



Mujeres en Empleo Informal:  
Globalizando y Organizando

Documento de referencia de WIEGO n.º 21

Julio de 2021

## El impacto de las leyes adoptadas en la crisis de la COVID-19 en las personas vendedoras ambulantes y comerciantes de mercado: análisis y tendencias en América Latina



Redactado por Teresa Marchiori y Mariana Prandini Assis  
para WIEGO (Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando)

## Documentos de referencia de WIEGO

Los *documentos de referencia de WIEGO* recogen artículos que reflejan los hallazgos de trabajos empíricos inéditos, reseñas de publicaciones y bibliografías comentadas. Su objetivo es apoyar el trabajo de incidencia, política e investigación sobre temas relacionados con la economía informal.

### Sobre las autoras

**Teresa Marchiori** es una abogada italiana experta en empoderamiento jurídico y acceso a la justicia. Desde 2018, ha estado trabajando con el Programa de Derecho de WIEGO para promover los derechos de las personas trabajadoras en empleo informal, mediante el desarrollo de capacidades y la investigación, con un enfoque en las personas vendedoras ambulantes y de mercado. Teresa obtuvo el título de Juris Doctor en la Universidad de Florencia, es magíster en Derecho por la Universidad Estatal de Pensilvania y es magíster en Desarrollo Internacional por la Universidad de Georgetown. [teresa.marchiori@wiego.org](mailto:teresa.marchiori@wiego.org)

**Mariana Prandini Assis** es una abogada brasileña especializada en derechos humanos e investigadora interdisciplinaria que aplica el derecho para proteger y promover la justicia social y reproductiva. Es licenciada en Derecho por la Universidad Federal de Minas Gerais y es magíster y doctora en Política por la New School for Social Research de Nueva York. [marianaprandini@gmail.com](mailto:marianaprandini@gmail.com)

### Agradecimientos

Las autoras le agradecen a Marlese von Broembsen por haber revisado las versiones previas de este documento y por sus valiosos comentarios y sugerencias; y a Lorena Poblete por haber recopilado y efectuado la organización preliminar de los datos.

**Fecha de publicación:** julio de 2021

**ISBN number:** 7978-92-95106-10-9

**Sírvase citar este documento como:** Marchiori, Teresa y Mariana Prandini Assis, "El impacto de las leyes adoptadas en la crisis de la COVID-19 en las personas comerciantes en la vía pública y comerciantes de mercado: análisis y tendencias en América Latina", *Documento de referencia de WIEGO n.º 21*, Manchester, Reino Unido, WIEGO, julio de 2021.

Publicado por WIEGO (Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando), una sociedad benéfica sin fines de lucro de responsabilidad limitada – Sociedad n.º 6273538 y Organización Benéfica Registrada n.º 1143510.

### WIEGO Limited

521 Royal Exchange  
Manchester, M2 7EN  
United Kingdom  
[www.wiego.org](http://www.wiego.org)

**Edición de la serie:** Caroline Skinner

**Corrección:** Karen McCabe

**Diseño gráfico:** Julian Luckham

**Cover Photograph:** Portada: Diana, 35 años, vendedora ambulante en un mercado al aire libre del distrito Gustavo A. Madero de la Ciudad de México. Fotografía: César Parra

Derechos de autor © WIEGO. Este informe puede ser reproducido con fines educativos, organizativos y normativos, siempre que se cite debidamente la fuente.

Por primera vez, distintas leyes y reglamentos reconocieron a las personas vendedoras de alimentos en empleo informal como actores económicos esenciales. Sin embargo, las normas variaron si el lugar de trabajo era la vía pública o los mercados. Diez países permitieron que la actividad continuara en los mercados, cinco en la vía pública, y solo dos designaron explícitamente a este grupo como personas trabajadoras esenciales.

Las autoridades locales desempeñaron un papel protagónico en la regulación del acceso al espacio público y de la venta informal –impusieron medidas sanitarias y de seguridad para contener la propagación del virus, reubicaron a las personas vendedoras ambulantes y apoyaron la venta informal mediante la exención o reducción de tasas e impuestos locales–.

En todos los países, excepto en Bolivia, el costo de los suministros de limpieza y de equipos de protección individual necesarios para cumplir con los protocolos de salud y seguridad recayeron en las personas trabajadoras. En Bolivia, las autoridades locales asumieron la responsabilidad de desinfectar los mercados.

Los países latinoamericanos promulgaron muchas leyes y reglamentos de protección social en respuesta a la crisis de la COVID-19. Esto señala un cambio en la forma en que los Gobiernos conciben a la ciudadanía, como personas titulares de derechos sociales justiciables y no como simples “beneficiarias de ayudas”.

Por primera vez en la región, las leyes y reglamentos de asistencia social incluyeron explícitamente como beneficiarias a las personas trabajadoras en empleo informal. Catorce Gobiernos nacionales instituyeron transferencias de efectivo y diez de ellos las reconocieron como sujetos de derecho por derecho propio.

Entre las medidas comunes de protección social promulgadas en catorce países, figuraron, también, la distribución de ayudas en especie, la exención, suspensión o implementación de tarifas sociales para los servicios públicos, así como la reducción de impuestos y el control de precios en artículos de primera necesidad.

En siete países también se garantizó el acceso a la vivienda mediante leyes y reglamentos de protección social.



*Vendedoras ambulantes en Lima, Perú, y Ciudad de México durante la pandemia de la COVID-19. Créditos de las fotos de izquierda a derecha: Elba Rojas, Víctor Mallqui, César Parra.*



Tianguistas (personas vendedoras ambulantes) en un mercadillo del distrito Gustavo A. Madero, Ciudad de México, al inicio de la pandemia de la COVID-19. Fotografía: César Parra

*“Si no trabajamos todos los días, no comemos.”*

- **Carlos Cruz, secretario general de la Asociación Sindical de Motociclistas, Mensajeros y Servicios en Argentina** (Página 12, 2020)

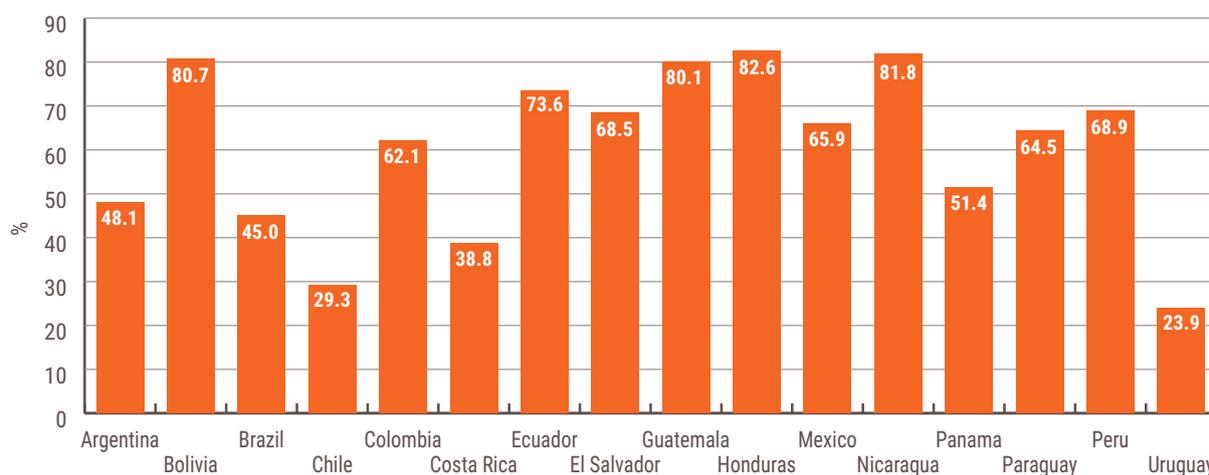
*“No puedo parar. Si no vendo, no como. Es así de simple.”*

- **Leonardo Meneses, vendedor de alimentos en Ciudad de México**  
(Sample y Kitroeff, 2020)

## I. Introducción

El 26 de febrero de 2020, Brasil registró el primer caso de infección por COVID-19 en América Latina (Tobar y Linger 2020: 199-212). Meses después, la región alcanzó el mayor número de casos confirmados a nivel mundial, lo cual representaba más del 40% de los casos en todo el mundo (OCHA 2020). Desde entonces, los Gobiernos de toda la región cerraron las fronteras de sus países y promulgaron e instrumentaron distintas normas para dar curso a un aislamiento social obligatorio, total o parcial, de la población. Estas regulaciones tuvieron un enorme impacto en los medios de subsistencia de las 140 millones de personas trabajadoras en empleo informal (Salazar-Xirinachs y Chacaltana 2018: 15), que constituyen una porción significativa de la fuerza laboral de la región. Como se observa en el **gráfico n.º 1**, las personas trabajadoras en empleo informal representan entre el 20% y el 80% de la población económicamente activa de los países latinoamericanos.

Muchas de las leyes y reglamentaciones adoptadas en respuesta a la crisis de la COVID-19 tuvieron un impacto profundamente negativo para las personas vendedoras en empleo informal, cuyos ingresos



Adaptado de la OIT, 2018

Gráfico n.º 1 – Personas en empleo informal como porcentaje de la población económicamente activa

dependen del acceso al espacio público y de la interacción social. Sus ventas se desplomaron porque los toques de queda acortaron su jornada laboral, redujeron la circulación peatonal y de vehículos y restringieron el transporte público. Muchas personas decidieron infringir la ley para sobrevivir. Con escasos o nulos ahorros, sin protección social ni prestaciones de desempleo, y con pocas perspectivas de fuentes de ingresos alternativas, quienes viven al día en una economía precaria perdieron sus medios de subsistencia de forma casi inmediata (*Reliefweb* 2020). Como lo describe la Organización Internacional del Trabajo: “Morir de hambre o por el virus’ es el dilema demasiado real al que se enfrentan muchos trabajadores de la economía informal” (OIT, 2020).

Este estudio<sup>1</sup> examina las leyes y reglamentaciones aprobadas en América Latina en respuesta a la crisis de la COVID-19 y el impacto que tuvieron en las personas vendedoras en empleo informal, incluyendo a las personas vendedoras ambulantes y de mercado. Nuestro análisis abarca dieciséis países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Nuestro estudio se centró en las personas vendedoras en empleo informal por diversas razones. En primer lugar, la venta informal se encuentra entre los sectores más visibles y dinámicos de la economía informal de la región (Roever 2010). En segundo lugar, es el sector más inmediata y notoriamente afectado por las leyes y reglamentaciones aprobadas en respuesta a la COVID-19, muchas de las cuales se centraron en bloquear o reducir el acceso de la clientela y personas vendedoras a su lugar de trabajo: las calles y los mercados. Por último, las personas vendedoras en empleo informal son una parte esencial en las cadenas de suministro urbanas, ya que garantizan la seguridad alimentaria de toda la población ciudadana, particularmente de los grupos más vulnerables (WIEGO, s.f.), dado que proveen bienes en cantidades reducidas a precios accesibles.

Para llevar a cabo este análisis, el Programa de Derecho de WIEGO recopiló leyes, decretos, órdenes ejecutivas, reglamentos y decisiones judiciales en los ámbitos local y nacional de los países mencionados anteriormente. Consultamos sitios web gubernamentales, bases de datos legislativas y comunicados de prensa ministeriales, a los medios de comunicación, y recabamos datos del período de marzo

<sup>1</sup> Este documento forma parte de una serie que analiza las respuestas gubernamentales a la pandemia de la COVID-19 y sus repercusiones en las personas trabajadoras en empleo informal de 64 países de África, América Latina y Asia (próxima publicación). Este estudio amplía los datos detallados en el boletín informativo del Programa de Derecho de WIEGO, *Reflexiones sobre derecho e informalidad* de agosto de 2020, “[El impacto jurídico de la COVID-19 sobre las personas trabajadoras en empleo informal: revisión de 51 países](#)”.

hasta octubre de 2020. También consultamos fuentes secundarias, como informes de investigación y artículos de prensa en línea.

El análisis se centra en las siguientes categorías de leyes y reglamentaciones en respuesta a la crisis de la COVID-19:

- declaraciones de emergencia nacional;
- reglamentaciones sobre aislamiento social obligatorio, incluidas las limitaciones a la libre circulación dentro del territorio nacional y cruzando las fronteras, las restricciones a las actividades económicas y la identificación de actividades económicas esenciales;
- condiciones en las que pueden funcionar los servicios esenciales, incluidos los requisitos mínimos en materia de salud y seguridad y las restricciones de tiempo;
- formas de apoyo directo a las actividades económicas informales; y
- protección social.

Los datos obtenidos muestran una imagen compleja. Todos los países, excepto uno (Nicaragua), enfrentaron la pandemia combinando distintas medidas de emergencia. Trece países aprobaron una legislación nacional para establecer el aislamiento social obligatorio estricto en las fases tempranas de la crisis sanitaria (marzo y abril de 2020), lo cual supuso el cierre de comercios no esenciales y, en algunos casos, le ordenó a toda la población permanecer en sus hogares. Solo dos países (Brasil y Uruguay) optaron por un enfoque más flexible con intervenciones limitadas, sobre todo por temor a las consecuencias de una recesión económica.

Las leyes y reglamentos que ordenaron el aislamiento social obligatorio y el cierre general de negocios enumeraron también las actividades esenciales que tenían permitido seguir funcionando. Los Gobiernos regularon la venta informal en función del lugar de trabajo –el mercado o la vía pública– o del tipo de mercancía –productos alimentarios o de otra índole–. Como los Gobiernos nacionales se centraron en garantizar la seguridad alimentaria, buscaron minimizar las interrupciones en la cadena de producción y distribución de alimentos, por lo que denominaron esta última actividad como esencial. En algunos países (Argentina, Costa Rica y Ecuador), esta designación se limitó expresamente a los establecimientos formales (mercados mayoristas, supermercados y comercios de vecindario) y a las plataformas de entrega a domicilio. Doce países, en cambio, sí permitieron alguna forma de venta informal. En Colombia, El Salvador, Honduras, México y Panamá, solo podían operar quienes trabajan en los mercados; mientras que la legislación en Bolivia, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay permitieron todas las actividades de distribución de alimentos.

En distintas partes de la región, los Gobiernos locales desempeñaron un papel protagónico para combatir la pandemia<sup>2</sup> (Selee 2004), regulando el acceso al espacio público y la actividad de las personas vendedoras en empleo informal, no siempre en consonancia con la normativa nacional. En Colombia, Guatemala, Panamá, Perú y Uruguay, varios Gobiernos locales eximieron o redujeron las tasas exigidas para trabajar en los espacios públicos o en los mercados; establecieron protocolos de salud y seguridad para los mercados y adoptaron disposiciones de seguridad social y otras destinadas a apoyar a los grupos más vulnerables o en situación de pobreza. En Argentina y Ecuador, en línea con

<sup>2</sup> Most Latin American countries underwent decentralization reforms in the 1980s and 1990s, which strengthened the role of local and regional governments, granting them extensive legislative and executive power.

la postura restrictiva de los Gobiernos nacionales, las ciudades de Buenos Aires y Quito prohibieron las ferias y los mercados públicos, así como todo tipo de venta ambulante. En Brasil y Uruguay, donde los Gobiernos nacionales optaron por respuestas flexibles a la crisis, varios Gobiernos locales adoptaron normas más estrictas que impusieron el aislamiento obligatorio y limitaron el acceso al espacio público.

En vista de las repercusiones económicas tanto de la pandemia como de las propias respuestas a la crisis, los Gobiernos nacionales y locales aprobaron leyes y reglamentos a partir de marzo de 2020 para introducir medidas de asistencia social para compensar la drástica caída de ingresos de varios grupos (CEPAL, 2020). Estas medidas incluyeron, por ejemplo, transferencias de efectivo, entrega de alimentos, exención de pago por servicios públicos y prohibición temporal de desalojos. Diez países ofrecieron apoyo directo a las personas trabajadoras en empleo informal mediante transferencias de efectivo y, con ello, las reconocieron explícitamente como un grupo particularmente afectado. Al examinar estas leyes y normativas, no solo nos interrogamos sobre lo que significa este reconocimiento –una novedad en la región–, sino que evaluamos críticamente su alcance distributivo.

En las siguientes secciones analizamos estas tendencias con más detalle. En la sección II, exponemos las distintas respuestas de emergencia de los Gobiernos ante la crisis de la COVID-19. En la sección III, examinamos el marco jurídico de emergencia que determinó si la venta informal podía continuar y en qué condiciones, durante el momento más crítico de la pandemia. En la sección IV, reseñamos las leyes y reglamentos de protección social más relevantes adoptados por los países y sus efectos en los medios de subsistencia de las personas vendedoras en empleo informal. En la sección V, por último, resumimos las conclusiones que extraemos del análisis de los datos recolectados.

## II. Reacciones de los países ante la pandemia de la COVID-19

A mediados de marzo de 2020, cuando Asia y Europa ya lidiaban con las consecuencias sanitarias y socioeconómicas de la propagación del coronavirus, la pandemia estalló en América Latina. Sucesivamente, los Gobiernos latinoamericanos adoptaron leyes de emergencia para frenar la propagación de la enfermedad. A finales de marzo, todos los países analizados, excepto uno, habían declarado algún tipo de emergencia (**cuadro n.º 1**).

**Cuadro n.º 1 - Tipos de emergencia declarada**

Tipo de emergencia, tal como se define en las legislaciones	Países <sup>3</sup>
<b>Estado de emergencia</b>	Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Paraguay, Perú
<b>Emergencia sanitaria</b>	Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Honduras, México, Uruguay
<b>Alerta sanitaria</b>	Chile
<b>Calamidad pública</b>	Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala
<b>Sin ley de emergencia</b>	Nicaragua

Ya sea que se identificara como una emergencia nacional, sanitaria o calamidad pública, el propósito de estas medidas era investir a ciertos actores del Estado con facultades extraordinarias para facilitar una rápida toma de decisiones. De hecho, para combatir la COVID-19, los Gobiernos promulgaron principalmente decretos, declaraciones u órdenes presidenciales o ministeriales, dado que son instrumentos legislativos cuyo proceso de aprobación elude o simplifica el estudio y aprobación del parlamento. Aunque la situación excepcional y la necesidad de respuestas expeditivas ante un escenario

<sup>3</sup> Algunos países figuran dos veces porque modificaron su enfoque normativo a medida que la crisis evolucionaba, según la clasificación de la OMS, de una emergencia de salud pública de importancia internacional a una pandemia.

siempre cambiante los justificaban, estos poderes extraordinarios a menudo suspendieron los derechos y las libertades individuales y acrecentaron poderes coercitivos (en ciertos casos, incluso autorizaron el uso de la fuerza policial y militar). Estas medidas en algunos de los países examinados se justificaron frecuentemente en la reducida capacidad de los sistemas de salud para enfrentar la crisis, los niveles elevados de pobreza y desigualdad y el acceso limitado al agua potable. No obstante, estas disposiciones de emergencia también dieron lugar a abusos, a menudo contra los grupos más vulnerables.

Chile, por ejemplo, declaró primero una alerta sanitaria que les otorgó a las autoridades de salud facultades extraordinarias con las que encarar la emergencia de salud pública internacional. Poco después, se decretó el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, con lo que desplazó dicha autoridad a las personas responsables de la Defensa Nacional, lo cual amplió sus facultades para velar por el orden público. Las protestas populares contra las desigualdades estructurales estallaron durante el aislamiento social obligatorio (Montes 2020). Honduras, por su parte, adoptó un enfoque similar para garantizar el orden público. Al declarar el estado de emergencia sanitaria, el presidente suspendió derechos fundamentales, incluidas las libertades de circulación, de reunión y de asociación. Esto fue ampliamente criticado por organismos de derechos humanos,<sup>4</sup> sobre todo porque afectó de manera desproporcionada a grupos vulnerables, como las personas vendedoras en empleo informal, quienes se enfrentaron a detenciones cuando protestaban para exigir protección social (WOLA, 2020). En El Salvador, se declaró primero la emergencia nacional y luego se decretó la Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19, conocida como “ley del Estado de excepción”, que autorizó al presidente a suspender derechos constitucionales y aprobó el uso de la fuerza para reprimir cualquier infracción a las medidas de cuarentena. En Bolivia, la presidencia declaró la emergencia nacional a principios de marzo de 2020, con la cual autorizó gasto público extraordinario en respuesta a la crisis y otorgó facultades especiales a los distintos ministerios para promulgar medidas para contener la propagación del virus. Cuando el Gobierno boliviano declaró la emergencia sanitaria e impuso un aislamiento social obligatorio total, las personas vendedoras en empleo informal salieron a las calles para protestar contra la prohibición de trabajar y la policía estatal las reprimió con violencia (Villa 2020).

En contraposición, otros países adoptaron una respuesta más flexible ante la crisis. Argentina, por ejemplo, diseñó una respuesta jurídica lo menos restrictiva posible que tuvo como prioridad el respeto de los derechos fundamentales, como el derecho a la información y a recibir un trato digno y no discriminatorio. Único entre los países analizados, Nicaragua nunca admitió la gravedad de la crisis sanitaria ni declaró el estado de emergencia y permitió que la ciudadanía y las empresas –incluidas las personas vendedoras en empleo informal– llevaran a cabo sus actividades cotidianas sin restricciones. Por lo tanto, Nicaragua no está incluida en ninguna de las categorías examinadas en este documento.

---

<sup>4</sup> El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos instó al Gobierno de Honduras a revisar las restricciones establecidas: <https://twitter.com/OACNUDHHN/status/1240747548828106754>.

### III. Trabajar durante la pandemia de la COVID-19

Ante la necesidad de contener la propagación del virus y, al mismo tiempo, sostener la economía nacional y preservar los medios de subsistencia individuales, los Gobiernos latinoamericanos promulgaron una batería de leyes y reglamentos en materia de economía y de salud pública, los cuales tuvieron importantes repercusiones en los medios de subsistencia de las personas vendedoras en empleo informal. Por un lado, el uso del espacio público –lugar de trabajo de la venta informal– fue restringido y reglamentado para controlar la concurrencia y reducir el tránsito de personas y vehículos. Los efectos para las personas vendedoras fueron desastrosos. La combinación de las órdenes de quedarse en casa, las calles desiertas por temor al contagio y la aplicación arbitraria de medidas de aislamiento social obligatorio les dificultó asegurar sus medios de subsistencia. Por otro lado, varias intervenciones gubernamentales –aunque escasas e irregulares– buscaron asistir a las personas vendedoras para que continuaran su actividad.

Las leyes y reglamentos adoptados en respuesta a la COVID-19 afectaron los medios de subsistencia de las personas vendedoras en empleo informal según:

- la severidad de las medidas de aislamiento social obligatorio;
- la identificación –o no– de la venta informal como un servicio esencial;
- el tipo de reglamentaciones en materia de salud y seguridad dispuestas para la venta ambulante y de mercado; y
- las medidas específicas adoptadas para apoyar la capacidad de trabajo de las personas vendedoras en empleo informal durante la pandemia.

#### Medidas de aislamiento social obligatorio

El **cuadro n.º 2** resume los distintos niveles de aislamiento social obligatorio adoptados por los países de nuestro estudio. A excepción de Nicaragua, todos los países emitieron regulaciones para restringir la libre circulación y las actividades económicas. Las medidas incluyeron el cierre de fronteras y una cuarentena obligatoria para las personas que podían acceder al país, el cierre de escuelas, la prohibición de grandes concentraciones, toques de queda y restricciones al transporte público. La mayoría de los Gobiernos optaron por medidas estrictas de aislamiento social obligatorio y adoptaron normas que ordenaban trabajar desde el hogar para los sectores público y privado; el cierre de los comercios no esenciales; y, en algunos casos, como Bolivia y Colombia, el confinamiento domiciliario general de la población.

**Cuadro n.º 2 - Tipos de aislamiento social obligatorio establecidos por ley en la primera fase de la emergencia**

Tipos de aislamiento social obligatorio	Países
Aislamiento total <sup>5</sup>	Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú
Aislamiento parcial <sup>6</sup>	Brasil, Uruguay

<sup>5</sup> “Aislamiento total” designa aquellos casos en los que los Gobiernos adoptan regulaciones que restringen severamente la vida social, cultural y económica de la ciudadanía. Estas disposiciones, por lo general, prevenían el cierre de fronteras, restricciones a la circulación dentro de las fronteras nacionales, la obligación de trabajar desde el hogar cuando fuera posible y el cierre de negocios y actividades económicas no esenciales, el cierre de escuelas, la prohibición de reuniones y eventos públicos, restricciones al transporte público nacional, toques de queda y, en algunos casos, órdenes de permanecer en casa para la población en general.

<sup>6</sup> “Aislamiento parcial” designa aquellos casos en los que los Gobiernos adoptaron menos regulaciones y menos restrictivas que afectan a la vida social, cultural y económica de la ciudadanía. Aunque estas disposiciones incluían el cierre de fronteras y otras restricciones, no incluían órdenes de permanecer en casa o el cierre de negocios no esenciales.

Las medidas de aislamiento social obligatorio total tuvieron las repercusiones más graves en las personas vendedoras en empleo informal. En Quito (Ecuador) y en Buenos Aires (Argentina), las leyes locales prohibieron expresamente las ferias públicas, ordenaron el cierre de los mercados, y prohibieron expresamente el comercio informal; mientras que en Bogotá (Colombia), a partir de junio de 2020, las reglamentaciones prohibieron la venta informal de alimentos, tabaco y refrescos. En varios países, como Honduras, México y Panamá, si bien no hubo una prohibición expresa de la venta informal, las disposiciones que restringían drásticamente el uso del espacio público con prohibiciones de reunión y de circulación peatonal y de vehículos<sup>7</sup> constituyeron una prohibición indirecta a la venta informal.

Algunos Gobiernos adoptaron medidas de aislamiento social obligatorio parciales. En Uruguay, las regulaciones nacionales se limitaron a la suspensión de eventos públicos, al cierre de lugares turísticos, a la prohibición de concentraciones públicas, a la obligación de limpiar e higienizar los espacios públicos y privados, y a la adopción de protocolos sanitarios para las personas trabajadoras esenciales o usuarias del transporte público (*BBC News Mundo* 2020). En Brasil, dada la postura negacionista de su presidente (*The Lancet* 2020: 1461), la legislación nacional se limitó a requerir que las personas empleadas por el Gobierno, de ser posible, trabajen de manera remota, y a autorizar las clases en línea en el sistema educativo federal.

Ante la inexistencia de una disposición de aislamiento social obligatorio total en todo el país, las autoridades locales tanto de Uruguay como de Brasil intervinieron para regular el acceso al espacio público. En Montevideo, el Gobierno local restringió la actividad de los mercados al aire libre, quioscos y otras formas de venta ambulante<sup>8</sup>. La intendencia municipal prohibió el comercio ambulante, a excepción de la venta de productos de primera necesidad y los mercados callejeros de venta de alimentos, en particular de frutas y verduras, y permitió su funcionamiento entre las 6:00 a. m. y las 2:00 p. m. (*La Gente d'Italia* 2020).

En Brasil, contrariamente a la postura del Gobierno federal, varios estados y municipios instauraron medidas de aislamiento social obligatorio total, lo cual originó una disputa en torno a las facultades de cada nivel gubernamental –municipios, Estados o federación– para legislar en respuesta a la pandemia. El Supremo Tribunal Federal decidió que los poderes ejecutivos federal, estatales y municipales podían restringir el derecho a la circulación dentro del territorio nacional para contener la propagación del virus de acuerdo con sus respectivas competencias constitucionales; pero sin restringir la libre circulación de bienes y servicios considerados esenciales. Sin embargo, cualquier medida local debía apoyarse en justificaciones basadas en la ciencia (Supremo Tribunal Federal de Brasil, 2020). Este fallo reconoció, por lo tanto, el poder de las autoridades locales para definir lo que se consideraba como servicios esenciales, lo que significa que las disposiciones sobre la venta informal variaron mucho en todo el país.

La mayoría de los países restringieron la movilidad interna, lo cual vació las calles casi por completo. Incluso en países como Brasil y México, donde el confinamiento domiciliario era voluntario y las personas vendedoras siguieron trabajando, esta disposición redujo los ingresos de las personas vendedoras en empleo informal (Cajina 2020). El director general de la Agencia de Protección Sanitaria de la Ciudad de México señaló que “lamentablemente, por la naturaleza de su actividad, no podemos detener [a las

---

<sup>7</sup> En Chile, por ejemplo, las personas podían salir de su domicilio por motivos urgentes, entre los que figuraban las urgencias médicas, la compra de artículos de primera necesidad y los desplazamientos al lugar de trabajo para las personas que eran consideradas como esenciales.

<sup>8</sup> La resolución se aplicó a quienes poseían un permiso para vender alimentos en mercados itinerantes, quioscos rodantes, puestos de venta de frutas y verduras en la vía pública, periferias (grupos de personas vendedoras en empleo informal que se instalan en las inmediaciones de ferias o mercados) y similares.

personas vendedoras ambulantes], pero la propia disminución de la demanda de sus productos los va a ir restringiendo [...]” (Navarrete, 2020). La legislación de emergencia en Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala y Panamá ordenó toques de queda que redujeron la circulación y la actividad económica en el espacio público a unas pocas horas por día. En el **cuadro n.º 3** se desglosan las diferentes regulaciones restrictivas que adoptaron los países de nuestro estudio.

**Cuadro n.º 3 - Tipos de restricciones a la circulación impuestas por ley**

Restricción a la circulación	Países
Cierre de fronteras	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay
Restricciones al transporte interno	Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Uruguay
Toques de queda	Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay (Montevideo)

### Regulación de la venta informal durante la pandemia

Las medidas de aislamiento social obligatorio que restringieron la circulación y las actividades económicas también previeron varias excepciones y enumeraron los comercios que podían seguir operando en medio del cierre general. Esto afectó de manera diferenciada a las personas vendedoras en empleo informal en función de lo que comercializaran –alimentos o otros artículos– y del lugar de venta –en los mercados o en la vía pública–.

En doce países, las disposiciones permitieron alguna forma de venta informal. Uruguay fue el único país de nuestro estudio que autorizó a las personas vendedoras ambulantes y de mercado a continuar con sus actividades independientemente de lo que vendieran. El presidente uruguayo explicó que lo contrario les habría situado en la paradoja de tener que elegir entre permanecer en casa sin ingresos o infringir la ley y enfrentarse a severas sanciones. En este sentido, cuestionó: “¿alguien, en serio, está dispuesto a llevar detenido, a llevar ante un juez, ante un fiscal, a quien sale a ganarse el peso, no para la semana, (sino) para el día?” (BBC News Mundo 2020).

En el caso de las personas vendedoras de alimentos en empleo informal, la situación fue distinta y estuvo más matizada. Todos los países de nuestro análisis, buscando minimizar las interrupciones en la cadena de abastos, declararon esenciales las actividades relacionadas con la producción y distribución de alimentos. No obstante, mientras se menciona expresamente a los mercados en las listas de actividades esenciales de cinco países, las personas vendedoras ambulantes fueron calificadas de esenciales solo en Montevideo y en unos pocos municipios de Guatemala.

Las personas responsables de legislar emplearon distintas formulaciones para identificar las actividades esenciales de distribución de alimentos, lo que afectó de modos distintos a las personas vendedoras de alimentos en empleo informal. El **cuadro n.º 4** muestra la manera en que los países de este estudio regularon dicha actividad en el momento más crítico de la pandemia.

**Cuadro n.º 4 - Regulación de la venta informal de alimentos en el punto más crítico del aislamiento social obligatorio**

Contenido de las leyes y reglamentos	País
Se permite todo tipo de comercio informal	Uruguay (excepto Montevideo)
Se considera como esenciales a las personas vendedoras ambulantes de alimentos	Montevideo (Uruguay); municipios en Guatemala
Se considera a la distribución de alimentos como esencial, sin más especificaciones	Bolivia, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay, Perú, Montevideo (Uruguay)
Se considera a la distribución de alimentos como esencial y se especifican los canales permitidos, incluidos los mercados	Colombia, El Salvador, Honduras, México, Panamá
Se considera a la distribución de alimentos como esencial y se autorizan canales específicos, que incluyen solo establecimientos formales	Argentina, Costa Rica, Ecuador

En seis países (Bolivia, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguay y Perú) y en una ciudad (Montevideo, Uruguay), las cláusulas que identificaban a las actividades esenciales se referían en términos generales a “actividades de distribución de alimentos” sin especificar quién tenía permitido realizarlas, por lo que incluyeron potencialmente la venta informal. Este fue el caso de Paraguay, donde un firme apoyo para las personas vendedoras en empleo informal respaldó la regulación de las actividades económicas del país, como lo evidenciaron las palabras del ministro del Interior: “el trabajador [...] ambulante tiene el derecho de trabajar [...] lo que queremos es evitar la aglomeración” (ABC TV 2020). No obstante, la vaguedad con que las reglamentaciones se refirieron a la distribución de alimentos dejó su puesta en práctica bajo la responsabilidad de los Gobiernos locales, con un amplio margen de interpretación. Por ejemplo, el distrito de Comas, en Lima (Perú), optó por aplicar estrictamente las medidas de aislamiento social obligatorio y desalojó y sancionó a las personas vendedoras ambulantes independientemente de los productos que vendían.

En ocho países, las personas responsables de legislar especificaron, además, los canales por los cuales se podían distribuir los alimentos. En estos casos, las actividades esenciales se limitaban a las que estaban enumeradas, mientras que todas las demás estaban prohibidas. En cinco de estos países –Colombia, Honduras, Panamá, El Salvador y Guatemala (a nivel nacional)– la normativa incluyó a los mercados en la lista de canales permitidos, al tiempo que omitió –y por lo tanto prohibió– otras formas de venta informal. En México, la legislación nacional permitió el funcionamiento de los mercados<sup>9</sup>. En Argentina, Costa Rica y Ecuador, solo se autorizó que los establecimientos formales –como supermercados y tiendas– distribuyeran alimentos, con lo que se prohibió toda forma de venta informal.

Varios Gobiernos locales –de las capitales nacionales y otros municipios– adoptaron una normativa propia sobre las actividades económicas. En Montevideo (Uruguay), contrariamente al enfoque más flexible del Gobierno nacional, las autoridades locales impusieron restricciones al uso del espacio público. Sin embargo, pese a prohibir la venta ambulante, el Gobierno de Montevideo promulgó una legislación que reconocía la importancia de las personas vendedoras de alimentos en empleo informal, declarándolas agentes económicos esenciales y permitiéndoles continuar con su actividad. De manera similar, varios municipios de Guatemala aprobaron reglamentaciones que designaban explícitamente personas trabajadoras esenciales a aquéllas ocupadas en el comercio informal de alimentos. En La Paz (Bolivia), una norma municipal autorizaba a las personas vendedoras ambulantes a salir de sus casas para trabajar solo una vez a la semana, de acuerdo con un sistema de rotación basado en los números de identificación personal, la mercancía que vendían y en si trabajan –o no– en puestos. En Cochabamba, si bien la normativa municipal les permitía a las personas vendedoras en empleo informal operar en los mismos horarios que las tiendas formales, se les prohibió vender en los alrededores de los centros de abasto (mercados locales). En Quito, en consonancia con la decisión del Gobierno nacional de permitir solo el funcionamiento de establecimientos formales, el municipio prohibió expresamente toda venta ambulante, incluida la de alimentos. El alcalde emitió una resolución que prohibió el uso del espacio público, incluidas las plazas, y suspendió las licencias para actividades económicas, así como los permisos para las personas vendedoras independientes. Otras reglamentaciones locales prohibieron las actividades en algunos de los mercados naturales de venta ambulante, como el metro, las estaciones de metro y las pasarelas o áreas peatonales (ciudad de Panamá); o suspendieron la venta de ciertos productos, como la ropa de segunda mano (Los Cabos, México), y comida, tabaco o verduras (Bogotá, Colombia).

Unos pocos países promulgaron normas específicas que apoyaban la continuidad laboral de las personas trabajadoras en empleo informal, incluidas las vendedoras. Varios Gobiernos locales eximieron o

<sup>9</sup> Sin incluir los tianguis (mercados itinerantes) ni los mercados sobre ruedas (ambulantes), que permanecieron cerrados hasta junio/julio.

suspendieron las tasas por el uso del espacio público. El distrito de San Miguelito, en el área metropolitana de la ciudad de Panamá, eximió a las personas vendedoras ambulantes y demás personas trabajadoras del pago de todos los impuestos locales del año. En Guatemala, varias autoridades locales suspendieron el pago de tasas por la venta en espacios públicos. Del mismo modo, en Uruguay, la municipalidad de Montevideo eximió temporalmente el pago de tasas por el uso comercial del espacio público, lo cual comprendía a las personas vendedoras ambulantes y de mercado<sup>10</sup>, y extendió la validez de la autorización anual para los quioscos móviles de alimentos. Estas medidas de apoyo revelan, por un lado, el papel clave que desempeñan los Gobiernos locales en la regulación del comercio informal. Por otro lado, el apoyo a los medios de subsistencia de las personas vendedoras mediante la reducción de los costos de acceso y uso del espacio público apunta a un reconocimiento oficial del papel de quienes trabajan en la venta informal en la economía local, y en particular en la cadena de distribución de alimentos.

### **Medidas para garantizar la salud y la seguridad en el trabajo**

Todos los países analizados aprobaron normas de salud y seguridad en el trabajo durante los periodos de aislamiento social obligatorio para las categorías designadas como esenciales. En la mayoría de los casos, las medidas para garantizar la salud y la seguridad en el lugar de trabajo estaban dirigidas a las empresas formales. En los lugares donde se permitió que las personas vendedoras en empleo informal siguieran trabajando, las autoridades emitieron algún tipo de protocolo sanitario que regulaba su actividad. La mayoría de las normativas se centraron en los mercados. Solo en unos pocos casos, los Gobiernos locales promulgaron normas de salud y seguridad que abarcaban a las personas vendedoras ambulantes.

Las normativas de salud y seguridad que abarcaban a las personas vendedoras en el espacio público se centraron en dos estrategias principales para frenar la propagación del virus: (1) evitar la aglomeración de personas en los mercados y alrededor de los puestos y (2) garantizar la observancia de una higiene adecuada tanto por parte de las personas comerciantes como de su clientela. Las disposiciones contemplaban una distancia mínima entre los puestos, una limpieza rutinaria de los mercados, la rotación de las personas comerciantes, la reorganización de los espacios de venta y el uso de mascarillas y guantes. Cabe destacar que fueron los Gobiernos locales –y no los nacionales– los que adoptaron estas disposiciones. Por ejemplo, la municipalidad de Montevideo (Uruguay) proporcionó guías de higiene detalladas para todas las personas vendedoras ambulantes. Estas guías abarcaban el distanciamiento social, la limpieza e higienización de los puestos y la manipulación de los productos, y se sumaron a las regulaciones anteriores que le "recomendaba" a la ciudadanía "tratar de minimizar la duración de su permanencia en las zonas comerciales de alta concurrencia".

En Guatemala, las autoridades locales adoptaron protocolos sanitarios para los mercados municipales, las cuales ordenaban el distanciamiento y el uso de equipos de protección individual (EPI). En un esfuerzo por mejorar la implementación de las normas de salud y seguridad (Consejo Municipal de Ciudad Vieja 2020), algunos Gobiernos locales les ordenaron a las personas vendedoras de alimentos que se reubicaran en espacios específicos, prohibiendo la venta en cualquier otro lugar. El Consejo Municipal de Santa Catarina Mita, por ejemplo, emitió un acuerdo para reubicar todas las actividades

---

<sup>10</sup> La resolución hace referencia a "empresas", y el artículo 2 se refiere a micro, pequeñas y medianas. Explica que, para obtener la exención, la persona debe acreditar su inscripción en la PYME; sin embargo, el artículo 1 menciona: ferias especiales, ferias permanentes, mercados vecinales, venta callejera, escaparates, quioscos fijos, quioscos rodantes, garitas de vigilancia, paradores, juegos en parque, emprendimientos apoyados por la Unidad Mypes y productores familiares, que probablemente no están registrados como empresas.

de venta<sup>11</sup> en espacios designados: un espacio polivalente en el mercado central, el Barrio del Centro y el Centro Comercial Municipal. La municipalidad de Ciudad Vieja emitió una ordenanza para trasladar a las personas vendedoras ambulantes a los mercados e impedir toda venta informal en la vía pública.

Cuando la tasa de infección comenzó a disminuir en mayo y junio de 2020, los países encararon la difícil tarea de conciliar los desafíos sanitarios con la necesidad de reactivar la economía. En la Ciudad de México, las autoridades locales adoptaron reglamentaciones que permitieron la reapertura de los mercados mientras contenían y evitaban la propagación del virus, especificando el distanciamiento de los puestos y la limpieza rutinaria obligatoria. El 22 de mayo, la alcaldía de Coyoacán emitió un acuerdo que reinstalaba los tianguis (mercadillos) y mercados sobre ruedas (itinerantes), estableciendo una distancia mínima de tres metros entre los puestos; y solo les permitió operar a las personas vendedoras de artículos de primera necesidad, como alimentos, herramientas y artículos de limpieza. Cabe notar que esta autorización no era extensiva a las personas vendedoras ambulantes, que aún tenían prohibido trabajar. El 8 de junio, la Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México emitió un protocolo sanitario que regulaba las operaciones de la Central de Abasto (el mercado central), el cual contemplaba la higienización, el distanciamiento de puestos y el uso de mascarillas. La Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México ordenó la limpieza rutinaria de los tianguis y mercados sobre ruedas –la cual debe realizarse al menos 6 veces al día– y el cierre a las cuatro de la tarde.

El 26 de agosto, apenas pasado el pico de la pandemia, la ciudad de Bogotá (Colombia) comenzó a reactivar su economía. Una resolución del Gobierno local estableció las normas de la “Nueva Realidad”, un plan que permitió que las actividades económicas se reanudaran dentro de los horarios y días de apertura estipulados. Según este plan, que intentaba “garantizar el cuidado y autocuidado en el espacio público”, las personas vendedoras en empleo informal podrían volver a trabajar en zonas designadas entre las 5:00 a. m. y las 9:00 p. m., de miércoles a domingo, siguiendo "protocolos de bioseguridad" que exigían el uso de mascarillas, el distanciamiento de al menos dos metros y la limpieza y desinfección periódica del lugar de trabajo y de los productos.

En São Paulo (Brasil), donde el Gobierno local adoptó medidas de aislamiento social obligatorio, las personas vendedoras en empleo informal pudieron retomar sus actividades el 20 de julio bajo un estricto protocolo de bioseguridad, el cual fue elaborado con la participación de sus asociaciones y sindicatos. Según este protocolo, las jornadas laborales no podían exceder las seis horas diarias; debía observarse una distancia mínima de un metro y medio entre los puestos; era obligatorio el uso de mascarillas en todo momento; debía ofrecerse desinfectante de manos a la clientela; podía atenderse solo a una persona a la vez; y quedó prohibido el comercio de productos no esenciales.

En contraposición, pocas autoridades nacionales promulgaron normas de salud y seguridad que regularan la venta ambulante. En Chile, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y el ministro de Agricultura aprobaron un extenso protocolo de salud y sanidad (Gobierno de Chile, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y Ministerio de Agricultura 2020) para prevenir y controlar la propagación de la COVID-19 en las llamadas ferias libres (Rivera y Matus 2020). Estos grandes focos de personas vendedoras de alimentos repartidas por las ciudades resultaron vitales para el suministro de alimentos saludables a precios asequibles en el momento más crítico de la pandemia. En Bolivia, ya en junio de 2020, una ley nacional ordenó a todas las entidades territoriales autónomas que desinfectaran los espacios públicos, los mercados públicos y los centros de abasto.

---

<sup>11</sup> El acuerdo incluyó establecimientos de venta formales e informales, y mencionó explícitamente a las personas vendedoras ambulantes y de (mini) mercados de barrio.



*Doris Barrientos, de 35 años, hija de vendedores ambulantes, ha vendido verduras de manera independiente desde hace 15 años. Vive con tres hermanas y hermanos, a quienes mantuvo durante la crisis de la COVID-19. Fotografía: Víctor Mallqui*

La adopción de directrices de salud y seguridad que regulan la venta informal demuestra que los Gobiernos locales reconocen a las personas vendedoras en empleo informal como agentes esenciales de la economía. Al crear condiciones seguras para las personas vendedoras y para su clientela, estas regulaciones lograron el equilibrio entre la protección de la salud pública y el apoyo a los frágiles medios de subsistencia de quienes trabajan día tras día. Aun así, las personas trabajadoras soportaron los costos y obligaciones adicionales y se expusieron a sanciones severas en caso de violación de los protocolos de salud y seguridad, incluida la confiscación de sus productos. A excepción de Bolivia, donde las autoridades locales sí asumieron la responsabilidad de desinfectar los mercados públicos, las reglamentaciones dejaron en manos de las personas trabajadoras la responsabilidad de adquirir EPI, de proporcionar estaciones de lavado de manos y productos de limpieza, y de desinfectar su lugar de trabajo y sus productos.

#### **IV. Protección social**

En toda la región, los Gobiernos actuaron con rapidez al instituir medidas temporales de protección social para afrontar las consecuencias socioeconómicas sin precedentes de la pandemia. Excepto Nicaragua, los países analizados aprobaron leyes nacionales que establecieron nuevos mecanismos de asistencia social o ampliaron los entonces existentes<sup>12</sup>, dirigidos directa o indirectamente a las personas vendedoras en empleo informal.

Catorce Gobiernos nacionales promulgaron leyes para instituir transferencias de efectivo, y diez de ellos innovaron al reconocer a las personas trabajadoras en empleo informal como sujetos de derecho. Otra medida común –adoptada en catorce países tanto en el plano local como nacional– fue la distribución de bienes de distinta índole, en particular alimentos, inmediatamente después de la

<sup>12</sup> La nota informativa de WIEGO “[Extender la protección social a los trabajadores y trabajadoras en empleo informal](#)” (marzo de 2019) ofrece una visión completa de la protección social de las personas trabajadoras en empleo informal.

adopción de medidas de aislamiento social obligatorio, para garantizar que la gente se quedara en casa sin pasar hambre. En catorce países, las disposiciones legales instituyeron la eximición o la suspensión de pagos de servicios y ordenaron el mantenimiento de los servicios independientemente de su pago, o implementaron tarifas sociales, cobrando tarifas más bajas que las habituales, y así reconocieron la falta de ingresos para pagar estos servicios. Por último, en siete países, la legislación garantizó el acceso a la vivienda, y, en catorce países, se previeron otras formas de ayuda, como el control de precios de los artículos de primera necesidad y desgravaciones fiscales.

El siguiente cuadro resume estas principales formas de respuesta de protección social identificadas en las leyes y regulaciones aprobadas en América Latina, principalmente por los Gobiernos nacionales, pero en algunos casos también por los Gobiernos locales, detallando la información por país para cada una de ellas.

**Cuadro n.º 5 - Medidas de protección social establecidas en América Latina en respuesta a la pandemia**

Países	Tipos de medidas adoptadas				
	Transferencia de efectivo (nuevos programas o ampliación de los existentes)	Entrega de bienes (alimentos, medicinas, mascarillas y productos básicos de higiene)	Servicios: agua, electricidad, gas, telefonía fija y móvil, televisión e internet (suspensión o exención de pagos, mantenimiento del servicio en caso de falta de pago, implementación de tarifas sociales)	Vivienda: (prohibición de desalojos, control o congelación de alquileres o nuevos programas de vivienda)	Otras formas de ayuda (desgravación fiscal y control de precios de los artículos de primera necesidad)
Argentina	✓	✓	✓	✓	✓
Bolivia	✓	✓	✓		✓
Brasil	✓	✓	✓		✓
Chile	✓		✓		✓
Colombia	✓	✓	✓	✓	✓
Costa Rica	✓	✓	✓	✓	
Ecuador	✓	✓	✓		✓
El Salvador	✓	✓	✓		✓
Guatemala	✓	✓	✓		✓
Honduras	✓	✓	✓		✓
México	✓ (Ciudad de México)	✓			✓
Panamá	✓	✓	✓	✓	✓
Paraguay	✓	✓	✓	✓	✓
Perú	✓	✓	✓	✓	✓
Uruguay	✓	✓	✓	✓	✓

En las siguientes secciones, analizamos algunos de los requisitos que impusieron las leyes y reglamentaciones de protección social, así como las características de las medidas establecidas; y examinamos si beneficiaron potencialmente a las personas vendedoras en empleo informal y cómo lo hicieron.

### Transferencias de efectivo

La gran mayoría de los países analizados aprobaron leyes nacionales para implementar al menos un programa de transferencias de efectivo, pero, a menudo, fue más de uno. Estos programas fueron específicamente diseñados para responder a las necesidades económicas generadas por la pandemia,

o consistieron en una ampliación de la cobertura o de la cantidad de recursos distribuidos a través de los programas de asistencia social existentes.

Hay dos tendencias generales en las leyes que establecen las transferencias de efectivo. Primero, y más importante, las personas vendedoras en empleo informal son, al menos en los papeles, beneficiarias de estos programas, ya sea porque trabajan en la informalidad –una novedad en la región– o como parte de la población en situación de pobreza o de vulnerabilidad. En segundo lugar, las leyes revelaron una firme voluntad política de identificar y llegar a la población destinataria mediante formas innovadoras de registro y entrega, utilizando la tecnología digital y múltiples plataformas.

Diez países promulgaron leyes que crearon programas de transferencia de efectivo que nombraron explícitamente a las personas trabajadoras en empleo informal, a las independientes o a las que trabajan en la economía informal como sus beneficiarias, junto con otros grupos. Se trata de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. La descripción de algunas de estas leyes que ofrecemos a continuación no pretende ser exhaustiva, sino recalcar las distintas formas en que esas normas reconocieron a las personas vendedoras en empleo informal y cómo enmarcaron sus necesidades de emergencia.

Paraguay fue el primer país en reconocer explícitamente el impacto de la pandemia en los medios de subsistencia de las personas trabajadoras en empleo informal a finales de marzo de 2020. La ley nacional que, en respuesta, declaró el estado de emergencia y estableció medidas administrativas, fiscales y financieras, también autorizó al poder ejecutivo “a implementar medidas para salvaguardar los ingresos de los trabajadores en situación de informalidad.” De esta manera, el Ministerio de Hacienda les otorgó un subsidio correspondiente al 25% del salario mínimo a las personas trabajadoras independientes o que trabajan en micro, pequeñas y medianas empresas. Si bien la ley estableció que la población destinataria no tenía que figurar como contribuyente en el sistema tributario nacional, excluyó a quienes ya recibían alguna forma de asistencia social. La inscripción al programa podía efectuarse mediante un sitio web, una línea de atención telefónica y WhatsApp.

El ingreso de emergencia establecido en Argentina reconoció expresamente el impacto de la pandemia –y en particular, de las medidas de aislamiento social obligatorio– en los medios de subsistencia de las personas trabajadoras en empleo informal. En el preámbulo de la ley de Ingreso Familiar de Emergencia, el presidente reconoció la insuficiencia de políticas de protección social existentes para proteger los ingresos de los hogares “cuya subsistencia inmediata depende de lo que día a día obtienen con el fruto de su trabajo.” La norma decretó transferir la suma de 10 000 ARS (113 USD) a las personas desempleadas, a quienes trabajan en la economía informal, a las personas trabajadoras autónomas y las trabajadoras del hogar.

De manera similar, la ley nacional brasileña implementó el *Benefício Emergencial* de 600 BRL (223 USD) e incluyó explícitamente a las personas trabajadoras en empleo informal como uno de los grupos beneficiarios. Diversos estudios han demostrado que el beneficio resultó ser particularmente importante para las personas vendedoras en empleo informal, una de las actividades donde la pandemia causó más pérdidas de empleo (de Carvalho et al. 2020). La norma estipuló que quienes ya recibían alguna ayuda pública obtendrían este importe automáticamente; el resto debía inscribirse en el sitio web del programa o a través de una aplicación móvil. Aunque más de 50 millones de personas utilizaron sus teléfonos para solicitar una cuenta bancaria digital y recibir la prestación de emergencia, las personas vendedoras ambulantes informaron que tuvieron dificultades para acceder a ella (de Oliveira 2020). La ciudad de São Paulo, reconociendo las necesidades específicas del sector, adoptó una ley municipal con la que creó una prestación adicional temporal de 100 BRL (18 USD) para las personas vendedoras en empleo informal registradas en la base de datos local de venta ambulante.

Al anunciar la ley que regula el plan nacional de emergencia económica, el presidente de Chile nombró específicamente a las personas trabajadoras en empleo informal como uno de los grupos beneficiarios, afirmando que “beneficiará especialmente a los 2,6 millones de trabajadores informales, sin contrato de trabajo, y que hoy no tienen la protección del seguro de desempleo” (Prensa del Gobierno de Chile 2020). Y, efectivamente, la ley para el Ingreso Familiar de Emergencia estuvo dirigida a las familias con ingresos informales. Por su parte, a través de la ley que implementó el Plan Panamá Solidario, el primer grupo en recibir transferencias de efectivo en Panamá fueron las personas trabajadoras en empleo informal –junto con las personas desempleadas o las personas trabajadoras en empleo formal con contratos de trabajo suspendidos–. En Guatemala, la ley que estableció un subsidio de emergencia en efectivo también nombró como beneficiarias a las personas trabajadoras en empleo informal y a las independientes; al igual que la ley hondureña que otorgó un Bono Único de 2 000 HNL (136 USD) por persona beneficiaria.

Perú fue, por lejos, el país con la mayor iniciativa de transferencia de efectivo de la región: logró llegar a casi el 70% de su población con alguna forma de ayuda social legislada (Rubio et al. 2020). Además de los tres bonos dirigidos a familias en situación de pobreza o vulnerabilidad –Bono Urbano (Yo me quedo en casa), Bono Rural y Bono Familiar Universal–, una ley nacional instituyó un programa dirigido específicamente a las personas trabajadoras por cuenta propia, el Bono Independiente. Este programa fue fruto del trabajo de incidencia de coalición que contó con la participación de WIEGO, de los medios de comunicación y de varios actores que impulsaron el reconocimiento de las personas trabajadoras independientes en empleo informal, incluidas las vendedoras, como uno de los grupos más afectados por el aislamiento social obligatorio. Como ocurre en otros países, el Gobierno tuvo dificultades para identificar a las personas destinatarias previstas en el programa, y WIEGO compartió listas de personas trabajadoras –10 000 en total, de múltiples sectores– con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y el Ministerio del Ambiente de ese país, para buscar su inclusión (Ogando y Abizaid 2020).

En el ámbito local, una ley municipal de Montevideo introdujo el Programa de Empleo Solidario, que proporcionó un salario mínimo durante tres meses a 1000 personas sin ingresos formales, escogidas por sorteo de entre las 47 000 solicitantes. El programa previó cupos para personas afrodescendientes, transgénero y con discapacidades, así como la paridad de género.

Bolivia, Colombia, Ecuador y Uruguay (a excepción de Montevideo) legislaron únicamente programas de transferencia de efectivo dirigidos a personas y familias en condiciones de pobreza o vulnerabilidad, o ambas, sin reconocer explícitamente a las personas que trabajan en la venta informal. Y en dos países (México y Nicaragua) no identificamos ninguna ley o regulación que instituyera un programa nacional de transferencias de efectivo. Sin embargo, mientras que Nicaragua simplemente ignoró el asunto, en México hubo algunas medidas legislativas locales. La Ciudad de México aprobó una ley municipal que instituía la distribución de un subsidio de 3 000 MXN (151 USD) para las personas vendedoras ambulantes que preparan y venden alimentos en julio de 2020. En septiembre, la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de esta ciudad estableció otra transferencia de efectivo que beneficiaba a las personas trabajadoras no asalariadas, eventuales, independientes o en empleo informal, trabajadoras del hogar o vendedoras ambulantes o de mercado. Por último, Argentina, Brasil, Chile y Paraguay también ampliaron los programas de transferencias de efectivo ya existentes para ampliar su cobertura o aumentar el importe de las ayudas.

## **Entrega de productos**

La seguridad alimentaria fue una preocupación común en todos los países de este estudio. Así lo reflejaron no solo las leyes y reglamentos que buscaban evitar la interrupción de la cadena del suministro de alimentos, sino también la legislación que ordenaba la entrega de distintos productos a los grupos

más vulnerables. Además de alimentos, varios Gobiernos locales y nacionales suministraron productos sanitarios y de higiene personal y, en algunos casos, también medicamentos. Entre los países que legislaron la distribución de alimentos se encuentran Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú. La mayoría de estos países se enfocaron en las infancias en edad escolar, para asegurarles las comidas que habrían recibido si las escuelas hubieran estado abiertas. Honduras les proporcionó canastas de alimentos básicos a 800 000 familias necesitadas a través de su programa Honduras Solidaria y también distribuyó kits de higiene para grupos en situación de vulnerabilidad. Argentina, por su parte, suministró medicamentos a personas con enfermedades crónicas y artículos de higiene a las familias en situación de pobreza. En México, el programa nacional se ocupó especialmente de las necesidades de las comunidades indígenas y afroamericanas, mientras que la legislación local de Ciudad de México estableció la entrega de canastas de alimentos para las personas necesitadas. La ciudad de São Paulo, en Brasil, se aseguró de que las personas en situación de pobreza tuvieran acceso al desayuno, almuerzo y cena. La municipalidad de Montevideo, en Uruguay, les proporcionó alimentos y artículos de limpieza a los grupos más vulnerables. Como las personas vendedoras en empleo informal tuvieron dificultades para acceder a los programas de transferencia de efectivo, la distribución de alimentos, medicinas y artículos de desinfección y de higiene personal constituyó una medida importante para garantizar que este grupo contara con los productos esenciales mínimos en el momento más crítico de la crisis.

### **Exención de pagos, tarifas sociales para los servicios públicos y prohibición de suspensión por falta de pago**

La mayoría de los países de la región aprobaron leyes nacionales que prohibían la suspensión de los servicios públicos –tales como el agua, el gas, la electricidad, el teléfono, el cable e internet– por falta de pago. Algunos pocos países dieron un paso más y exoneraron a las familias en situación de pobreza del pago durante un periodo determinado, mientras que otros instituyeron las llamadas tarifas sociales y cobraron importes inferiores a los habituales.

En Argentina, por ejemplo, una ley nacional prohibió la suspensión del suministro de agua, gas, electricidad, teléfono, cable e internet mientras durara la pandemia y fijó una tarifa social para el agua. Como las telecomunicaciones fueron declaradas esenciales, también se prohibió cualquier aumento de las respectivas tarifas. En su vecino Uruguay, se aprobó una ley que prohibía la interrupción de los servicios de telecomunicaciones y electricidad por falta de pago; y en Chile se dispuso que se siguieran prestando servicios de saneamiento, gas, electricidad, teléfono e internet a los hogares de menores ingresos aun en caso de falta de pago. Asimismo, Panamá prohibió la suspensión del suministro de electricidad por falta de pago durante el estado de emergencia y, posteriormente, brindó gratuitamente los servicios de electricidad, telefonía fija y móvil e internet, una medida que también adoptó Paraguay. Bolivia introdujo varias disposiciones legislativas para garantizarles los servicios a quienes habían perdido sus ingresos, concretamente reduciendo las tarifas del suministro de electricidad y agua, prestando servicios gratuitos de telecomunicación mientras durara la cuarentena y prohibiendo la interrupción de los servicios por falta de pago mientras durara la emergencia.

Otros países adoptaron medidas limitadas. Por ejemplo, una ley nacional de Brasil garantizaba solamente el suministro de electricidad independientemente de la situación de pago; y Costa Rica ordenó congelar las tarifas de los servicios públicos y garantizó el libre acceso al agua.

### **Medidas en materia de vivienda**

Pocos países aprobaron leyes que establecieran nuevas políticas de vivienda para garantizar que las familias y las personas contaran con un lugar en donde cumplir con el aislamiento social obligatorio

y las cuarentenas obligatorias. Argentina, por ejemplo, aprobó leyes nacionales que suspendían los desalojos, extendían los contratos de alquiler y congelaban los precios de los alquileres hasta el 31 de enero de 2021. En Brasil, la ciudad de Belo Horizonte, que cuenta con una extensa tradición de presupuesto participativo de vivienda y con un movimiento sólido y bien organizado de personas sin techo, ofreció ayudas a la vivienda para las familias de bajos ingresos. En Uruguay, donde la legislación nacional prohibía los desalojos, el Gobierno local de Montevideo instituyó ayudas a la vivienda durante un máximo de dos meses para las personas y las familias que vivieran en alojamientos temporales. En el preámbulo de la resolución se justificaba la medida haciendo referencia a la abrupta pérdida de ingresos soportada por las personas trabajadoras tanto en empleo informal como formal como consecuencia de la pandemia. Es importante notar que esta política también previó la coordinación con un centro de litigio estratégico para facilitar el acceso a la asistencia jurídica para las personas cuyo derecho a la vivienda pudiera haber sido violado debido a la emergencia. Costa Rica, al igual que Paraguay, promulgó leyes que establecían medidas de reducción de alquileres y que prohibían los desalojos. Panamá suspendió todos los procedimientos de desalojo y ordenó el congelamiento de los alquileres residenciales mientras durara la emergencia, además de aprobar una ley nacional que creó un fondo solidario de vivienda para las familias de la economía informal y formal.

### **Otros tipos de ayuda**

Los países latinoamericanos también fueron creativos a la hora de legislar distintos tipos de ayuda que pudieran contribuir a afrontar el impacto socioeconómico de la pandemia y que también beneficiaban a las personas vendedoras en empleo informal. Argentina, Chile y Honduras aprobaron leyes que fijaron precios máximos de venta al público para los alimentos y los artículos de higiene, así como para los servicios de salud, con el fin de garantizar el acceso continuo de la población a estos bienes esenciales.

La reducción o exención de impuestos, los préstamos con bajas tasas de interés y la ampliación de los plazos para cancelar las deudas fiscales sin recargos ni intereses por demora fueron otras medidas comunes adoptadas en todos los países, tanto a través de normativas locales como nacionales. El conjunto de medidas, sin embargo, rara vez benefició a las personas vendedoras en empleo informal pues, en su mayoría, operan fuera del sistema tributario. Uruguay fue una de las pocas excepciones que apuntó explícitamente a las personas trabajadoras independientes de grupos vulnerables que producen o distribuyen bienes o servicios al aprobar una ley que redujo sus impuestos en un 40%. Una ley municipal de Bogotá (Colombia) suspendió el pago de tasas por el uso de espacios en los mercados mientras durara la emergencia. Esta medida benefició a las personas vendedoras que tenían prohibido trabajar debido al aislamiento social obligatorio, a las de edad avanzada, a quienes se encontraban en aislamiento preventivo, a quienes vendían productos no esenciales y a las personas con alto riesgo de infección.

En general, el volumen de leyes y reglamentaciones en materia de protección social aprobadas por los países en América Latina para combatir la pandemia es, en sí mismo, muy notable. Sorprende aún más, sin embargo, que dichos instrumentos legales hayan sido de hecho la herramienta preferida para hacerlo. Históricamente, se ha abordado la protección social como una forma de ayuda humanitaria, una asistencia brindada a discreción de las personas titulares del poder, durante un lapso determinado, y a las personas destinatarias se las trató de manera humillante como “beneficiarias de ayuda” (Devereux, McGregor y Sabates-Wheeler 2011: 11). Por lo tanto, el uso de herramientas legislativas para consagrar la protección social –en un momento de crisis que requería de respuestas rápidas– es mucho más que un mero avance en comparación con este último modelo; es señal de un cambio en las formas con que los Gobiernos atienden a la ciudadanía: como titular de derechos sociales, derechos además justiciables en caso de incumplimiento por parte de los Estados. Para asegurar que los Gobiernos cumplan con las leyes y reglamentaciones de protección social promulgadas debido a la COVID-19, hay varios ejemplos de iniciativas de la sociedad civil en la región que llevaron casos a instancias judiciales.

## V. Conclusión

La crisis de la COVID-19 es tanto una crisis sanitaria como económica. Nuestro análisis apunta a dos dimensiones de las leyes y reglamentaciones relativas a la COVID-19 en América Latina que son de particular relevancia para las personas vendedoras en empleo informal: (1) si estas leyes y reglamentaciones designaron a las personas vendedoras en empleo informal como esenciales, lo cual les permitiría trabajar y, a la vez, proteger su salud y seguridad; y (2) si las leyes y reglamentaciones incluyeron a las personas vendedoras en empleo informal en las medidas de asistencia social, ofreciéndoles la posibilidad de permanecer en sus hogares para evitar el contagio sin perder sus ingresos.

Identificamos leyes y reglamentos de emergencia que reconocían a las personas vendedoras en empleo informal como personas trabajadoras al proteger su salud y respaldar sus medios de subsistencia. Doce países adoptaron normativas que les permitieron a las personas vendedoras de alimentos en empleo informal continuar con su actividad, lo que supone un reconocimiento explícito del papel esencial que desempeñan en la cadena de distribución de alimentos y en la protección de la seguridad alimentaria. De manera similar, la legislación de diez países nombró explícitamente a las personas trabajadoras en empleo informal, junto con otros grupos sociales, como destinatarias de las transferencias de efectivo establecidas para amortiguar la pérdida de ingresos que provocó la pandemia. Ambas formas de reconocimiento se consagraron en la legislación por primera vez en la región.

No obstante, las leyes y reglamentaciones adoptadas en respuesta a la COVID-19 reconocieron a las personas vendedoras en empleo informal de manera limitada y desigual, y, en algunos casos, no produjeron los efectos previstos. En primer lugar, la legislación de emergencia de toda la región, a excepción de Uruguay, obligó a las personas vendedoras de productos no alimenticios a suspender su actividad. Una segunda limitación fue la regulación preferente de los Gobiernos sobre los mercados respecto de la venta ambulante. Este fue el caso de Colombia, El Salvador, Honduras, México y Panamá, donde las reglamentaciones establecieron listas exhaustivas de las actividades de distribución de alimentos autorizadas. Estas listas incluyeron explícitamente a los mercados, pero omitieron a las personas vendedoras ambulantes de alimentos. Solo en Montevideo (Uruguay) y en Guatemala, la normativa designaba expresamente a las personas vendedoras ambulantes de alimentos en empleo informal como esenciales. En otros países, la falta de un reconocimiento expreso de las personas vendedoras en empleo informal como esenciales las dejó vulnerables a la interpretación discrecional de la ley por parte de las autoridades responsables de su aplicación. Esto ocurrió en el municipio de Comas, en Lima, donde las personas vendedoras ambulantes fueron multadas y desalojadas por violar las órdenes de permanecer en el hogar, incluso si vendían alimentos (Ogando y Abizaid 2020).

Otra cuestión que amerita reflexión es la distribución de los costos relativos a las medidas de salud y seguridad y al suministro de EPI. A excepción de Bolivia, los reglamentos y protocolos sanitarios obligaron expresamente a las personas vendedoras esenciales de alimentos a limpiar y desinfectar sus espacios de venta y a comprar mascarillas y gel desinfectante y, en consecuencia, a asumir los costos correspondientes. Por el contrario, los reglamentos de seguridad y salud en el trabajo que abarcaron a las personas trabajadoras asalariadas esenciales, como los establecidos en Argentina, Bolivia, Chile, Guatemala, Perú y Uruguay, fijaron claramente que sus empleadores tenían la obligación de proporcionarles EPI, de garantizar un espacio de trabajo seguro y de proporcionar información y educación para prevenir la COVID-19. Esta situación revela, una vez más, el déficit de derechos que afecta a las personas vendedoras en empleo informal, quienes, en su carácter de independientes, asumen la responsabilidad y la carga financiera de garantizar la seguridad y salud en el trabajo, mientras que sus frágiles medios de subsistencia apenas pueden sostener el costo adicional de los EPI y de los productos de limpieza. Único entre los países de nuestra muestra, las autoridades locales bolivianas

se encargaron de cubrir estos costos adicionales de la actividad comercial durante la crisis de la COVID-19. Esta decisión constituye un paso hacia el reconocimiento de las personas vendedoras en empleo informal como trabajadoras y una medida de justicia social y económica que debería servir de ejemplo para las autoridades locales de otros países.

El acceso a la asistencia social también fue problemático. Si bien las personas vendedoras en empleo informal fueron reconocidas expresamente en los programas de transferencia de efectivo como un sector económico que debía ser apoyado durante la pandemia, los informes de toda la región señalan la dificultad que enfrentaron para lograr acceder efectivamente a estos fondos. Por ejemplo, en Argentina, las personas vendedoras ambulantes no pudieron acceder al Ingreso Familiar de Emergencia. Tal fue el caso en Buenos Aires, donde el 77% de las personas vendedoras son migrantes, muchas de las cuales se encuentran en una situación migratoria irregular y, por lo tanto, no podían cumplir con los requisitos legales establecidos. Organizaciones como Vendedores Ambulantes Independientes de Once (VAIO), Vendedores Ambulantes Organizados (VAO) y la sección de personas trabajadoras de los espacios públicos de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP) ayudaron a las personas vendedoras –que a menudo carecían de información y de acceso a internet– a inscribirse a los programas, y distribuyeron alimentos a quienes no podían acceder al beneficio (Hopp, et al. 2020). En Brasil, a pesar de que más de 50 millones de personas utilizaron sus teléfonos para solicitar una cuenta bancaria digital para recibir el beneficio de emergencia, las personas vendedoras ambulantes señalaron que tuvieron dificultades para acceder a este (de Oliveira 2020). Al igual que otros países, el Gobierno peruano tuvo dificultades para identificar a las personas que serían beneficiarias de las transferencias de efectivo y WIEGO compartió listas de personas trabajadoras en empleo informal –que incluían 10 000 nombres de múltiples sectores– con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y el Ministerio del Ambiente para buscar su inclusión. Aun así, solo el cincuenta por ciento de las personas trabajadoras entrevistadas en Lima dijo haber recibido transferencias de efectivo hasta el 11 de junio de 2020 (Ogando y Abizaid 2020). La falta de acceso de las personas vendedoras en empleo informal a las transferencias de efectivo es un claro ejemplo de que el reconocimiento legal por sí solo no es suficiente; las políticas públicas deben ser diseñadas con su participación y conocimiento para que se ajusten efectivamente a su realidad y necesidades. Sin embargo, esta no fue la norma en la elaboración de políticas en respuesta a la COVID-19 en la región.

Otro vacío en las respuestas de los Gobiernos latinoamericanos a la pandemia es la falta de participación de las personas vendedoras en empleo informal en su planificación y diseño. Nuestros datos muestran que si bien algunos países –como Argentina, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Panamá– crearon espacios institucionales para permitir el diálogo social en el diseño de las políticas públicas para enfrentar la pandemia, estos espacios fueron en gran medida tecnocráticos y se enfocaron únicamente en la crisis sanitaria. Sin embargo, la participación de las organizaciones de las personas vendedoras en empleo informal en la elaboración de las reglamentaciones que las afectarían durante la pandemia en curso es crucial por al menos dos razones. En primer lugar, su participación garantiza que las normativas reflejen las necesidades y demandas de las personas vendedoras en empleo informal y, por lo tanto, sean efectivas a la hora de abordar el impacto específico de la pandemia sobre sus miembros. En segundo lugar, por una cuestión de legitimidad democrática, las personas afectadas por las leyes y políticas estatales deben tener la oportunidad y los medios para incidir en el proceso de toma de decisiones. Por lo tanto, las organizaciones de las personas vendedoras en empleo informal no solo deberían haber sido incluidas en los procesos de deliberación, sino que también se les debería haber garantizado las condiciones para hacerlo de manera efectiva y significativa (OIT 2020). En los casos en que las organizaciones de las personas vendedoras en empleo informal pudieron tener influencia en los procesos de formulación de políticas en respuesta a la COVID-19, fue consecuencia de su lucha

continua y de su estrategia política, más que el resultado de una invitación oficial a participar en dichas instancias. Algunos ejemplos que han tenido éxito incluyen un acuerdo firmado entre la ciudad de São Paulo y varias personas representantes del sector de la venta ambulante, el cual permitió la reanudación de las actividades de venta ambulante el 13 de julio de 2020; el exitoso trabajo de incidencia de las personas afiliadas de StreetNet para suspender una tasa por el uso del espacio público por parte de las personas vendedoras ambulantes en Bogotá, Colombia (*Semana* 2020); y la capacidad de las personas trabajadoras en empleo informal de la llamada región de la triple frontera (Paraguay, Brasil y Argentina) para garantizar una prestación de transferencia de efectivo para los meses de noviembre y diciembre de 2020 y de enero de 2021, además de una exención del pago de los servicios de agua y electricidad (Gómez 2020).

A pesar de la falta de estrategias gubernamentales coherentes y deliberadas de apoyo a las personas vendedoras en empleo informal, nuestro análisis encontró, por primera vez, ejemplos de reconocimiento legal prometedores que podrían abrir el camino a nuevos y más duraderos avances. El reto para los Gobiernos latinoamericanos, tanto a nivel local como nacional, es utilizar la fase de recuperación posterior a la COVID-19 como una oportunidad para ampliar y consolidar estos avances. Esto requiere que repiensen su enfoque con respecto de las personas vendedoras en empleo informal, aprovechando las buenas prácticas de reconocimiento y protección que se establecieron durante la crisis, y capitalizando el potencial de las personas vendedoras en empleo informal para contribuir a la inclusión y la sostenibilidad de las economías urbanas (Naciones Unidas 2017). Esto implica adoptar una legislación que mejore los "medios de vida, condiciones de trabajo y seguridad de ingresos, protección jurídica y social y acceso a conocimientos, bienes y otros servicios de apoyo" (Naciones Unidas 2017: 20) de las personas vendedoras en empleo informal. Por último, incluye el reconocimiento de su derecho "a organizarse y ser representadas en los procesos pertinentes de establecimiento de normas, de formulación de políticas y de negociaciones colectivas" (Chen 2012: 15), para que tengan voz en el diseño y la implementación de las políticas que afectan a sus medios de subsistencia.

## Bibliografía

Carvalho, Sandro Sacchet de, Marco Antônio Freitas de Hollanda Cavalcanti, Maria Andreia Parente Lameiras y Lauro Ramos, “Análise das transições no mercado de trabalho brasileiro no período da Covid-19”, *Carta de Conjuntura de IPEA*, núm. 49, nota 7, 4º trimestre de 2020. Consultado el 18 de diciembre de 2020. Disponible en: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/201106\\_nota\\_12\\_transicoes\\_de\\_mercado\\_de\\_trabalho.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/201106_nota_12_transicoes_de_mercado_de_trabalho.pdf).

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), “El desafío social en tiempos del COVID-19”, Informe Especial COVID-19 de la CEPAL, núm. 3, 12 de mayo de 2020. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf).

Chen, Martha, “La economía informal: definiciones, teorías y políticas”, *Documento de Trabajo de WIEGO*, núm. 1, agosto de 2012. Disponible en: <https://www.wiego.org/publications/la-econom%C3%ADa-informal-definiciones-teor%C3%ADas-y-pol%C3%ADticas>.

Devereux, Stephen, J. Allister McGregor y Rachel Sabates-Wheeler, “Introduction: Social Protection for Social Justice”, *Institute of Development Studies Bulletin*, vol. 42, núm. 6, pp. 1-9, 2011.

Hopp, Malena Victoria, Johanna Maldovan, Mariana Frega y Agustina Trajtemberg, “Trabajo, género y desigualdades en la economía popular: una mirada sobre la situación de los vendedores/as callejeros en tiempos de pandemia”, *Trabajo y sociedad*, vol. XXI, núm. 35, 2020. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7556987>

The Lancet, “COVID-19 in Brazil: ‘So what?’”, editorial de *The Lancet*, vol. 395, número 10235, p. 1461, mayo de 2020. Disponible en: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2820%2931095-3>.

OCHA, “Latinoamérica y el Caribe. Resumen de situación semanal (31 de agosto – 6 de septiembre 2020)”, OCHA. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/mexico/latinoam-rica-el-caribe-resumen-de-situaci-n-semanal-31-de-agosto-6-de-septiembre-2020>

Ogando, Ana Carolina y Olga Abizaid, “¿Cómo enfrentan los comerciantes en vía pública al COVID-19?”, *Blog de WIEGO*, 11 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.wiego.org/blog/como-enfrentan-los-comerciantes-en-publica-al-covid-19>

OIT, “La crisis de COVID-19 y la economía informal: respuestas inmediatas y desafíos de política”, *Nota informativa de la OIT*, mayo de 2020. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms\\_745450.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms_745450.pdf).

OIT, “Panorama Laboral 2018. América Latina y el Caribe”, Lima, OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2018. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_654969.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_654969.pdf).

Roever, Sally, “Street trade in Latin America: Demographic trends, legal issues and vending organisations in six cities” en Sharit Bhowmik (ed.), *Street Vendors in the Global Urban Economy*, London, Routledge, 2010, pp. 208-240.

Rubio, Mónica, Gerardo Escaroz, Anna Machado, Nurth Palomo, Luis Vargas y Marcela Cuervo, “Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe. III edición: seguridad social y mercado laboral”, UNICEF-Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, 2020. Disponible en: [https://www.unicef.org/lac/media/16026/file/\\_Nota\\_técnica\\_3%3A\\_Protección\\_social\\_y\\_respuesta\\_al\\_COVID-19\\_en\\_América\\_Latina\\_y\\_el\\_Caribe.\\_III\\_Edición%3A\\_SEGURIDAD\\_SOCIAL\\_Y\\_MERCADO\\_LABORAL.pdf](https://www.unicef.org/lac/media/16026/file/_Nota_técnica_3%3A_Protección_social_y_respuesta_al_COVID-19_en_América_Latina_y_el_Caribe._III_Edición%3A_SEGURIDAD_SOCIAL_Y_MERCADO_LABORAL.pdf).

Salazar-Xirinachs, José Manuel y Juan Chacaltana (eds.), “Políticas de formalización en América Latina: avances y desafíos”, Lima, OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe, FORLAC, 2018. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_645159.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_645159.pdf).

Selee, Andrew, “Exploring the Link Between Decentralization and Democratic Governance” en Joseph S. Tulchin y Andrew Selee (eds.), *Decentralization and Democratic Governance in Latin America*, Washington, Woodrow Wilson Center, 2004, pp. 3-35.

Tobar, Sebastián y Carlos Linger, “América Latina e Caribe: entre a Covid-19 e a crise econômica e social” en Paulo Marchiori Buss y Luis Eduardo Fonseca (eds.), *Diplomacia da saúde e Covid-19: reflexões a meio caminho*, Rio de Janeiro, FIOCRUZ, 2020, pp. 199-212. Disponible en: <https://doi.org/10.7476/9786557080290.0014>.

Naciones Unidas, Nueva Agenda Urbana, Secretaría de Habitat III, 2017. Disponible en: <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>.

WIEGO, “Extender la protección social a los trabajadores y trabajadoras en empleo informal”, *Nota informativa de WIEGO*, marzo de 2019. Disponible en: <https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Social%20Protection%20Informal%20Workers%20Spanish%20for%20web.pdf>

WIEGO, “Street Vendors: Essential Goods and Urgent Needs”, sin fecha. Disponible en: <https://www.wiego.org/street-vendors-essential-goods-and-urgent-needs>.

WOLA, “Tendencias antidemocráticas y abusos de derechos humanos en la era de COVID-19”, *Documento de análisis de WOLA*, abril 2020. Disponible en: <https://www.wola.org/es/analisis/tendencias-antidemocraticas-abusos-derechos-humanos-covid-19/>.

### Artículos de prensa y tuits:

ABC TV, Ministro del Interior de Paraguay, Euclides Acevedo, en conferencia de prensa, 21 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=3odlemuu9QU>.

BBC News Mundo, “Coronavirus en Uruguay: la singular y exitosa estrategia del país para contener la pandemia sin cuarentena obligatoria”, *BBC*, 29 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52837193>

Cajina, Johnny, “‘No crear alarma’: la vida se detiene en Nicaragua por crisis del coronavirus”. *Deutsche Welle*, 26 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.dw.com/es/no-crear-alarma-la-vida-se-detiene-en-nicaragua-por-crisis-del-coronavirus/a-52919169>.

Gómez, Rocío, “La lucha de los comerciantes fronterizos de Encarnación por sobrevivir a la pandemia” *La Nación*, Paraguay, 19 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/11/19/la-lucha-de-los-comerciantes-fronterizos-de-encarnacion-por-sobrevivir-a-la-pandemia/>.

La Gente d'Italia, "La Intendencia de Montevideo limita horario de funcionamiento de ferias de venta de alimentos", *La Gente d'Italia*, 26 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.genteditalia.org/2020/03/26/la-intendencia-de-montevideo-limita-horario-de-funcionamiento-de-ferias-de-venta-de-alimentos>

Montes, Rocío, "La crisis impulsa el rebrote de las protestas en Chile", *El País*, Santiago de Chile, 24 de mayo de 2020. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2020-05-24/la-crisis-impulsa-el-rebote-de-las-protestas-en-chile.html>.

Navarrete, Shelma, "La contingencia por el COVID-19 'golpea' a los vendedores ambulantes de la CDMX", *Expansión Política*, Ciudad de México, 2 de abril de 2020. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/cdmx/2020/04/02/la-contingencia-por-el-covid-19-golpea-a-los-vendedores-ambulantes-de-la-cdmx>.

de Oliveira, Cida, "Vendedores ambulantes seguem em situação difícil, mesmo após reabertura do comércio", *Rede Brasil Atual*, São Paulo, 24 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2020/07/vendedores-ambulantes-seguem-em-situacao-dificil-mesmo-apos-reabertura-do-comercio/>.

ONU Mujeres, "El Impacto económico del COVID-19 en las mujeres de América Latina y el Caribe", *Reliefweb*, 2º de noviembre de 2020. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2020/11/impacto-economico-covid-19-mujeres-america-latina-y-el-caribe>.

Rivera, Víctor y Javiera Matus, "Las ferias libres no descansan", *La Tercera*, Chile, 24 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/las-ferias-libres-no-descansan/7CRLUW TLPZD5VCMXZJC6XFGFRE/>.

Semple, Kirk y Natalie Kitroeff, "'No puedo parar': la pandemia desafía al vasto continente de la economía informal latinoamericana", *The New York Times*, Nueva York, 30 de marzo de 2020, actualización 16 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2020/03/30/espanol/america-latina/coronavirus-trabajadores-informales.html>.

Página 12, "Trabajadores informales reclaman un plan de contingencia", *Página 12*, Buenos Aires, Argentina, 19 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/253918-trabajadores-informales-reclaman-un-plan-de-contingencia>.

OACNUDH Honduras [@OACNUDH HN], 19 de marzo de 2020, *Los Estados deben observar los principios de proporcionalidad y necesidad en la implementación de restricciones a derechos fundamentales en estados de excepción* [... tuit], Twitter. Disponible en: <https://twitter.com/OACNUDH HN/status/1240747548828106754>.

Semana, "Vendedores ambulantes tendrán que pagar uso de espacio público en 2021", *Semana*, Bogotá, Colombia, 9 de octubre de 2020, sección Espacio público. Disponible en: <https://www.semana.com/pais/articulo/vendedores-ambulantes-pagaran-por-el-uso-de-espacio-publico-en-2021/303049/>.

Villa, Micaela, "Vendedores ambulantes luchan por sobrevivir a la cuarentena", *La Razón*, La Paz, Bolivia, 30 de abril de 2020. Disponible en: <https://m.la-razon.com/ciudades/2020/04/30/vendedores-ambulantes-luchan-por-sobrevivir-a-la-cuarentena/>.

## Leyes y reglamentos:

Gobierno de Chile, *Presidente Piñera anuncia segunda etapa de plan económico de emergencia* [Comunicado de la Presidencia], 8 de abril de 2020. Disponible en: <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=149692>.

Gobierno de Chile, *Protocolo de Manejo y Prevención ante COVID-19 en Ferias Libres*, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile, 29 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2020/04/PROTOCOLO-DE-MANEJO-Y-PREVENCIÓNANTE-COVID-19-EN-FERIAS-LIBRES.pdf>.

Municipalidad de Ciudad Vieja, *Acta número 35-2020.3*, Art. IV, Ciudad Vieja, departamento de Sacatepéquez, 27 de abril de 2020.

Supremo Tribunal Federal de Brasil, *Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6343 MC-REF / DF* [Referendo acerca de la medida cautelar de Acción Directa de Inconstitucionalidad], 6 de mayo de 2020. Disponible en: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754391739>



## Acerca de WIEGO

Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por su sigla en inglés) es una red mundial dedicada a promover el empoderamiento de las personas trabajadoras –particularmente de las mujeres– en situación de pobreza en la economía informal para garantizar sus medios de subsistencia. Creemos que todas las personas trabajadoras deben tener los mismos derechos, oportunidades económicas y protecciones, y poder expresarse en un plano de igualdad. Para promover el cambio, WIEGO contribuye con el mejoramiento de las estadísticas, la construcción de nuevos conocimientos sobre la economía informal, el fortalecimiento de redes de organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal, así como de sus capacidades; y, junto con estas redes y organizaciones, busca influir en las políticas locales, nacionales e internacionales. Visite <http://espanol.wiego.org/>