los decretos legislativos No 593, No 644 y No 649. Mediante estos decretos no prescribía, es decir no había pérdida del derecho por parte de las personas trabajadoras, pero simultáneamente también se alargaban los períodos para resolver y otorgar presunciones, mediante las cuales se establece un hecho como probado a favor de las personas trabajadoras, lo que retrasa la obtención de beneficios que pueden otorgárseles.

Las instituciones gubernamentales responsables de garantizar el cumplimiento de los derechos laborales se enfrentaron a situaciones nuevas, como la necesidad de mantener el distanciamiento social para la contención de la pandemia, lo que implicó la utilización de medios como el teléfono, el Whatsapp, las redes sociales como mecanismos principales de atención.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), abrió la página web para la realización de denuncias laborales [www.covid19.mtps.gob.sv](http://www.covid19.mtps.gob.sv) y habilitó otra página web para prestar servicios bajo la “nueva normalidad” [www.servicios.mtps.gob.sv](http://www.servicios.mtps.gob.sv). Respecto a su función de inspectoría, realizó en el marco de la pandemia COVID-19 un total de 3,092 diligencias que cubrieron a un total de 61,514 personas trabajadoras. Si se encontraban infracciones se procedía a la paralización de labores en los lugares de trabajo (Ministerio de Trabajo y Previsión Social -MTPS, 2020).

Los aspectos de verificación incluyeron (Ministerio de Trabajo y Previsión Social -MTPS, 2020):

- La provisión de transporte para las personas trabajadoras.
- Pertenencia a los rubros determinados como productos o servicios esenciales.
- Cumplimiento de protocolo de bioseguridad.
- Cumplimiento de medidas de aislamiento de personas mayores de 60 años, mujeres embarazadas y personas con enfermedades crónicas.
- Entrega de Equipo de Protección Personal a personas que laboran en el Sistema de Salud.
- Verificación de cumplimiento de protocolos sanitarios para garantizar el derecho a la salud y el derecho a la vida de las personas.

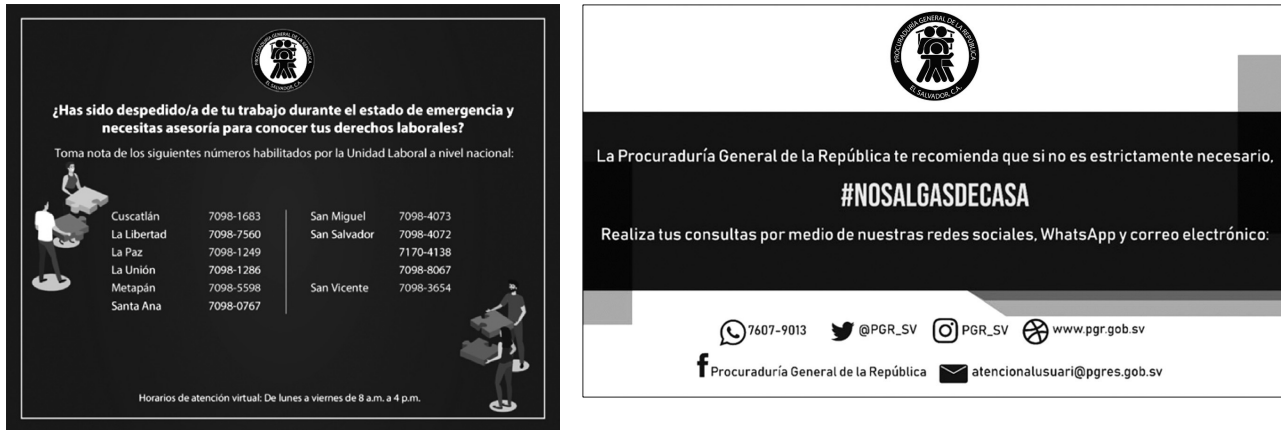
- Suspensiones de contrato en el marco de la pandemia de COVID-19.

En el marco de la salud y seguridad ocupacional, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social realizó visitas técnicas para verificar las medidas preventivas implementadas en los lugares de trabajo, para prevenir contagios por COVID-19; divulgó medidas preventivas a los comités de seguridad y salud ocupacional; desarrolló webinarios con gremiales empresariales para difundir el Protocolo Integral de Prevención de Riesgos Biológicos y aprobó 2,202 protocolos de bioseguridad en diferentes sectores económicos (Ministerio de Trabajo y Previsión Social -MTPS, 2020).

Una vez se abrió la economía, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social emitió el Protocolo Integral para la Prevención de Riesgos Biológicos en los lugares de trabajo, el cual tiene como objetivos dar directrices para equilibrar la ejecución de labores con las condiciones de seguridad y salud en el trabajo y fortalecer la participación de Comités de Seguridad y Salud Ocupacional en los lugares de trabajo (Ministerio de Trabajo y Previsión Social -MTPS, 2020).

Otra institución relevante en la garantía de los derechos laborales es la Procuraduría General de República (PGR). Según entrevista realizada a funcionariado de la PGR, la institución prestó servicios de manera virtual entre marzo y junio de 2020; en junio se reiniciaron servicios presenciales, pero debido al aumento de casos, se volvió a la modalidad virtual, hasta el mes de octubre, cuando se normalizaron los servicios, con excepción de las personas trabajadoras vulnerables que laboran desde su hogar.

Imagen 1. Ejemplos de la prestación de servicios durante la pandemia de COVID-19 por la PGR.



Fuente: página de Facebook de la PGR.

Según entrevista realizada con funcionarios de la PGR, la atención de los casos tuvo un comportamiento de “U”, las solicitudes de atención se redujeron en marzo, alcanzando su punto más bajo en junio de 2020, iniciaron su recuperación en julio y con un aumento progresivo conforme en agosto se normalizó el servicio de transporte público, de hecho, las oficinas de San Salvador y La Libertad se encontraban “abarrotaadas”.

Las personas trabajadoras, que durante el periodo de emergencia han tenido que realizar consultas legales, sobre sus prestaciones laborales o sobre el estado de sus procesos iniciados previamente, han logrado tener acceso para realizar dichas consultas a través de llamadas telefónicas, WhatsApp o correo electrónico. Del 14 de marzo al 14 de mayo, se brindó un total de 116 asistencias legales, de las cuales 43 fueron facilitadas a mujeres y 404 asesorías, 157 fueron brindadas a mujeres y 372 a hombres. Entre los casos más frecuentes de atención están: asesoría por suspensión del contrato de trabajo,

por otorgamiento de vacaciones en tiempo de pandemia, Indemnización por despido injusto<sup>5</sup>.

Según la información recopilada con funcionarios de la PGR, inicialmente, aun con la reducción de la solicitud de servicios, la demanda superó la disponibilidad de recursos (por ejemplo, respecto al número de teléfonos habilitados que se tenía), por lo que la institución tomó medidas como la asignación de turnos para satisfacer las solicitudes recibidas.

Tanto representantes de organizaciones sindicales, como de entidades del sector justicia que se entrevistaron para el desarrollo de esta consultoría, coinciden en señalar que estas medidas destinadas a la garantizar la estabilidad laboral lograron la protección de quienes laboran en el sector público, pero que no así a personas que laboran en el sector privado o por cuenta propia. Por ejemplo, en el caso de las personas que laboran en maquilas, quedaron fuera del bono de US\$300.0, aunque muchas de ellas mediante la

5. Rendición de Cuentas especial del trabajo por la Procuraduría General de la República, durante el Estado de Emergencia Nacional ante la pandemia por COVID-19

suspensión de contratos perdieron todo aparte de sus ingresos<sup>6</sup>.

Tampoco hubo subsidios para quienes trabajan por cuenta propia. Por tanto, hubo sectores de personas trabajadoras que estuvieron en la desprotección total, especialmente las mujeres, porque ellas se insertan en mayor proporción que los hombres en el sector informal y son una parte importante del contingente que labora en el sector de manufactura, que es uno de los que tuvo mayores pérdidas de empleo.

### **Caso emblemático: Trabajadoras de la empresa Florenzi**

La empresa Industrias Florenzi, propiedad de Roberto Pineda y de Sergio Pineda, notificó su cierre por quiebre el 1 de julio de 2020, afectando a 210 personas trabajadoras, 196 mujeres y 14 hombres, dejando en incertidumbre los salarios adeudados y las indemnizaciones, que se estiman en más de 500,000 dólares. Había personas que tenían 35 o 25 años de empleo. Adicionalmente, por la falta de acceso al seguro social, muchas trabajadoras vieron agravadas sus condiciones de salud (Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz-ORMUSA, 2020).

En la semana del 1 al 7 de julio, las trabajadoras se enteraron que la patronal estaba sacando la maquinaria de la empresa; por ello, el 8 de julio se trasladaron a las instalaciones de la fábrica,

ubicada en Soyapango, departamento de San Salvador, donde permanecen desde hace varios meses frente a las instalaciones, pese a la situación sanitaria que enfrenta el país por la pandemia de la COVID-19. El día 8 de julio se presentó el Ministerio de Trabajo a realizar inspecciones, pero la seguridad de la empresa, no les permitió el ingreso. La patronal ha ofrecido pagarles con maquinaria, que se encuentra devaluada y cuyo precio según las trabajadoras es inferior a \$200.00 (Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz-ORMUSA, 2020).

El 17 de agosto, alrededor de 40 exempleadas protestaron en contra del ministro de Trabajo, Rolando Castro, argumentando que el ministro ha protegido al dueño de la maquila y no los intereses de las trabajadoras. Como respuesta, en Twitter el funcionario las acusó de manipuladas y mentirosas y manifestó que el Ministerio de Trabajo no tenía suficientes herramientas legales y que el proceso estaba en los tribunales, sin embargo, si la institución hubiera accionado, no habría sido necesario llegar a la etapa judicial (VALERIA ESCOBAR, 2020).

El 28 de agosto fueron recibidas por la Comisión de Trabajo de la Asamblea Legislativa, para denunciar el caso y como resultado hubo un recomendable al Ministro de Trabajo para que defiendan los intereses laborales de las trabajadoras (VALERIA ESCOBAR, 2020).

El 8 de enero las trabajadoras iniciaron una huelga de hambre de carácter indefinido (FLORES, 2021).

6. En algunas empresas de maquila hubo despidos. En otras se suspendió totalmente el pago de salarios y en otras se proporcionó un “bono” de entre \$30 y \$150 al mes durante los meses de mayo y junio.



### III. Revisión de las medidas nacionales

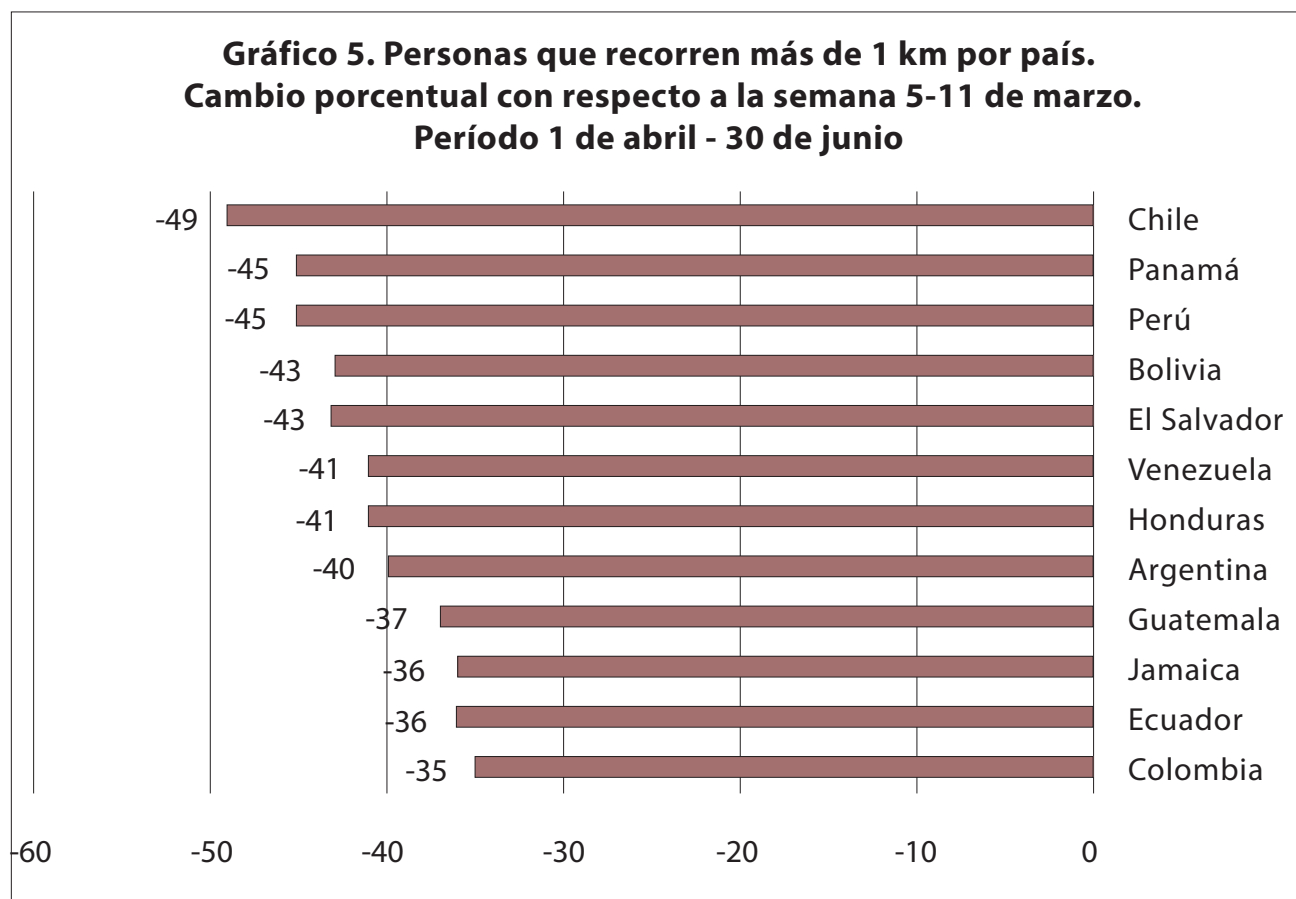
El Estado salvadoreño, como ocurrió en el resto del mundo, tomó una serie de medidas para hacer frente a la pandemia de COVID-19, detalladas a continuación.

#### A. Restricciones a la movilidad y reducción de actividades.

Una primera medida fue el confinamiento, las restricciones de movilidad y la reducción de diversas actividades: cierre de fronteras, de centros

educativos, de empresas no esenciales (y reducción y suspensión de ciertas empresas esenciales como el transporte público), cuarentenas obligatorias para toda la población.

Como resultado, El Salvador fue de los países de América Latina en los que más se redujo la movilidad de las personas. El gráfico 5 muestra los cambios en la movilidad de las personas que recorren más de 1 km en el período del 1 de abril al 30 de junio de 2020.



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. *Tablero de Impacto del Coronavirus. Movilidad de Personas*. [consulta: 11 de noviembre de 2020]. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/topics-effectiveness-improving-lives/coronavirus-impact-dashboard>

La aplicación de estas medidas se desarrolló entre marzo y septiembre de 2020, sin suficiente sustento normativo como producto de confrontaciones entre los órganos del Estado, especialmente el Legislativo y el Ejecutivo (ver en el anexo 2 el listado de decretos ejecutivos y legislativos, así como resoluciones de la Corte Suprema de Justicia).

Una de las medidas tomadas fue la declaratoria de estado de excepción, mediante el D.L. No. 594 que lo establecía del 15 al 30 de marzo y nuevamente por el D.L. 611 del 29 de marzo al 13 de abril. En total, el tiempo efectivo de estado de excepción fue de 30 días. En ninguno de los casos se restringía el derecho a la libertad, ni se habilitaba a las autoridades a la privación de libertad a las personas infractoras de la medida. Ambos decretos fueron calificados como inconstitucionales. En abril de 2020, la Asamblea aprueba el D.L. 632 *Ley Especial para Proteger los Derechos de las Personas durante el Estado de Emergencia decretado por la Pandemia COVID-19*, el cual fue vetado por el Presidente de la República, que argumentó inconstitucionalidad. El veto fue superado por la Asamblea Legislativa y remitido a la Sala de lo Constitucional para ser dirimido, que se pronunció diciendo que no había razones sustantivas para establecer la inconstitucionalidad, había una norma que no era constitucional, por lo que no ordenó su sanción ni su publicación. (ver detalles en anexo 2).

En el mes de junio, atendiendo el mandato de la Sala de lo Constitucional, se realiza un intento para elaborar un proyecto de Ley de manera conjunta entre el Órgano Ejecutivo y el Órgano Legislativo. No se llegó a un acuerdo común y la Asamblea aprobó el D.L. 661 *Ley Especial de Emergencia por la Pandemia COVID-19, Atención Integral de la Vida, la Salud y Reapertura de la Economía*. El decreto

fue vetado por el presidente. Sobre el mismo, la Sala de lo Constitucional resolvió en agosto de 2020, que el decreto era constitucional y debía ser sancionado y publicado, una vez se corrigieran las fechas que contenía, porque las mismas se habían desfasado. Finalmente, el decreto fue sancionado por el presidente y enviado a publicación, que fue realizada el 22 de septiembre, cuando el mismo establecía fechas hasta el 7 de septiembre, es decir se publicó fuera de vigencia (ver detalles en anexo 2).

En este contexto de falta de regulaciones legales, el Ejecutivo emitió decretos para regular la cuarentena domiciliar, la circulación en el espacio público y el funcionamiento de servicios esenciales, argumentando que sus acciones estaban basadas en el Código de Salud. Esta normativa, que limitaba derechos ciudadanos, especialmente el de la libertad, fue declarada inconstitucional por la Sala en junio, pero simultáneamente prorrogó el Decreto Ejecutivo No. 29 *Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19*, mientras se aprobaba un marco normativo por la Asamblea Legislativa. A pesar de los antecedentes, el gobierno emitió los D.E. No. 31 (14 de julio) y 32 (29 de julio) del Ministerio de Salud orientados a la regulación de la reapertura. (ver detalles en anexo 2).

Entre las acciones implementadas en la práctica, algunas implican la afectación de derechos de las personas, como el derecho a la libertad (Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho -FESPAD, 2020):

- Cuarentenas a personas que ingresaron al país en los días previos al cierre de fronteras, sin logística

- adecuada ni clasificación de riesgo, lo que llevó prolongar tiempos más allá de 30 días;
- Privaciones de libertad por supuesta infracción de los estados de excepción o decretos ejecutivos, en la práctica se equiparaba la circulación en el espacio público con ser portador de la enfermedad, para justificarse, utilizando de manera amplia disposiciones del Código de Salud;
  - Funcionamiento de centros de contención, en los que se privaba de libertad a las personas, sin un respaldo legal, sin control judicial, con una duración desproporcionada (30 días). Situación agravada por el hacinamiento (a todas luces contraindicado para la prevención de contagios), de hecho, en estos centros se detectaron casos, que podrían haber sido contagiados en esos lugares.

Organizaciones feministas, denunciaron que la falta de un enfoque de género en el confinamiento llevó a aumentos de la violencia, debido a que las mujeres pasan más tiempo con el agresor y que él se siente con más posibilidades de impunidad porque hay mayores obstáculos de movilidad para la denuncia o para buscar protección, a esto se suma que no todas las mujeres tenían información sobre la modalidad de prestación de servicios y horarios. De acuerdo con el Registro de Atenciones del Centro Legal de ORMUSA, del 17 al 31 de marzo, se reportaron alrededor de 100 denuncias de violencia contra las mujeres, lo que representó un aumento de los hechos de violencia del 150% (Redacción de La Brujula, 2020).

La Sala de lo Constitucional emitió una resolución de amplio alcance en la que dispuso que la privación de libertad no era procedente, ni bajo la normativa de estado de excepción, ni mediante el uso de la

figura de cuarentena del Código de Salud (que solo procedía si de manera objetiva se determinaba que una persona era portadora de la enfermedad).

Otra de las medidas implementadas fueron los cercos sanitarios en La Libertad, Corinto, San Francisco Gotera, Santa Rosa de Lima y Chalchuapa, estos procedimientos fueron declarados inconstitucionales en junio, por lo que a partir de dicha fecha, su implementación fuera de los parámetros legales puede calificarse de *desobediencia de un mandato judicial*, que puede ser objeto de sanciones, sin embargo, la Fiscalía General de la República no ha iniciado acciones al respecto (ver detalles en anexo 2).

### **B. Apoyo a los ingresos de los hogares.**

Se implementaron acciones para apoyar el ingreso y el bienestar de los hogares: el congelamiento de pago de servicios y alquileres; congelamiento del pago de créditos ante reducción sensible de los ingresos; un bono de US\$300.00 destinado a 1.5 millones de familias y la distribución de una canasta familiar gratuita con bienes de primera necesidad. Estos mecanismos han sido utilizados ampliamente en América Latina, sin embargo, otros países de la región vincularon estas medidas con mecanismos de protección social ya existentes, especialmente con sus programas de transferencias monetarias condicionadas.

Las transferencias monetarias, tienen ventajas (en comparación de mecanismos como la entrega de víveres), en términos de requerir una menor logística de distribución y pueden llegar fácilmente mediante transferencias electrónicas o corresponsales bancarios, incluso a lugares alejados del país. Además del impacto directo de aumentar

los ingresos de los hogares, las transferencias tienen un “efecto multiplicador” dentro de las comunidades, dinamizando la economía local, por el aumento del poder de compra de quienes la reciben. Incluso existen estudios que demuestran que las transferencias tienen un impacto positivo sobre la tasa de crecimiento del PIB (CEPAL/OIT, Mayo de 2014), efecto que no se logra con la distribución de canastas de alimentos, especialmente si su contenido es importado.

Para El Salvador habría sido beneficioso utilizar la experiencia acumulada en el funcionamiento de las transferencias en el Programa Comunidades Solidarias, tanto para el proceso de selección de personas beneficiarias, como en los mecanismos de distribución de los recursos, optimizando al máximo las tecnologías financieras existentes.

Guatemala, país similar a El Salvador en términos de desarrollo<sup>7</sup>, implementó en el contexto de la pandemia de la COVID-19, el Bono Familia con cobertura a 2.6 millones de familias, con un criterio de selección claro (familias con un consumo energético menor a 200 Kw, situación de pobreza, madres solteras u hogares monoparentales, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas y degenerativas, familias con niñas y niños en estado de desnutrición), se incluyen como casos especiales aquellas familias que no tienen servicio de energía eléctrica. Se excluye a quienes laboran en instituciones gubernamentales, a quienes tienen contratos con el Estado o tienen ingresos de una pensión. El mecanismo es el siguiente: se le notifica a la persona que es elegible; la persona se inscribe y si es elegible el Estado le crea una

cuenta bancaria; sus recursos pueden ser retirados en cajeros, bancos y corresponsales financieros (Gobierno de Guatemala. Ministerio de Desarrollo Social, 2020).

Algunos países de América Latina incorporaron a los sistemas de pensiones al esfuerzo de protección de los ingresos de las familias más vulnerables, mediante el incremento de rentas, facilidades de pago o el adelanto del pago de pensiones (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020c). Esto no ocurrió en El Salvador, aunque se discutió la posibilidad de que las personas trabajadoras pudieran retirar hasta el 50% de sus ahorros en el fondo de pensiones, la propuesta no recibió aprobación del órgano legislativo. Además, del sistema contributivo, en El Salvador existe el Programa de Pensión Básica Universal, que es no contributivo, con una cobertura limitada a personas mayores de 70 años que viven en los municipios de extrema pobreza. Según publicaciones noticiosas que tienen como fuente la Oficina de Información y Respuesta (OIR) del FISDL, al mes de septiembre no se había hecho entrega de ningún pago, que son \$200.00 cada cuatro meses, correspondiente a \$50.00 mensuales (BELTRÁN LUNA, 2020).

### C. Ley de Teletrabajo.

En el contexto de la COVID-19 muchas actividades económicas tuvieron que ser suspendidas totalmente, especialmente en las ramas de actividad de agricultura, industria, construcción y comercio, hoteles y restaurantes. Mientras para una parte de la población trabajadora el trabajo se convirtió en una oportunidad de continuidad laboral. A nivel mundial los gobiernos decretaron medidas para el

7. Según información de CEPALSTAT EN 2019 el PIB per cápita de El Salvador era de 3.572.3 y el de Guatemala 3,172.4, a precios constantes de 2010.

cierre de operaciones en actividades económicas no esenciales, y siempre que fuera posible aplicar el teletrabajo a tiempo completo, con muy poco tiempo de preparación y lo que se pensó que sería una solución temporal ha continuado durante más de 9 meses en algunos sectores.

En El Salvador, no se contaba con un marco jurídico que regulara el teletrabajo, aunque ya estaba en discusión, por lo que el contexto aceleró su introducción y la Asamblea Legislativa aprobó en marzo de 2020 la Ley de Regulación del Teletrabajo, en la que se define a este como: *una forma de desempeñar la relación de trabajo de carácter no presencial, total o parcialmente, por tiempo determinado o de manera indefinida, fuera del centro de trabajo y utilizando como soporte las tecnologías de la información y comunicación*.

Se definen como formas de teletrabajo (art. 4):

De acuerdo con el lugar en el que desempeñan sus labores: a) autónomos (en su domicilio); b) móviles (no tienen lugar de trabajo determinado) y c) suplementarios (laboran ciertos días a la semana bajo teletrabajo y el resto de manera presencial).

De acuerdo con la fijación de horario y jornada de trabajo: a) conectado – permanentemente conectado y bajo control de la persona empleadora b) desconectado: se conecta a los sistemas tecnológicos de la persona empleadora sin comunicación permanente con la organización, ni un control de tiempo invertido en el trabajo por parte del empleador, debiendo presentar un informe al final de la jornada.

De acuerdo con el artículo 5, la persona empleadora definirá los puestos de trabajo que de acuerdo con las necesidades de la empresa puedan someterse al teletrabajo, así como los requisitos que el trabajador debe cumplir; y debe realizarse

de manera voluntaria de común acuerdo entre la persona trabajadora y patrona, pudiendo pactarse antes o después de establecido el contrato laboral (art. 6).

Entre los deberes que tiene la parte patronal establecidos en la Ley, se encuentra que debe proveer a las personas trabajadoras de equipos, conexiones, herramientas, programas y aplicaciones que se requieran para la ejecución de las labores y si lo proporciona la persona trabajadora será compensada en la depreciación (art. 8 y 14). Las personas empleadas bajo la modalidad de teletrabajo, tienen los mismos derechos individuales y colectivos que las personas trabajadoras presenciales, en cuanto a seguridad social, previsional, prestaciones de ley, seguridad e higiene ocupacional y libertad sindical (art. 11 y 16).

La Ley también establece un período de prueba de 30 días en los que la persona trabajadora puede solicitar regresar al trabajo presencial teniendo que ser aceptado por el empleador, lo que no aplica si en el contrato se fijó inicialmente que se realizaría bajo la modalidad de teletrabajo (art. 10).

Las personas empleadas bajo la modalidad del teletrabajo tienen los mismos derechos individuales y colectivos que las trabajadoras presenciales, en cuanto a seguridad social, previsional, prestaciones de ley, seguridad e higiene ocupacional y libertad sindical.

Proveer a la persona trabajadora, los equipos, conexiones, herramientas, programas y aplicaciones que fueren necesarios e indispensables para la ejecución de las labores de conformidad a lo establecido en el art. 29 del Código de Trabajo. En caso de que el o la teletrabajadora voluntariamente proporcione

su equipo de trabajo, será compensada por el empleador por su depreciación, de conformidad a la legislación vigente.

También establece una disposición transitoria, en caso de emergencia nacional, calamidad pública, régimen de excepción o suspensión de derechos constitucionales y desastres, se omitirá el carácter voluntario del teletrabajo (art. 24).

Si bien el teletrabajo ha permitido la continuidad laboral para una parte de la población trabajadora en medio de la pandemia de la COVID-19, la OIT visibiliza también los riesgos que su adopción trae, especialmente para las mujeres, debido a que socialmente se les asigna como las principales responsables de la realización de trabajo doméstico y de las actividades vinculadas al cuidado de niñez, personas adultas mayores y enfermas.

Deberá prestarse atención, por ejemplo, al impacto del teletrabajo sobre la carga global del trabajo<sup>8</sup>, tanto por el riesgo de que aumente el número de horas dedicadas al trabajo remunerado como al trabajo no remunerado dentro del hogar. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Uso de Tiempo, en El Salvador, la carga global de trabajo de las mujeres es de 91.5 horas para las mujeres y 86.5 horas para los hombres. Es decir, existe una brecha de 5 horas (Ministerio de Economía. Dirección General de Estadística y Censos, 2020).

Las nuevas formas que toma el fenómeno de la violencia laboral, tendrán que ser consideradas, se trata de un riesgo sicosocial que afecta

más a las mujeres por ejemplo a través del ciberacoso, utilizando medios digitales para ataques personales, divulgación de información confidencial o falsa.

El Teletrabajo no debería ser utilizado como una oportunidad para avanzar a la flexibilización laboral y trasladar costos de local, energía eléctrica, movilización, agua, entre otros a la población trabajadora.

### **D. Medidas orientadas a sostener la liquidez de las MIPYMES**

La Asamblea Legislativa aprobó la creación del *Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas (FIREMPRESA)*, mediante el cual se implementarán 3 programas:

- Programa de Subsidio para Empleados de las Micro, Pequeña y Mediana Empresa registrada en el ISSS o en la CONAMYPE o en registro del IVA y que sean afectadas por la crisis de la COVID-19.
- Programa de Otorgamiento de Créditos para empresas registradas como patronos en el ISSS, o que estén inscritas en la CONAMYPE, o en el registro del IVA, que estén afectadas por la crisis de la COVID-19, los cuales serán canalizados a través de BANDESAL y de instituciones financieras elegibles.
- Programa de Financiamiento Productivo para el sector informal, que estas actividades sean su principal fuente de ingresos de sobrevivencia en actividades comerciales, de producción

8. La carga global de trabajo es la suma de las horas dedicadas al trabajo remunerado, el trabajo no remunerado para autoconsumo y al trabajo no remunerado dentro de los hogares dedicado al trabajo doméstico y de cuidado de niñas, niños, personas adultas mayores y enfermas.



de bienes, de oferta de servicios culturales o artística, con garantía real o solidaria, con las formalidades legales correspondientes; que tengan al menos un crédito vigente en el Sistema Financiero Nacional y/o Sistema Financiero Cooperativo y/o sociedades de Ahorro y Crédito con categoría de riesgo A o B o su equivalente en días de mora al 29 de febrero de 2020; y/o que están inscritas en el registro de la CONAMYPE o como contribuyentes del IVA; a los prestatarios que cuentan con créditos, proveídos por personas naturales o jurídicas; registradas en el Banco Central de Reserva (BCR) como proveedores de crédito al sector informal.

El fideicomiso tiene un monto de 600 millones de dólares distribuidos de la siguiente manera: \$140 millones de dólares destinados al Programa de Subsidios para Empleados; \$360 millones para el Programa de Otorgamiento de Créditos; y \$100 millones para el Programa de Financiamiento Productivo para empresarios y pequeños comerciantes del sector informal.

Desde una perspectiva de equidad social y de género, estos programas si bien son importantes, dejan de fuera importantes segmentos de población que se dedica al trabajo por cuenta propia o en las unidades económicas de menor tamaño en las que se concentran las mujeres. La Encuesta MYPE de 2017 señala que, respecto a la solicitud de créditos para sus actividades productivas, solamente lo hizo el 22.3%, el 77.2% no solicitó crédito y 0.5% no respondió. De acuerdo con este documento *“Lo anterior, comprueba que las empresas del segmento MYPE no acuden al financiamiento bancario, tal como se comprobó en la investigación, debido también a que no llevan procesos contables y su negocio se encuentra en la informalidad, lo cual es requisito indispensable de*

*las entidades financieras para todo solicitante de crédito en el país”*. Debe tomarse en cuenta que del total de 317,795 unidades MYPES identificadas el 59.2% corresponde a mujeres (Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa CONAMYPE, 2017). Su atención requiere otro tipo de medidas por ejemplo créditos grupales o transferencias monetarias condicionadas.

Por su parte, el Comité de Normas del Banco Central de Reserva derogó la obligación de las instituciones financieras de tener reservas del 3.0% de activos líquidos, liberando 500 millones de dólares para aumentar la liquidez del sistema financiero y bajar el costo del crédito (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020b).

### E. Transferencias intergubernamentales

Los Estados de América Latina tomaron transferencias intergubernamentales para movilizar recursos hacia los niveles subnacionales, como los municipios, reconociendo que se encuentran en la primera línea de la lucha contra la COVID-19. En contraste, el Ministerio de Hacienda, retrasó la entrega del Fondo de Desarrollo Económico y Social (FODES), que por mandato de ley se asigna a los municipios y que constituye el 10% del presupuesto de cada año y de recursos de préstamos del Fondo de Emergencia, provenientes de préstamos internacionales, que habían sido asignados a los municipios.

Esta decisión generó una situación conflictiva que incluso llevó a manifestaciones y cierre de calles por parte de alcaldesas, alcaldes, sus concejos y personal. Esta acción también disminuye la liquidez en los niveles locales, al impedir el pago de salarios y de empresas y personas proveedoras, así como la realización de nuevos programas y proyectos.

## IV. Tendencias sobre la reorganización del trabajo

La emergencia vino acompañada de la preferencia por contratos de corto plazo, ante la incertidumbre y el riesgo de futuros brotes. La tendencia al uso de tecnologías emergentes como la inteligencia artificial y la robótica se intensificarán. A medida que la crisis se prolonga se observa el cierre de micro, pequeñas y medianas empresas que generan empleos de baja calificación, que son menos resilientes a un golpe en la economía debido a su menor liquidez y a su menor acceso a mercados de crédito. La mayor resiliencia de las grandes firmas, acelera la tendencia de mayor concentración de mercados y estructuras industriales polarizadas. Una vez adoptados estos cambios se mantienen, aun con la reducción del riesgo de infección, dando lugar cambios permanentes en los procesos de producción y en el modelo de negocios. Conforme la economía se “desglobaliza” se pierden las ventajas comparativas de producir en los países menos desarrollados (PARISOTTO & ISHEIKHI, 2020).

La tendencia más ampliamente documentada es la expansión del teletrabajo. Las empresas han encontrado en este mecanismo una forma resiliente de continuar las operaciones ante potenciales cuarentenas, pero también un camino para la reducción de costos fijos asociados con espacios de oficina y capital (PARISOTTO & ISHEIKHI, 2020).

Sin embargo, esta tendencia no se despliega igual en todos los países, ni en todas las actividades económicas, debido a que (i) hay actividades económicas que requieren presencia personal en el lugar de trabajo (por ejemplo, el trabajo doméstico en los hogares o cosmetología); (ii) varía de acuerdo con la estructura económica en los países, por ejemplo, si en un país es muy importante la manufactura o el trabajo agrícola es más difícil

masificar el teletrabajo; (iii) cuando existe un gran sector informal, el porcentaje de actividades que se puede ejecutar a distancia es muy limitado y (iv) está en función de la infraestructura tecnológica, el acceso a la misma y la proporción de personas trabajadoras con las competencias digitales requeridas (WELLER, 2020). Por estas razones, para países como El Salvador, estas tendencias no se despliegan plenamente.

El teletrabajo, si bien ha limitado la pérdida de empleos en el marco de la pandemia, tiene algunos riesgos, como el aumento del estrés, la posibilidad de riesgos para la salud mental, agravó la sensación de aislamiento, la pérdida de identidad y de objetivos. El reconocimiento social del teletrabajo y la importancia y pertenencia que se deriva del mismo no puede ser sustituido por los salones virtuales. Además, existe el riesgo de aumentar las desigualdades, ya que empíricamente se observa que las personas con ingresos más altos, son las que tienen más posibilidades de elegir trabajar a distancia y quienes están en los segmentos de ingresos más bajos no tiene esta posibilidad y deben desplazarse (BOLOTSKY, 2020).

De acuerdo con la OIT (2020) investigaciones sobre el teletrabajo han demostrado que las personas ocupadas que trabajan desde el hogar tienden a trabajar más horas cuando están en sus hogares que cuando trabajan en los locales de la persona empleadora, en parte porque el tiempo de desplazamiento es sustituido por actividades laborales, a esto se suma la desaparición de los límites entre el trabajo remunerado y la vida personal, en resumen, el teletrabajo puede dar origen a un horario de trabajo más prolongado y a un aumento de la carga de trabajo durante las



noches y los fines de semana. Otro factor es que se dedica más tiempo a reuniones debido a la separación física de los equipos.

Las cuestiones de salud y seguridad ocupacional también deben ser abordadas. El teletrabajo se está dando en un contexto de circunstancias difíciles, lo que aumenta sentimientos de tensión, estrés, irritabilidad, agotamiento, como resultado del confinamiento. También hay preocupación sobre la seguridad laboral y sentimiento de tener una carga de trabajo inmanejable. En aspectos ergonómicos, trabajar en una misma posición, sedentaria, durante largos períodos aumenta el riesgo de obesidad y de otros problemas como trastornos músculo esqueléticos, fatiga visual, enfermedades cardíacas. Debe tomarse en cuenta que la ergonomía de los muebles del hogar puede no ser la óptima para el teletrabajo prolongado. El teletrabajo a tiempo completo y generalizado, puede dar lugar a mayor riesgo de violencia tecnológica, ciberacoso y violencia doméstica (Organización Internacional del Trabajo -OIT, 2020).

El teletrabajo se está dando en un contexto en el que las clases se desarrollan de manera virtual y para padres y especialmente para madres puede ser difícil la concentración en actividades laborales. Esta situación también puede aumentar el número de horas que se dedica a la realización de trabajo doméstico y de cuidado de otras personas (Organización Internacional del Trabajo -OIT, 2020).

De cara al futuro, incluso con la vacuna, el nivel de teletrabajo aumentará en la economía mundial. En el contexto de la pandemia los gobiernos del mundo tomaron decisiones en torno al teletrabajo con poca o ninguna participación de los sectores laboral y patronal, esto no tiene por qué ser así en el futuro y la gestión de la pandemia en general y del teletrabajo puede realizarse con mayores niveles de diálogo y negociación, en los que necesariamente deberá incluirse una perspectiva de género, debido a los impactos diferenciados que el teletrabajo tiene sobre mujeres y hombres (Organización Internacional del Trabajo -OIT, 2020).

## V. Los efectos fiscales de atender la COVID-19 y su impacto sobre la clase trabajadora

La pandemia de la COVID-19 obligó a los Estados del mundo, entre ellos El Salvador a orientar el gasto público para fortalecer y ampliar sus sistemas de salud; proteger el ingreso y el bienestar de los hogares; mantener la liquidez de las empresas y para reactivar la economía. Esto implicó, por el lado del gasto público, reasignaciones presupuestarias y gastos extraordinarios. Por el lado de los ingresos se tomaron medidas de alivio tributario, lo que deriva en una reducción de las entradas de recursos. También se tomaron acciones de liquidez como la provisión de garantías de crédito y los préstamos al sector privado, que se denominan “transacciones por debajo de la línea” que cambian la composición del balance general del sector público o generan pasivos contingentes, generalmente, no generan gasto público a corto plazo, aunque podrían crear un riesgo si las personas o entidades beneficiarias incumplen el pago de los pasivos financieros (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020c).

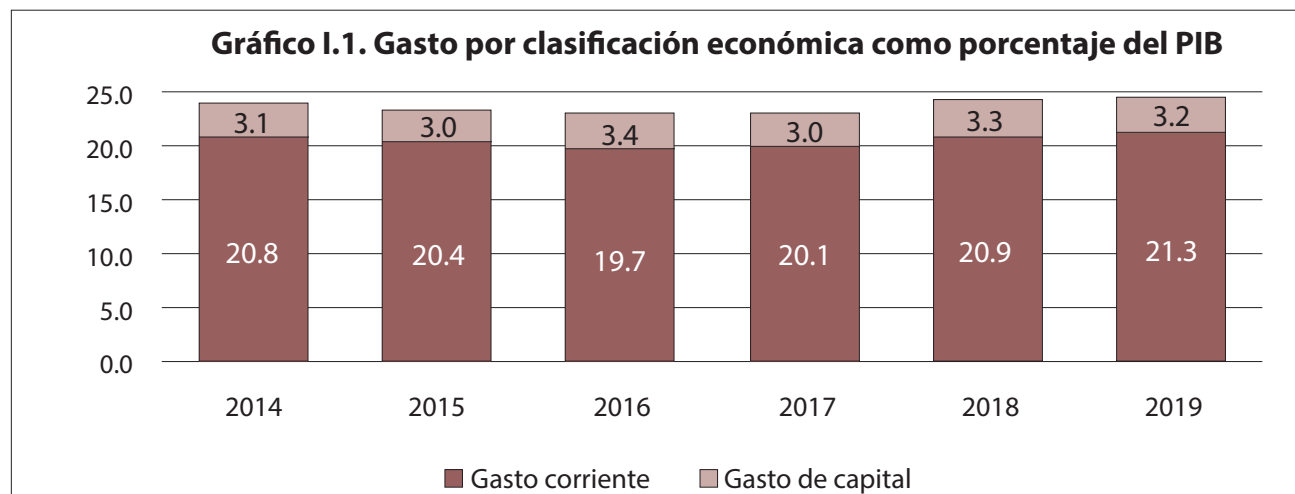
En esta sección se presenta un análisis de la situación fiscal de El Salvador y de las medidas que se han anunciado para contener la pandemia

de la COVID-19, primero se presenta la situación fiscal al cierre de 2019, destacando que el país tenía poco espacio fiscal para destinar recursos a la emergencia sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas. Segundo, se establece cuál ha sido el impacto de las medidas tomadas para hacer frente a la COVID-19 sobre los ingresos, el gasto, el déficit y el nivel de endeudamiento y finalmente, se proyecta cuál será el impacto del nuevo escenario fiscal sobre la población trabajadora.

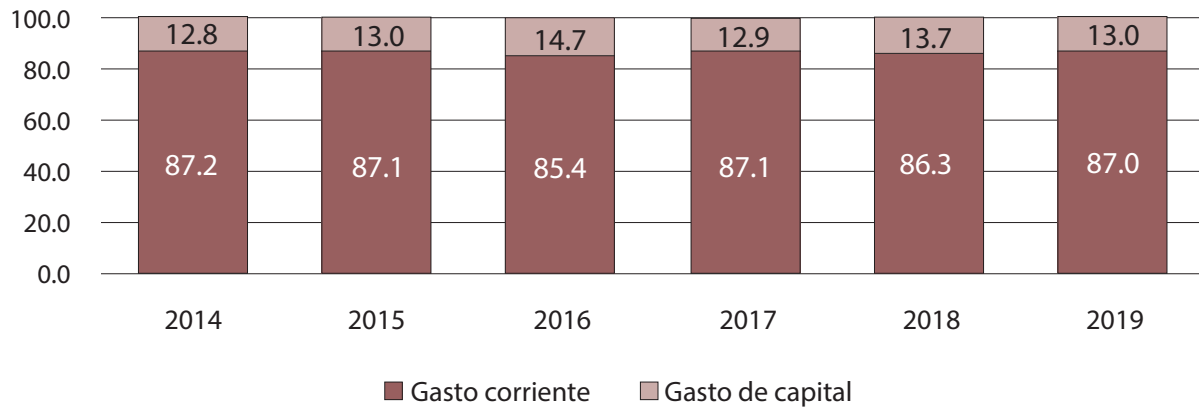
### A. Situación fiscal de El Salvador previa a la crisis

En diciembre de 2019, el gasto público representó el 24.5% del PIB, equivalente a 6, 628 millones de dólares corrientes, el gasto en capital es bajo, pero es similar al promedio de América Latina en 2019 (3.2%) (CEPAL, 2020). La tendencia ha sido al aumento de este desde el punto inicial de 23.9% en 2014. Como porcentaje del presupuesto, en 2019 el 87% era destinado a gasto corriente y el 13% a gasto de capital, sin observarse grandes cambios en el quinquenio.

**Panel I. Distribución del gasto por clasificación económica como porcentaje del presupuesto y como porcentaje del PIB. 2014-2019.**



**Gráfico I.2. Distribución del gasto por clasificación económica en relación al presupuesto. 2014-2019**

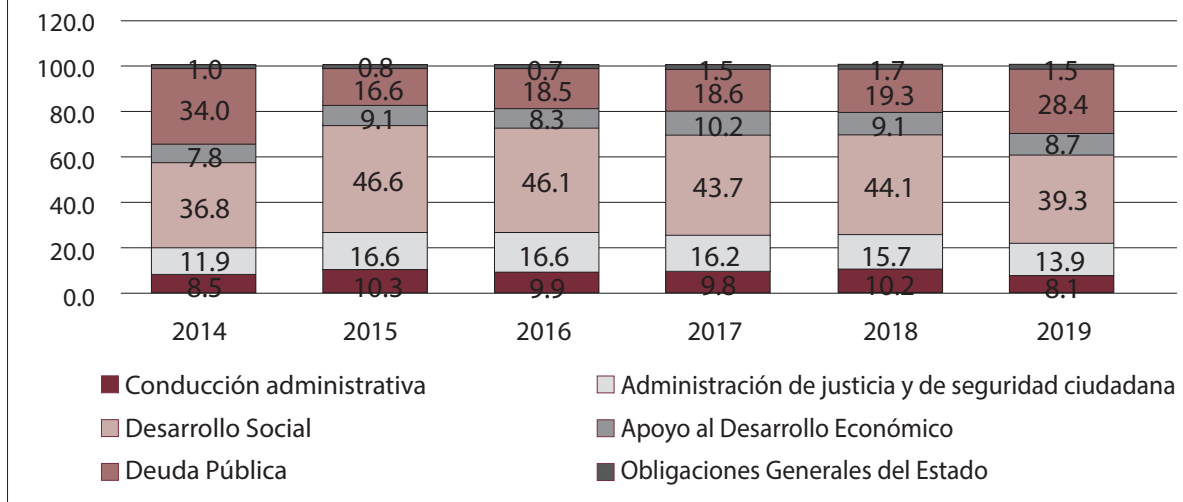


Fuente: elaboración propia con información de Ministerio de Hacienda. Dirección de Política Económica y Fiscal (2020). Estadísticas básicas sobre las Finanzas Públicas a diciembre de 2019.

El gráfico 6 muestra la composición del gasto público por área de gestión en el quinquenio 2014-2019, observándose un incremento en el rubro de desarrollo social que pasa de constituir el 36.8% del total del gasto en 2014 a 44.1% en 2018 y se reduce en 2019 a 39.3% (Ministerio de Hacienda, 2020); este rubro está compuesto por salud, educación, financiamiento a gobiernos municipales, seguridad social, vivienda y desarrollo urbano y otros programas que pueden ejecutarse

directamente desde la Presidencia y que se califican como estratégicos. De manera paralela se reduce el gasto en conducción administrativa, que incluye la Defensa Nacional y el Ministerio de Hacienda, que pasan del 34% del PIB en 2014 al 19.3% en 2019 y sube al 28.4 en el año 2019. De manera similar, se observa un incremento de los recursos destinados al pago de la deuda pública pasando de 8.5% en 2014 a 10.2% en 2018 y una reducción a 8.1% en 2019.

**Gráfico 6. Gasto Público por Áreas de Gestión**

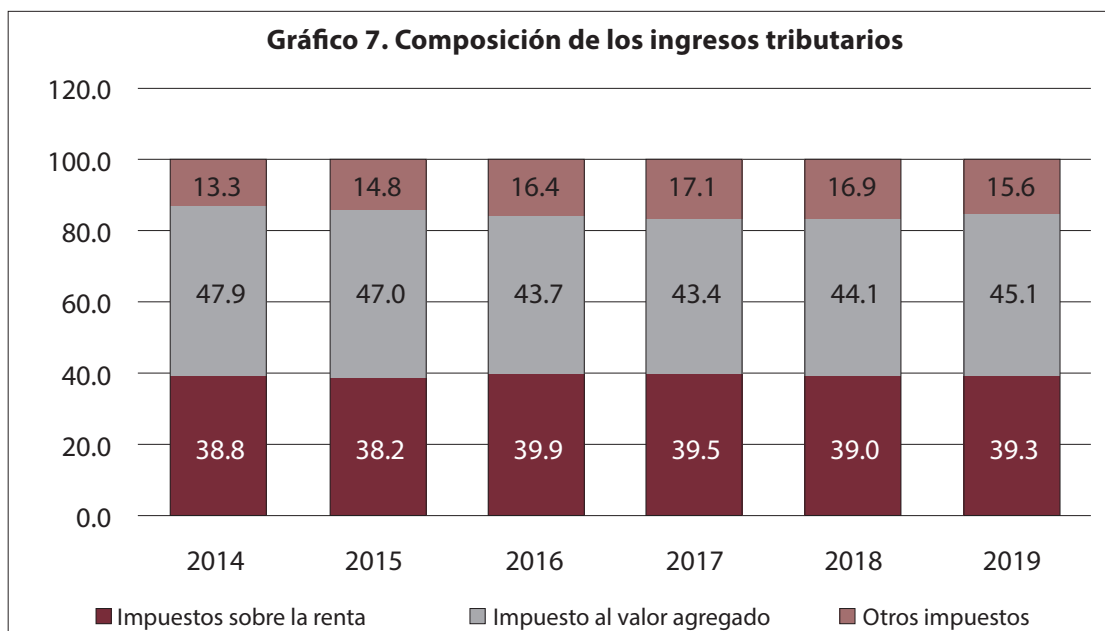


Fuente: elaboración propia con información de Ministerio de Hacienda. Dirección de Política Económica y Fiscal (2020). Estadísticas básicas sobre las Finanzas Públicas a diciembre de 2019.

Los ingresos representaban en 2019, el 22.8% del PIB, equivalente a 22.8% del PIB; esta relación ha aumentado progresivamente en El Salvador, en 2014 era de 21.9% (Ministerio de Hacienda, 2020), como resultado de la implementación de reformas tributarias al impuesto sobre la renta orientadas al aumento de tasas y a la ampliación de la base imponible<sup>9</sup>, de otras orientadas al IVA para incluir bienes y servicios en la base imponible<sup>10</sup> y también hubo reformas a otros impuestos<sup>11</sup> en tasas, base

imponible e introducción de nuevos.

El gráfico 7 muestra la composición de los ingresos tributarios en el período 2014 – 2019, el mayor porcentaje proviene del impuesto sobre el valor agregado -IVA (45.1% en 2019) y le sigue lo que se obtiene en concepto de recaudación del impuesto sobre la renta (39.3% en 2019). En el período se observa una tendencia (aunque leve) al aumento de la participación del impuesto sobre la renta y la reducción del IVA.



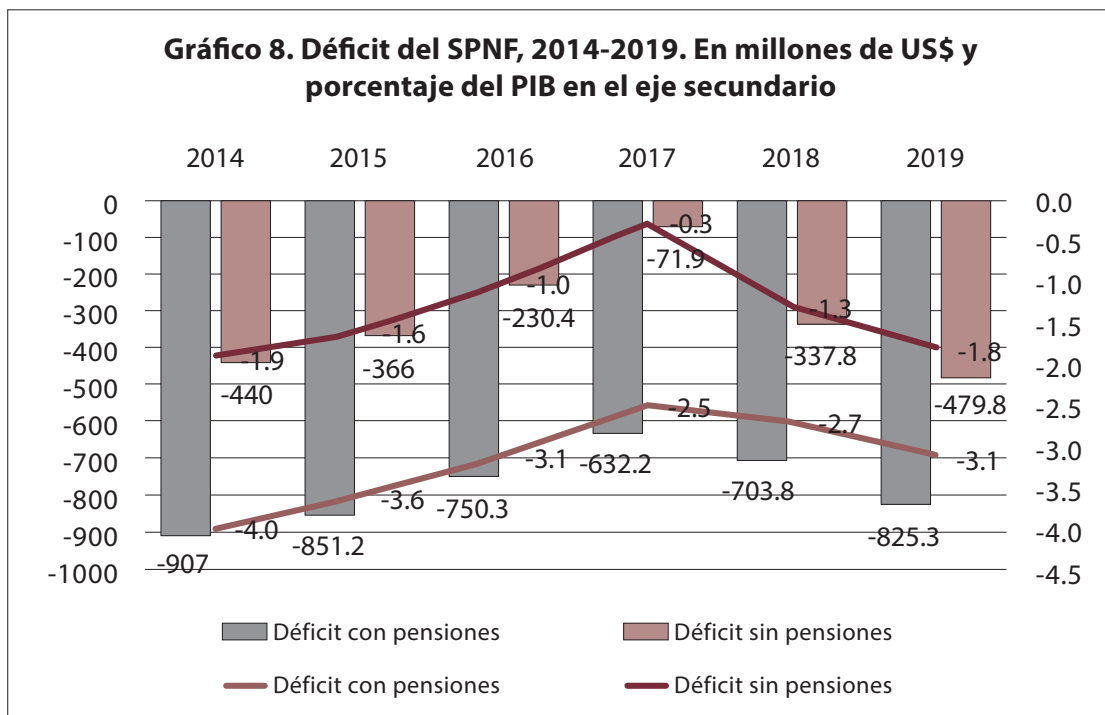
Fuente: elaboración propia con información de Ministerio de Hacienda. Dirección de Política Económica y Fiscal (2020). Estadísticas básicas sobre las Finanzas Públicas a diciembre de 2019.

9. La CEPAL en el Panorama Fiscal de América Latina y El Caribe 2014, enumera las siguientes reformas en los años 2009, 2011 y 2013: cambio en la tasa del impuesto sobre la renta personal del 25% al 30% (tasa efectiva, último tramo) y del Impuesto sobre la renta empresarial del 25% al 30% (tasa máxima). Ampliación de la base imponible: límite a las exenciones de intereses y ganancias de capital en la venta de bienes inmuebles; eliminación de la exención a títulos valores: se gravan al 10%; Límite a deducciones personales; distribución de utilidades 5%. Impuesto mínimo: Nuevo impuesto mínimo: 1% sobre la renta bruta. Tributación Internacional: Impuesto sobre la renta de no domiciliados: del 25% al 30%; adecuación de normas de PT; reglas de subcapitalización; retención a no residentes de paraísos fiscales: del 20% al 25%. El documento 2015 recoge: Eliminación de la exención del impuesto sobre la renta para las imprentas. Asimismo, se aceptaron lineamientos de la Organización de la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) para la determinación de precios de transferencia, interrupción del plazo de la caducidad de la facultad fiscalizadora y mecanismos de control de equipos utilizados con tarjetas de débito o crédito. De acuerdo con el documento de 2016, en el año 2015, se crea una contribución especial del 5% sobre la renta neta de grandes contribuyentes.
10. La CEPAL en el documento de Panorama Fiscal para América Latina y El Caribe 2014, enumera las siguientes reformas realizadas en 2009: servicios educativos y créditos fiscales delimitados; nuevos conceptos de transferencias gravadas y de sujetos pasivos y retención del 13% de IVA a no inscritos.
11. La CEPAL en el documento de Panorama Fiscal para América Latina y El Caribe 2014, lista las siguientes reformas realizadas en 2009 y 2013: Nuevas tasas específicas por grado alcohólico y nuevas tasas ad valorem sobre alcohol y bebidas alcohólicas: 8% Nuevas tasas ad valorem sobre bebidas no gaseosas ni alcohólicas: 5% (bebidas isotónicas, deportivas, jugos y otras) y 10% (gaseosas). Nueva tasa específica: 0,20 dólares por litro a bebidas energizantes o estimulantes Aumento de la tasa específica a cigarrillos. Aumento de la tasa ad valorem para puros y habanos: del 39% al 100%; Nuevo impuesto ad valorem al primer registro de vehículos: automotores: del 1% al 8%; navales: del 2% al 10%; aéreos: del 2% y el 5% Nuevo impuesto ad valorem a la venta de combustible con base en el precio internacional del petróleo. El documento de 2015 recoge: Nuevo impuesto sobre las operaciones financieras, con una tasa del 0,25% sobre ciertas operaciones superiores a 1.000 dólares y una retención impositiva para el control de la liquidez del 0,25% sobre depósitos, pagos y retiros de efectivo que superen los 5.000 dólares.

El Salvador, como otros países de América Latina, se ve afectado en sus ingresos tributarios por factores como la evasión impositiva; los elevados niveles de informalidad, de pobreza y de desigualdad socioeconómica; la deficiente calidad institucional, y la escasa conciencia y educación fiscal de las personas contribuyentes (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2016).

Como resultado de gastos mayores que los ingresos en todo el período, el resultado es de déficit en todo el período. Las operaciones financieras consolidadas del SPNF a diciembre 2019, registraron un déficit global sin pensiones de \$479.8 millones, equivalente a 1.8% del PIB. Al incorporar el pago en concepto de pensiones, resultó un déficit global de \$825.3 millones. En términos del PIB el déficit

fue equivalente a -3.1%, exactamente igual al promedio de América Latina<sup>12</sup>. El flujo para el pago de las pensiones ascendió a \$345.5 millones, y representa el 1.3% del PIB (Ministerio de Hacienda, 2020). El gasto previsional incluye: el pago de pensiones públicas, una vez el INPEP agotó sus reservas, el pago de pensiones mínimas (cuando se agota la cuenta de ahorro individual, certificados de transferencia para quienes se movieron del sector público al privado (las AFP sobrevaloraron hasta tres veces lo que cada persona aportó con su cotización) y lo referido a los decretos 1217 y 100, por los que el gobierno asume pagar el diferencial de las personas que optaron por el Sistema de Ahorro de Pensiones y que habrían recibido más beneficios si hubieran permanecido en el Sistema Público (Ministerio de Hacienda, 2016):

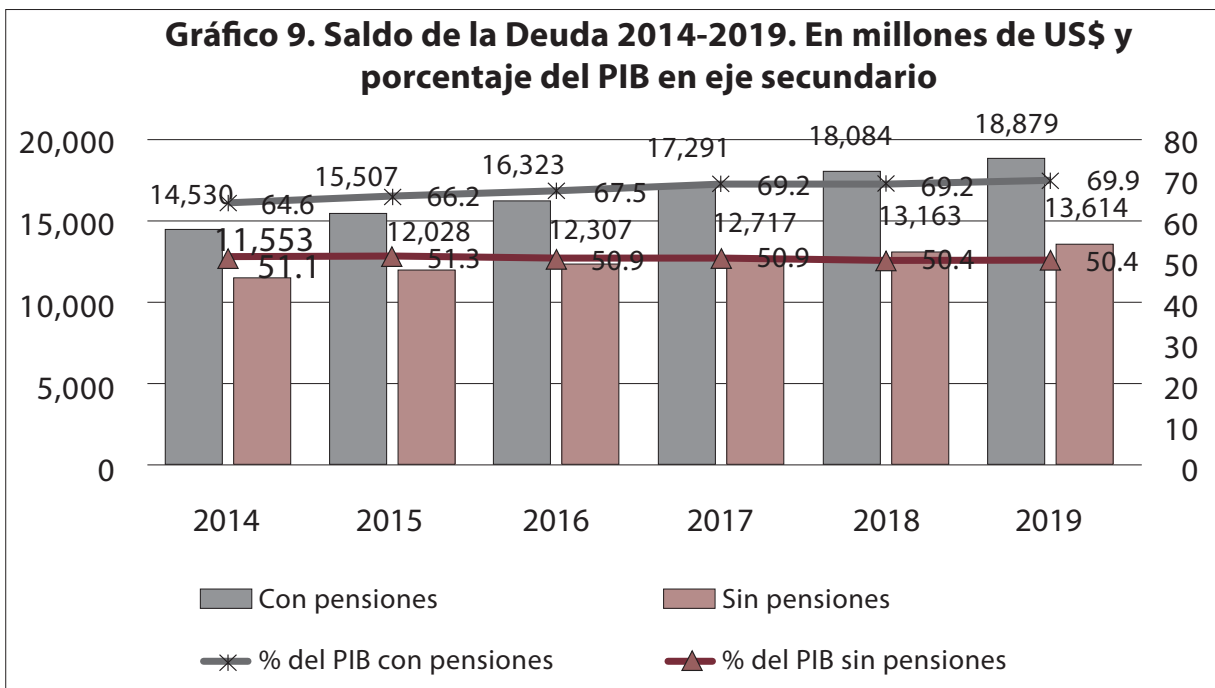


Fuente: Ministerio de Hacienda. Dirección de Política Económica y Fiscal (2020). Estadísticas básicas sobre las Finanzas Públicas a diciembre de 2019.

12. Según el documento Panorama Fiscal 2020, citado en la bibliografía

Como resultado de los sucesivos déficits, la deuda se constituyó en 2019 en 13,614 millones sin pensiones (50.4% del PIB), cuando se introducen

las pensiones sube a 18,879 (69.9% del PIB). Es decir 5,265 millones (19.5% del PIB) corresponden a endeudamiento previsional.

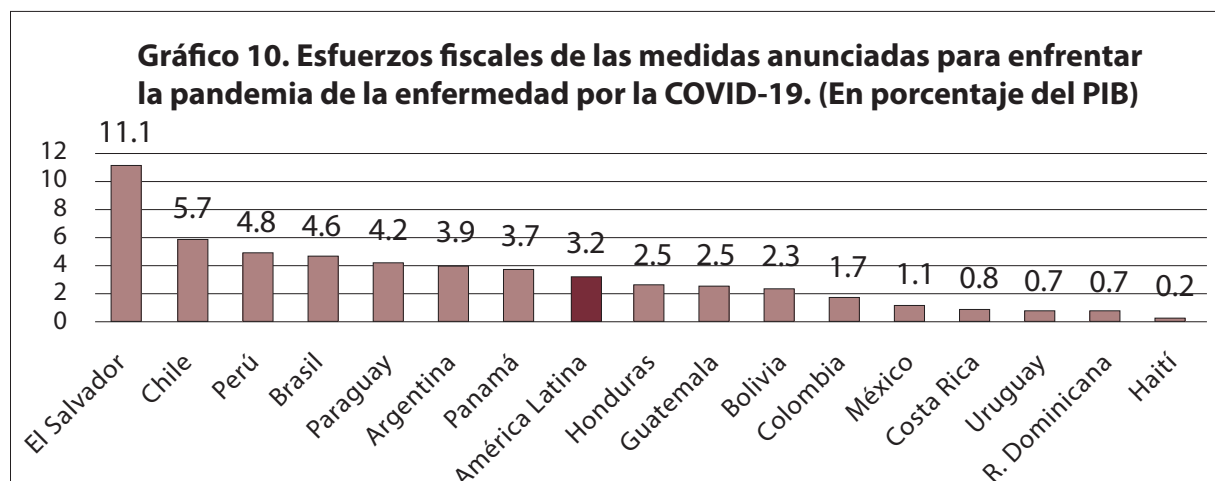


Fuente: Ministerio de Hacienda. Dirección de Política Económica y Fiscal (2020). Estadísticas básicas sobre las Finanzas Públicas a diciembre de 2019.

En resumen, la pandemia de la COVID-19 encontró a El Salvador con poco espacio fiscal, es decir con poco margen para proporcionar recursos para atender la emergencia sin comprometer la sostenibilidad financiera. Como en el resto de los países de América Latina la situación es de un deterioro generalizado de los resultados primarios y globales y un aumento de los niveles de endeudamiento.

### B. Impacto de la pandemia de la COVID-19 sobre las finanzas públicas.

La pandemia de la COVID-19 obligó a El Salvador, como a todos los países del mundo, al aumento del gasto público a través de medidas de reasignación presupuestaria y de realización de gastos extraordinarios financiados con nuevos recursos. El gráfico 10 muestra el tamaño del esfuerzo fiscal, es decir el costo del paquete de medidas tomadas por el gobierno como porcentaje del PIB, El Salvador supera por mucho el promedio latinoamericano (3.2%).



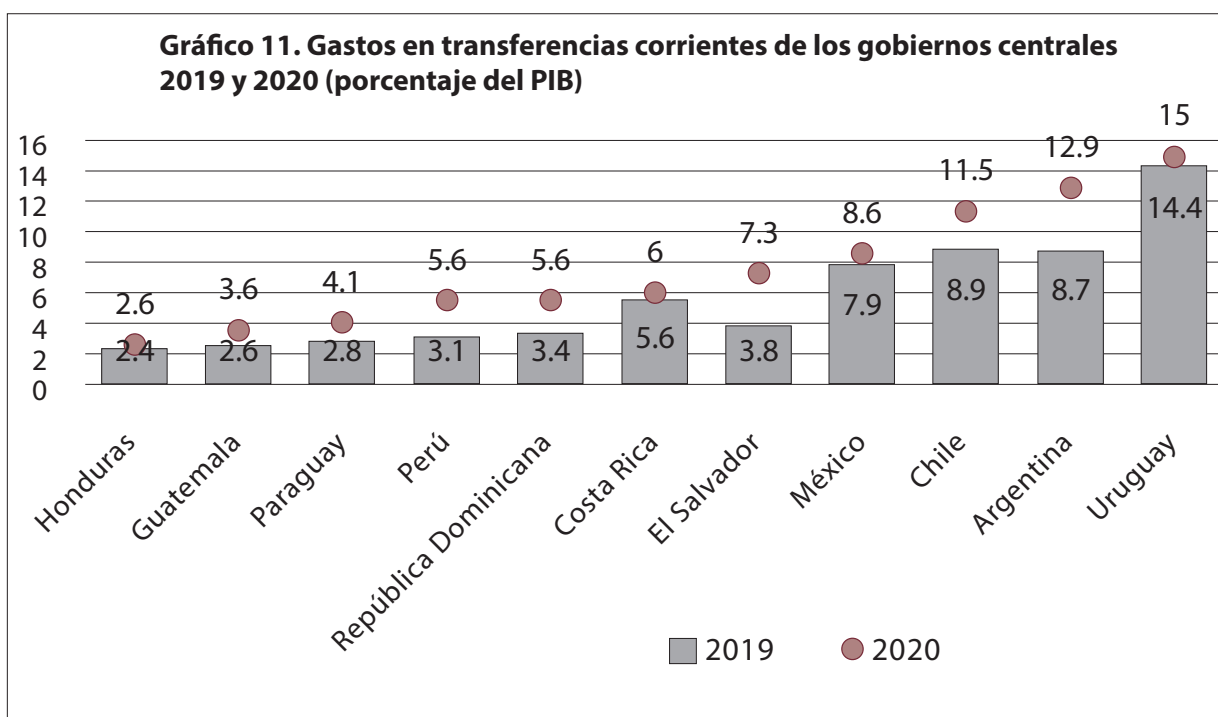
Fuente: Comisión Económica para América Latina -CEPAL (2020). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020*

En El Salvador, el gasto total creció un 26.7% real entre enero y octubre de 2020, frente al 3.4% en el mismo período de 2019, el aumento está asociado a erogaciones de transferencias corrientes (a hogares y empresas), compra de bienes y servicios, aumento de salarios y sueldos en parte por la necesidad de proporcionar insumos para apoyar al sistema sanitario. El gasto corriente creció un 34.1%, por el aumento significativo del pago de intereses (13.7%), y las transferencias corrientes un 165%, debido al subsidio de 300 dólares otorgado a poco más de un millón de hogares de escasos recursos, la entrega de paquetes alimenticios, la devolución de impuestos y el pago de subsidios de bienes y servicios. La inversión bruta en términos reales se desplomó un 22,8% (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020b).

El gasto en transferencias corrientes ha sido una de las herramientas más empleadas para responder a la crisis, a través de la implementación de nuevos bonos a las familias, especialmente de las más vulnerables, o del fortalecimiento de programas existentes. También se incluyen los

gastos destinados a evitar daños en la estructura productiva y asegurar el pago de nómina a personas empleadas formales. En El Salvador, se incluye la entrega en abril del bono familiar de 300 dólares, así como el programa de subsidio del 50% de la nómina salarial durante un período de dos meses para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) inscritas en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y afectadas por la crisis.

El gráfico 11 muestra el incremento de las transferencias en El Salvador y en otros países de América Latina. En términos porcentuales los mayores crecimientos están en El Salvador (92%); Perú (80.6%) y República Dominicana (64.7%). Los menores incrementos están en Uruguay (4.2%) y Costa Rica (7.1%), países caracterizados por contar con fuertes programas de protección social. Otros países con bajo incremento son Honduras (8.3%) y México (8.9%), el primero un muy bajo porcentaje de transferencias corrientes y el segundo con un mayor gasto en transferencias corrientes previo a la crisis (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020).



Fuente: Comisión Económica para América Latina (2020). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*.

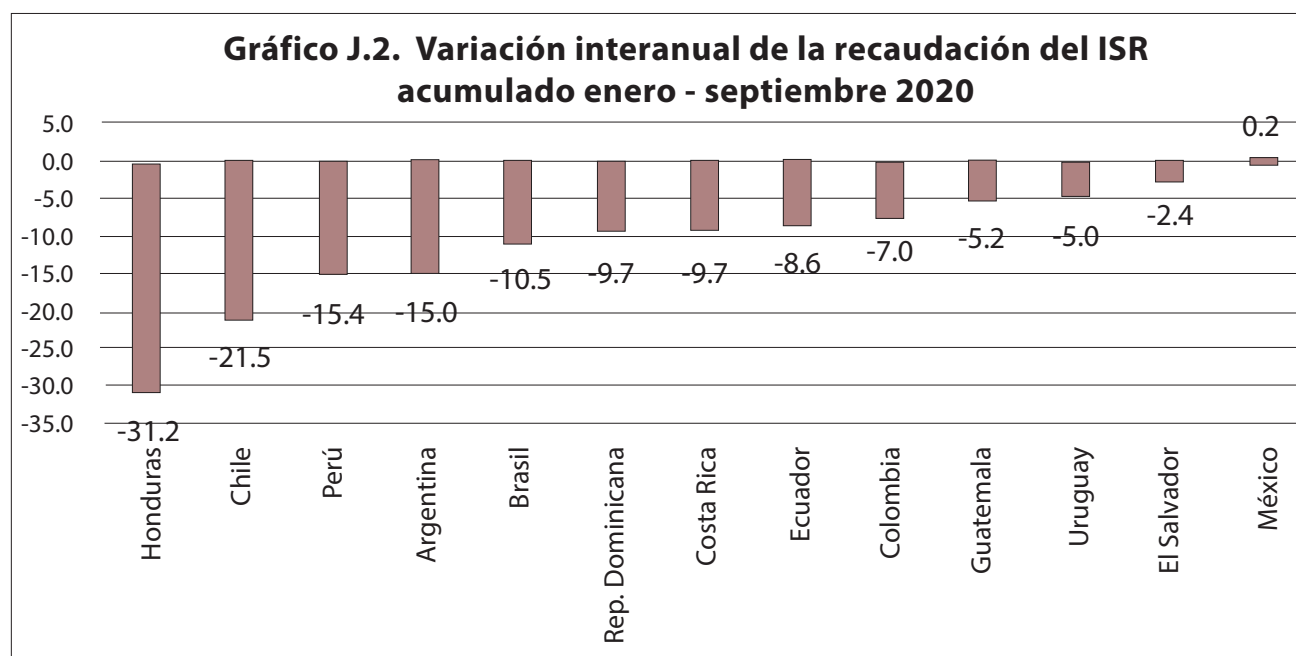
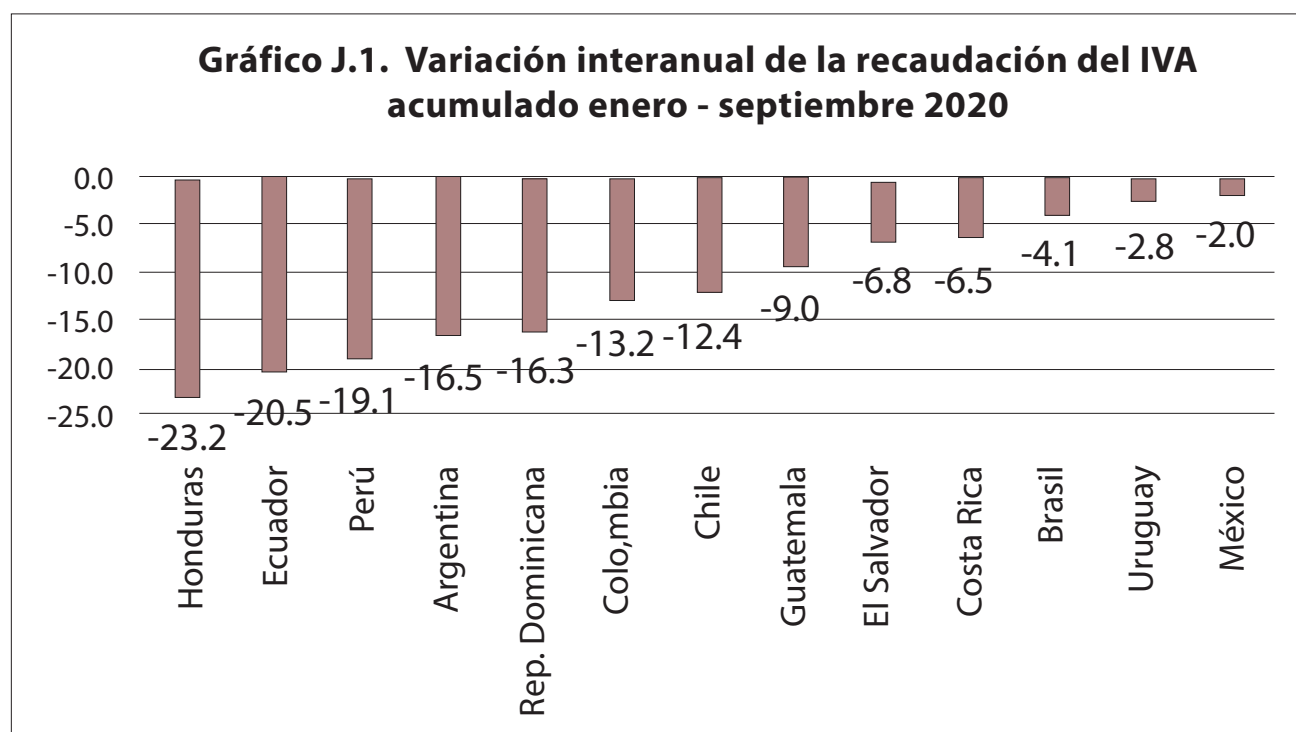
Un segundo tipo de medidas desde el lado del gasto, son las medidas de liquidez respaldadas por los gobiernos para proveer garantías de créditos y los préstamos al sector privado. Estas medidas, son transacciones “por debajo de la línea” que generan pasivos contingentes, y no generan gastos públicos a corto plazo, que pueden crear riesgos fiscales a futuro en el caso que se generen obligaciones que se conviertan en un gasto público si los beneficiarios incumplen con el pago de sus pasivos financieros (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020c). El Salvador implementa: 1) El programa de otorgamiento de créditos a empresas, destinado a micro, pequeña y mediana empresa que demuestre su afectación ante la crisis de la COVID-19 y está orientado al capital de trabajo. Su categoría de riesgo crediticio debe ser “A” o “B” y 2) Programa de financiamiento productivo al sector informal, destinado a MIPYMES del sector informal que incluye actividades económicas como producción

de bienes, comercio, oferta de servicios culturales, entre otros (Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa -CONAMYPE, 2020).

De manera simultánea al aumento del gasto, se afectaron negativamente los ingresos tributarios como resultado de la paralización de la actividad económica y la fuerte caída del consumo privado. La recaudación tributaria ha sido afectada también por las medidas de alivio fiscal que los países han aplicado para apoyar a las familias y a las empresas que retrasan la percepción de lo recaudado por varios meses. En El Salvador se aprobó el Decreto Legislativo No. 598, que establecía como medidas: 1) Exoneración de la contribución especial del sector turismo; 2) Prórrogas al pago del impuesto sobre la renta hasta el 30 de junio (El Salvador, 2020). El panel J se muestran la reducción de del IVA y del impuesto sobre la renta (ISR) de varios países de América Latina, El Salvador experimenta una de las menores caídas de ingresos en ambos casos.



Panel J. Variación interanual de la recaudación de IVA y de ISR acumulado enero -septiembre 2020



Fuente: elaboración propia con información de Comisión Económica para América Latina – CEPAL (2020). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y El Caribe 2020.

El déficit fiscal de El Salvador llegó en 2020 al 8.7% del PIB (sin pensiones) y al 9.9% del PIB con pensiones (frente al 3.1% que había en 2019). La deuda pública llegó al 86.0% del PIB con pensiones y 63.8% sin pensiones, 15.9 puntos porcentuales por encima de lo registrado al cierre de 2019, (Ministerio de Hacienda, 2021). La CEPAL amplía:

*“La Asamblea Legislativa aprobó en dos ocasiones la emisión de títulos de valores por un total de 3.000 millones de dólares. En septiembre se emitieron 645,8 millones de dólares en Certificados del Tesoro (CETES) para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) mediante el Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas (FIREMPRESA) por un monto de 600 millones de dólares. El resto se destinará a la devolución del impuesto al valor agregado (IVA) a las exportaciones y al pago de proveedores. El Plan Antievasión Fiscal que se inició en octubre de 2019 ha permitido recaudar 115 millones de dólares, que compensarían parcialmente la pérdida de ingresos derivada de la disminución de la actividad económica, estimada en torno a 700 millones de dólares. La Ley de Responsabilidad Fiscal se mantendrá suspendida por el tiempo que se extienda la pandemia de COVID-19” (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020b).*

De acuerdo con la CEPAL, la escala y el alcance de las medidas fiscales adoptadas en la región para hacer frente a la COVID-19 han puesto de relieve la transparencia presupuestaria, países como Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Paraguay y Perú, difunden datos detallados del gasto público, entre las modalidades empleadas está la construcción de portales de transparencia y la publicación adicional de estadísticas de gastos de programas relacionados con las medidas fiscales frente a la COVID-19 (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020b)

En dirección contraria a la tendencia regional, desde el ejecutivo salvadoreño, se observan esfuerzos desde la institucionalidad para fomentar la opacidad sobre la gestión de la crisis y la ejecución de los gastos. La Asamblea Legislativa aprobó el Decreto Legislativo 599, mediante el cual se suspendió la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador, 2020). En opinión del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), esta acción (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEF, 2020):

*“constituye una violación al derecho al acceso a la información pública, una muestra clara de opacidad y una medida que contraviene la resolución 01/2020 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, los Principios de Alto Nivel para la Transparencia Fiscal, la Participación y la Rendición de Cuentas de la GIFT y prácticamente cualquier estándar internacional de transparencia fiscal”*

### **C. El costo de la pandemia COVID-19 ¿Quién lo paga?**

La respuesta inmediata del Estado salvadoreño para hacer frente a la crisis de la COVID-19 fue recurrir al endeudamiento, que sin embargo solo puede considerarse como una salida temporal que puede traer consecuencias negativas para las presentes y futuras generaciones, si no se toman medidas que el país ha venido postergando relativas a gravar el capital y la riqueza y obviando la existencia de mecanismos mediante los cuales se evade el pago de impuestos. Estas reformas no pueden dilatarse más en el tiempo.

Como se ha revisado en este documento la mayoría de la población ya ha pagado el costo de la crisis pandémica mediante la reducción, pérdida o suspensión de sus puestos de trabajos (por cuenta propia o ajena) y de sus ingresos. Adicionalmente,

con su salud y con su vida debido al deterioro de los servicios públicos de salud y de los mecanismos de protección social.

Si bien la pandemia afecta a todas las personas, es indiscutible que no afecta de la misma manera, de acuerdo con OXFAM, durante el confinamiento surgieron 8 nuevos “mil millones” en la región. La riqueza de estos supermillonarios creció en 17%, es decir en US 48,200 millones, que equivale al 38% del total de paquetes de estímulo que el conjunto de Gobiernos ha activado. En el ámbito fiscal, la misión principal es evitar que en los próximos años existan retrocesos en los avances sociales logrados. El país debe aprender de la historia y no repetir errores del pasado, cuando el ajuste estructural se tradujo en “desinversiones sociales” (Oxfam, 2020). Este aspecto, tiene especial relevancia para las mujeres, el recorte de gasto orientado a la prestación de servicios sociales, deriva en una mayor carga de trabajo reproductivo para ellas, por ejemplo el cierre de centros de bienestar infantil o la reducción de días de hospitalización implica que deben destinar más tiempo a las labores de cuidado; el deterioro del servicios públicos como el agua conlleva a que dediquen más horas a la recolección de agua y realizar las tareas domésticas de limpieza, cocción de alimentos con restricción de este recurso. Asimismo, el debilitamiento de programas que promueve las MIPYMES, segmentos empresariales en los que se concentran mujeres, impide el acompañamiento desde la institucionalidad estatal de sus procesos de empoderamiento económico que conducen a más ingresos para ellas, sus familias y comunidades.

En ese sentido, el aumento de ingresos fiscales que el Estado necesariamente tendrá que llevar a cabo para hacer frente a los compromisos de la deuda no deben ser asumidos de manera exclusiva sobre la población trabajadora, lo que implica privilegiar la tributación directa sobre la indirecta (el IVA). Por lo que un elemento central sería aumentar el nivel de recaudación del impuesto sobre la renta,

especialmente el que grava las rentas personales, caracterizado por su efecto redistributivo progresivo. Un primer punto es la cuantificación del incumplimiento tributario (el último es de 2005 y tenía como resultado un nivel de evasión de 36.3% en la renta personal). Respecto a la evasión en el caso de las sociedades, la evasión es todavía mayor (51.0% en 2005) (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020c).

La recaudación nacional, también se ve afectada por la evasión y elusión de carácter internacional. Las empresas multinacionales realizan numerosas maniobras para reducir la carga impositiva mundial, detectándose entre las más frecuentes el traslado de utilidades y costos entre filiales de una misma empresa, mediante la manipulación de los precios de transferencias o en canales financieros relacionados con operaciones de financiamiento corporativo a través del pago de intereses o de regalías entre empresas subsidiarias, erosionando las bases imponibles internas y deteriorando la capacidad de los países para la retención de ingresos fiscales para potenciar su desarrollo, además, deriva en menores tasas efectivas de imposición para las empresas multinacionales en relación MIPYMES. CEPAL ha realizado estimaciones para 2015 que indicaron que, en la región, debido a este fenómeno, las pérdidas tributarias asociadas se ubicarían en torno al 30% de dicho valor, es decir unos 28.000 millones de dólares o un 0,5% del PIB (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020c).

Otro impuesto con potencial para aumentar la recaudación es el impuesto sobre la propiedad, que no existe actualmente y que podría aplicarse a nivel subnacional en los municipios, evitando así la situación actual, en la que el financiamiento de muchas alcaldías depende del FODES. De acuerdo con la CEPAL existe un potencial no explotado en estos tipos de impuestos, que podría llegar al 1% del PIB y aproximarse al 2% si se incluye tierra y edificaciones (Comisión Económica para América Latina -CEPAL, 2020c).

## VI. Hacia el fortalecimiento de la protección social

La pandemia de la COVID-19 ha puesto en evidencia los déficits de protección social que existen en El Salvador, con el consecuente aumento de la pobreza y de la precarización laboral. En esta situación se identifica población especialmente vulnerable:

- Quienes trabajan en el sector informal, especialmente las mujeres y jóvenes, ya que no disponen de ahorros, ni si existen mecanismos de protección social ante la pérdida o reducción de ingresos.
- Las mujeres trabajadoras del hogar, que no pueden realizar teletrabajo, las familias al ajustar sus gastos ante caídas de los ingresos solicitan menos servicios y el temor al contagio hace que se prescindan de sus servicios.
- Las mujeres trabajadoras que son responsables del trabajo doméstico y de cuidado de niñez y otras personas dependientes, que ven aumentada su carga de trabajo.
- Las personas adultas mayores que tienen mayores tasas de mortalidad frente a la COVID-19, pero dada la baja cobertura de la seguridad social se ven obligadas a continuar trabajando, al no poder hacerlo sus ingresos y sus condiciones de vida se deterioran. La cobertura del sistema previsional es menor para las mujeres, dado que como se ha mostrado en el documento ellas tienen una menor participación en el mercado laboral.
- Las personas con discapacidad que ya previo a la crisis tenían menores tasas de empleo, peores condiciones laborales y menor acceso a la seguridad social. Situación que puede verse agravada por el deterioro de la economía y el empleo. En 2015, la tasa de participación laboral<sup>13</sup> en la población de 18 era de 68.8% en las personas sin discapacidad y de solo 50.9% en las personas con discapacidad (DIGESTYC y UNICEF, 2015).
- La juventud, que ya antes del inicio de la pandemia tenía mayores tasas de desempleo, en 2019, las personas de 16 a 24 años tenían una tasa de 13.4%; de 25 a 59 años de (4.6%) y de las personas de más de 59 años es de 5.5%. Al considerar qué porcentaje de la población joven no estudia ni trabaja, en 2019, los porcentajes eran de 37.5% para las mujeres y 14.1% para los hombres (Dirección General de Estadística y Censos -DIGESTYC, 2020). Debido a su falta de experiencia y de redes sociales se les dificulta encontrar el primer empleo. En caso de despidos, las empresas prefieren despedir a las personas más jóvenes, que tienen menos tiempo laborando en la empresa y cuyo pasivo laboral es más reducido.
- Se evidencia la inexistencia de medidas diferenciadas para poblaciones específicas como la comunidad LGBTIQ+, que tiene condiciones particulares, como partir de una situación de persistencia de estigmas y de expresiones de discriminación y violencia, lo que se expresa en redes sociales de apoyo y de cuidado debilitadas. Adicionalmente, la población LGBTIQ+ se inserta laboralmente de

13. Es la suma de las personas ocupadas y desocupadas entre 19 y 59 años, dividida entre el total de la población en esas edades. Está relacionada con la percepción de oportunidades de encontrar empleo que tienen las personas.

manera preferente en el sector informal de la economía, siendo este uno de los más afectados por las medidas de contención de la pandemia. Como resultado hay mayores dificultades para el acceso a ingresos y a servicios de salud para sí mismas y para sus familias. Las dificultades laborales han significado para algunas personas integrantes de la comunidad tener que desempeñar el trabajo sexual como mecanismo de sobrevivencia y para otras personas “el tener que volver al closet” para ser recibidas por su familia biológica, lo que para muchas y muchos significa relaciones y condiciones de violencia insoportables que puede conllevar secuelas psicológicas como ansiedad, depresión o suicidio (CASTRO, 2020).

De acuerdo con la CEPAL, la pandemia agudiza las dificultades de la población, especialmente la más pobre y vulnerable para la satisfacción de sus necesidades básicas, siendo preciso la garantía de ingresos, la seguridad alimentaria y los servicios básicos de un amplio porcentaje de la población, que ha caído en situación de vulnerabilidad y que no estaba incluida en programas sociales existentes antes de la pandemia.

Una primera medida es contar con registros de población amplios y desagregados para poder identificar la población sujeta de las medidas de protección social. Un obstáculo identificado durante la pandemia fueron los bajos niveles de bancarización que existen en el país. De acuerdo con el Banco Central de Reserva, en 2016, solamente el 18.2% de las mujeres tenía una cuenta de ahorro y solamente el 27.0% de los hombres, estos porcentajes muestran una situación desfavorable para las mujeres. Sobre el “dinero móvil” el 29.1% de las mujeres y el 25.5%

de los hombres había utilizado en los últimos 12 meses el servicio de Tigo Money (Banco Central de Reserva, 2020), debe tomarse en cuenta que el mayor uso de este sistema es el pago de facturas, tarea asignada principalmente a las mujeres.

El Salvador, como otros países de la región de América Latina tomó una serie de medidas de protección social, que se han descrito anteriormente entrega de alimentos, un único bono de US\$300.0, suspensión de pago de servicios básicos. Estas medidas de corto plazo, deben dar paso a medidas de mediano y largo plazo y en las discusiones internacionales destacan el otorgamiento de una renta básica universal, en un contexto de “movilidad descendente” con proyecciones de aumento de la pobreza y de la desigualdad, si bien puede iniciarse con una implementación gradual, la duración de estas transferencias puede ser variada, tres meses, seis meses, un año, o incluso más y deben asignarse a cada persona. En la región, Guatemala, discute el otorgamiento de una renta básica universal. Al respecto el ICEFI, señala que la renta básica universal se caracteriza por ser periódica, pagada por un medio adecuado (efectivo o dinero virtual), individual, universal e incondicional. Lo “básico” está abierto a discusión del contexto en el que se implementa, pero debería ser suficiente para la reproducción de la vida. Proporciona la posibilidad de decir “no” a trabajos de condiciones precarias, a una pareja violenta y de establecer nuevas posibilidades ante relaciones de dominación en general (LINARES, 2020).

La situación pandémica ha reafirmado la importancia de los cuidados y ha puesto en evidencia la insostenibilidad de su actual organización. Ya antes de la pandemia las mujeres

dedicaban a la semana 35 horas con 56 minutos al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, mientras los hombres 16 horas con 41 minutos, es decir hay una diferencia de 19 horas (Dirección General de Estadística y Censos-DIGESTYC, s.f.). La situación pandémica ha agravado esta situación, como reflejaron los datos del sondeo realizados en el marco de este estudio, ya que se aumenta la demanda de cuidado y simultáneamente se reduce la oferta de servicios por las medidas de confinamiento y distanciamiento social tomadas para afrontar la crisis (cierre de centros escolares y reducción de los servicios de salud para atención de otros casos que no sean la COVID-19).

La necesidad de permanecer dentro de los hogares realizando trabajo remunerado a distancia, asistiendo a niñas y niños en la toma de sus clases y en el desarrollo de sus actividades escolares y el trabajo doméstico y de cuidado de personas dependientes como adultas mayores, genera nuevos y grandes desafíos en relación con la reorganización del trabajo productivo y reproductivo, y la necesidad imperiosa de desarrollar políticas de cuidado. En El Salvador, fuera de una campaña desarrollada por ISDEMU no hubo medidas para abordar las nuevas demandas de cuidado que los períodos de cuarentena suponían para las mujeres. En contraste, un buen ejemplo está en Costa Rica, país en el que la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil continuó brindando servicios para apoyar a madres y padres que continuaron trabajando y que el cuidado no recayera en personas mayores o grupos de riesgo. La situación abre una ventana de oportunidad para la creación de sistemas de cuidado, reconociéndolo

como un eje fundamental para garantizar el funcionamiento de la economía y de la sociedad; la inversión en infraestructura y tecnología de cuidado, así como sistemas de transporte que permitan ahorros de tiempo; fomentar la corresponsabilidad entre las familias, el mercado, el Estado y la comunidad (ONUMUJERES y CEPAL, 2020). Sin embargo, El Salvador, no parece avanzar en esta dirección, en El Salvador, se ha prorrogado hasta 2022 la implementación de salas cunas en empresas.

Otra medida relevante de protección social es la consolidación del sistema de salud, que supere la fragmentación y segmentación, ya existe una base en la Estrategia de Acceso Universal de la Salud acordada por los países de la región en el marco de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). La meta del gasto público en salud debería ser del 6%; el gasto público en salud del primer nivel es clave y no debería ser menor al 30%; el gasto público en salud empobrece a los hogares y se convierte en una barrera para el acceso a los servicios; lograr la articulación intersectorial para abordar los determinantes de la salud y debe retomarse el tratamiento a otras enfermedades que no son la COVID-19, incluyendo las que son de carácter crónico (CEPAL-OPS, 2020).

Durante los últimos dos períodos gubernamentales, El Salvador mejoró paulatinamente estos indicadores, el gasto público en salud aumentó como porcentaje del PIB de 4.4% en 2008 a 5.0% en 2019 (Ministerio de Salud, 2019). En 2020, el gasto público en el primer nivel como porcentaje del total se situó en 44.2%

---

14. Cuba, Bolivia, Barbados, México, Argentina, Uruguay, Chile, Brasil, Jamaica, Costa Rica



por encima de 12 países de América Latina<sup>14</sup> y de la mediana (24.0%) (CEPAL-OPS, 2020). El gasto de bolsillo se redujo del 43% en 2005 al 27% en 2018 (Ministerio de Salud, 2019). A la fecha existen dudas[1] de la orientación estratégica que tomará el actual gobierno debido a que el Plan Nacional de Salud ha sido declarado información reservada por el Ministro de Salud (Ministerio de Salud, 2020).

Otra medida posible de protección social, que ya se ha incorporado en la discusión pública en El Salvador, es la creación de un seguro de desempleo. En América Latina hay experiencias de funcionamiento bajo el esquema de seguro de desempleo en los que la persona es beneficiada independientemente del aporte que haya realizado para su funcionamiento y opera como un mecanismo de gestión del riesgo y en el que las personas empleadoras y las ocupadas aportan para la seguridad de quienes están en desocupación en un momento dado. Otro esquema es el de capitalización individual en

el que la distribución de ingresos no se da entre personas trabajadoras y empleadoras sino en los ingresos de las personas trabajadoras a lo largo de la vida (VELÁSQUEZ, 2003).

La toma de medidas de protección social orientadas a paliar las consecuencias que la reducción de actividades económicas ha tenido sobre la población trabajadora, debe contar con la participación de mujeres y hombres que laboran y también de quienes están en situación de desempleo, porque son quienes han experimentado las afectaciones de manera directa. Esto permitirá mayor calidad en el diseño de políticas y estrategias orientadas a la superación de la crisis. Para esto es fundamental el respeto a la libertad de asociación, a la libertad sindical y del derecho de la negociación colectiva. En contraste con estas orientaciones ha habido atrasos por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la entrega de credenciales a organizaciones sindicales (BENITEZ, 2020).

## Conclusiones y recomendaciones

### Conclusiones.

#### Conclusiones sobre el impacto en la vida de las personas trabajadora:

En El Salvador la pandemia de la COVID-19 irrumpe en un contexto en el que el mercado laboral se caracteriza por su precariedad, con una proporción importante de la población insertadas como cuenta propia o como trabajadoras informales, lo que deriva en baja cobertura de la seguridad social. La pandemia de la COVID-19 trajo consigo el desarrollo de una crisis sanitaria, social y económica, con efectos negativos en el crecimiento económico, en la pobreza y en el nivel de empleo.

El empleo formal durante la pandemia se ha comportado como una “U”, con un descenso hasta alcanzar el punto más bajo en el mes de junio con una pérdida de más de 71,000 puestos de trabajo y luego se inicia una recuperación. En términos absolutos, las actividades económicas en las que se perdieron más puestos de trabajo formales ocupados por mujeres fueron: (i) la manufactura; (ii) comercio, restaurantes y hoteles, transporte, almacenamiento, actividades de alojamiento y servicios de comida y (iii) actividades profesionales científicas, técnicas y de servicios de administración de apoyo. Mientras, al examinar las tasas de reducción, las mayores se encuentran en las (i) actividades agrícolas, (ii) manufactura y (iii) comercio, restaurantes y hoteles, transporte, almacenamiento, actividades de alojamiento y servicios de comida. Este último dato indicaría la necesidad de considerar el impacto sobre

las mujeres rurales, que han experimentado importantes pérdidas de puestos de trabajo agrícolas, aunque los números absolutos no se reflejen en el total país.

Respecto al impacto sobre el empleo informal, no se tienen datos a nivel de país, sin embargo, en algunos países de América Latina, se observó que las reducciones en el empleo informal fueron todavía mayores de lo que ocurrió en el sector formal y de manera inmediata. Así, contrario a lo que ha sucedido en otras crisis el sector informal no funcionó como un mecanismo de “escape” en el que las personas que perdían sus empleos en el sector formal se dedicaban a la realización de trabajos informales. De acuerdo con la CEPAL, la recuperación de los empleos será lenta y tomará tiempo que los indicadores del mercado de trabajo regresen a los niveles previos a la crisis.

En el marco de esta investigación se levantó un cuestionario a 384 personas, cubriendo los 14 departamentos del país e incluyendo a personas que trabajaban de manera remunerada (tanto en actividades formales como informales, en trabajo por cuenta ajena y por cuenta propia) y otras que no realizaban actividades económicas para generar ingresos.

Se encontró que las mayores reducciones están vinculadas con el empleo por cuenta propia o cuenta ajena en la informalidad, tanto en mujeres como en hombres. Sin embargo, las afectaciones son mayores para las mujeres, que se insertan en mayor proporción que los hombres en la informalidad.



Entre quienes laboraron en la cuarentena, tanto mujeres como en hombres, la mitad continuó en la misma actividad económica. El 30.6% de las mujeres continuó con una parte de las actividades económicas y el 24.5% inició una actividad económica. El 37.5% de los hombres continuó con una parte de las actividades económicas y el 16.1% inició con una actividad económica. Una mayor proporción de mujeres que de hombres, tuvo que iniciar una nueva actividad económica para hacer frente a la pérdida de ingresos.

El teletrabajo fue clave para la continuidad en la generación de ingresos, pero fue una opción disponible principalmente para quienes tenían niveles educativos superiores al bachillerato, lo que mostraría la importancia de la educación como factor de protección ante la crisis. Otras formas relevantes en términos de porcentajes de realizar actividades económicas durante la cuarentena fue la entrega de productos a domicilio.

Respecto a los tiempos, la mayoría de las personas, tanto mujeres como hombres trabajaron el mismo número de horas durante la cuarentena o un menor número de horas, lo que es coherente con la disminución de la demanda de bienes y servicios provocado por el cierre. Aun así, un 37.5% de mujeres y de hombres aumentó el número de horas laboradas. El trabajo doméstico se incrementó en la percepción de la mayoría de las personas, pero en mayor proporción para las mujeres (62.5%) que para los hombres (51.9%).

La población trabajadora recibió como medidas paliativas: los paquetes alimenticios del GOES y de la Alcaldía y en menor proporción el bono de US\$300.0. También se activaron redes de apoyo familiares tanto de personas que vivían en el

extranjero como en el ámbito nacional. Estas medidas, son valoradas positivamente en su mayoría, respecto a la suficiencia, el 64.3% de las mujeres y el 58.9% de los hombres, consideró que era suficiente o hasta sobra. Cerca de la tercera parte de mujeres y de hombres consideraron que son insuficientes y el resto no opinó.

Sobre el funcionamiento de la cuarentena y la protección del empleo, los puntos críticos fueron, la garantía de pago de salario completo por parte de las empresas y la labor de inspección del Ministerio de Trabajo.

La mayoría de mujeres y hombres (aunque en mayor proporción los hombres), están de acuerdo en la reincorporación al trabajo, siempre y cuando se cumplan las medidas de seguridad. El punto más débil es el cumplimiento de medidas de bioseguridad en el transporte público.

Durante la cuarentena, otras afectaciones están relacionadas con los tratamientos a largo plazo o enfermedades crónicas, en el que aproximadamente una tercera parte de mujeres y hombres no logró obtener la medicación requerida y en quienes lo hicieron se encontró un patrón diferenciado por sexo, ya que las mujeres destinaron más recursos adicionales a la compra en proveedores privados. De las mujeres y hombres que requirieron anticonceptivos durante la cuarentena, el 33.3% de las mujeres y el 36.2% de los hombres no pudieron obtenerlos. Entre quienes sí pudieron obtenerlos, la principal fuente de acceso fue la compra en farmacias.

Sobre la percepción de la violencia contra las mujeres, la mayoría opina que la misma incrementó durante la cuarentena. Tal como

lo evidenció mediante estadísticas oficiales y servicios brindados, el Observatorio de Violencia de ORMUSA.

Los principales problemas percibidos son la falta de dinero, no poder pagar recibos, la falta de trabajo, no salir el encierro. En todos los casos las afectaciones son percibidas con mayor intensidad por las mujeres que por los hombres.

Respecto a la estabilidad laboral, no se tomaron medidas en El Salvador. Hubo casos en los que conminaba a las personas trabajadoras a la suspensión de contratos “por mutuo acuerdo”. También hubo casos de despido indirecto y de despidos “disfrazados” mediante la no notificación del regreso a la actividad económica o no permitir el ingreso al centro de trabajo y se identificaron quiebres de empresas, en los que, aunque se ganen los casos, no se recibirán beneficios más allá “del papel”.

Otra medida que tuvo impacto en el ámbito laboral fue la suspensión de términos y plazos legales, que si bien limitaban las prescripciones (no había pérdida del derecho por parte de las personas trabajadoras), simultáneamente se retardaba establecer la presunción, mediante la cual se establece un hecho como probado a favor de las personas trabajadoras, y esto retrasó la obtención de beneficios que pueden otorgarseles.

La PGR y el MTPS como instituciones responsables de garantizar el cumplimiento de los derechos laborales, si bien vieron reducida la demanda de servicios por el temor de las personas a salir al ámbito público o porque tenían expectativas de regresar normalmente a su actividad económica; los servicios se vieron inicialmente desbordados dado

que tuvieron que ser prestados por vías telefónicas y digitales y no se contaban con suficientes recursos. En el transcurso de la cuarentena las autoridades gestionaron recursos adicionales.

El Ministerio de Trabajo realizó acciones de verificación del cumplimiento de las medidas de seguridad establecidas para la realización de actividades declaradas como esenciales durante la cuarentena y posteriormente para la reincorporación al trabajo. Con la apertura de la economía, emitió el Protocolo Integral para la Prevención de Riesgos Biológicos en los lugares de trabajo.

Estos datos muestran cómo la COVID-19 ha traído situaciones de gran dureza para la población, especialmente para las mujeres, que perdieron puestos de trabajo, redujeron ingresos, vieron aumentado el número de horas dedicadas al trabajo doméstico y de cuidados y aumentaron su exposición a la violencia. La principal medida tomada para la protección de la estabilidad en el empleo y de los ingresos laborales fue el decreto legislativo no. 593, que en la práctica tuvo una aplicabilidad muy limitada y principalmente solo cubrió a las personas empleadas en el sector público.

### **Conclusiones sobre las medidas implementadas:**

Los países de América Latina aplicaron un paquete de medidas bastante similar. En El Salvador las medidas adoptadas fueron: restricciones a la movilidad y reducción de actividades; apoyo a los ingresos de los hogares; Ley de Teletrabajo; medidas para sostener la liquidez de las MIPYMES; transferencias intergubernamentales.

Se identifican en estas medidas algunos aspectos de mejora, especialmente desde una perspectiva de respeto de los derechos humanos y de igualdad de género:

- Si bien las restricciones a la movilidad y las cuarentenas son el principal medio de contención de la COVID-19 en El Salvador su aplicación implicó privaciones de libertad sin que mediara ninguna orden judicial. En el caso de las mujeres en situación de violencia, se observó un agravamiento porque la convivencia continua con la persona agresora aumentaba los riesgos; y las limitaciones de movilidad cerraba vías de búsqueda de ayuda tanto por su propia cuenta moviéndose con familiares o amistades o mediante la búsqueda de auxilio a autoridades.
- Entre estos mecanismos las transferencias monetarias, tienen la ventaja de tener un “efecto multiplicador” dentro de las comunidades, dinamizando la economía local, por el aumento del poder de compra de quienes la reciben. Incluso existen estudios que demuestran que las transferencias tienen un impacto positivo sobre la tasa de crecimiento del PIB, efecto que no se logra con la distribución de canastas de alimentos, especialmente si su contenido es importado.
- Ley de Teletrabajo fue aprobada en El Salvador, si bien es un mecanismo muy importante para la continuidad laboral durante la cuarentena, la adopción generalizada de éste tendría riesgos, especialmente para las mujeres por lo que deberá prestarse atención a aspectos como la carga global de trabajo y a fenómenos nuevos como el acoso laboral.
- Medidas para sostener la liquidez de las MIPYMES. La Asamblea Legislativa aprobó la creación del Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas-

FIREMPRESA, que implementará 3 programas: Subsidio para Empleados de las Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Programa de Otorgamiento de Créditos, ambos destinados a empresas registradas como patronos en el ISSS o que estén inscritas en la CONAMYPE o en el registro del IVA. El tercer programa está destinado al sector informal que tengan garantía real o solidaria, un crédito vigente en el sistema financiero o sistema financiero cooperativo y/o sociedades de ahorro y crédito con categorías de riesgo A o B, o que estén inscritas en el registro de CONAMYPE, como contribuyentes de IVA y los prestatarios que cuentan con créditos proveídos por personas naturales o jurídicas registradas en el BCR. Los requisitos de entrada de estos programas son de difícil cumplimiento para amplios segmentos de la población que se dedican al trabajo por cuenta propia o en las unidades económicas de menor tamaño, en las que se concentran las mujeres.

Estas medidas se implementaron en un contexto con poco espacio fiscal, es decir con poco margen para proporcionar recursos para atender la emergencia sin comprometer la sostenibilidad financiera. Como en el resto de los países de América Latina, la situación es de un deterioro generalizado de los resultados primarios y globales y un aumento de los niveles de endeudamiento. Aun así, el esfuerzo fiscal realizado por el país (el costo del paquete de medidas tomados por el gobierno como porcentaje del PIB), El Salvador supera por mucho el promedio latinoamericano. Este aumento en el gasto se acompaña de reducciones en la recaudación de IVA y del Impuesto sobre la Renta, lo que deriva en un aumento del déficit. Esta situación debería ser un incentivo para el aumento de la transparencia de las cuentas públicas, en contraste, se observan esfuerzos desde la

institucionalidad para fomentar la opacidad sobre la gestión de la crisis y la ejecución de los gastos.

La situación pandémica ha puesto en evidencia la escasez de instrumentos y la débil cobertura de la protección social: no se cuenta con registros de población amplios para identificar a la población sujeta de las medidas; los niveles de bancarización que facilita la realización de transferencia son bajos, especialmente entre las mujeres; no se tomaron medidas para enfrentar el impacto de la pandemia en la organización del cuidado, situación que afecta especialmente a las mujeres; no existe seguro de desempleo; el sistema de salud está fragmentado. Estas carencias dejan en situación de desprotección, especialmente a algunos grupos: personas que trabajan en el sector informal, especialmente mujeres y jóvenes; mujeres trabajadoras del hogar remuneradas; mujeres que trabajan de manera remunerada y adicionalmente son responsables del trabajo doméstico y del cuidado de niñas, niños y otras personas dependientes, las personas adultas mayores; las personas con discapacidad; las juventudes y la población LGBTIQ+.

En resumen, El Salvador aplicó un paquete de medidas para paliar los efectos de la crisis sobre las personas trabajadoras, pero “el secreto está en los detalles” y se encuentran aspectos de mejora en su implementación para garantizar el pleno cumplimiento de los derechos humanos, la inclusión y la igualdad de género. La implementación de las medidas paliativas se dio en un contexto de poco espacio fiscal, con aumento del gasto, reducción de los ingresos y la decisión de no transparentar el gasto, lo que ha conducido al aumento de la deuda, que traerá consecuencias negativas para la población trabajadora, en términos de aumento de impuestos y/o reducción

de gasto y por tanto de servicios públicos. Además, la pandemia puso en evidencia la escasez y poca cobertura de instrumentos de protección social.

### **Recomendaciones de política pública.**

- Fomentar la demanda interna, mediante la realización de compras a empresas nacionales por parte del sector público, en un contexto en el que el sector manufacturero se ha visto afectado con una caída en la producción y las cadenas globales se han visto interrumpidas y en la que los países priorizarán tener la proveeduría más cercana. Esta situación, como ocurrió en la crisis de 2008-2009 llevará a la pérdida de empleo en la actividad maquiladora, con afectaciones para las mujeres.
- Fortalecer la labor de inspección del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para que verifique que las unidades económicas tomen medidas para la prevención del contagio en orden de prioridad: eliminación del riesgo, por ejemplo a través del teletrabajo; reducción del riesgo mediante medidas de ingeniería como medidas de barrera y ventilación o medidas de organización como la redistribución de la disposición del lugar de trabajo y horarios escalonados; medidas de limpieza y desinfección, higiene personal y formación; distribución de equipos de protección personal como mascarillas y guantes. Esta es una de las principales demandas de la población trabajadora, especialmente las mujeres.
- Establecer un nuevo marco jurídico, institucional de la Inspección de Trabajo que, dentro de la realidad que ha develado la pandemia por la COVID-19 y las posibilidades económicas del país, vele porque las personas empleadoras y empleadas, cumplan y respeten las disposiciones

legales relativas al trabajo y la seguridad social. Y que además garantice que las actuaciones del personal de inspección no irán en menoscabo de los derechos laborales consagrados en la Constitución de la República, Código de Trabajo y demás fuentes del derecho laboral.

- Fortalecer el rol del Viceministerio de Transporte en la verificación del cumplimiento de medidas de prevención de contagio de la COVID-19 en el sistema de transporte público.
- Potenciar las políticas activas del mercado de trabajo (intermediación laboral y formación profesional) para facilitar la reconversión de las personas trabajadoras para adaptarse a las nuevas tendencias especialmente al teletrabajo y al comercio electrónico, estas medidas deben ser implementadas por las instituciones que son parte del sector de trabajo y previsión social que incluye al Ministerio de Trabajo y Previsión Social y al Instituto Salvadoreño del Seguro Social. Se destaca la rapidez con la que el INSAFORP, entidad tripartita, ha migrado mucha de su formación profesional al formato de formación a distancia. Esta rapidez de respuesta podría estar positivamente influida por tener un Consejo Directivo de conformación tripartita, que puede haberle permitido percibir con prontitud las nuevas demandas del mercado de trabajo. Este fortalecimiento debe realizarse con una perspectiva de género y de inclusión de la población LGBTIQ+, garantizando que las mujeres también tengan acceso a los servicios públicos desde su diseño, sus contenidos, sus horarios, sus requisitos de ingreso.
- Desarrollar un sistema de protección social robusto, especialmente en los ámbitos de: (i) Aumentar la disponibilidad de datos desagregados por género: tasas diferenciadas de infección; impacto económico y en la carga

de cuidado diferenciado, barreras de acceso de mujeres e incidencia de violencias doméstica y sexual; (ii) garantizar transferencias monetarias para mantener el consumo de los hogares y la satisfacción de necesidades básicas, con cobertura de las personas en situación de pobreza y de las personas con vulnerabilidad de caer en ella, con una perspectiva de avance hacia un ingreso básico universal. Entre los grupos priorizados deben encontrarse las mujeres jefas de hogar, las trabajadoras del hogar remunerada que no están laborando y la población LGBTIQ+. Estas medidas contribuyen a mantener la demanda agregada y a que la contracción económica se reduzca.

- Promover la reforma al reglamento del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) con el fin de que reconozca el derecho de inscripción como beneficiarias a parejas del mismo sexo.
- Aumentar la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo, con una perspectiva de progresividad, priorizando intervenciones sobre los impuestos directos (y no lo indirectos como el IVA), el IVA castiga los ingresos de la población trabajadora, ya que se deben destinar más dinero en cada compra, reduciéndose su ingreso disponible independientemente de su nivel. Por ejemplo, si el IVA se incrementa al 16.5%, esto implica será pagado por igual, independientemente del nivel de ingreso, con afectaciones mayores a las mujeres cuyos salarios promedios son menores que los de los hombres. Adicionalmente se debe combatir la evasión y la elusión fiscales.
- El apoyo que proporciona el BANDESAL y la CONAMYPE a las iniciativas económicas debe tener un enfoque de integralidad, tomando en cuenta la creación de instrumentos para todos los segmentos empresariales, particularmente los más pequeños y de menor formalidad en

- los que se concentran las mujeres y que son importantes fuentes de empleo y de ingresos para una parte importante de la población salvadoreña.
- Promover ratificación de convenio 173 y recomendación 180 sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador.
  - Mantener y mejorar los servicios especializados de atención a la violencia contra las mujeres, garantizando el derecho a abandonar hogares, aun con la existencia de restricciones a la circulación, adaptar los servicios como líneas directas (por ejemplo, con aplicaciones de mensajerías) o refugios, garantizando un ambiente sano.
  - Garantizar la continuidad de los servicios de salud en caso de enfermedades crónicas y en el ámbito de la salud sexual y reproductiva.
- Desarrollo de políticas de corresponsabilidad social de los cuidados encaminadas a reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado de niñez, de personas mayores y otras personas dependientes que es absorbido mayoritariamente por mujeres.
  - En este contexto se requiere garantizar la participación de las mujeres en todo diseño de políticas para hacer frente a la pandemia debe consultarse a las mujeres en su diversidad, para asegurar que sus necesidades e intereses son incorporados en los procesos de toma de decisión.
  - El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer – ISDEMU conforme al mandato legal debe verificar que se cumple el principio constitucional de igualdad y no discriminación en todas las áreas de la política pública.

## Bibliografía

- AYALA, L., GRACIAS, E., & CARTAGENA, E. (s.f.). Reforma de Pensiones: Principales Avances -ppt. San Salvador. [https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1258:redibacen-reforma-de-pensiones-principales-avances-regulatorios-y-retos-macroecon%C3%B3micos&Itemid=168](https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com_k2&view=item&id=1258:redibacen-reforma-de-pensiones-principales-avances-regulatorios-y-retos-macroecon%C3%B3micos&Itemid=168)
- Banco Central de Reserva. (18 de enero de 2020). Resultados Encuesta de Acceso a Servicios Financieros. Obtenido de [https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=365](https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=365)
- Banco Central de Reserva-BCR. (23 de marzo de 2021). PIB Trimestral. Índices Encadenados de Volumen. Serie Desestacionalizada. Obtenido de <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?x21=81&lang=es>
- BELTRÁN LUNA, J. (21 de septiembre de 2020). Gobierno no ha dado pensión a ancianos correspondiente a 2020. Diario de Hoy. <https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/pensiones-tercera-edad/755598/2020/#:~:text=Gobierno%20no%20ha%20dado%20pensi%C3%B3n%20a%20ancianos%20correspondiente%20a%202020,-El%20gobierno%20a%C3%BA&text=A%20pesar%20de%20la%20informaci%C3%B3n,entregando%20la%20pensi%C3%B3n%20b%C3%A1sica%20universal.>
- BENITEZ, E. (11 de diciembre de 2020). Sindicatos al Ministerio de Trabajo: Urge entrega de credenciales. El Independiente. <https://www.elindependiente.sv/2019/11/01/exhortan-al-ministro-de-trabajo-a-no-entrometerse-en-la-independencia-de-los-sindicatos/>
- BLOFIELD, M., GIAMBRUNO, C., & GALINDO, L. M. (2020). América Latina ante la crisis del COVID-19. Vulnerabilidad socioeconómica y respuesta social. Serie Políticas Sociales No. 238. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46484/S2000718\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46484/S2000718_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- BOLOTSKY, M. (6 de junio de 2020). ¿Ha llegado el teletrabajo para quedarse? Como el coronavirus impulsa el cambio del futuro del trabajo. Noticias ONU. <https://news.un.org/es/story/2020/06/1475242>
- CASTRO, K. (2020). Población LGBTIQ ante el COVID-19. AMATE/ Friedrich Ebert Stiftung/ Coordinadora Social por la Economía del Cuidado. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/17055.pdf>
- CEPAL. (2020). América Latina y el Caribe ante la pandemia del Covid 19. Efectos económicos y sociales. Informe especial covid19.
- CEPAL/OIT. (Mayo de 2014). Coyuntura Laboral de América Latina y el Caribe. Número 10.



- CEPAL-OPS. (2020). Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (2015). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015. Dilemas y espacios de políticas. Santiago de Chile. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/37747/S1500053\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/37747/S1500053_es.pdf)
- Comisión Económica para América Latina -CEPAL. (2014). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2014. Hacia una mayor calidad de las finanzas públicas. Santiago de Chile. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45730/S2000154\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45730/S2000154_es.pdf)
- Comisión Económica para América Latina -CEPAL. (2016). Panorama Fiscal para América Latina 2016. Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad. Santiago de Chile. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/39939/S1600111\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/39939/S1600111_es.pdf)
- Comisión Económica para América Latina -CEPAL. (2020a). América Latina y el Caribe ante la Pandemia del Covid-19. Efectos económicos y sociales. Informe Especial Covid-19.
- Comisión Económica para América Latina -CEPAL. (2020b). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020. El Salvador. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46501/S2000990\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46501/S2000990_es.pdf)
- Comisión Económica para América Latina -CEPAL. (2020c). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020. Santiago de Chile. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45730/S2000154\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45730/S2000154_es.pdf)
- Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa CONAMYPE. (2017). Encuesta Nacional de la Micro y Pequeña Empresa 2017. <https://www.conamype.gob.sv/download/encuesta-nacional-de-la-mype-2017/>
- Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa -CONAMYPE. (3 de diciembre de 2020). Fideicomiso Bandedal. Obtenido de <https://www.conamype.gob.sv/fideicomiso-bandedal/>
- DIGESTYC y UNICEF. (2015). Análisis y caracterización de las personas con discapacidad a partir de la encuesta 2015. <https://www.unicef.org/elsalvador/informes/an%C3%A1lisis-y-caracterizaci%C3%B3n-de-las-personas-con-discapacidad-partir-de-la-encuesta-nacional>
- El Salvador. (23 de junio de 1972). Decreto Legislativo No 15 de Código de Trabajo. Diario Oficial de 31 de Julio de 1972 No. 142 Tomo 236.



- El Salvador. (9 de julio de 2020). Asamblea Legislativa D.L. No. 685 de Ley de Creación del Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas. Diario Oficial de 17 de julio de 2020 No. 145 Tomo 428.
- El Salvador. (20 de marzo de 2020). Decreto Legislativo 599. Diario Oficial de 20 de marzo de 2020 No. 58 Tomo 426.
- El Salvador. (20 de marzo de 2020). Decreto Legislativo No 600 de Ley de Regulación del Teletrabajo. Diario Oficial de 16 de junio de 2020 No. 123 Tomo 427 .
- El Salvador. (14 de marzo de 2020). Decreto Legislativo No. 593 de Estado Nacional de Emergencia de la Pandemia por COVID19. Diario Oficial de 14 de marzo de 2020 No. 52 Tomo 426.
- El Salvador. (20 de marzo de 2020). Decreto Legislativo No. 598 de Ley Especial y Transitoria sobre la Modalidad de Pago del Impuesto sobre la Renta aplicable a Pequeños Contribuyentes, Turismo, Energía Eléctrica, Servicios de Internet, Televisión y Telefonía ... Diario Oficial de 20 de marzo de 2020 No. 58 Tomo 426.
- El Salvador. (14 de marzo de 2020a). Decreto Legislativo No. 594 de Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales.
- El Salvador. (29 de marzo de 2020b). Decreto Legislativo No. 611 de Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19. Diario Oficial de 29 de marzo de 2020 No. 65 Tomo 426.
- FLORES, E. (9 de enero de 2021). Trabajadoras de Florenzi se van a huelga de hambre para exigir justicia. Gato Encerrado. <https://gatoencerrado.news/2021/01/09/trabajadoras-de-florenzi-se-van-a-huelga-de-hambre-para-exigir-justicia/>
- Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho -FESPAD. (2020). La Transparencia durante la Administración del Gobierno durante la Emergencia por COVID-19 en El Salvador. Una Mirada desde la Gestión Administrativa. San Salvador. <https://www.fespad.org/sv/informe-la-transparencia-en-la-administracion-de-gobierno-durante-la-emergencia-por-covid-19/>
- Gobierno de Guatemala. Ministerio de Desarrollo Social. (17 de septiembre de 2020). Buenas Prácticas de Protección Social en contexto COVID 19: Una contribución al Plan de Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana.
- GÓMEZ, R. (2020). "No estoy de acuerdo con el aborto ni con el matrimonio igualitario; presidente Bukele da postura ante estos dos temas. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/>

No-estoy-de-acuerdo-con-el-aborto-ni-con-el-matrimonio-igualitario-presidente-Bukele-da-postura-ante-estos-dos-temas-20200324-0062.html

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEF. (2020). Icefi urge a los gobiernos centroamericanos mejorar la transparencia de los gastos y adquisiciones realizadas para enfrentar el Covid-19. <https://icefi.org/comunicados/icefi-urge-los-gobiernos-centroamericanos-mejorar-la-transparencia-de-los-gastos-y>

Instituto de Acceso a la Información Pública. (2020). Índice de Información Reservada Ministerio de Agricultura y Ganadería. Actualizada a junio de 2020.

Instituto de Acceso a la Información Pública -IAIP. (2020). Índice de Información Reservada Ministerio de Salud. Actualizada a noviembre de 2020. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mag/documents/indice-de-informacion-reservada>

Instituto Salvadoreño del Seguro Social ISSS. (2021). Informe de coyuntura del ISSS Febrero 2021.

Instituto Salvadoreño del Seguro Social -ISSS. (Noviembre 2020). Informe de Coyuntura del ISSS. .

Instituto Salvadoreño del Seguro Social. Oficina de Información y Respuesta. (2020). Respuesta Solicitud 9501. San Salvador.

LINARES, J. (18 de enero de 2020). ¿De dónde vendrá el dinero? Ingreso Básico Universal, Democracia y Utopía. Obtenido de <https://icefi.org/blog/de-donde-vendra-el-dinero-ingreso-basico-universal-democracia-y-utopia>

MARTÍNEZ, O. (2020). Fragilidad del Derecho al Trabajo frente a la Emergencia por COVID19. Derecho y Negocios. <https://www.fespad.org.sv/articulo-fragilidad-del-derecho-al-trabajo-frente-a-la-emergencia-por-covid-19/>

Ministerio de Economía. Dirección General de Estadística y Censos. (2020). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2019. Delgado.

Ministerio de Economía. Dirección General de Estadística y Censos. (2020). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo. [http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/uso\\_tiempo/index.aspx](http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/uso_tiempo/index.aspx)

Ministerio de Hacienda. (15 de febrero de 2016). Propuesta Sistema Previsional Mixto -ppt. San Salvador.

Ministerio de Hacienda. (2020). Estadísticas sobre las finanzas públicas a diciembre 2019. San

Salvador. [https://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Estadisticas\\_e\\_Informes/#\\_pllbtbPTFPG1534171720539](https://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Estadisticas_e_Informes/#_pllbtbPTFPG1534171720539)

Ministerio de Hacienda. (3 de diciembre de 2020). Informe de Gestión de las Finanzas Públicas a Diciembre 2018. Obtenido de <https://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/700-DGCG-IF-2020-20001.pdf>

Ministerio de Hacienda. (2021). Estadísticas Básicas sobre las Finanzas Públicas a Diciembre 2020. [https://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Estadisticas\\_e\\_Informes/#\\_pllbtbPTFPG1534171720539](https://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Estadisticas_e_Informes/#_pllbtbPTFPG1534171720539)

Ministerio de Salud. (2019). Memoria de Labores 2018-2019. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/minsal/documents/memorias-de-labores>

Ministerio de Trabajo y Previsión Social -MTPS. (2020). Respuesta a solicitud de información a la OIR. SI-MTPS-0122-2020.

ONUMUJERES. (2020). Covid-19 en América Latina y el Caribe: Cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de respuesta de la crisis. Brief. <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/03/covid-como-incorporar-a-las-mujeres-y-la-igualdad-de-genero-en-la-gestion-de-respuesta>

ONUMUJERES y CEPAL. (2020). Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia Sistemas Integrales para Fortalecer la Respuesta y la Recuperación. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45916/190829\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45916/190829_es.pdf)

Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz-ORMUSA. (2020). Trabajadoras de fábricas Florenzi esperan indemnizaciones. Observatorio Económico Laboral de las Mujeres. <http://observatoriolaboral.ormusa.org/>

Organización Internacional del Trabajo -OIT . (2020). El Teletrabajo durante la Pandemia de COVID-19 y después de ella.

Oxfam. (2020). ¿Quién paga la cuenta? Gravar la riqueza para enfrentar la crisis de la COVID-19 en América Latina y el Caribe. <https://www.oxfam.org/es/informes/quien-paga-la-cuenta-gravar-la-riqueza-para-enfrentar-la-tesis-de-la-covid-19-en-america>

PARISOTTO, A., & ISHEIKHI, A. (2020). COVID-19, jobs and the future of work in the LDCs: A (disheartening) preliminary account. ILO/WORKING PAPER. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_764268.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_764268.pdf)

- Redacción de La Brujula. (14 de abril de 2020). Violencia contra las Mujeres aumentó 150% durante la cuarentena. La Brújula. <https://revistalabrujula.com/2020/04/14/violencia-contra-las-mujeres-aumento-en-un-150-en-cuarentena/>
- Revista Panorama Económico. (2019). Presupuesto 2020: Una perspectiva de Género. Revista Panorama Económico. <https://panoramaeconomico.org/2019/11/27/presupuesto2020-una-perspectiva-de-genero/>
- RODRÍGUEZ, M. (19 de noviembre de 2020). Gobierno sí tenía dinero para pagar salarios de Corte, Asamblea y para pagar el Fodes, concluye estudio preliminar de Corte de Cuentas. Diario de Hoy. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/fodes-bukele-alcaldias-fondos-corte-cuentas-asamblea-diputados/777700/2020/>
- VALERIA ESCOBAR, C. (26 de noviembre de 2020). Un centenar de trabajadoras toman una maquila en El Salvador y la convierten en un espacio feminista. Gato Encerrado. <https://gatoencerrado.news/2020/11/26/un-centenar-de-trabajadoras-toman-una-maquila-en-el-salvador-y-la-convierten-en-un-espacio-feminista2/>
- VELÁSQUEZ, M. (2003). Seguros de desempleo, objetivos, características y situación en América Latina. CEPAL.
- WELLER, J. (2020). La pandemia del COVID-19 y su efecto en la tendencia de los mercados laborales. CEPAL. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45759/S2000387\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45759/S2000387_es.pdf)

## Anexos

### Anexo 1. Guías de entrevistas

#### **Guía entrevista PGR. Procuraduría adjunta de Derechos del Trabajo, Derechos Reales y Personales, Procedimientos Administrativos y Amparos// Dirección General del Trabajo y Dirección General de Inspección del Trabajo.**

**Objetivo:** Conocer la respuesta institucional para proteger y prevenir los incumplimientos de los derechos laborales de la población durante la emergencia de la COVID-19.

1. Durante el período más álgido de la cuarentena ¿Cómo operó la institución? (vía telefónica, presencial, ambas, aumentó o redujo personal). ¿Estuvieron todos los servicios de la unidad/institución disponibles para la población?
2. ¿Qué cambios se observó en las demandas de la población? (la solicitud de servicios aumentó, se redujo, el tipo de solicitudes cambió).
3. ¿A qué obedecieron estos cambios? (la población no sabía que la institución seguía trabajando, la población se mantuvo en cuarentena, por la dinámica laboral)
4. ¿Cómo valora el nivel de cumplimiento de los servicios de la institución respecto a la demanda de la población? (hubo saturación, se logró cubrir).
5. ¿Cuál fue la respuesta de otros actores del proceso? Por ejemplo, sector justicia.
6. ¿Qué dificultades encuentra para el efectivo cumplimiento de los servicios de la institución respecto a la demanda de la población?
7. ¿Qué perspectiva ve sobre los servicios que serán demandados por la población?

#### **Guía entrevista**

##### **Objetivos**

1. Conocer las principales dificultades que en el ámbito laboral han experimentado las personas trabajadoras durante la emergencia de la COVID-19.
2. Conocer la valoración de organizaciones sindicales sobre la respuesta institucional para proteger y prevenir los incumplimientos de los derechos laborales de la población durante la emergencia de la COVID-19.
3. Durante el período más álgido de la cuarentena ¿Cuáles son las principales dificultades que ha tenido la población trabajadora en el ámbito laboral? (pérdida del empleo, suspensión del contrato laboral, reducción de ingresos – falta de obtención de alimentos, falta de pago de servicios, pérdida de vivienda-, falta de servicios de salud).
4. ¿Qué mecanismos ha utilizado la población trabajadora para hacer frente a estos problemas? (protección social, redes familiares).
5. ¿Cómo valora la respuesta de la institucionalidad? MTPS, OJ, PGR.
6. ¿Qué dificultades encuentra para el efectivo cumplimiento de los servicios de la institución respecto a la demanda de la población?
7. ¿Qué perspectiva ve sobre los servicios que serán demandados por la población?

**El cuestionario aplicado fue el siguiente:**

**CUESTIONARIO A LAS PERSONAS TRABAJADORAS SOBRE EL IMPACTO DE LA COVID-19**

**Presentación.** Este cuestionario está siendo realizado por la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz ORMUSA. con los siguientes objetivos:

1. Conocer el impacto de la COVID-19 sobre las personas trabajadoras en áreas como permanencia en el trabajo, ingresos, horas de trabajo.
2. Conocer los mecanismos con los cuáles las personas trabajadoras enfrentaron los efectos de la COVID 19.
3. Conocer la valoración de las personas trabajadoras sobre el funcionamiento de la institucionalidad laboral para proteger y prevenir los incumplimientos de los derechos laborales de la población durante la emergencia de la COVID 19.

Instrucciones. Responder las preguntas según su opinión y su experiencia.

**SECCIÓN I. Información general de las personas entrevistadas**

**1. Municipio en el que vive** \_\_\_\_\_

**2. Edad**

16-17	<input type="text"/>	18-29	<input type="text"/>	30-39	<input type="text"/>
40-49	<input type="text"/>	50-59	<input type="text"/>	50-69	<input type="text"/>
70-79	<input type="text"/>	80 y más	<input type="text"/>		

**3. Sexo**

Mujer	<input type="text"/>	Hombre	<input type="text"/>
-------	----------------------	--------	----------------------

**4. Pertenece a la diversidad sexual**

Sí	<input type="text"/>	No	<input type="text"/>
----	----------------------	----	----------------------

**5. Estado familiar**

Soltera	<input type="text"/>	Separada	<input type="text"/>	Divorciada	<input type="text"/>
Acompañada	<input type="text"/>	Casada	<input type="text"/>	Viuda	<input type="text"/>

**6. ¿Sabe leer y escribir?**

Sí	<input type="text"/>	No	<input type="text"/>	<input type="text"/>
----	----------------------	----	----------------------	----------------------

**7. Último nivel de educación formal aprobado**

Ninguno	<input type="text"/>	1°. A 6°.	<input type="text"/>	7°. A 9°.	<input type="text"/>
Algún año de bachillerato	<input type="text"/>	Bachillerato completo	<input type="text"/>	Algún año de universidad	<input type="text"/>
Universidad completa	<input type="text"/>	Algún año de Educación superior no universitaria	<input type="text"/>	Educación superior no universitaria completa	<input type="text"/>

**8. ¿Ha tomado algún curso de formación profesional?**

Sí  No

Si la respuesta es sí especifique \_\_\_\_\_

**9. Número de personas que viven en el hogar (incluyéndose usted) \_\_\_\_\_**

**10. ¿Tiene hijas o hijos?**

Sí  No

**8.a. Si responde sí, coloque el número de hijas por rango de edad**

0-11 meses	<input type="text"/>	1 -5 años	<input type="text"/>	6-12 años	<input type="text"/>
13-15 años	<input type="text"/>	16-17 años	<input type="text"/>	18-21 años	<input type="text"/>
22 años y más	<input type="text"/>				

**SECCIÓN II. Actividades económicas en febrero de 2020.**

**1. ¿En febrero de 2020 cuántas personas generaban ingresos (ya sea como empleadas, con actividades agrícolas, con negocio propio) en su hogar en febrero? (incluyéndose usted) \_\_\_\_\_ (si la respuesta es 0 pasar a sección III).**

**2. ¿En febrero de 2020 usted realizaba alguna actividad para generar ingresos?**  
 Sí  (pase a 1.a) No  (pase a la sección III)

**1.a. Si la respuesta es sí, marque todas las actividades a las que se dedicaba:**

Empleada con prestaciones de ISSS y AFP

Empleada sin prestaciones de ISSS y AFP

Negocio propio en el que emplea a otras personas (comedor, tortillería, venta de ropa, comedor, tortillería, crianza de gallinas o cerdos).

Negocio propio en el que no emplea a otras personas (comedor, tortillería, venta de ropa, comedor, tortillería, crianza de gallinas o cerdos).

Venta ambulante

Ayudaba en un negocio familiar

Trabajo doméstico remunerado

**3. En febrero 2020 ¿Todas las personas del hogar dependían económicamente de usted?**

Sí  Si responde sí pasar a la sección III.  No Si responde no pasar a 2.a.

**2.b. ¿Era en febrero usted el principal ingreso del hogar?**

Sí  No



**SECCIÓN III. Actividades económicas durante la cuarentena.**

**1. Durante los puntos más altos de la cuarentena ¿Cuántas personas generaban ingresos (ya sea como empleadas, con actividades agrícolas, con negocio propio) en su durante la cuarentena? (incluyéndose usted) \_\_\_\_\_ (Si la respuesta es "0" pasar a la sección 4).**

**1. ¿Durante la cuarentena realizó alguna actividad económica para generar ingresos?**

Sí  (pase a 1.a) No  (pase a 4)

**1.a. Si la respuesta es sí, marque todas las actividades que correspondan**

Continué igual con las mismas actividades económicas

Continué con una parte de las actividades económicas

Inicié una nueva actividad económica

**2. Durante la cuarentena ¿Todas las personas del hogar dependían económicamente de usted?**

Sí  Si responde sí pasar a 3 No  Si responde no pasar a 2.a.

**2.a. ¿Era durante la cuarentena usted el principal ingreso del hogar?**

Sí  No

**3. Durante la cuarentena sus ingresos:**

Aumentaron

Se mantuvieron iguales

Se redujeron

**4. ¿Durante la cuarentena recibió alguno de estos apoyos?**

Bono de \$300

Paquete alimenticio del GOES

Paquete alimenticio de alcaldía

Remesa de familiar en el extranjero

Remesa de familiar en el país

Ayuda de Iglesia

Ayuda de ONG	<input type="text"/>
Otro (especificar)	<input type="text"/>
Ninguna (si responde ninguna pase a IV)	<input type="text"/>

**5. Las ayudas recibidas las califica de:**

Hasta sobró	<input type="text"/>
Justas, exactas	<input type="text"/>
Insuficientes	<input type="text"/>

**SECCIÓN IV. Valoraciones sobre las medidas económicas tomadas**

Le leeré unas frases e indique si está de acuerdo, más o menos, en desacuerdo, no sabe.

Las medidas de parar las actividades económicas, considero qué:

	De acuerdo	Más o menos	En desacuerdo	No sé
No funcionaron, siempre había que salir a trabajar	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Está bien, pero el gobierno debió dar más ayuda a las personas	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Están bien, pero las empresas debieron pagar a las personas trabajadoras	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Está bien, pero el Ministerio de Trabajo debió vigilar más a las empresas	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Están bien, perfectas	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Si no trabajo no como	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Otra (especificar)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

**SECCIÓN V. Sobre la incorporación al trabajo**

1. Sobre la reincorporación al trabajo indique su opinión respecto a las frases que le leeré, si está de acuerdo, en desacuerdo, más o menos o no sabe.

	De acuerdo	Más o menos	En desacuerdo	No sé
Está bien reincorporarse, siempre que se guarden las medidas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Preferiría no reincorporarme, pero no tengo alternativa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En mi trabajo se cumplen las medidas de prevención	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En el transporte se cumplen las medidas de prevención	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
El Ministerio de Trabajo debería vigilar más las empresas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**SECCIÓN VI. Vivencia de la cuarentena.**

1. A partir de marzo que inició el período de cuarentena ¿cómo se siente respecto a la información que recibe sobre las medidas de prevención?

Bien informada  Medianamente informada  Nada informada

2. Durante el período de cuarentena ¿ha necesitado anticonceptivos?

Sí  No

a. Si la respuesta es sí ¿ha podido tener acceso a los mismos?

Sí  No

b. Si la respuesta es sí ¿de qué manera?

Unidad de salud / ISSS/ hospital  Comprando en farmacia  ONG  Amistades o familias

Otros  Especifique \_\_\_\_\_

3. ¿Tiene usted un tratamiento permanente o de largo plazo debido a enfermedad crónica?

Sí  No

a. Durante el período de cuarentena ¿Ha tenido acceso a sus medicamentos?

Sí  No

b. Si la respuesta es sí ¿de qué manera?

Unidad de salud / ISSS/ hospital  Comprando en farmacia  ONG  Amistades o familias

Otros  Especifique \_\_\_\_\_

4. Durante el período de cuarentena según usted percibe por su propia vivencia, sus parientes mujeres, sus vecinas mujeres, la violencia contra las mujeres

Ha aumentado  Se mantiene igual  Ha disminuido  No sabe

5. Señale las principales dificultades que ha vivido en el período de cuarentena que inició el 17 de mayo. (puede marcar varias opciones). No leer solamente marcar lo que la persona dice.

1. Falta de trabajo	<input type="checkbox"/>
2. Falta de dinero	<input type="checkbox"/>
3. No tener comida	<input type="checkbox"/>
4. El pago de préstamos	<input type="checkbox"/>
5. Pagar la vivienda	<input type="checkbox"/>
6. Pagar recibos	<input type="checkbox"/>
7. No poder salir, estar encerrada	<input type="checkbox"/>
8. Falta de medicinas	<input type="checkbox"/>
9. La escuela de las niñas/os	<input type="checkbox"/>
10. Otra especificar	<input type="checkbox"/>

Anexo 2. Instrumentos normativos relacionados relativos al abordaje de la pandemia de la COVID-19

Órgano ejecutivo	Órgano legislativo	Órgano Judicial
	<b>Marzo</b>	
<p>Decreto Ejecutivo No. 4 del ramo de salud- estableció cuarentena de 30 días a toda persona que ingrese al territorio nacional.</p> <p>Decreto Ejecutivo No. 12 de la Presidencia de la República. Declaratoria de Emergencia por COVID-19 (Basado en la Ley de Protección Civil, derogado por el D.E. No.14).</p> <p>D.E. No. 14 deroga el D.E. No. 12 del Consejo de Ministros por el que se declaró Emergencia por COVID.</p> <p>D.E. No. 5 del Ministerio de Salud- Prohibición de ingreso de extranjeros (basado en Decreto 594). <b>Declarado inconstitucional.</b></p> <p>Decreto Ejecutivo No. 12 del ramo de salud- Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></p> <p>Decreto Ejecutivo No. 13- Se reforma el D.E. No. 12 del ramo de salud, de fecha 21 de marzo de 2020.</p> <p>Decreto Ejecutivo No. 14- Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></p> <p>Decreto Ejecutivo No. 15- Se autoriza el funcionamiento de los distintos medios de comunicación, así como la libre circulación del personal que labora para los mismos, en todos sus ámbitos de actuación, quienes para efectos de acreditar su calidad deberán portar únicamente su respectivo carné, en aras de garantizar el derecho de la ciudadanía a estar debidamente informado, así como el pleno ejercicio del derecho a la información y libre expresión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- D.L. No. 593- Estado de Emergencia Nacional por COVID-19 (30 días).</li> <li>- D.L. No. 594- Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales para Atender la Pandemia COVID-19 (15 días).</li> <li>- Decreto No. 606.- Reforma al Decreto Legislativo No. 593, de fecha 14 de marzo de 2020.</li> <li>- Decreto No. 611.- Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> </ul>	
	<b>Abril</b>	
<p>Decreto No. 18.- Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Restringir a todas las Personas su Circulación en Playas, Balnearios y Centros Turísticos. <b>Declarado inconstitucional.</b></p> <p>Decreto No. 19.- Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></p> <p>Decreto No. 20.- Reglamento para el Aislamiento, Cuarentena, Observación o Vigilancia, por COVID-19.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto No. 622.- Prórroga del Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19.</li> <li>- Decreto No. 631.- Se prorroga la vigencia del Decreto Legislativo No. 593, de fecha 14 de marzo del año dos mil veinte y sus reformas posteriores, que contiene "Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19".</li> <li>- Decreto No. 632.- Ley Especial para proteger los derechos de las personas durante el Estado</li> </ul>	

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolución Ministerial No. 101.- Se ordena por el plazo de setenta y dos horas contadas a partir de la publicación esta resolución en el Diario Oficial, la medida extraordinaria de establecimiento de cerco sanitario en los límites territoriales del municipio del Puerto de La Libertad, departamento de La Libertad, con el objeto de combatir la propagación del virus SARS-Cov-2, en la salud de la población de ese municipio y en el territorio nacional, constituyendo esta acción un medio eficaz y temporal mientras se ubican nexos epidemiológicos (contactos COVID-19) dentro del referido municipio. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> <li>- Decreto No. 19.- Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> <li>- Decreto No. 21.- Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> </ul>	<p>de Emergencia decretado por la pandemia COVID-19 (<b>vetado, a controversia</b>).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto No. 634.- Se proroga la vigencia del Decreto Legislativo No. 593, de fecha 14 de marzo del año dos mil veinte y sus reformas posteriores, que contiene "Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19" (<b>Vetado y enviado a controversia</b>).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hc 148 2020 prohibición detenciones.</li> <li>- Admisión amparo 167-2020, sobre salvadoreños impedidos de ingresar el territorio por cierre de fronteras.</li> </ul>
<p>Mayo</p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto No. 22.- Habilitaciones Previstas en el Artículo 8 de la Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> <li>- Decreto No. 24.- Habilitaciones Previstas en el Artículo 8 de la Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> <li>- Decreto No. 18.- Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> <li>- Decreto No. 25.- Se reforma el artículo 4 del Decreto Ejecutivo en el Ramo de Salud No. 24, de fecha 9 de mayo de 2020. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> <li>- Decreto No. 19.- Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> <li>- Decreto No. 26.- Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto No. 639.- Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> </ul>	

## Medidas para la recuperación del empleo

	Junio	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto No. 29.- Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19. <b>Declarado inconstitucional.</b></li> <li>- Decreto No. 31.- Protocolos Sanitarios para Garantizar los Derechos a la Salud y a la Vida de las Personas, en el Proceso de Reactivación Gradual de la Economía, durante la Pandemia por COVID-19, aplicables en las Zonas Occidental, Central y Oriental de la República de El Salvador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto No. 649.- Se suspenden por diez días, los términos y plazos procesales en los procedimientos administrativos y procesos judiciales, cualquiera que sea la materia y la instancia en que se encuentren.</li> <li>- Decreto No. 661. Ley Especial de Emergencia por la Pandemia COVID-19, Atención Integral de la Vida, la Salud y Reapertura de la Economía. <b>Vetado, a controversia.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolución en el proceso de inconstitucionalidad acumulado 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020.</li> <li>- Controversia No.2-2020, avalando sanción y publicación del D.L. 620. Sobre la protección de Trabajadores de la Salud.</li> </ul>
	Julio	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto No. 32.- Protocolos Sanitarios para Garantizar los Derechos a la Salud y a la Vida de las Personas, en el Proceso de Reactivación Gradual de la Economía, durante la Pandemia por COVID-19, aplicables en las Zonas Occidental, Central y Oriental de la República de El Salvador.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Controversia No.3-2020, avalando sanción y publicación del D.L. 621. Disposiciones Transitorias para Regular el Retorno de Salvadoreños.</li> </ul>
	Agosto	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolución controversia 08-2020 sobre D.L. 661, declarándolo constitucional y ordenando su vigencia y reforma inmediata.</li> <li>- Resolución de controversia 04-2020 sobre D.L. 632 del 16 de abril de 2020, Ley especial para proteger los derechos de las personas durante el Estado de Emergencia decretado por la Pandemia COVID-19.</li> </ul>
	Septiembre	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto No. 661.- Ley Especial de Emergencia por la Pandemia COVID-19, Atención Integral de la Vida, la Salud y Reapertura de la Economía.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolución controversia 6-2020. Declarando inconstitucional por vicios de forma el D.L. 642. Ley Especial Transitoria de Medidas al Sector Agropecuario para Garantizar la Seguridad Alimentaria ante la Emergencia Nacional y los Efectos de la misma por la pandemia COVID 19.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolución controversia resolución 7-2020, declarándola improcedente y ordenando archivo del decreto Amp. 167-2020: Sala invalida requisito de prueba PCR negativa como condición para ingresar al país para salvadoreños afectados por el cierre de fronteras.</li> <li>- Amp. 167-2020: Sala declara como fraudulenta la acción de las autoridades de trasladar la prueba PCR negativa a las empresas privadas de transporte como requisito de abordaje para personas salvadoreñas y residentes definitivos con destino a El Salvador.</li> </ul>
	Octubre	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- D.L. 757 Decreto Legislativo para detener la pandemia por COVID 19.</li> </ul>	
	Noviembre	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Superación del veto presidencial al D.L. 757.</li> </ul>	

Fuente: Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho -FESPAD (2020). *Impacto del COVID-19 en los Derechos Humanos y la Seguridad Pública en El Salvador.*





36 AÑOS

**ORMUSA**

forjando un futuro digno y de igualdad para las mujeres



[www.ormusa.org](http://www.ormusa.org)  
Correo: [ormusa@ormusa.org](mailto:ormusa@ormusa.org)



[www.facebook.com/ormusa.org](http://www.facebook.com/ormusa.org)



ORMUSA ONG



@ORMUSA\_ONG



[ormusa.org](https://www.instagram.com/ormusa.org)



[www.observatoriodeviolencia.ormusa.org](http://www.observatoriodeviolencia.ormusa.org)



[www.observatoriolaboral.ormusa.org](http://www.observatoriolaboral.ormusa.org)



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



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



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



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



[www.nuestramirada.lgbt](http://www.nuestramirada.lgbt)