

**Paradigmas y retos
del ámbito socio
laboral en Panamá.**

Volumen #3



**PARADIGMAS Y RETOS DEL ÁMBITO
SOCIO LABORAL EN PANAMÁ.**

Volumen #3

Esta publicación cuenta con la colaboración del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral a través del Instituto Panameño de Estudios Laborales. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de sus autores, y no refleja, necesariamente la postura del MITRADEL / IPEL.



Luis Ernesto Carles Rudy
ministro

Zulphy Santamaría
vice- ministra

Alfonso Rosas Castillo
secretario general

Instituto Panameño de Estudios Laborales

Gerardo A. Guerrel G.
director técnico

Gladys Fossatti
sub- directora

Víctor Torres
jefe del departamento de investigación
socio Laboral

Delfina Vidal
jefa del departamento de medios, reproducción
y tecnología educativa

Antonio Emiliano Barrera
diseño gráfico

ÍNDICE

- Presentación

Por: Gerardo Guerrel

- Introducción

Por: Víctor Torres

- Analizando el Trabajo Femenino.

Sobre el trabajo reproductivo y no remunerado de las mujeres.

Por: Jacqueline Esther Candanedo Cáceres.

- El derecho a la maternidad en los trabajadores extranjeros

Por: Santander Tristán Donoso

- Agradecimiento

Por: Victor Torres

PRESENTACIÓN

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) a través del Instituto Panameño de Estudios Laborales (IPEL) que promueve la formación superior, capacitación, investigación y la difusión de la cultura laboral, presenta su cuaderno técnico “Paradigmas y Retos del Ámbito Socio Laboral en Panamá” en su volumen # 3, el cual enfoca en esta ocasión, las características de un tipo de trabajo, que es fundamental para el desarrollo de la familia y la sociedad.

Nos referimos al trabajo reproductivo y no remunerado. Destacados profesionales de la rama socio laboral de nuestro país se refieren a este tema, que pocas veces se encuentra en las esferas de discusión nacional, no visibilizando de alguna manera, la importancia de su atención y tratamiento.

Conscientes de los temas a tratarse en este número serán de gran interés, invitamos a nuestros lectores, trabajadores y empleadores tanto de los sectores públicos como privados, a seguir con una actitud ávida y de interés en la lectura de nuestras publicaciones, y así podamos juntos traer a discusión temas importantes, como los expuestos en este volumen # 3.

Psic. Gerardo A. Guerrel C.

Director Técnico

Instituto Panameño de Estudios Laborales



IPEL INSTITUTO PANAMEÑO DE
ESTUDIOS LABORALES
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

INTRODUCCIÓN

El concepto de trabajo se puede definir como toda actividad que realiza la persona en función de cubrir sus necesidades como ser humano. Esta definición del concepto trabajo, la cual es muy general, necesariamente, se desglosa en otras mucho más específicas.

Así tenemos como muestra, el trabajo realizado por las mujeres especialmente en el entorno familiar o en el hogar no remunerado, requiere de una definición más explícita que nos ubique precisamente en su significado. Definiciones importantes de este concepto trabajo en el hogar lo presenta la socióloga Jacqueline Candanedo en este trabajo titulado “Analizando el Trabajo Femenino” sobre el trabajo reproductivo no remunerado de las mujeres.

Valoraciones de la relación entre el trabajo productivo y el reproductivo hacen parte de este análisis, de la cual surgen nuevos elementos que nos obligan a reflexionar acerca de las condiciones de trabajo en las que se encuentran las mujeres trabajadoras del hogar sin remuneración.

Hoy día, realizar una actividad en el marco de las relaciones laborales, sin recibir un pago, es simplemente inaceptable, no obstante el trabajo de las mujeres en el seno familiar sin remuneración parece ser visto desde otra óptica.

Los invitamos a que se internen en las diferentes situaciones en torno a los trabajos reproductivos y no remunerados de las mujeres, convencidos de que al terminar su recorrido, observarán desde otros puntos de vista, esta condición.

Por otro lado, nuestro paradigma # 3 incorpora el tema titulado “El derecho a la maternidad en los trabajadores extranjeros” escrito por el abogado laboralista Santander Tristán Donoso quien nos presenta un análisis del derecho a la maternidad de las trabajadoras extranjeras en nuestro país.

Presenta en su exposición una serie de normativas de modo comparativo, tanto nacional como internacional, relativo al derecho a la maternidad, al que tienen las mujeres en sus centros de trabajo. Seguros de que este material socio laboral, contribuirá al incremento de los conocimientos de todos nuestros usuarios y reforzará la relación obrero-patronal, ratificamos nuestro compromiso de promover las investigaciones y publicaciones desde el departamento de investigación socio laboral del IPEL.

Víctor Torres
Jefe del Departamento de
Investigación Socio Laboral
IPEL/MITRADEL



JACQUELINE CANDANEDO

Licenciada en Sociología por la Universidad de Panamá. Posee un Postgrado en Alta Gerencia de la Universidad Tecnológica de Panamá; Maestría en Género y Desarrollo, por la Universidad de Panamá; Diplomado en Prevención Social de la Violencia por la Universidad Especializada de Las Américas y Diplomado en Prevención de la Violencia contra las mujeres, Trata de personas, Femicidio en Centroamérica otorgado por el Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Es co-autora del libro “Un siglo de Liderazgo Femenino en Panamá”; autora de dos manuales auto instruccionales sobre Género; Trabajo y Políticas Públicas. Co-autora de la obra “Marta Matamoros: Entrevista Personal” publicada en el 2017, siendo ésta parte de la base documental de la película “La Matamoros”, galardonada con el premio a la mejor película de Centroamérica y el Caribe, en el Festival de Cine de Panamá.

Es miembro de la Red Latinoamericana contra el Trabajo Infantil y Miembro de la Comisión Permanente de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

ANALIZANDO EL TRABAJO FEMENINO.

Sobre el trabajo reproductivo y no remunerado de las mujeres.

Por: Jacqueline Esther Candanedo Cáceres

Delimitando el objeto de estudio

El objetivo de este artículo es analizar el trabajo realizado por las mujeres, especialmente el ejecutado en el ámbito del trabajo reproductivo (la esfera doméstica y de cuidado), enfatizando las brechas de género que inciden en su valoración social y en su no reconocimiento salarial.

El concepto **“trabajo”** requiere ser precisado conceptualmente para que no solo se considere trabajo aquellas actividades que contribuyen a la producción de bienes y servicios y a la que se le atribuye un valor de mercado, sino además aquellas que sirven de base a cada sociedad para proporcionar subsistencia y bienestar a sus miembros, es decir aquellas que contribuyen a la reproducción social de la sociedad.

Aunque el trabajo reproductivo (realizado por mujeres en su mayor proporción), produce servicios de cuidado de alta calidad y garantiza condiciones favorables para el desarrollo físico, psicológico y emocional de los integrantes de la familia, el mismo es catalogado como un **“no trabajo”**. Esa invisibilidad con que es tratado el trabajo reproductivo, desvirtúa su valor, lo minimiza y lo anula, otorgando sólo la categoría de trabajo, aquel que es remunerado y se gesta en la esfera pública.

Esa desvalorización del trabajo de la mujer en la esfera doméstica se produce cuando las necesidades a satisfacer son las del propio grupo familiar, pues cuando este trabajo es exógeno éste, entonces se reconoce como trabajo doméstico remunerado y se le adjudica un valor en el mercado.

Este fenómeno (la invisibilidad del trabajo reproductivo) condiciona la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, especialmente cuando se trata de mujeres jóvenes, con educación inconclusa, dedicada a las labores domésticas y al cuidado de hijos/as pequeños, siendo que, las habilidades o capacidades que han sido adquiridas “sin trabajar” a través del trabajo doméstico o de cuidado, no son reconocidas por el mercado de trabajo, condicionando y limitando su inserción en el mundo del trabajo remunerado, constituyendo esto, una brecha de acceso muy importante que debe ser reducida y eliminada.

La división sexual del trabajo

Este concepto es fundamental para comprender y reconocer la subordinación de las mujeres en la sociedad, partiendo del análisis de los espacios donde se gesta y se valora el trabajo (valor social vs valor de mercado).

Existe un carácter sexista en los procesos en los que se produce el trabajo, por lo que la división sexual del trabajo (condicionada por las diferencias biológicas) incide en las diferencias de aptitudes, preferencias laborales y capacidades, que dan cuenta de aquellos trabajos en los que el uso de la fuerza física es requerida, sean hombres quienes las realicen, mientras que aquellos que requieren un mayor contacto humano, sean ejecutados por las mujeres.

Esta asignación social que diferencia y divide las esferas de trabajo en las que participan hombres y mujeres, está diferenciado por un conjunto de estigmas, estereotipos y sesgos sexistas, que delimitan esferas de actuación de las mujeres y de los hombres, de ahí que sean una extensión de los roles y status de ambos en la sociedad, recibiendo el trabajo ejecutado por los hombres, una mayor valoración social, que los trabajos ejecutados por las mujeres.

Como expresión de la división sexual del trabajo, se evidencia una mayor participación laboral de los hombres en trabajos con mayor

valoración social y mejor remuneración, mientras que las mujeres, tienen una menor tasa de participación laboral y una mayor dedicación al trabajo doméstico no remunerado.

Esta situación revela la discriminación laboral con el ingreso de las mujeres en el mundo productivo, ya que el trabajo remunerado, no las exime de sus obligaciones en el ámbito doméstico, sin embargo cuando los hombres se incorporan al trabajo productivo, se les libera de esa responsabilidad, pues a diferencia de las mujeres, solo trabajan una jornada de trabajo, mientras que ellas laboran una segunda y hasta triple jornada de trabajo.

La Encuesta del Uso del Tiempo, realizada en Panamá en el año 2011 reveló que “los ocupados/as en trabajo para el mercado, dedican en total 42 horas y 15 minutos (42:15) a esta actividad, de ese promedio, los hombres dedican 45:10 horas, en tanto que las mujeres dedican 38:30 horas, en resumen los hombres trabajan para el mercado 6:41 horas más que las mujeres. Por otro lado, la encuesta evidencia que los ocupados/as dedican 20:20 horas semanales para realizar trabajo doméstico, de ese promedio, los hombres utilizan 13:24 horas, mientras que las mujeres 29:09 horas, al comparar las cifras se observa que en labores domésticas los hombres trabajan 15:45 horas menos que las mujeres”. (EUT: 2011)

La reproducción social, refuerza la producción en el mercado. El trabajo doméstico realizado por las mujeres, sustenta el trabajo productivo realizado por los hombres. Sin la existencia de esta mano de obra gratuita, encargada de las tareas en el hogar, ese trabajador no fuese productivo, pues tendría que asumir estas responsabilidades (lo que desgastaría la fuerza de trabajo) o pagar por su ejecución (lo que limitaría la capacidad adquisitiva), siendo el trabajo invisible y no remunerado de las mujeres, el que garantiza la renovación de la fuerza de trabajo, por lo que, el trabajo invisible y no remunerado, sustenta el trabajo visible y remunerado.

Un nuevo paradigma se hace presente y es el que si bien las mujeres han incursionado en el mundo productivo, sin dejar de atender sus responsabilidades familiares, es hora en que los hombres asuman como parte de sus responsabilidades, el trabajo en el ámbito reproductivo de manera equitativa. Ello contribuirá a que hombres y mujeres aporten con igual presencia en la vida familiar y exista una mayor participación de las mujeres en la vida pública, como parte de su ejercicio ciudadano.

Sobre el trabajo Productivo y Reproductivo

El concepto de Trabajo Productivo se emplea para denotar el trabajo que se produce en la espacio de la producción de bienes y servicios para el ámbito público, mientras que el concepto de Trabajo Reproductivo se emplea para denotar el trabajo en la producción de bienes y servicios en la esfera de lo doméstico, es decir el ámbito privado, el cual no es remunerado.

Estas dos esferas del trabajo, diferenciadas por el ámbito en donde se gestan: el público y el privado, revela el nivel de jerarquización y dimensiona mejor el espacio de reconocimiento social, de poder y prestigio del trabajo productivo, minusvalorando el trabajo reproductivo, que es invisible y no genera riqueza o poder.

Esta categorización permite comprender la polarización entre el trabajo dirigido al mercado, al cual se le asigna valor monetario, de aquel dirigido a la reproducción y al cuidado de la vida humana, el cual recibe una valoración social.

Sobre las metodologías para la medición del trabajo reproductivo

El trabajo reproductivo o no remunerado requiere para ser estudiado, de metodologías e instrumentos de medición específicos, por lo que algunas estudiosas del tema (Aguirre,R.,2005:14), destacan una segmentación funcional para facilitar su estudio: el trabajo de subsistencia, el trabajo doméstico, el trabajo de cuidados familiares y el trabajo voluntario o al servicio de la comunidad.

Otras autoras (Garduño M.,2001:38) señalan que en la esfera reproductiva, son cuatro las tareas básicas: tareas de reproducción, relacionadas con la maternidad; tareas de ejecución consistente en la manipulación de objetos con el fin de lograr utilidad: bienes y servicios que requieren tiempo y esfuerzo físico; las de gestión que implican trámites, relaciones con instituciones como puede ser asistencia a juntas, pagos y las tareas de socialización y afectivas, las que se caracterizan por ser invisibles y altamente complejas .

Teresa Torns (2008:58), señala por su parte, que el trabajo reproductivo, comprende un conjunto de diversas tareas, las cuales agrupa en: 1) las tareas de mantenimiento y cuidado de la infraestructura del hogar, 2) las tareas de cuidado y atención a las criaturas o personas dependientes, 3) las tareas de organización y gestión del hogar y la familia, 4) las tareas de mediación entre la familia y los servicios públicos y privados existentes y 5) por último, las tareas de representación conyugal.

El Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Panamá empleó para la Encuesta del Uso del Tiempo (EUT, 2011), la clasificación de Trabajo no para el Mercado para denotar el Trabajo reproductivo, constituido por el Trabajo Doméstico (actividades culinarias; aseo de la vivienda; construcción y reparaciones; arreglo de ropa; Compras; gerencia u organización), Trabajo de Cuidado (Tiempo dedicado al cuidado de niñas y niños y adolescentes; al cuidado de enfermos no crónicos y otras personas de mayor edad y tiempo dedicado al cuidado de personas discapacitadas) y Trabajo Voluntario.

El estudio del trabajo reproductivo, nos plantea un desafío metodológico e ideológico, dado la invisibilidad del objeto de estudio, sin embargo precisamos indudablemente cinco (5) campos bien definidos en donde se concentra el trabajo doméstico:

1. Las tareas de ejecución de operaciones para el hogar, mantenimiento y cuidado de la infraestructura.

2. Las tareas de cuidado de criaturas, enfermos y/o personas discapacitadas.
3. Las tareas de socialización y afectivas.
4. Tareas de mediación entre la familia y los servicios públicos y privados (incluye tareas de representación, pagos, asistencia a reuniones, etc.).
5. Las tareas que involucra voluntariado o servicio a la comunidad.

En resumen el trabajo reproductivo implica un proceso complejo de trabajo que incorpora una secuencia de actividades de planeación, organización, dirección y control, propios del proceso administrativo, por lo que no se puede desdeñar ni minusvalorar la aportación de este trabajo. A través de este trabajo, se desarrollan un conjunto de competencias básicas, mismas competencias que no son reconocidas a lo interno del espacio doméstico, pero que sí son valoradas cuando se transfieren del trabajo reproductivo al trabajo productivo.

El trabajo reproductivo requiere para su desempeño, habilidades sociales de comunicación, liderazgo, negociación, mediación y conciliación, así como un alto nivel de compromiso, concentración, dedicación exclusiva y una alta carga de esfuerzo físico y emocional que, cuando se transfieren de la esfera doméstica al mercado, suelen asignársele un valor monetario, tal es el caso del cuidado de infantes, por parte de instituciones, familiares o vecinos; el servicio de lavado y planchado de la ropa o el trabajo doméstico remunerado.

Esta clara diferencia entre el trabajo productivo y reproductivo, tiene la particularidad de que al ser desempeñado éste último por mujeres, no es valorado socialmente, por lo que el imaginario social lo cataloga como un “no trabajo” y por ende, sin valor monetario.

Trabajo no remunerado y medición del uso del tiempo

Cierto es que el trabajo no remunerado en su mayor proporción se destina a las actividades de sostenimiento del hogar y es mayormente ejecutado por mujeres, lo que refleja discriminación expresada

en la segmentación y segregación del trabajo, denotando baja valoración e invisibilidad social.

Este fenómeno que es típico en Latinoamérica, ha originado por parte de organismos de Naciones Unidas (desde finales del Siglo XX e inicios del Siglo XXI), la realización de estudios estadísticos del uso del tiempo para visibilizar, medir y valorar el trabajo no remunerado (doméstico y voluntario) dentro de las cuentas nacionales.

En Panamá, el primer estudio de este tipo se realizó en el mes de octubre del año 2011, revelando el siguiente comportamiento en el uso del tiempo:

- **Hombres y mujeres usan de manera diferente su tiempo.** Los roles de género, condicionan las formas en que las personas usan su tiempo.

- Los ocupados/as en trabajo para el mercado, dedican en total 42 horas y 15 minutos (42:15) a esta actividad, de ese promedio, los hombres dedican 45:10 horas, en tanto que las mujeres dedican 38:30 horas .

- Los ocupados/as dedican 20:20 horas semanales para realizar trabajo doméstico, de ese promedio, los hombres utilizan 13:24 horas, mientras que las mujeres 29:09 horas.

- **Las cargas de trabajo, las ocupaciones y las responsabilidades asignadas a cada uno de los sexos, son diferentes.**

- Las tasas para el trabajo doméstico registran mayor participación de las mujeres en esta actividad. La inversión de tiempo por parte de los hombres a trabajos en el hogar como actividades culinarias, aseo de la vivienda, actividades de cuidado a menores, a enfermos no crónicos o discapacitados es de un 25.7 %, mientras que las mujeres invierten el 74.3 % de su tiempo, en estas tareas.

- **Las mujeres invierten un mayor número de horas al trabajo remunerado** y no remunerado (67:39 horas semanales) que los hombres (58:34 horas semanales), tiempo que afecta las oportunidades para la formación y superación personal, el

esparcimiento, el descanso y la atención personal.

- **El rango de edad de 30-39 años se concentra la mayor la participación de las mujeres en el trabajo doméstico** y en ocasiones, aquellas afectadas por inactividad laboral (ocasionada por paro, incapacidades o enfermedades) encuentran serias limitaciones para insertarse al mercado de trabajo.

La realidad de las mujeres que no trabajan, ni estudian (Ni-Ni)

La Encuesta de Mercado Laboral (marzo 2017) estimó que la **Población Económicamente Activa (PEA)**¹ ascendía a 1,905,332 donde el número de hombres económicamente activos era de 1,120,170 (59%) y el de las mujeres de 785,162 (41%), mientras que la **Población No Económicamente Activa (PNEA)**² para el año 2017, se estimó en 1,041,575, siendo el número de hombres de la PNEA de 314,791 (30%) y el de las mujeres de 726,784 (70%).

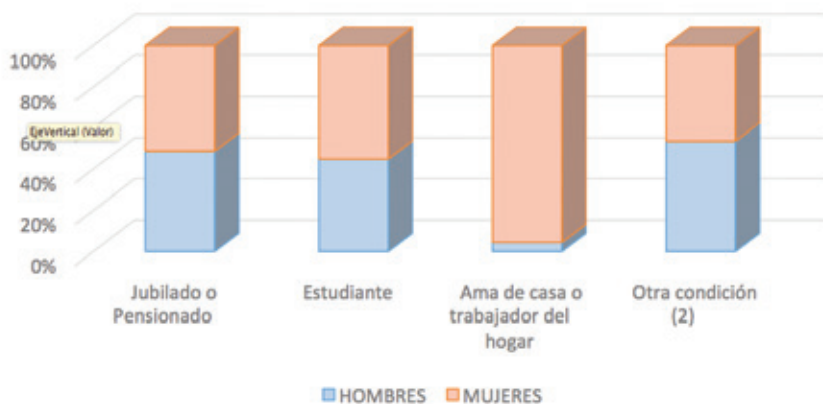
Estas cifras revelan que por cada 10 personas **económicamente activas**, 6 son hombres y 4 son mujeres; mientras que por cada 10 personas **No económicamente activas**, 7 son mujeres y 3 son hombres. Lo que en otras palabras, se traduce en una inserción menor de mujeres activas en el mercado de trabajo en comparación con los hombres y una mayor participación de mujeres desempeñándose en actividades consideradas no económicamente activas (estudiantes; jubilados/as o pensionados/as; trabajadoras/es del hogar y otros).

1 .Población económicamente Activa (PEA): población de 15 años o más, que está en edad de trabajar y se encuentra laborando al momento de efectuar la medición.

2. Población No Económicamente Activa (PNEA): población de 15 años o más, que está en edad de trabajar, pero no se encuentra laborando al momento de efectuar la medición.

Gráfica N° 1
Población No Económicamente Activa (PNEA) por sexo.
Panamá 2017.

Población No Económicamente Activa (PNEA) por sexo.



Fuente: INEC – Encuesta del Mercado Laboral. Panamá, 2017.

El concepto Ni-Ni ha sido acuñado en Latinoamérica para referirse a los supuestos “inactivos económicos”, generalmente jóvenes, sin posibilidades reales de insertarse en un trabajo, sea por falta de capacitación o bien limitados por las responsabilidades familiares. Un estudio del Banco Mundial, destaca que 1 de cada 5 jóvenes latinoamericanos de 15 a 24 años, se encuentra bajo esta condición, destacando que el típico NINI latinoamericano es una mujer que no ha concluido la secundaria, contrae matrimonio o queda embarazada en la adolescencia y reside en un hogar pobre o vulnerable del área urbana (Almario T., 2017:12)

En Panamá, ser ama de casa, es la razón principal de la “inactividad económica” en las mujeres, es decir, que esa mujer catalogada como NI-NI, podrá no estudiar, pero es cuestionable el hecho que no trabaje, ya que la asunción de las responsabilidades domésticas, es un trabajo que aunque no es remunerado, implica un esfuerzo físico, mental y emocional importante, generador de riesgos a la salud, tal como lo han reconocido algunos estudios, al señalar que el trabajo doméstico es causante de enfermedades y afecciones de salud. (Garduño M., 2001:39-40)

Según la Encuesta de Mercado Laboral, (marzo, 2017) la PNEA dedicada al trabajo del hogar era de 420,685 personas, de las cuales 402,221 (96%) son mujeres y 18,464 (4%) son hombres. De este total, un 93,337 (9%) se les considera potencialmente activos (personas que han trabajado antes o nunca han trabajado), donde 7 de cada 10 son mujeres.

Cuadro N° 1

**POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD NO ECONÓMICAMENTE ACTIVA,
Año 2017**

Área, provincia, comarca indígena y condición en la actividad económica	Población de 15 y más años de edad no económicamente activa (1)		
	Total	Hombres	Mujeres
TOTAL	1,041,575	314,791	726,784
Jubilado o Pensionado	202,377	98,722	103,655
Estudiante	309,606	139,190	170,416
Ama de casa o trabajador del hogar	420,685	18,464	402,221
Otra condición (2)	108,907	58,415	50,492

Fuente: INEC: Encuesta de Propósitos Múltiples, marzo 2017

La idea de que las mujeres que no estudian, ni trabajan son improductivas impera en gran parte del imaginario colectivo. Este argumento lo esgrimen quienes sustentan que al no tener experiencia laboral y no estar estudiando o recibiendo alguna formación profesional ocupacional, difícilmente podrán insertarse en el mercado laboral.

El status de inactivas laborales o NI-NI puede adquirirse de manera temporal, este es el caso de mujeres que quedan cesante, por despido o culminación de su contrato laboral y se quedan en sus hogares, asumiendo el trabajo doméstico no remunerado. Ciertamente que las NI-NI han crecido en el último quinquenio, y cada vez son más las mujeres que son desplazadas del mercado laboral, por diferentes causas. Según la Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015, dos terceras partes del total de personas que puso término a su relación laboral fueron mujeres (Pérez, 2017:14).

Señala el Informe aludido que la proporción de mujeres que dejó de trabajar fue mayor en todas las causales, siendo que éstas al dejar de trabajar, se quedan en sus hogares, asumiendo en su totalidad las responsabilidades familiares, ello evidenciando que “son precisamente las mujeres (58.4% de las inactivas) las que se dedican a la función de crianza y cuidado de los hijos, atención de personas mayores enfermas vivan o no bajo el mismo techo y a las necesidades propias del hogar”. (Pérez, 2017:14)

Pese al alto nivel de responsabilidades que asumen las mujeres en el trabajo de cuidado y al trabajo doméstico, este trabajo es considerado un No Trabajo. Ello se evidencia en la Encuesta de Propósitos Múltiples (marzo 2017), cuando se habla de una proporción importante de mujeres no económicamente activas, que “nunca han trabajado”, concepto éste que evidencia un claro sesgo sexista, pues quienes están en esta categoría, son mujeres, que se ocupan cotidianamente de las tareas de cuidado de infantes, personas enfermas, adultos mayores y/o discapacitados y a las tareas de reposición de la fuerza de trabajo.

Cuadro Nº 2

Población no económicamente activa, dedicada al trabajo del hogar, que han trabajado antes o nunca han trabajado, según sexo.

Años 2011-2017

AÑOS	TOTAL	Han trabajado antes		Nunca han trabajado	
		H	M	H	M
2011	970.848	1,082	40,473	961	15,674
2013	976,023	1,360	47,436	211	12,047
2015	990,431	2,155	40,024	474	10,539
2017	1,041,575	2,557	36,102	1,382	13,463

2011 – Encuesta de Hogares, agosto 2011
 2013 – Encuesta de Mercado Laboral, agosto 2013
 2015 - Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2015
 2017 – Encuesta de Propósitos Múltiples, marzo 2017

De hecho, la Encuesta de Propósitos Múltiples (marzo 2017), identificó un número considerable de personas que al quedar cesantes, no les interesa insertarse al mercado laboral, siendo las razones bien

diversas³, La mayor parte de estas personas permanece en el hogar como ama de casa o trabajador del hogar, mientras otras deciden estudiar. Es así, que son más las mujeres que los hombres, quienes deciden no buscar trabajo, incluso pese a tener una experiencia laboral previa. (Castillo, 2017:7)

Es importante resaltar que la Encuesta de Propósitos Múltiples (marzo 2017), identifica una categoría denominada “otros inactivos” que se refiere a “las personas que sin estar clasificadas en alguno de los grupos anteriores, no realizan ninguna actividad económica y permanecen inactivos”. En algunos casos esa inactividad se debe a problemas de salud, por falta de documentación, por no contar con la edad permitida, por embarazo y por no tener ganas de trabajar, entre otras.

Cuando en términos generales, se habla de una persona que ni trabaja, ni estudia, el imaginario colectivo se remite a una persona, cuya inactividad laboral es debido al poco interés de trabajar. En este sentido, los resultados de la Encuesta de Propósitos Múltiples (2017), al señalar las razones expresadas por las personas que no estuvieron buscando, ni piensan buscar trabajo en los próximos seis meses, revelan que las razones esgrimidas por los hombres para no trabajar, fueron: pereza o vagancia (23.4), problemas de mala salud (19.7) y discapacidad (9.8), mientras que en las mujeres, las razones fueron: embarazo (22.4), mala salud (19.6) y discapacidad (16.4).

Existen claras diferencias de género ante la inactividad laboral de hombres y mujeres, pues la inactividad laboral en los hombres se expresa en una alta proporción como vagancia, mientras que ese argumento no aparece como justificante de la inactividad laboral en las mujeres, ellas están trabajando en el hogar, trabajo que no es remunerado y que es invisibilizado como trabajo, por no reportar beneficios a las cuentas nacionales. Es evidente este criterio sexista

3. Entre las razones aportadas están: por voluntad propia, obligación o compromiso relacionados con la cultura, pautas familiares, estudios, comodidad e independencia o para en la práctica encargarse personalmente de los asuntos cotidianos (de tipo doméstico, productivo, lúdico, lucrativo).

y discriminatorio hacia el trabajo doméstico, ya que se le resta valor, se le ignora y se equipara en muchos casos como ociosidad, cuando ese trabajo resulta ser el sustento del trabajo productivo.

Conclusiones

Este artículo ha aportado argumentos orientadores para analizar el valor social y económico del trabajo doméstico, siendo que esta valoración es una forma de reconocer los derechos humanos de las mujeres, especialmente el derecho al trabajo decente y valorar el aporte del trabajo doméstico a la economía del país.

Urge la integración de trabajo no remunerado en el contexto macroeconómico y del mercado de trabajo. Los proyectos de presupuestos sensibles al género y las encuestas sobre el uso del tiempo, son parte de esta importante iniciativa, que va encaminada a la valoración del trabajo que se gesta en la esfera doméstica.

Es ahí donde la política económica y social debe converger en políticas públicas y de conciliación entre los distintos tipos de trabajo, valorando un trabajo que es ejecutada mayormente por las mujeres, garantizándole así su derecho al trabajo en condiciones dignas. Estas políticas públicas, darían respuesta a un problema público que tiene su génesis en la división sexual del trabajo, cuyas causales son discriminatorias e inhumanas a todas luces.

BIBLIOGRAFÍA

1. AGUIRRE, R.; C. García Sainz y C. Carrasco: El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad. CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo # 65. Santiago de Chile. Julio, 2005. 83 páginas.
2. ALMARIO T., Tanya P.: Jóvenes que no estudiaban y eran económicamente inactivos - Agosto 2015. Encuesta de Propósitos Múltiples, Ministerio de Economía y Finanzas/Dirección de Análisis Económico y Social. Panamá, junio 2017. 28 páginas.
3. BENERÍA, Lourdes: Trabajo Productivo/ Reproductivo, Pobreza y Políticas de Conciliación. Revista Nómadas (Col), N° 24, abril, 2006. Universidad Central Bogotá, Colombia. pp. 8-21. Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105116598002>> ISSN 0121-7550
4. CASTILLO, Yamileth: Razones por las que no interesa buscar trabajo, según edad, sexo y educación. Encuesta de Propósitos Múltiples, Ministerio de Economía y Finanzas/Dirección de Análisis Económico y Social. Panamá, junio 2017. 20 páginas.
5. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2017. Panamá.
6. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA: Encuesta del Uso del Tiempo. Análisis Descriptivo. Panamá, 2011. 17 páginas.
7. GARDUÑO ANDRADE, Ma. Ángeles: Para estudiar la relación entre el trabajo doméstico y la salud de las mujeres. Salud de los Trabajadores / Volumen 9 N° 1. México, enero 2001. Págs. 35-43
8. PÉREZ, Eudemia: Motivos por los que se deja de trabajar. Encuesta de Propósitos Múltiples, Marzo, 2015. Ministerio de Economía y Finanzas/Dirección de Análisis Económico y Social. Panamá, enero 2017. 20 págs.
9. TORNS, Teresa: El trabajo y el cuidado: cuestiones teórico metodológicas desde la perspectiva de género. EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales, (Enero-Junio 2008). Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=297124045003>> ISSN 1139-5737

EL DERECHO A LA MATERNIDAD EN LOS TRABAJADORES EXTRANJEROS



Por: Santander Tristán Donoso
Abogado Laboralista

En el libro primero sobre relaciones individuales, título 1 sobre normas de protección del trabajo, capítulo 1 sobre la protección del trabajo, se señala en el artículo 17, que los empleadores que necesiten ocupar trabajadores extranjeros obtendrán una autorización que expedirá el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. Dicha autorización se emitirá, luego de comprobar que no se han alterado los porcentajes nacionales y se otorgará por un término de un año, prorrogable por un máximo de 5 años.

El cuadro fáctico laboral es que justamente, que el plazo para un trabajador extranjero se hará de conformidad con el período de un año, prorrogable, todo dentro de la autorización respectiva.

La jurisprudencia laboral ha venido de manera consistente indicando que:

“Asimismo, de conformidad con el párrafo cuarto de la norma que se alega infringida, dicha autorización “se expedirá hasta por el término de un año, prorrogable por un máximo de cinco años.”

Por consiguiente, inclusive en los casos en que el empleador lograse la autorización por parte del Ministerio de Trabajo, dicha contratación será por el término de un año y la prórroga del mismo es facultad discrecional del empleador y no obligatoria, tácita o automática. Aun, cuando en los casos de las mujeres trabajadoras, se encuentren en estado de gravidez, sin que ello constituya discriminación o prohibición alguna en contra del trabajador o, en este caso, trabajadora extranjera en nuestro país.

Situación similar encontramos en las contrataciones de trabajadoras por tiempo definido establecidas en la ley, en el cual no es aplicable el fuero de maternidad, por cuanto las partes, de común acuerdo, pactan y conocen de la duración definida de su contratación.

A modo de ilustración, supongamos que la contratación de la trabajadora Orozco cumpliera con la exigencia del permiso

o la autorización del Ministerio de Trabajo que debe solicitar previamente el empleador que requiere de sus servicios y siendo que se ha manifestado que la trabajadora inició labores con la demandada el día 18 de diciembre de 2007, la vigencia del mismo, de conformidad párrafo cuarto del artículo 17 del Código de Trabajo, es de un año a partir de la emisión de la respectiva autorización. Por lo que de poner término a dicha contratación sin justa causa, conllevaría la reclamación del pago de una indemnización a favor de la trabajadora equivalente a los salarios que debía percibir durante el tiempo restante de dicha contratación, es decir al 18 de diciembre de 2008, de conformidad con el artículo 227 del Código de Trabajo.

Lo anterior conlleva que, la contratación de personal extranjero en nuestro país es, por disposición legal, de carácter definido y, por ende, no existe fuero que ampare a la trabajadora extranjera durante dicho periodo.

Así lo establecen la mayoría de las legislaciones latinoamericanas en materia laboral, en lo que se refiere a la contratación de personal extranjero. Así por ejemplo, el Código Sustantivo de Trabajo colombiano dispone en su artículo 75, numeral 3, que “La autorización sólo se concederá por el tiempo necesario, a juicio del Ministerio, para preparar personal colombiano y mediante la obligación del peticionario de dar la enseñanza completa que se requiera con tal fin.” Sin que ello signifique alteración, vulneración o disminución de principios o convenio internacional alguno. (Sentencia Contencioso de la Corte Suprema de Justicia. Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de 4 de enero de 2011).

Así tenemos, un conjunto de fallos de nuestra Corte Suprema, que sobre la base del plazo de un año del permiso, se desconoce el derecho a la maternidad, si durante dicho período se genera esta condición de gravidez de la mujer trabajadora extranjera.

Nuestra Constitución Nacional señala en su artículo 72 lo siguiente:

Artículo 72: Se protege la maternidad de la mujer trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al incorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la ley, la cual reglamentará además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estado de preñez.

En esta norma constitucional, no aparece distinción alguna entre trabajadoras nacionales y trabajadoras extranjeras. Es decir, la consideración que la misma norma constitucional sobre causales de destitución constituyen las razones especiales por la cual la trabajadora nacional o extranjera, puede ser sujeto de despido. Jamás podemos colegir, que si una trabajadora extranjera se encuentra en estado de gravidez y terminase su período de permiso por un año, automáticamente termina su contrato de trabajo, en detrimento de su fuero de maternidad.

Este es un tema muy delicado, donde al constitucionalizarse los derechos humanos y donde el Estado de derecho constitucional enmarca la necesidad de aplicar el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad, un derecho de la jerarquía del derecho de la maternidad no puede subsumirse a una norma administrativa y a una interpretación del Estado de derecho legal, pues estaría en abierta contradicción con un derecho constitucional, cuyo cumplimiento es imperativo.

Al examinar un caso internacional ante el sistema interamericano de derechos humanos señalamos lo siguiente:

Artículo 7: Derecho de protección a la maternidad y a la infancia. Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a la protección, cuidados y ayuda especiales. (Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre 1948).

En primer lugar, hay que destacar, que los dos instrumentos “*ratione materiae*” utilizados por la Comisión Americana para considerar las peticiones sobre presuntas violaciones a los derechos humanos son: la Convención Americana de Derechos humanos, y para los Estados miembros de la OEA que no sean partes en la Convención Americana de Derechos Humanos, se aplicará la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, tal como lo preceptúa el artículo 51 del Reglamento de la Comisión Interamericana.

Tal valoración, en nuestra humilde opinión, sobre todo que tanto una como la otra, (la Convención y la Declaración en especial en el criterio “*ratione temporis*”) se complementan y consolidan el espectro de derechos humanos, tal como fue señalado en el Informe 28/92 Alicia Consuelo Herrera y Otros vs. Argentina 1992-1993, así como en otros.

Adicionalmente, existen normas como el artículo 7 de la Declaración Americana que es taxativo en la identificación de un derecho humano, **la protección a la maternidad y a la infancia**, (negritas son nuestras) lo que su examen por la Comisión aseguraría un estándar más amplio congruente con el artículo 29 de la Convención. Además, la norma constitucional panameña establece un presupuesto de protección y defensa de la maternidad, que en otros Estados y estándares internacionales no existen. Por lo que una interpretación, que incorpore la Declaración Americana en el sistema de comunicaciones individuales de todos los Estados partes o no partes de la Convención, asegurará una mayor congruencia con el artículo 2 de la Convención Americana.

Esta norma internacional de la Declaración Americana ha sido violada de forma directa ya que el Estado, en el caso internacional que nos ocupa, destituyó a la víctima de su trabajo de Notaria, sin importarle su condición de maternidad, pese a que la Constitución Panameña establece un claro derecho de protección a la maternidad. Aquí hay una doble infracción a las normas de protección: una a la Declaración Americana y otra a la Constitución Nacional.

Adicionalmente, esta norma de la Declaración Americana es congruente con el artículo 7 del Protocolo de San Salvador, que si bien no ha sido sancionado, la jurisprudencia internacional en el Caso Ricardo Baena y Otros contra el Estado Panameño, nos permite extensivamente rescatar el deber de protección del Estado **para asegurar condiciones justas, equitativas y satisfactorias del trabajo**, relevando el ordinal (d) del artículo 7, **justamente por la incorporación del Protocolo de San Salvador. (subrayado nuestro).**

En aquella ocasión la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su decisión sobre el caso Baena y Otros Panamá, señaló que:

159. La libertad de asociación, en materia laboral, en los términos del artículo 16 de la Convención Americana, comprende un derecho y una libertad, a saber: el derecho a formar asociaciones sin restricciones distintas a las permitidas en los incisos 2 y 3 de aquel precepto convencional y la libertad de toda persona de no ser compelida u obligada a asociarse. El Protocolo de San Salvador de 17 de noviembre de 1988, en su artículo 8.3, recoge la misma idea y precisa que, en materia sindical, “nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato”.

160. Consta en el acervo probatorio del presente caso que al despedir a los trabajadores estatales, se despidió a dirigentes sindicales que se encontraban involucrados en una serie de reivindicaciones. Aún más, se destituyó a los sindicalistas por actos que no constituían causal de despido en la legislación vigente al momento de los hechos. Esto demuestra que, al asignarle carácter retroactivo a la Ley 25, siguiendo las

órdenes del Poder Ejecutivo, se pretendió darle fundamento a la desvinculación laboral masiva de dirigentes sindicales y de trabajadores del sector público, actuación que sin duda limita las posibilidades de acción de las organizaciones sindicales en el mencionado sector “¹

“En nuestra Petición, en el caso de marras a nivel internacional, queremos relevar el **Artículo 7: Condiciones Justas, Equitativas y satisfactorias de Trabajo del Protocolo de San Salvador que dice:**

a. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualquiera otra prestación prevista en el trabajo.

Es decir, el trabajo del sector público o privado, de servidores del Estado o de empresas privadas, debe establecer y hacer respetar para la separación o destitución de ellos, los recursos, motivos y procedimientos, que les permita defender sus derechos al trabajo. En el caso que nos ocupa, la Sra. X, estaba incapacitada en razón de su estado de gravidez. Su gravidez era de alto riesgo y sus condiciones de salud muy precarias.

Ya el 12 de marzo, el médico especialista determinó el deceso de un embrión, una vida humana. Sin embargo, dos días después, el 15 de marzo de 2012, se emitió el Decreto Ejecutivo de destitución N°190. El mismo no pudo ser notificado por las razones de salud precitadas, sin embargo, el 10 de abril de 2012, dentro del período de incapacidad se intenta notificar a la víctima, utilizando dos testigos, el Sr F y el Sr. J posibles funcionarios del Ministerio respectivo, así como un funcionario de la Gobernación de la Provincia de -----, cuya firma no es legible en el documento que les presento.

A la víctima no se le respetó su condición de maternidad y no se protegió su otro hijo (ya uno había muerto) que pendía de este

1 Sentencia Ricardo Baena vs. Estado de Panamá. 2 de febrero de 2001 Párr. 159 y 160

estado de gravidez. La decisión de destitución se impuso como un acto antijurídico, pues la norma constitucional es taxativa al señalar que no se puede separar de su cargo a una persona que goza de la maternidad.

La violación de esta conducta del Estado es doblemente violatoria a la Constitución de Panamá y a la Declaración Americana de los derechos y Deberes del Hombre”.

Estas valoraciones jurídicas de derecho internacional de los derechos humanos, nos conducen a recuperar los elementos de un derecho del trabajo, donde hay contenido entre el marco de nuestra tesis una especie de jus cogens que se hace insoslayable:

- a. el respeto a la mujer en sus estado de gravidez, donde hay una necesidad de proteger su vida y la de su hijo.
- b. el derecho a la vida, (Convención Americana de Derechos Humanos).

Artículo 4: Derecho a la vida

- 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por ley y en general a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.**
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.

No hay duda que la protección de la maternidad está ligada irremediabilmente al derecho a la vida, por lo que interpretar la exclusión a este derecho por parte de la mujer trabajadora extranjera, es colocar una colisión entre la norma constitucional e internacional frente a la norma legal.

Conclusiones Finales

Siempre recuerdo al Profesor Jorge Fábrega realizar sus reflexiones sobre el famoso tema de la irrenunciabilidad de los derechos sustantivos laborales. En esta etapa del derecho y del Estado de Derecho, la visión se corresponde a un positivismo incluyente de los valores y principios, es decir en mi humilde opinión un recuento entre el jus naturalismo y el jus positivista, donde el neo constitucionalismo nos conduce a establecer un derecho pétreo en materia de derechos humanos en los términos del Jurista Dworkin, donde efectivamente el derecho a la maternidad es sin lugar a dudas, un derecho inamovible y exigible.

En una clara aplicación del control de convencionalidad, la inaplicación de un criterio administrativo que sepulte la validez y cumplimiento de un derecho fundamental, resultaría el camino procedente y legítimo. Por ello, considero que las trabajadoras extranjeras deben tener acceso al fuero de maternidad, aún si el término de su disfrute rebasa el período de un año expresado por el artículo 17 del Código de Trabajo.

Agradecimiento

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (IPEL) por medio del Instituto Panameño de Estudios Laborales (IPEL) agradece a los licenciados Jacqueline Candanedo y Santander Tristán Donoso por sus invaluable aportaciones al cuaderno técnico “Paradigmas y Retos del Ámbito Socio Laboral en Panamá”.

Igualmente a todo el equipo de trabajo que ha hecho realidad este documento, su diagramación, diseño gráfico y revisión.

Victor Torres
Jefe del Departamento de
Investigación Socio Laboral
IPEL/MITRADEL



IPEL INSTITUTO PANAMEÑO DE
ESTUDIOS LABORALES
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral



IPEL INSTITUTO PANAMEÑO DE
ESTUDIOS LABORALES
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral