



DIRECTORIO  
LEGISLATIVO

FORTALECEMOS  
LAS DEMOCRACIAS  
DE AMÉRICA LATINA



**ParlAmericas**

**JULIO 2020**

# COVID-19:

## El desafío de adaptar y fortalecer el rol de los congresos

---

UN ANÁLISIS DE LA AGENDA LEGISLATIVA Y DE LA AGENDA DE GÉNERO



# Contenido

■	Introducción	3
■	Síntesis de la adaptación de la labor legislativa	5
■	Agenda legislativa por tema en el contexto COVID-19	7
■	Igualdad de género en las respuestas Legislativas ante la pandemia	11
■	Conclusiones	12

# Introducción

Transcurrieron más de 100 días desde que la Organización Mundial de la Salud declaró al COVID-19 como pandemia. Mientras las sociedades se mantienen en pausa -como resultado del aislamiento social, preventivo y obligatorio-, los gobiernos formulan, implementan y evalúan de manera activa una amplia variedad de políticas públicas para hacer frente a la crisis sanitaria, económica y social. Nuestro continente aloja ahora un nuevo epicentro de la pandemia.

Hasta ahora, los poderes ejecutivos han tenido un rol central en la definición de las agendas públicas. Un relevamiento de medidas aprobadas en las áreas de salud, economía, trabajo e ingreso social y movilidad **entre el 15 de marzo y el 15 de mayo de 2020** muestra que la incidencia de los poderes legislativos en estas discusiones continúa siendo secundario:

- El área de **trabajo e ingreso social** es la que registra el mayor nivel de incidencia legislativa con 13% de medidas aprobadas por los poderes legislativos.
- En materia de **economía y salud**, el 90% se aprobó por la vía ejecutiva y solo el 10% por la vía legislativa.
- La diferencia es aún mayor si se analizan las medidas de restricción a la **movilidad**, en las que los poderes legislativos fueron responsables de apenas un 4% del total.

Regulaciones en respuesta a la pandemia de COVID-19 en las áreas de economía, salud, trabajo e ingreso social y movilidad, según origen ejecutivo (PE) o legislativo (PL), 15 de marzo a 15 de mayo de 2020.



**FUENTE:** Directorio Legislativo, en base a [relevamiento](#) de leyes, decretos y otras resoluciones ejecutivas publicadas en diarios oficiales entre el 15 de marzo y el 15 de mayo. **Países incluidos:** Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Por su rol estratégico en la elaboración de políticas a largo plazo, los poderes legislativos constituyen el ámbito de construcción de consensos por excelencia para la toma de decisiones, tanto para aquellas que responden a la emergencia como para las que luego impactarán en el devenir de la “nueva normalidad” y en la recuperación.

La primera publicación conjunta de **Directorio Legislativo y ParlAmericas** abordó el rol de los parlamentos y la adaptación a la coyuntura actual, y se expuso de qué manera los congresos han adaptado los procedimientos parlamentarios. En esta publicación se propone extender el análisis de manera tal de incluir el contenido de los debates, los dictámenes y las leyes emanadas del trabajo de los poderes legislativos entre el 15 de abril y el 31 de mayo.

El presente informe aporta un **análisis sobre la agenda legislativa** a lo largo y ancho de la región, cuáles son las temáticas abordadas y el **ejercicio de la función de control político** de las respuestas del gobierno ante la pandemia.

El análisis de las agendas legislativas se basó en la revisión de las agendas de sesiones y reuniones de comisión, y en las comunicaciones oficiales de los respectivos parlamentos. Su objetivo es proporcionar un resumen general de los temas abordados por los respectivos poderes legislativos y no pretende ser exhaustivo.

Por último, presentamos un apartado especial vinculado **al rol de los poderes legislativos en la agenda de género**, incluyendo presupuestos con perspectiva de género, abordaje de las violencias, licencias de paternidad y maternidad, y la formación de comisiones y grupos de trabajo de género. Este informe pretende ser una herramienta para el diálogo dentro de los parlamentos sobre la problemática mencionada y abarca sólo el periodo de tiempo antes mencionado.

---

## Síntesis de la adaptación de la labor legislativa

Previo al análisis temático, presentamos una breve síntesis sobre la adaptación de la labor parlamentaria frente a las restricciones de movilidad y reunión impuestas por los esquemas de aislamiento social y preventivo, en la cual se repasan las modalidades definidas por los congresos para el trabajo parlamentario (remoto, presencial o mixto) y si las reuniones de comisión y las sesiones son instancias informativas o decisionales.

PAÍS	MODALIDAD	SESIONES	REUNIONES DE COMISIÓN
 ANTIGUA Y BARBUDA	Mixta	Decisionales	Decisionales
 ARGENTINA	Mixta	Decisionales	Decisionales
 BAHAMAS	Presencial	Decisionales	Decisionales
 BARBADOS	Presencial	Decisionales	Decisionales
 BELICE	Presencial	Decisionales	Decisionales
 BOLIVIA	Presencial	Decisionales	Decisionales
 BRASIL	Remota	Decisionales	Suspendidas (comisiones <i>ad hoc</i> informativas)
 CANADÁ	Mixta	Decisionales	Decisionales
 CHILE	Mixta	Decisionales	Decisionales
 COLOMBIA	Mixta	Decisionales	Decisionales
 COSTA RICA	Presencial	Decisionales	Decisionales
 CUBA	Remota	Decisionales	Decisionales
 DOMINICA	Presencial	Decisionales	Decisionales
 ECUADOR	Remota	Decisionales	Decisionales
 EL SALVADOR	Presencial	Decisionales	Decisionales
 ESTADOS UNIDOS	Mixta	Decisionales	Decisionales
 GRANADA	Presencial	Decisionales	Decisionales

PAÍS	MODALIDAD	SESIONES	REUNIONES DE COMISIÓN
 GUATEMALA	Presencial	En receso legislativo	En receso legislativo
 GUYANA	Parlamento disuelto	Parlamento disuelto	Parlamento disuelto
 HAITÍ	Parlamento disuelto	Parlamento disuelto	Parlamento disuelto
 HONDURAS	Virtual	Decisionales	Decisionales
 JAMAICA	Mixta	Decisionales	Decisionales
 MÉXICO	Presencial	En receso legislativo (Com. permanente virtual)	En receso legislativo
 NICARAGUA	Presencial	Decisionales	Decisionales
 PANAMÁ	Presencial (se autoriza trabajo virtual)	En receso legislativo	En receso legislativo
 PARAGUAY	Mixta	Decisionales	Decisionales
 PERÚ	Mixta	Decisionales	Decisionales
 REPÚBLICA DOMINICANA	Presencial	Decisionales	Decisionales
 SANTA LUCÍA	Presencial	Decisionales	Decisionales
 SURINAM	Presencial	Decisionales	Decisionales
 SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	Parlamento disuelto	Parlamento disuelto	Parlamento disuelto
 TRINIDAD Y TOBAGO	Mixta	Decisionales	Decisionales
 URUGUAY	Presencial	Decisionales	Decisionales
 VENEZUELA	Presencial	Decisionales	Decisionales

### Referencias

**MODALIDAD** remoto | mixto | presencial | en receso | suspendido | parlamento disuelto

**SESIONES** Informativas | decisionales | en receso | suspendidas | parlamento disuelto

**REUNIONES DE COMISIÓN** Informativas | decisionales | en receso | suspendidas | parlamento disuelto

## Agenda legislativa en el contexto de COVID-19

Aún cuando la agenda legislativa de la región sigue en buena medida centrada en temas relacionados con la pandemia o derivados de ésta, a medida que avanzan los días, los **poderes legislativos han ampliado los puntos de discusión** y reactivado debates que habían quedado suspendidos por la coyuntura actual.

Según este análisis, entre el 15 de abril y el 31 de mayo, solo el **11% de las agendas legislativas** de la región estuvieron acotadas exclusivamente al tratamiento de temas vinculados a la pandemia.

Entre las temáticas más recurrentes en los recintos de la región, se evidencian como principales -y, por consiguiente, prioritarias- la **salud** y la **economía**:

- **EN EL PLANO DE LA SALUD**, los poderes legislativos han tratado asuntos vinculados a la declaración del estado de emergencia sanitaria, los protocolos de testeo del virus, los equipos de protección para los profesionales de la salud, la distribución de máscaras para la población, la mejora de la infraestructura en salud pública, el desarrollo de la vacuna contra el COVID-19, el fomento de la cultura de donación de sangre, las recetas electrónicas y las teleconsultas médicas, e, incluso, el tratamiento de datos sensibles en investigaciones epidemiológicas.
- **EN LA ESFERA ECONÓMICA**, han trabajado sobre la restricción de actividades derivada de la declaración de emergencia, la creación de estímulos económicos para los sectores productivos más afectados por la pandemia, el otorgamiento de subsidios a los ingresos familiares, el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs) y al turismo, la cancelación de deudas, el incremento salarial y la exención del pago de impuesto a las ganancias para los trabajadores de la salud, la prórroga de vencimiento de impuestos, la suspensión de causales de despido durante la emergencia, la ayuda a trabajadores informales, los seguros de desempleo, la suspensión de cobro de peajes y la prohibición de corte de servicios básicos de electricidad, agua, telefonía e Internet, entre otras.

Otra de las agendas de trabajo que se ha visto transformada en el escenario de la pandemia ha sido el campo de la **educación**. En este ámbito, se abordaron el acceso a la educación a la distancia, los créditos educativos, la ayuda financiera a los sectores de arte y cultura, el acceso gratuito a Internet para estudiantes en situación de vulnerabilidad y las rebajas de aranceles a la educación privada.

La agenda legislativa comienza también a mostrar indicios de la reactivación de otros debates no directamente relacionados con la pandemia. Por ejemplo:

- **EN MATERIA AMBIENTAL**, se abordó la gestión integral de residuos (Costa Rica, Guatemala y República Dominicana), la reducción de plásticos de un solo uso (Barbados), el desperdicio alimentario (Brasil), la prohibición de la explotación minera (Costa Rica), las reformas energéticas (Bahamas y Ecuador) y la creación del impuesto verde (Paraguay).
- **EN MATERIA TECNOLÓGICA**, se debatió sobre el uso de *blockchain* (Antigua y Barbuda), ciberseguridad (Perú), protección de datos personales (Chile, Jamaica y Paraguay) y el uso de tecnologías en el proceso electoral (Barbados).
- **EN MATERIA DE INTEGRIDAD**, se trataron cuestiones vinculadas a la corrupción (Barbados, Ecuador y Surinam), el terrorismo y el lavado de dinero (Antigua y Barbuda), y las declaraciones juradas de los funcionarios públicos (Paraguay).
- Asimismo, se llevaron adelante **REFORMAS impositivas, electorales, penales e incluso constitucionales** (estas últimas en Chile y Ecuador). Además, se celebraron acuerdos de libre comercio (en Uruguay, Chile y Panamá).
- Además, **8 congresos han puesto como prioridad la AGENDA DE GÉNERO** (Brasil, Chile, Colombia, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay).

Se ha trabajado en el abordaje de la violencia, teniendo en consideración que el contexto de encierro puede derivar en un aumento de los casos de violencia por motivos de género y en la disminución de los recursos disponibles para las mujeres y los grupos vulnerables que atraviesan estas situaciones en el marco de la emergencia. En este sentido, se han tratado proyectos de ley sobre violencia doméstica en tiempos de pandemia (Brasil y Chile), monitoreo por vía electrónica de víctimas de violencia (Chile), creación de un registro de agresores sexuales (Paraguay) y violencia contra las mujeres en la vida política (Perú).

En pos de trabajar por **la igualdad de género**, también se analizaron medidas especiales de carácter temporal y de fortalecimiento del principio de la vida libre de violencia en los ámbitos en que las mujeres desarrollan sus relaciones interpersonales. Entre ellos, la alternancia y la paridad en la lista de candidatos de cargos públicos de elección popular (Perú) y la promoción de la equidad de género en entornos laborales (Colombia).

- **EN MATERIA DE CONTROL POLÍTICO de las medidas aprobadas por los poderes ejecutivos**, en **13 países** (Argentina, Bahamas, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Jamaica, Paraguay, Perú, Surinam, Canadá, Estados Unidos y Trinidad y Tobago) se han constituido comisiones investigadoras o especiales, de carácter transitorio, para monitorear la situación fiscal, presupuestaria y financiera de las medidas relacionadas con la emergencia de la salud pública, o se han reactivado las comisiones de control y fiscalización ya existentes.

# Agenda legislativa por tema

15 DE ABRIL AL 31 DE MAYO de 2020

PAÍS	ECONOMÍA	EDUCACIÓN Y CULTURA	GÉNERO	SALUD	TRABAJO E INGRESO SOCIAL	AGENDA NO COVID-19
ANTIGUA Y BARBUDA	●			●		●
ARGENTINA		●		●	●	●
BAHAMAS	●			●	●	●
BARBADOS				●	●	●
BELICE				●		
BOLIVIA	●			●	●	●
BRASIL	●	●	●	●	●	●
CANADÁ	●	●		●	●	●
CHILE	●	●	●	●	●	●
COLOMBIA			●	●		●
COSTA RICA	●				●	●
CUBA	●			●	●	
ECUADOR	●	●		●	●	●
EL SALVADOR	●	●		●	●	●
ESTADOS UNIDOS	●	●		●	●	●
GRENADA	●					
GUATEMALA	●	●			●	●
HONDURAS	●	●		●	●	●
JAMAICA	●					●
MÉXICO	●	●				●
NICARAGUA						●
PANAMÁ	●	●			●	●
PARAGUAY	●	●	●	●	●	●
PERÚ	●	●	●	●	●	●
REPÚBLICA DOMINICANA	●			●		●
SANTA LUCÍA				●		●
SURINAM						●
TRINIDAD Y TOBAGO		●				●
URUGUAY	●		●	●	●	●
VENEZUELA						●

**Fuente:** Elaboración propia, en base a un relevamiento de agendas legislativas realizado por Directorio Legislativo y ParlAmericas entre el 15 de abril al 31 de mayo. Es posible que algunas agendas parlamentarias no hayan sido capturadas en esta tabla. \*El gráfico no incluye a Guyana, Haití y San Cristóbal y Nevis, puesto que el Poder Legislativo ha sido disuelto para elecciones. Tampoco incluye Dominica, que no ha sesionado en el periodo de análisis.

Hacé click para conocer las agendas legislativas de cada país durante la pandemia.



ANTIGUA Y BARBUDA



ARGENTINA



BAHAMAS



CUBA



BARBADOS



BELICE



BOLIVIA



BRASIL



CANADÁ



CHILE



COLOMBIA



COSTA RICA



ECUADOR



EL SALVADOR



ESTADOS UNIDOS



GRANADA



GUATEMALA



HONDURAS



JAMAICA



MÉXICO



NICARAGUA



PANAMÁ



PARAGUAY



PERÚ



REP. DOMINICANA



SANTA LUCÍA



SURINAM



TRINIDAD Y TOBAGO



SAN CRISTÓBAL Y  
NIEVES



URUGUAY



VENENZUELA



DOMINICA



GUYANA



HAITÍ

# Igualdad de género en las respuestas legislativas ante la pandemia

La pandemia y su consecuente contexto de emergencia generan impactos específicos sobre las mujeres y los hombres que, en gran medida, profundizan las desigualdades de género existentes en los diversos ámbitos de la sociedad. **Es de vital relevancia reconocer los efectos diferenciados de la pandemia** y actuar en consecuencia. Por ejemplo, las mujeres que viven en condiciones de pobreza forman parte del grupo demográfico que corre mayor riesgo de contagio del COVID-19, de pérdida de ingresos y empoderamiento económico, y de cargas desproporcionadas de trabajo doméstico no remunerado.

Este escenario requiere no sólo participación igualitaria en la toma de decisiones, sino también la transversalización de la perspectiva de género en el diseño, la implementación y el monitoreo de todas las medidas implementadas ante la emergencia.

Para enfrentar este desafío, los poderes legislativos tienen la doble oportunidad de velar por la promoción del **enfoque de género**, tanto a partir de los **procedimientos parlamentarios y administrativos** como a través de la **normativa** que se elabora y sanciona en los recintos para atender la urgencia.

Para ello, es fundamental que los congresos establezcan como prioritario:

- Trabajar en pos del fortalecimiento institucional y tomar medidas que garanticen la plena **participación política** de las mujeres y permitan alcanzar equilibrio entre la vida personal y profesional durante la pandemia;

- Respetar la **representación** política equitativa (por ejemplo, en la integración de las comisiones creadas para el desarrollo de políticas vinculadas a la emergencia y facilitar la inclusión de perspectivas diversas en la creación de nuevas iniciativas);
- Elaborar y sancionar **legislación con perspectiva de género y diversidad**, que tenga en cuenta el impacto del género en las oportunidades, los roles y las interacciones sociales entre las personas;
- Debatar y aprobar **presupuestos sensibles al género**, a partir de la asignación de recursos que atiendan las necesidades e intereses de las y los individuos de diferentes sectores de la población.

Los congresos de nuestra región tienen un **rol esencial en la mitigación de las consecuencias devastadoras de la pandemia**, pero también en la erradicación de las desigualdades preexistentes a ella, que hoy se ven exacerbadas por el contexto de emergencia. La realidad actual urge a los poderes legislativos a transversalizar una perspectiva de género y diversidad, tanto en el funcionamiento como en la actividad parlamentaria, y establecerla como política a largo plazo.

En este informe se presentan **recomendaciones y buenas prácticas** para centrar la igualdad de género en las respuestas legislativas ante la pandemia.

**> IR A APARTADO COMPLETO**

# Conclusiones

---

La pandemia de COVID-19 no solo puso en jaque a los sistemas sanitarios y a las economías, sino que también exacerbó las desigualdades que América ya presentaba: desde el acceso inequitativo a servicios básicos como el agua, esencial para la protección de la salud, hasta la discriminación por motivos de género, que pone en riesgo la promoción y la protección de los derechos humanos.

La declaración del estado de emergencia sanitaria y económica -que se suma en algunos países al establecimiento del estado de excepción constitucional- ha concentrado fuertemente la toma de decisiones en los poderes ejecutivos.

Sin embargo, a medida que la coyuntura impone la necesidad de empezar a definir las nuevas reglas de la vida social, económica y política, se vuelve crucial la necesidad de no solo recuperar el rol estratégico de los poderes legislativos, sino también garantizar el cumplimiento de sus funciones de legislación, control político y representación en la elaboración de políticas a largo plazo.

Los poderes legislativos son por excelencia el ámbito de construcción de consensos, tanto en contextos de ruptura como de configuración de nuevas normalidades que pongan en cuestión los esquemas de exclusión existentes, identifiquen las desigualdades y trabajen para erradicarlas. Solo mediante la perspectiva de derechos humanos en la toma de decisiones como estrategia ante la crisis, podremos construir democracias más igualitarias y, por consiguiente, más fuertes.

*Solo mediante la perspectiva de derechos humanos en la toma de decisiones como estrategia ante la crisis podremos construir democracias igualitarias*

# Anterior informe de Directorio Legislativo y ParlAmericas



**El desafío de adaptar y fortalecer el rol de los congresos.**

UN ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE PARLAMENTO ABIERTO. ABRIL 2020

[IR A INFORME](#)



Directorio Legislativo es una organización apartidaria e independiente que desde hace 10 años promueve el fortalecimiento de los poderes legislativos y la consolidación de los sistemas democráticos de América Latina a través de la transparencia, el acceso a la información pública y el diálogo con actores del sector público, privado, académico y de la sociedad civil.

 **BUENOS AIRES**  
Av. Entre Ríos 258 3E  
(1079), Argentina  
 + (5411) 5218-4647

 **WASHINGTON D.C.**  
1110 Vermont Ave, NW,  
Suite 500 Washington DC  
20005, USA  
 +1 (786) 828-0675

 [info@directoriolegislativo.org](mailto:info@directoriolegislativo.org)



ParlAmericas es la institución que promueve la diplomacia parlamentaria en el sistema interamericano. Compuesta por 35 legislaturas nacionales de Norte, Centro y Sudamérica y el Caribe, ParlAmericas promueve el diálogo político cooperativo, facilita el intercambio de buenas prácticas legislativas y elabora recursos especialmente diseñados para apoyar a las y los parlamentarios en el desempeño de sus funciones.

 **OTTAWA**  
Secretaría Internacional de ParlAmericas  
703-155 Queen St., Ottawa, Ontario, K1P 6L1  
Canadá  
 +1 (613) 947-8999

 [info@parlamericas.org](mailto:info@parlamericas.org)



[www.directoriolegislativo.com](http://www.directoriolegislativo.com)

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