

## Programa Acceso Ciudadano a la Justicia Laboral en Centroamérica y República Dominicana

El Proyecto “Acceso Ciudadano a la Justicia Laboral en Centroamérica y República Dominicana” ejecutado por PACT Inc. y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), tiene como objetivo general fortalecer las capacidades técnicas de las instituciones nacionales que comparten el mandato de promover el cumplimiento de los derechos laborales.

Específicamente, el proyecto tiene entre sus metas fortalecer las capacidades técnicas de las defensorías públicas y de proveedores de asistencia legal, para facilitar un mayor acceso a la justicia laboral. Contribuir a la participación activa de organizaciones de la sociedad civil en la promoción de la justicia laboral, transparencia, e incidencia; así como en el cumplimiento de las metas de la región en lo que respecta a la administración de la justicia laboral. Fortalecer las capacidades técnicas de las instituciones Ombudsman y de organizaciones de la sociedad civil con miras a la eliminación de formas de discriminación en la administración de justicia; por último utilizar la técnica de negociación en base a intereses para resolver conflictos laborales colectivos más efectivamente.

### Estudio regional acerca del contexto de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral en Centroamérica y República Dominicana







**Estudio regional acerca del  
contexto de los derechos laborales  
y el acceso a la justicia laboral en  
Centroamérica y República Dominicana**

331  
I59-e

Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Estudio regional acerca del contexto de los derechos laborales y el acceso a la justicia  
laboral en Centroamérica y República Dominicana / Instituto Interamericano de  
Derechos Humanos. -- San José, C.R.: IIDH, 2009

132 p.; 22X28 cm.

ISBN: 978-9968-611-37-4

1. Derecho laboral 2. América Central 3. República Dominicana

Las opiniones aquí expresadas corresponden a las personas autoras y no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos.

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las de los donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

### **Equipo productor de la publicación**

Juan Navarrete  
*Coordinación académica*

Carolina Moreno y Gustavo Gatica López  
*Coordinación editorial*

José Roberto Osorio  
*Autor*

Maylin Cordero  
*Corrección de estilo*

Walter Meoño  
*Diagramación*

Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH  
*Portada y artes finales*

Imprenta y Litografía Segura Hermanos S.A.  
*Impresión*

*Publicación coordinada por Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH*

Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica  
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955  
e-mail: s.especiales@iidh.ed.cr  
<http://www.iidh.ed.cr>

# Índice

Presentación.....	7
Introducción.....	9
Siglas utilizadas .....	11
I. Estado de la cuestión: revisión y sistematización de hallazgos relevantes destacados por los estudios existentes acerca del contexto regional de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral.....	13
II. Análisis comparativo de los principales hallazgos de los estudios nacionales acerca de los obstáculos y retos identificados en cada caso para mejorar el acceso a la justicia laboral. Identificación de tendencias y patrones regionales.....	17
III. Análisis comparativo de las actividades en las que las dificultades y obstáculos jurídicos e institucionales para el acceso a la justicia laboral son más evidentes.....	39
IV. Análisis comparativo de los obstáculos existentes en los procesos de negociación colectiva y de derecho a huelga, y las restricciones al derecho a la sindicalización en el sector público y privado.....	55
V. Grandes líneas para la discusión de políticas públicas que contribuyan a mejorar el acceso a la justicia laboral.....	73
VI. Conclusiones.....	77
VII. Recomendaciones a proveedores de asistencia legal y operadores de justicia.....	85
VIII. Anexos .....	89
IX. Bibliografía.....	131



## Presentación

Cuando hablamos del acceso a la justicia, hacemos referencia a la disponibilidad real y efectiva de contar con caminos institucionales y jurídicos cuyos fines son la protección de los derechos humanos y la resolución de conflictos de naturaleza diversa. Lo anterior ha de fundarse en el ordenamiento jurídico existente, de forma tal que la persona peticionaria tenga respuesta oportuna a su demanda. El acceso a la justicia, asimismo, debe atender aspectos institucionales, jurídicos, sociales y culturales, sin ser estos excluyentes.

En el caso específico del acceso a la justicia laboral, los aspectos mencionados han de cruzarse con las diversas realidades de las personas trabajadoras: ser mujer, ser indígena, ser inmigrante, ser trabajador o trabajadora agrícola, por mencionar algunas. Estas realidades pueden acentuar dificultades específicas para acceder a la justicia laboral. En Centroamérica y República Dominicana, tal y como se desarrolla en el presente trabajo de investigación regional, la situación en la que viva o de la que forme parte una persona puede condicionar, en mayor o menor medida, el derecho a la justicia.

El trabajo que usted tiene en sus manos forma parte de un conjunto de cuatro investigaciones regionales que el IIDH ha desarrollado recientemente, y que buscan promover un mayor y mejor acceso a la justicia laboral en Centroamérica y República Dominicana. Precisamente, en el desarrollo de este proceso investigativo se escogieron dos poblaciones específicas en la región: mujeres y personas migrantes.

Debe señalarse que, como IIDH, reconocemos la existencia de obstáculos en el acceso a la justicia laboral de importantes grupos de personas trabajadoras en la región, además de los que hemos escogido como referencia de estudio. Esto mismo lo hemos señalado ya previamente en la investigación que publicamos bajo el título *Estudio regional acerca del marco legal en materia laboral y el estado actual de los derechos laborales*. El precisar, como objeto de análisis, a dos poblaciones particulares nos permite ganar en profundidad, revisando exhaustivamente las características específicas de cada población y los principales valladares que enfrentan, con el fin de indicar alternativas que mejoren el acceso a la justicia laboral.

Destacamos algunos elementos de realidad que es urgente no pasar por alto:

- Hay una tendencia regional hacia el incremento de las violaciones a los derechos laborales. Las mujeres y las personas migrantes son particularmente vulnerables a tales violaciones.
- Existen actividades económicas en las que ocurren con mayor facilidad violaciones a los derechos laborales, entre las cuales se pueden mencionar: las actividades manufactureras (maquilas), el servicio doméstico, la construcción y la agricultura. Las mujeres y las personas migrantes, regularmente, se incorporan a estas actividades.
- Desde la perspectiva territorial, hay una tendencia a que los juicios o demandas laborales, al igual que los tribunales encargados de conocerlas y resolverlas, se concentren en las áreas de mayor actividad económica. Esto genera congestión en las instancias encargadas de impartir justicia, lo que, a su vez, redundará en la falta de justicia pronta y cumplida.
- Hay conductas que forman parte de la cultura del sector empleador en relación con la formación y funcionamiento de los sindicatos, los cuales son combatidos con diversas acciones, que van desde el crimen y otros actos de violencia hasta el patrocinio decidido de organizaciones paralelas, como las asociaciones solidaristas.

- En la región existen diversas iniciativas que promueven la defensa de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral. Estas iniciativas aparecen dispersas y eso hace que sus impactos parezcan diluirse. En ese sentido, es necesario establecer alianzas amplias y sumar esfuerzos para lograr una correlación favorable a los cambios tendientes a mejorar la incorporación de mujeres y personas migrantes en el mundo del trabajo, así como procurar un mejor y más amplio acceso a la justicia laboral de los grupos en condición de vulnerabilidad.

Si se pretende avanzar hacia la construcción de condiciones sociales inclusivas y equitativas, es un imperativo lograr la vigencia de los derechos humanos en la región centroamericana y en la República Dominicana. Desde esa aspiración, el acceso a la justicia laboral para todas las personas trabajadoras es una condición necesaria, anhelo que debe acompañarse de estructuras jurídicas e institucionales que lo hagan posible. Solo así avanzaremos hacia sociedades más justas y prósperas.

*Roberto Cuéllar M.  
Director Ejecutivo*

## Introducción

Estudios previos relacionados con el acceso a la justicia laboral de grupos de personas trabajadoras en condición de vulnerabilidad, en razón de su género, condición migratoria, capacidades especiales y edad, han demostrado que existen dificultades considerables para que estas personas logren justicia pronta y cumplida en esa materia. Estos grupos sociales, por su misma condición, en general son invisibilizados y podrían no ser incorporados a las iniciativas para mejorar sus posibilidades de acceso a la justicia laboral.

Asimismo, por el estilo de desarrollo de los países en estudio, estos grupos en condición vulnerable, o en riesgo de que sus derechos puedan ser violados, han venido creciendo. En efecto, varias investigaciones reflejan, por ejemplo, que las mujeres se han incorporado de manera creciente al mercado de trabajo, particularmente, en sectores como la maquila textil o en el servicio doméstico. Las personas trabajadoras migrantes son un grupo que ha aumentado significativamente. Ya no solo se observa el flujo migratorio tradicional hacia países del norte de América, sino que en el ámbito centroamericano y en La Española<sup>1</sup> hay importantes movimientos espaciales de población trabajadora, lo que ha venido en aumento por el agravamiento de las precarias condiciones económicas, la incontrolable ola de violencia y el crimen o las tensiones políticas en determinados países.

Jóvenes y adultos mayores, de ambos sexos, tienen severas dificultades para incorporarse al trabajo, y cuando lo hacen es en empleos de baja calidad en los que, por lo general, sus derechos y libertades fundamentales en el trabajo son infringidos, y sus posibilidades de acceder a la justicia y de obtener reparación a las violaciones en materia laboral son, por decir lo menos, limitadas.

En función de estas preocupaciones, el IIDH ha iniciado un estudio en seis países de Centroamérica y República Dominicana, con el fin de establecer con precisión los tipos de violaciones y la calidad del acceso a la justicia laboral de que disponen las personas trabajadoras en condiciones especiales, para hacer valer sus derechos. Dichas investigaciones constituyen la materia prima para la elaboración del estudio regional, para cuya elaboración también se ha hecho una recopilación bibliográfica que incluye tanto análisis regionales como específicos para cada país incluido en el estudio.

Ledy Moreno Cruz y Silvia Iveth Juárez Barrios elaboraron el estudio de El Salvador, Guillermo Acuña lo hizo para Costa Rica, Guillermo Gándara Espino realizó la investigación en Guatemala. Fanor Avendaño Soza hizo lo correspondiente para Nicaragua y Eddy Augusto Tejeda tuvo a su cargo el estudio de República Dominicana<sup>2</sup>. Se comprenderá que, en concordancia con la situación específica de cada país y con el estilo de cada investigador, los estudios tienen sus énfasis y características particulares.

En el estudio se analiza el estado de la cuestión en la región y se comparan las diferentes investigaciones elaboradas en cada país, con el objeto de identificar tendencias y patrones regionales. Asimismo, la comparación lleva a la identificación de las actividades en las que hay evidencias de dificultades y obstáculos jurídicos e institucionales para el acceso a la justicia laboral. En un apartado posterior se concretiza en los obstáculos que enfrentan la negociación colectiva, el derecho a huelga y a la sindicalización en el sector público y en el privado, y se proponen, además, grandes líneas para la discusión de políticas públicas que vayan al encuentro de estas dificultades, así como conclusiones

---

1 Isla conformada por Haití y República Dominicana.

2 Aun con las difíciles circunstancias que caracterizan la situación en Honduras, el señor Ajax Irías Coello realizó un esfuerzo para establecer las bases del estudio acerca de la situación en ese país.

generales y recomendaciones para proveedores de asistencia legal y operadores de justicia. Todo ello con base en las investigaciones que se llevaron a cabo en cada uno de los países para alimentar y fundamentar al estudio regional.

El estudio regional debe proponer acciones concretas y señalar grandes líneas para la discusión de políticas públicas que contribuyan a solucionar los problemas y limitantes encontrados.

En el marco de una profunda crisis global que afecta severamente a los países en estudio, la preocupación acerca del acceso a la justicia laboral se acrecienta, en vista del agravamiento de las condiciones laborales en general. También influye el detrimento de la institucionalidad responsable, la que a la vez contará, por efectos de la crisis, con menos recursos para funcionar, así como el hecho, muy evidente, de que la solución a los problemas económicos, básicamente de las empresas, se vincula generalmente con la pérdida de derechos de las personas trabajadoras.

El estudio regional tiene como finalidad principal sistematizar la descripción analítica de las dificultades y obstáculos jurídicos e institucionales para la realización y garantía de los derechos laborales vigentes en cada país, con énfasis en los principios de igualdad y no discriminación, en el ámbito de los derechos laborales y en el sistema de justicia laboral.

Asimismo, el estudio regional hará una valoración del estado actual de los derechos laborales en la región, identificando las principales dificultades y obstáculos de grupos en condición de vulnerabilidad (mujeres, migrantes) y teniendo como base que algunos de estos grupos no son tomados en cuenta y sus demandas no son expresadas o tienen escasa o nula incidencia.

Según las Reglas de Brasilia “se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”<sup>3</sup>.

Las Reglas de Brasilia indican también que “podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad”<sup>4</sup>. La determinación concreta de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico.

Dentro de una perspectiva propositiva, este estudio sugerirá grandes líneas de discusión de políticas públicas que contribuyan a mejorar el acceso a la justicia laboral en la región, y propondrá temas de discusión y capacitación para trabajar con proveedores de asistencia legal de la sociedad civil, con contenidos que puedan contribuir a lograr un mayor acceso a la justicia laboral y eficacia en los procesos.

Se hizo una distribución, por países, de los grupos en situación de vulnerabilidad, de la siguiente manera:

1. Población de personas trabajadoras migrantes: Guatemala, Costa Rica y República Dominicana.
2. Población de mujeres: El Salvador, Honduras y Nicaragua.

---

3 XIV Cumbre Judicial Iberoamericana (2008). “Reglas sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad”. Brasilia. Tomado de: [www.cej.org.co](http://www.cej.org.co)

4 Íbid.

## Siglas utilizadas

CAFTA-DR	Tratado de Libre Comercio con Centroamérica y República Dominicana (por sus siglas en inglés)
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CT	Código de Trabajo
DGM	Dirección General de Migración (Guatemala)
EEUU	Los Estados Unidos de América
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
IGT	Inspección General del Trabajo, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Guatemala)
IPEC-OIT	Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil y sus Peores Formas, de la Organización Internacional del Trabajo
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
NIT	Normas Internacionales del Trabajo
OEA	Organización de Estados Americanos
OJ	Organismo Judicial
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PDH	Procuraduría de Derechos Humanos (Guatemala)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SICA	Secretaría de la Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
USTR	Oficina del Representante de Comercio de los EEUU
WOLA	Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos



## I. Estado de la cuestión: revisión y sistematización de hallazgos relevantes destacados por los estudios existentes acerca del contexto regional de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral

En el estado de la cuestión se han identificado estudios y documentos cuyas cantidades se reflejan en el siguiente cuadro.

**Cuadro 1**  
**Centroamérica: número de estudios relevantes por país**

<b>País</b>	<b>Número de estudios identificados</b>
Costa Rica	12
El Salvador <sup>5</sup>	17
Guatemala	21
Nicaragua	11
República Dominicana	12

Fuente: elaboración propia a partir de los estudios nacionales.

El tratamiento del tema en el ámbito regional indica la persistencia de violaciones a derechos laborales básicos, en un rango de gravedad que va desde el uso del crimen y la violencia para impedir que las personas trabajadoras se organicen sindicalmente, como es el caso de Guatemala, hasta la promoción de organizaciones que compiten paralelamente con los sindicatos, como las asociaciones solidaristas, y la negativa de los empleadores para reconocer y cumplir los derechos y libertades fundamentales las personas trabajadoras, como ocurre en Costa Rica. En este último país los líderes sindicales han denunciado un doble estándar: por un lado la promoción de una imagen de democracia y, por otro lado, la actitud real de cumplir con aspectos básicos de esta.

Se destaca, asimismo, la constatación de que a pesar de existir acuerdos y compromisos institucionales relacionados con el cumplimiento de los derechos laborales, en el marco del acuerdo de libre comercio entre países de Centroamérica, República Dominicana y los EEUU (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés) han continuado, y en algunos casos se han agravado, las violaciones a las mujeres trabajadoras y a personas trabajadoras migrantes, que son los grupos vulnerables en los que se enfocan los estudios. Se encuentra una referencia especial al Libro Blanco, firmado en 2004 por los Ministros de Trabajo y Viceministros de Comercio y Economía de la región, el cual dio origen al Proyecto de Verificación de la OIT, dirigido justamente a constatar el cumplimiento de los compromisos de los Secretarios y Vicesecretarios de Estado en los ramos de trabajo, economía y comercio, como requisito esencial para la firma y posterior ratificación del Tratado en cada país.

5 De acuerdo con el estudio realizado en El Salvador, se identificaron pocos análisis sobre el tema en concreto, por lo cual se debió recurrir a enfoques relacionados con derechos de las mujeres.

El informe pertinente del Departamento de Estado de los EEUU, algunos de cuyos contenidos se incluyen en el anexo n.º 1 del presente estudio, señala, para toda la región, serios cuestionamientos a la justicia y a su institucionalidad, que es un elemento básico en la procura de pronta y cumplida justicia para todas las personas trabajadoras, y en particular para aquellas que se encuentran en riesgo por su condición de género o situación migratoria.

Asimismo, la documentación mencionada incluye el análisis de la corrupción en los sistemas de justicia, aspecto que se presenta en todos los países estudiados, con diferente énfasis y matices. El caso de Guatemala parece ser el más complicado, según esta perspectiva.

Derechos humanos es también un tema considerado. Las denuncias de violaciones, falta de reparación y capacidad institucional para atender este asunto tan vital para el sano funcionamiento democrático de la sociedad, es el panorama general que se exhibe.

Por último, y no por ello de menor importancia, se abordan los derechos particulares de las personas trabajadoras. La norma parece ser impedir que estas se organicen, ya sea mediante mecanismos extralegales que incluyen asesinatos, amenazas, despidos injustificados, persecución, allanamiento de locales sindicales, uso de procedimientos legales retardatarios, exceso de trámites, lentitud en estos, falta de transparencia en la tramitación de las solicitudes de las personas trabajadoras por parte de las administraciones laborales, promoción de formas paralelas a los sindicatos<sup>6</sup> y compra de voluntades. Todo esto lleva a la inexistencia o debilitamiento de la primera línea de defensa de los derechos de las personas trabajadoras, sin la que, por lo general, se compromete el cumplimiento de los demás derechos sindicales<sup>7</sup> como la contratación y negociación colectiva y la huelga.

En algunos casos se advierten determinados avances relativos, principalmente en la formulación e implementación de medidas conducentes a resolver los problemas y que son adoptadas por los Gobiernos, pero la conclusión general es que en el marco del CAFTA-DR se han agravado las violaciones a los derechos de las personas trabajadoras. En particular, de mujeres y migrantes de ambos sexos, quienes enfrentan, además de las condiciones violatorias de los grupos más amplios, transgresiones específicas que complican su situación, derivadas de su condición de género, su manera de ingresar al mundo del trabajo y las discriminaciones casi permanentes.

Se advierte el desconocimiento, la desorganización y la condición indocumentada de las personas migrantes, quienes viven prácticamente en la clandestinidad y en condiciones precarias que les llevan a acceder a trabajos de baja calidad en cuanto al respeto a sus derechos, salarios y condiciones laborales. Cuando estos derechos se ven violentados, no tienen acceso a la justicia, o este se torna tan complicado que, por lo general, desisten de su empeño. La tramitología exigida para plantear demandas ante el sistema de justicia es complicada, normalmente se exige la representación de un procurador, disponer de algunos recursos monetarios para iniciar el proceso y tiempo, y quienes pueden apoyar a las personas trabajadoras son organizaciones sindicales con poco desarrollo, escasos abogados que apoyan a estas personas, ONG con trabajo dedicado pero insuficiente e instancias públicas sin interés en los asuntos laborales.

Los personas trabajadoras migrantes, además de violaciones que podrían considerarse cotidianas y menores, tienen complicaciones por el lenguaje y origen étnico, como sucede en República Dominicana con las personas de origen haitiano, y en Costa Rica con grupos étnicos provenientes de Panamá que

---

6 Se trata de las **asociaciones solidaristas**, que en Costa Rica han tenido un fuerte desarrollo, pero que también se identifican en Guatemala, aunque con menos presencia.

7 Si bien los trabajadores no sindicalizados pueden iniciar un conflicto colectivo de trabajo, la experiencia indica que las justas demandas laborales se incoan a partir de la iniciativa de los sindicatos.

ingresan por temporadas y que no hablan español, idioma dominante en las zonas en las que buscan trabajo.

El caso de las personas migrantes se complica más, ya que en el tránsito hacia supuestos centros de oportunidades de trabajo son víctimas de bandas criminales que las agreden, violan y capturan para prácticamente esclavizarlas, en particular a adolescentes y mujeres jóvenes, y para explotarlas sexualmente con fines comerciales, lo que implica el delito de trata de personas.

Hay, asimismo, señalamientos acerca de la calidad de la legislación vigente en cada país y su forma de aplicación, en caso de que mujeres trabajadoras y personas migrantes tengan un acceso relativo a la justicia laboral.

Las demandas y quejas se concentran en las zonas en las que se agrupan las actividades económicas, fenómeno común en Centroamérica y República Dominicana. Pocos tribunales y juzgadores deben atender muchos casos, lo que, además de otros elementos en su contra, alarga extraordinariamente el proceso e impide que la justicia sea pronta, como reza la obligación legal en todos los países.



## II. Análisis comparativo de los principales hallazgos de los estudios nacionales acerca de los obstáculos y retos identificados en cada caso para mejorar el acceso a la justicia laboral. Identificación de tendencias y patrones regionales

Para visualizar los hallazgos identificados en cada país se ha construido el siguiente cuadro, en el que además de identificarse la situación local, se hacen consideraciones comparativas y se plantean las tendencias observadas y los patrones establecidos. En adición, se abrió la posibilidad de establecer algunos retos a partir de las limitantes encontradas, a pesar de que su planteamiento no estaba previsto en los estudios nacionales.

Las tendencias se refieren a la manera en que los hechos y los análisis identificados pueden continuar o modificarse, y los patrones aluden a elementos comunes revelados por los estudios hechos en cada país.

**Cuadro 2**  
**Centroamérica: identificación de obstáculos y retos en el acceso a la justicia labo**

País	Obstáculos/limitantes	Retos
<b>Costa Rica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de política pública de carácter integral en materia de personas trabajadoras migrantes. En consecuencia, las acciones están marcadas por dos campos específicos de aplicación: la seguridad pública y la seguridad social.</li> <li>• En el ámbito de la seguridad pública, el abordaje ha estado marcado por las tendencias para tratar de disuadir la inmigración mediante la aplicación de medidas de control, tales como el establecimiento de los requisitos de visa de entrada para grupos específicos de nacionalidades, que se aplica con más énfasis a las personas de aquellos países desde los cuales se originan las mayores corrientes migratorias, particularmente Nicaragua y Colombia. También se da el aumento de controles, tanto en puestos fronterizos como en otros lugares del territorio costarricense en los que se supone que existe una mayor presencia de inmigrantes.</li> <li>• Análisis del costo social y financiero que implica la demanda de servicios sociales por parte de las personas migrantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extender la tradicional democracia costarricense al ámbito de los derechos de las personas trabajadoras migrantes.</li> <li>• Realizar la propuesta, gestión e incidencia de una política migratoria integral, que tenga en cuenta los derechos humanos de las personas trabajadoras migrantes y su aporte a la economía y estabilidad del país.</li> <li>• Robustecimiento de una visión de seguridad interna y externa que redefina el tema de la inmigración laboral.</li> <li>• Creación de una política migratoria que brinde documentos de identificación a las personas trabajadoras migrantes, en función de una ciudadanía centroamericana.</li> <li>• Debido a que los derechos humanos superan a cualquier aspecto de documentación personal, el acceso a la justicia debe facilitarse concediendo una documentación al menos temporal y supletoria, para efectos de acceder a una pronta y cumplida justicia laboral.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elementos de carácter sociojurídico determinan el acceso a ciertos bienes y servicios públicos y privados y propician, además, el alejamiento de la persona migrante de la información que le sea de utilidad en este tema.</li> <li>• La carencia, insuficiencia o desactualización de documentos de identificación personal limita considerablemente la consecución del objetivo de una mejor vida, razón principal que motiva la migración de estas personas.</li> <li>• La irregularidad del status migratorio limita severamente el ejercicio de los derechos humanos en general, y los de la mujer en particular. La causa de ello es la visión patriarcal de las leyes migratorias y sus consecuencias, así como la exclusión de las mujeres de ciertos servicios que garantizan su inclusión social en la sociedad costarricense.</li> <li>• Una de las principales limitaciones identificadas, en términos de acceso a la justicia laboral por parte de la clase trabajadora, es la ausencia de un ente tutelar que fiscalice las condiciones laborales en las que se encuentra un amplio sector de la población centroamericana.</li> <li>• Las instancias gubernamentales establecidas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para garantizar el acceso a la justicia laboral no tienen poder real, ya que aun cuando se identifican casos en los cuales se incumplen los derechos de la clase trabajadora, las resoluciones emitidas carecen de carácter vinculante.</li> <li>• No hay ningún interés del Estado ni del Gobierno de tutelar los derechos de las personas trabajadoras.</li> <li>• El principal problema son los migrantes que ingresan sin documentación. Ese es un problema serio. Aun con la presencia de papeles, se aprovechan de estas personas por su condición de migrantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación y robustecimiento de una instancia ministerial que vele por los derechos de las personas trabajadoras migrantes, en particular de aquellas que se hacen acompañar o tienen a su cargo hijos e hijas, y madres cabezas de familia.</li> <li>• Reformar la legislación pertinente, con el objeto de conceder carácter obligatorio a las resoluciones administrativas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.</li> <li>• Disponer de una propuesta integral y estructurada, de parte de las organizaciones sindicales, destinada a resolver los problemas más graves en relación con la falta de acceso a la justicia laboral.</li> <li>• Amnistía general y documentación plena y satisfactoria para todas las personas trabajadoras migrantes, en particular mujeres, jóvenes y quienes tienen descendencia en el país.</li> <li>• Formación de una alianza estratégica entre organizaciones sindicales y organizaciones de la sociedad civil, con el propósito de formular proyectos y mecanismos de defensa y, fundamentalmente, procurar solución a los problemas que las personas migrantes enfrentan para tener acceso pleno y equitativo a la justicia laboral.</li> <li>• Diseño y puesta en marcha de una política de prevención de violaciones a derechos sindicales y laborales de las personas trabajadoras migrantes, con el fin de disminuir la necesidad de acudir a la justicia.</li> <li>• Creación de una red de comunicación al alcance de las personas migrantes, a efectos de informar, de varias maneras y a través de distintos mecanismos, acerca de los derechos que les asisten y cómo tener acceso a la justicia cuando sus libertades sean conculcadas.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La cultura antisindical y la cultura antiforáneos existente en Costa Rica.</li> <li>• La condición de irregularidad migratoria, el idioma y la procedencia son parte de los elementos que se interrelacionan directamente en el acceso efectivo que tiene la clase trabajadora a la justicia laboral.</li> <li>• La principal dificultad es el conocimiento por parte de la clase trabajadora migrante del entramado institucional que permite tener acceso a la justicia laboral, para lo cual el idioma es un elemento fundamental de este proceso. Esto ocurre en el caso particular de las personas trabajadoras migrantes indígenas que provienen de Panamá.</li> <li>• Uno de los elementos que limita el acceso de la población migrante a la justicia laboral está relacionado con el tiempo que demoran estos procesos en resolverse.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponer de casas de cuidado para hijos e hijas de mujeres migrantes que deban acudir a la justicia.</li> </ul>
<b>El Salvador</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A nivel general, no existe un andamiaje jurídico apropiado ni un desenvolvimiento institucional que garantice la justicia de las personas trabajadoras.</li> <li>• En términos prácticos, existen obstáculos para acceder a la justicia laboral. Estos son de tipo económico (disponibilidad de recursos para movilizarse), cultural (menos oportunidades para las mujeres, por la carga reproductiva atribuida y asumida), de carácter institucional (falta de tribunales especializados -a nivel nacional solo existen nueve- y falta de información por parte de las personas prestadoras de servicio hacia las personas usuarias).</li> <li>• Se advierten situaciones de retardo y corrupción en la administración de justicia. En El Salvador hay procesos que pueden tardar más de cuatro años en primera y segunda instancia, y unos cuantos años más si el caso llega a instancias de sala, las cuales tardan un tiempo considerable en resolver.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta sindical de solución integral a las dificultades de acceso a la justicia laboral que afectan a las mujeres trabajadoras.</li> <li>• Campaña de incidencia, dirigida a maquilas, para prevenir violaciones a derechos de las trabajadoras.</li> <li>• Uso de los mecanismos que provee el CAFTA-DR en materia de denuncias internacionales por violaciones a derechos sindicales de las personas trabajadoras.</li> <li>• Fortalecimiento de las instancias institucionales que pueden proteger los derechos de las mujeres trabajadoras.</li> <li>• Identificación de instancias internacionales del Sistema de Naciones Unidas y de países desarrollados, en las cuales se pueda denunciar permanentemente las violaciones a los derechos laborales de las mujeres y su falta de acceso a la justicia laboral.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las personas trabajadoras abusadas que intentan obtener algún tipo de resarcimiento legal ante el Ministerio de Trabajo o los juzgados laborales tienen pocas oportunidades de éxito. Los empleadores, por tanto, no se ven amedrentados por experimentar una consecuencia negativa como resultado de la violación de los derechos laborales de las personas trabajadoras. Y, por consiguiente, los abusos a los derechos se encuentran generalizados.</li> <li>• Además, es necesario señalar que al hablar de acceso a la justicia laboral para las mujeres es imprescindible tomar en cuenta cómo se presenta el mercado laboral para ellas, y de ahí escudriñar la posibilidad de conocer en qué situaciones acceden y si lo hacen o no. Algunas investigaciones muestran que las mujeres participan en un 40,4% del mercado de trabajo, en contraste con el 67% de los hombres que también lo hacen.<sup>8</sup></li> <li>• La participación real y efectiva de las mujeres sigue siendo inequitativa, pues los nichos laborales en los que se encuentran inmersas son los asignados socialmente (quehaceres domésticos, maquila textil). De igual manera ocurre con la participación en la organización sindical y el salario que se le paga por igual trabajo que lleva a cabo un hombre, entre otros derechos en los que se devalúa la condición y posición de la mujer en el mercado laboral salvadoreño.</li> <li>• Las mujeres, históricamente, están sujetas a un mundo creado por hombres y diseñado a la satisfacción de estos, lo que promueve la discriminación en todos los niveles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalación de una mayor cantidad de tribunales de justicia cercanos a las zonas francas o de ubicación de maquilas; dotación de recursos y capacitación de jueces en derechos humanos y sindicales.</li> <li>• Diseño de una política laboral con equidad de género.</li> <li>• Establecimiento de carreras técnicas de corta duración, en especialidades demandadas por el mercado laboral salvadoreño, especialmente dirigidas a mujeres trabajadoras.</li> <li>• Fortalecimiento de la participación de las mujeres en las organizaciones sindicales.</li> <li>• Campaña de incidencia dirigida al Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos, con miras a hacer cumplir las recomendaciones de este acerca de reparación a violaciones de derechos sindicales de mujeres trabajadoras.</li> <li>• Aprovechamiento de la coyuntura histórica de cambio de signo en el Gobierno, a fin de crear una política laboral para las mujeres trabajadoras.</li> </ul>

8 Rubio, S., Lara, E. (2007). *Mujer y mercado laboral, El Salvador 2007. Indicadores*. Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz –ORMUSA–. Según datos de la encuesta de hogares de propósitos múltiples para el año 2006 – Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTIC), dependencia del Ministerio de Economía.

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Al Estado de El Salvador, por medio de instancias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se le ha señalado la necesidad de avanzar en los derechos de las mujeres, pasar de un reconocimiento en el plano formal a la creación de garantías para su ejercicio real y efectivo.</li> <li>• La falta de voluntad política ocasiona que se siga violentando a las mujeres en el campo laboral.</li> <li>• La legislación internacional en materia laboral busca equidad entre mujeres y hombres.</li> <li>• La mujer no es considerada como persona con derechos (sujeta de derechos) sino como un objeto reproductor, es reprimida en sus derechos civiles, políticos y, específicamente, laborales. Las legislaciones modernas y contemporáneas no han sido ajenas a la problemática en cuestión, ya que se han logrado establecer derechos de manera formal.</li> <li>• Hay empresas que aun no aceptan los derechos que le corresponden a una mujer embarazada. Estos se continúan violando, y se verifican despidos durante el embarazo y posterior a él, a pesar de que se cuenta con protección según la legislación nacional, concretamente, el artículo 113 del Código de Trabajo<sup>9</sup>.</li> <li>• A nivel nacional, se puede concluir que la institucionalidad laboral es débil, y la clase empresarial se muestra renuente a respetar los derechos laborales de la clase trabajadora.</li> <li>• Por su parte, para los Gobiernos de turno no ha representado una prioridad retomar, desde el Estado, la debida diligencia de las entidades involucradas en materia laboral, para que estas funcionen de acuerdo con su mandato. Además, se advierte una ceguera total en cuanto a visibilizar las necesidades</li> </ul>	

<sup>9</sup> Código de Trabajo, artículo 113: “Desde que comienza el estado de gravidez, hasta que concluya el descanso post-natal, el despido de hecho o el despido con juicio previo no producirán la terminación del contrato de la mujer trabajadora, excepto cuando la causa de éstos haya sido anterior al embarazo; pero aun en este caso, sus efectos no tendrán lugar sino hasta inmediatamente después de concluido el descanso antes expresado”.

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<p>diferenciales entre hombres y mujeres, respecto de la prestación de los servicios que el Estado brinda en el tema que nos ocupa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De ahí la necesidad de abordar, desde una perspectiva de género, las resoluciones que se emiten, así como la construcción de jurisprudencia nueva. Esto permitirá un planteamiento pedagógico que retome las categorías construidas desde el feminismo, para lograr su incorporación en la manera en que se resuelve a través de la técnica. Dichas categorías permitirán identificar las manifestaciones del patriarcado en la visión que se tiene de las mujeres, principalmente, acerca de su rol de trabajadoras y la carga de estereotipos que recae sobre ellas. Lo anterior constituye un gran reto para las nuevas autoridades en el órgano ejecutivo<sup>10</sup>.</li> </ul>	
<b>Guatemala</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El principal obstáculo jurídico que se identifica es la existencia de normativa vigente, pero no positiva.</li> <li>El problema jurídico del reclutamiento y los trámites administrativos que son obviados por los empleadores.</li> <li>El problema jurídico más relevante de las situaciones descritas lo constituye que, ante la existencia de conflictos armados, algunas personas no fueron inscritas en los registros civiles respectivos. En algunos casos no se hacía dada la inexistencia de dichos registros, en otros, debido a la destrucción de estos en los ataques armados. Ante lo oneroso de solventar dicha situación jurídica, aunado al costo de obtener un documento para viajar (pasaporte) muchos de los migrantes no tenían, y no tienen aun, un documento que demuestre su nacionalidad y que</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) debe seguir involucrado en la fase de conciliación.</li> <li>Los centros de mediación y arbitraje deben ampliarse al campo laboral.</li> <li>Formar adecuadamente a las personas llamadas a conciliar.</li> <li>Los conciliadores no deben ser inspectores de trabajo.</li> <li>Fomentar una cultura de negociación.</li> <li>Capacitar a operadores de justicia en el plano laboral.</li> <li>Difundir los derechos laborales de manera efectiva.</li> <li>Coercibilidad de las resoluciones o decisiones del MTPS: que estas sean obligatorias y que puedan aplicarse incluso por la fuerza<sup>11</sup>.</li> </ul>

<sup>10</sup> En El Salvador, en marzo de 2009, se desarrollaron elecciones presidenciales en las que resultó electo el candidato Mauricio Funes Cartagena, por el partido de izquierda Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional -FMLN- que llega al órgano ejecutivo por primera vez.

<sup>11</sup> La coercibilidad es una característica según la cual el Estado tiene la posibilidad de aplicar una sanción por medio de la fuerza física si la persona se niega a acatarla. A esta se le opone la incoercibilidad que consiste en que la norma se ha de cumplir de manera espontánea, no puede obligarse a las personas a que la cumplan por medio de la fuerza judicial. La sanción es un daño o mal que sobreviene por el incumplimiento de una norma y desde ese punto de vista todas las normas tienen sanción, sin embargo, solo las jurídicas tienen coercibilidad.

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<p>les permita identificarse plenamente ante las autoridades y realizar los trámites administrativos y hasta judiciales con el fin de regularizar su situación migratoria.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Carga de trabajo de los juzgados privativos de lo laboral y lentitud de los procesos ordinarios laborales.</li> <li>• Uso desproporcionado de medidas dilatorias dentro del proceso judicial laboral, especialmente por parte de las personas empleadoras, quienes utilizan estas tácticas para alargar el proceso y que, como consecuencia, la persona trabajadora afectada desista de este.</li> <li>• A los recursos de conflicto de jurisdicción se adicionan los recursos de nulidad, excepciones dilatorias y acciones de amparo en exceso, lo cual afecta la situación procesal y encarece el proceso para las mismas personas trabajadoras, en especial para las de escasos recursos económicos. El procedimiento de ejecución de sentencias laborales es ineficaz, como consecuencia de la falta de medidas precautorias en el proceso ordinario laboral.</li> <li>• No se cumple con el principio de oralidad y se da un retraso adicional en la subsanación de requisitos.</li> <li>• El reclutamiento del personal administrativo de los órganos jurisdiccionales no es adecuado, dado que se contrata a personal sin experiencia y sin especialización en la temática, lo cual redundo en resoluciones no apegadas a los principios y doctrina del derecho laboral. La situación de desprotección de la persona trabajadora inicia con el patrono, quien debe ser el primer llamado a garantizar los derechos de esta pero, en su lugar, es quien primero los violenta.</li> <li>• El problema no es normativo, sino de ausencia o incorrecta aplicación de las leyes. Se enfatiza que es en el ámbito judicial en el que existe mayor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer el Instituto de la Defensa Pública Laboral.</li> <li>• Brindar asesoría gratuita a las personas trabajadoras.</li> <li>• Capacitar a operadores de justicia.</li> <li>• Contar con personal especializado en Tribunales de Trabajo.</li> <li>• Reformar el sistema de justicia laboral.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<p>deficiencia, a raíz del incumplimiento de plazos, la lentitud para resolver y el uso de artimañas de los abogados de las partes, en especial de la patronal. Se adiciona el hecho de que los patronos prefieren cerrar sus empresas antes que cumplir con las sentencias y obligaciones patronales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El porcentaje de personas trabajadoras que conocen sus derechos es mínimo, por ende es imposible reclamar derechos que se desconocen, o bien cuando se toma conciencia de su violación el derecho de accionar su reparación ya ha prescrito.</li> <li>• Limitar la actuación del inspector a verificar exclusivamente la denuncia y sus orígenes deviene en un equívoco ya que, además de ser una posibilidad legal, la escasez de recursos humanos y materiales en países en vías de desarrollo requiere maximizar las actuaciones de quienes realizan la inspección, aprovechando las circunstancias para revisar aspectos de su competencia, siempre bajo parámetros legales.</li> <li>• En cuanto a la conciliación y mediación en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, destacan los siguientes aspectos: 1. carencia de personal calificado, 2. parcialidad de los inspectores, 3. liquidaciones lejanas a la realidad (cálculo de prestaciones elevado), 4. insuficiencia de cobertura.</li> <li>• Acerca del trabajo de los órganos jurisdiccionales, sobresale: 1. saturación de los órganos, 2. insuficiencia de oportunidades de formación en el campo laboral, 3. insuficientes oportunidades de capacitación de los integrantes de los tribunales de conciliación y arbitraje.</li> <li>• En relación con las Normas Internacionales del Trabajo (NIT), en cuanto a su interpretación e integración es necesario: 1. las NIT constituyen derecho vigente y deben aplicarse. 2. la Corte de Constitucionalidad tiene criterios</li> </ul>	

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<p>encontrados acerca de la preeminencia de las NIT. Se recomienda, a este respecto, ver el contenido del artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG). 3. necesidad de adecuar la legislación interna para hacerla congruente con las NIT y poder aplicarlas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento de la ley de parte de los jueces, al no aceptar denuncias verbales.</li> <li>• Falta de jueces especializados.</li> <li>• Incumplimiento de plazos.</li> <li>• Retardo en notificaciones.</li> <li>• Interposición de recursos dilatorios.</li> <li>• Falta de ejecución de resoluciones judiciales.</li> <li>• Lentitud de los procesos.</li> <li>• Tráfico de influencias, discriminación e impunidad.</li> <li>• Recursos económicos limitados de las personas trabajadoras para costear asesoría profesional.</li> <li>• Inspecciones poco efectivas por parte de la IGT.</li> <li>• Influencia del sector económico en la IGT y en los órganos jurisdiccionales.</li> <li>• Pocas salas de trabajo.</li> <li>• Falta de capacitación al personal.</li> <li>• Recarga de trabajo.</li> <li>• Falta de ética de abogados y abogadas litigantes.</li> <li>• Fase conciliatoria ineficiente.</li> <li>• Excepciones legales mal reguladas.</li> <li>• Formalismo excesivo en la tramitación de procesos.</li> <li>• Administrativamente, existe un primer y gran obstáculo para las personas inmigrantes irregulares: el Acuerdo Gubernativo 528-2003 de la Presidencia de la República, denominado Reglamento de Autorización del Trabajo de Personas Extranjeras a Empleadores del Sector</li> </ul>	

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<p>Privado. En este instrumento se encuentran una serie de aberraciones jurídicas en relación con el derecho internacional de los derechos humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El requisito sine qua non establecido en la norma reglamentaria de mérito lo constituye que quien presente la solicitud debe ser el empleador. Esto implica, necesariamente, que la persona inmigrante debe contar, previo a solicitar el permiso, con el visto bueno de un empleador, quien además debe acreditar las certificaciones de su personalidad jurídica y constancias contables respectivas, ya que de lo contrario la solicitud será rechazada de plano.</li> <li>• La disposición del artículo 12 del mencionado Acuerdo Gubernativo, la cual expresa que las personas extranjeras a quienes el ACNUR haya otorgado el estatus de refugiado deben presentar la cédula de identidad vigente para obtener el permiso de trabajo. Si no tienen cédula o documento de identidad no pueden realizar la solicitud de permiso, y la situación se agrava si esta no se encuentra vigente.</li> <li>• Vejámenes, discriminación, malos tratos, coacciones, restricción a su libertad de locomoción, entre otros aspectos, por parte de los empleadores.</li> <li>• La Ley de Migración obliga a obtener la residencia temporal, trámite por demás oneroso, cuyo pago asciende a \$250 para dos años, únicamente por la autorización.</li> <li>• Los Convenios de la OIT son poco conocidos por las autoridades administrativas y judiciales, lo que, consecuentemente, hace que no se apliquen. Esta situación se replica con la Convención para los Migrantes y sus Familias, a pesar de tener preeminencia sobre el derecho interno (artículo 46 de la Constitución Política).</li> </ul>	

País	Obstáculos/limitantes	Retos
<b>Honduras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las principales violaciones contra las mujeres trabajadoras hondureñas ocurren en la maquila textil ubicada en las zonas francas.</li> <li>• Allí la representación sindical es limitada y débil, debido a medidas en su contra adoptadas por las empresas, como el despido inmediato de los grupos de personas trabajadoras que intentan formar sindicatos.</li> <li>• El clima de violencia, que ha ido en aumento en los últimos años, particularmente en 2008, ha afectado directamente a las organizaciones sindicales, las que constituyen la primera línea de defensa de los derechos de sus agremiados.</li> <li>• Se ha generado un clima de terror -a raíz de la violencia- que actúa como disuasivo de las pretensiones de acceso a la justicia por parte de las mujeres trabajadoras. Estas prefieren no acudir a instancias de justicia, en vista de las dificultades que implica iniciar juicios laborales, los cuales están, con frecuencia, destinados a durar mucho tiempo y sus resultados son inciertos.</li> <li>• El acceso a la justicia laboral para las mujeres trabajadoras se ve fuertemente obstaculizado por la violencia directa y amenazas, la destrucción de sindicatos y obstaculización de crear otros nuevos, así como por la indiferencia e indisposición gubernamental para proteger a las trabajadoras y sus derechos fundamentales.</li> <li>• En 2008, el acceso a la justicia laboral en Honduras por parte de las trabajadoras se vio complicado por iniciativas de ley originadas en el Ministerio de Trabajo, tal como la de establecer la necesidad de que la membresía sindical sea del 50% o más de las personas trabajadoras de la empresa para negociar un contrato colectivo de trabajo<sup>12</sup>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Honduras sigue siendo el tercer país más pobre de América Latina, tras Haití y Nicaragua. En este contexto, un mayor nivel de acceso a la justicia laboral por parte de las personas trabajadoras requiere de un gran esfuerzo nacional para impulsar un proyecto de nación que, entre otros aspectos, logre una sólida base institucional, sin acusaciones de parcialidad, debilidad, corrupción e ineficiencia. Se trata de un consenso nacional que promueva una verdadera democracia en el país, con instituciones judiciales sin mácula, libres de presiones políticas y de otra naturaleza.</li> <li>• En este país, como en otros, el problema se origina en la excesiva permisividad y libertad con que operan las empresas extranjeras en el sector de ensamblajes, en el que los derechos de las trabajadoras son violados todos los días. El reto es definir una política nacional de inversiones, creando condiciones para atraer inversión de calidad, con responsabilidad social y con respeto a los derechos humanos y jurídicos.</li> <li>• En otras palabras, gran parte de la solución a los problemas jurídicos se encuentra en aspectos políticos y de desarrollo, ubicados fuera del ámbito propiamente jurídico, el cual podría ser un reflejo de las condiciones económicas estructurales.</li> <li>• Reformas legales que faciliten la conformación de sindicatos y el ejercicio de su función se consideran absolutamente necesarias, a la par de una actitud protectora hacia el sector más débil en el sistema de relaciones laborales por parte de las administraciones laborales, organismos judiciales y operadores de justicia laboral.</li> </ul>

12 “La Ministra de Trabajo ha presentado un proyecto de ley que podría limitar la negociación colectiva, al establecer que se requiere una membresía sindical de más del 50% de las personas empleadas de la empresa, lo cual disminuye las facultades que actualmente tienen los sindicatos. La reforma sustituye, además, “contrato colectivo” por “pliego de peticiones”, siendo más precisa la disposición actual que se ajusta al Capítulo IV del Código de Trabajo sobre “Contrato Colectivo de Trabajo”. Confederación Sindical Internacional (CSI). Informe anual sobre violaciones de los derechos sindicales. (2009). Bruselas. Pág. 119.

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un obstáculo similar lo constituye la sustitución del concepto de “contrato colectivo” por “pliego de peticiones”. La primera disposición es más precisa.</li> <li>• Las personas trabajadoras del sector público, si bien gozan del derecho a sindicalizarse, tienen prohibido celebrar contratos colectivos de trabajo.</li> <li>• El hecho de que se requiera, por ley, un mínimo de 30 personas trabajadoras para formar un sindicato excluye de plano a trabajadoras de pequeñas empresas.</li> <li>• Las actividades de explotación agrícola que no empleen de forma permanente a 10 personas trabajadoras quedan excluidas del ámbito de la aplicación del Código de Trabajo.</li> <li>• Documentos y análisis de origen sindical adjudican al Ministerio de Trabajo una conducta cómplice en las violaciones a los derechos las personas trabajadoras, bajo una actitud de dejar hacer, dejar pasar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En conjunto con instituciones e iniciativas internacionales, las trabajadoras hondureñas y sus organizaciones deben generar y aplicar estrategias para impedir reformas a la ley que deterioran sus derechos e impiden su cumplimiento.</li> <li>• Deben utilizarse los recursos que franquean los Convenios, Tratados y Pactos Internacionales, incluido lo pertinente en el CAFTA-DR, para mejorar la legislación, impedir su desmejoramiento y fortalecer órganos judiciales y administraciones laborales independientes y robustas.</li> <li>• La denuncia de la conducta del Ministerio de Trabajo debe ser permanente y fuerte, a fin de incidir en quienes ejercen este poder, hasta hoy en contradicción con los derechos laborales de las personas trabajadoras.</li> </ul>
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dispersión de criterios de interpretación de algunas normas laborales por parte de los jueces y magistrados del país.</li> <li>• En relación con la prescripción de la acción para reclamar el pago de indemnizaciones y prestaciones sociales, se presentan sentencias que indican un año a partir de la fecha en que eran exigibles, mientras que otras sentencias indican que el año solo debe contarse a partir de que ha concluido la relación laboral.</li> <li>• No existe obligatoriedad de asistencia de ambas partes al trámite conciliatorio establecido en el artículo 310 del CT<sup>13</sup>, por lo que normalmente solo la persona trabajadora comparece.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuestas de interpretación auténtica de la legislación nacional en materia laboral que cuente con enfoque de género.</li> <li>• Propuesta para hacer obligatoria la asistencia al trámite de conciliación, penalizando o multando la no asistencia de los empleadores y sus representantes.</li> <li>• Reformas legales e institucionales para especializar a tribunales y operadores de justicia, y que estos reciban la formación apropiada para un buen desempeño en su función.</li> <li>• Apoyo a las instancias de capacitación judicial en los temas de prevención de violaciones a derechos laborales, Convenios, Pactos y Tratados internacionales, así como enfoque de género.</li> </ul>

13 Artículo 310 del CT: Presentada la demanda en forma debida, la autoridad laboral, dentro de las veinticuatro horas, dictará auto admitiéndola. El auto contendrá, además, lugar, fecha y hora para la contestación de la demanda y para el trámite conciliatorio que se hará en la misma audiencia.

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de especialización y de capacitación de los jueces y magistrados que imparten justicia laboral.</li> <li>• El mundo globalizado en el que vivimos, día a día exige una mayor calidad en el producto que se ofrece, ya sea en venta de servicios o en la producción de bienes, entre otros. De igual forma, impartir justicia no es ajeno a tales exigencias del mercado, dado que, en la actualidad, en todos los países del mundo existen grandes compañías internacionales que están sujetas a las legislaciones de los países en los cuales operan.</li> <li>• La Escuela Judicial, como instancia encargada de impartir seminarios, cursos, postgrados y diplomados a los administradores de justicia en Nicaragua, requiere ejecutar programas de capacitación constante a quienes imparten justicia laboral, especialmente en vista de que la administración de justicia laboral está en manos de jueces civiles, en un 95%, aproximadamente.</li> <li>• Falta de creación de juzgados especializados a nivel nacional (solamente existen cinco de ellos).</li> <li>• Pagos prestacionados. Este tipo de remuneración impide que la persona trabajadora goce de dos beneficios fundamentales: a) el disfrute de sus vacaciones, que no en vano el legislador laboral las estableció para que la persona trabajadora las disfrute con su familia, se recree, reponga las energías gastadas en el periodo de efectivo trabajo, etc., b) el ingreso del décimo tercer mes que el legislador laboral estableció en la ley para que la persona trabajadora haga frente a los gastos propios de la navidad: juguetes de sus hijos, regalos para la familia, gastos de la cena de la navidad, gastos escolares tales como útiles, matrículas de los hijos e hijas, etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta para ampliar el número de tribunales laborales o autorizar que otras instancias reciban y conozcan asuntos relacionados con temas laborales, al menos al inicio del proceso.</li> <li>• Propuesta integral para eliminar la práctica consuetudinaria y los respaldos legales de los pagos prestacionados, los cuales disfrazan o esconden la verdadera relación laboral, evaden el cumplimiento de derechos laborales e impiden buscar justicia en esta materia.</li> <li>• Análisis y corrección de los cuellos de botella, a partir de los enfoques de desarrollo organizacional y análisis de procesos.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En los últimos años no se han asignado los recursos necesarios que permitan garantizar, de manera progresiva, el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de los y las nicaragüenses.</li> <li>• El nuevo Modelo de gestión de despacho, implementado en Managua el nueve de julio de 2007, ha generado cuellos de botella en la ruta meramente administrativa del expediente, es decir, desde su ingreso hasta que se dicta la sentencia, creando una gran cantidad de oficinas, firmas y sellos.</li> </ul>	
<b>República Dominicana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Estado Dominicano aun no implementa la ley y mantiene una política incoherente de migración, la cual permite abusos contra las personas trabajadoras inmigrantes por parte de las autoridades y empleadores.</li> <li>• La amenaza de deportaciones y repatriaciones masivas crea un ambiente de miedo y opresión ante la posibilidad de que las personas trabajadoras denuncien las violaciones, lo cual representa una infracción a los Convenios internacionales.</li> <li>• Ausencia de una política migratoria clara de las autoridades en la frontera. Ello contribuye a que la policía y los transportistas se beneficien de las personas que cruzan la frontera para conseguir empleo. La trata y el tráfico irregular representan un ingreso para las autoridades que tienen salarios y poder escasos.</li> <li>• Los obstáculos a la justicia, relacionados con la vulnerabilidad de las personas trabajadoras, están vinculados con la naturaleza desigual entre las partes de la relación laboral, así como con la situación particular de desventaja de la población trabajadora en lo que concierne a la reparación de sus derechos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un mecanismo jurídico que permita presentar, en caso de controversia, las denuncias directamente ante la instancia judicial. Ello con el fin de que las quejas sean revisadas por un órgano judicial, independiente e imparcial, y que dicho mecanismo jurídico provea un recurso sencillo, rápido y económico a las personas que carecen de actas de nacimiento.</li> <li>• Tomar medidas adicionales, en estrecha colaboración y coordinación con las organizaciones de trabajadores y empleadores, para reforzar la protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación, tanto en la legislación como en la práctica.</li> <li>• Asegurar que los mecanismos de denuncias sean efectivos y accesibles a todas las personas trabajadoras, en particular para los hombres y mujeres que trabajan en empresas en las que no existen sindicatos.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La situación del acceso a la justicia laboral puede verse afectada, también, por cuestiones jurídicas relacionadas con la falta de documentos de identidad y con la negación del derecho a la nacionalidad dominicana, así como por cuestiones institucionales y culturales.</li> <li>• República Dominicana ha violado su propio principio constitucional del <i>jus soli</i> al insistir, desde el ámbito estatal, en que las personas de ascendencia haitiana nacidas en el país no tienen derecho a la nacionalidad dominicana porque sus padres están “en tránsito”, incluso en el caso de familias que han estado en el país durante múltiples generaciones.</li> <li>• La Ley de Seguridad Social N.º 87-01 indica que tienen derecho a ser afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) todos los ciudadanos dominicanos y los residentes legales en el territorio nacional. Lo anterior excluye, por ley, a las personas trabajadoras migrantes en situación irregular, las cuales son mayoría y, por tanto, dicha exclusión representa una barrera jurídica<sup>14</sup>.</li> <li>• Diversos artículos de la ley de migración promueven políticas discriminatorias contra las comunidades haitianas y dominico-haitianas. Sin embargo, se informó acerca del problema de las expulsiones masivas de la población haitiana y dominico-haitiana, por llevarse a cabo en forma irregular, sin las debidas garantías judiciales y violentando el derecho a la no discriminación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar a las personas trabajadoras protección contra las represalias por presentar esas denuncias, así como el libre acceso a la justicia<sup>15</sup>.</li> <li>• Hacer frente a la articulación entre inmigración y discriminación, a fin de asegurar que las políticas y la legislación acerca de inmigración, así como su implementación, no resulten discriminatorias en razón de la etnia, color o ascendencia nacional, lo cual sería contrario al Convenio 111 de la OIT.</li> <li>• Creación de un comité tripartito para dar seguimiento a las recomendaciones realizadas por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, así como por la Experta Independiente en cuestiones de minorías, luego de su visita en octubre de 2007.</li> <li>• Reconocer, oficial y públicamente, la existencia y la repercusión histórica y cultural del racismo y la discriminación racial en la sociedad dominicana. Es necesario que se exprese, de la manera más firme y resuelta, la voluntad política de combatirlos, así como el reconocimiento de las raíces amerindias, hispánicas y africanas de la identidad multicultural de la República Dominicana.</li> </ul>

<sup>14</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2009). *Estudio regional acerca del marco legal en derecho laboral y el estado actual de los derechos laborales*. San José: IIDH.

<sup>15</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2006). Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES). *ICCIT: Examen del caso individual relativo al Convenio núm.111: Discriminación (empleo y ocupación), 1958 República Dominicana (ratificación: 1964) Publicación 2008*. Sesión de la Conferencia 97. Documento 19. Sujeto: Igualdad de oportunidades y de trato. Conclusiones. Tomado de: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Violación a los preceptos de la ley según la cual las personas extranjeras habilitadas para trabajar, según su categoría o subcategoría de ingreso, gozarán de la protección de las leyes laborales y sociales pertinentes.</li> <li>• Las personas extranjeras autorizadas a permanecer en el país están en la obligación de obtener, mantener vigente y portar su documento de identificación migratoria, el que deberán mostrar a la autoridad competente cuando esta lo requiera. Sin embargo, estos documentos son inaccesibles para las personas trabajadoras haitianas en República Dominicana, o bien de muy difícil obtención.</li> <li>• Se viola la disposición de que en los casos en los que proceda la deportación o expulsión de personas trabajadoras migrantes o extranjeras esta se realizará con el debido respeto a los derechos humanos, conforme lo disponen las leyes vigentes y los acuerdos ratificados por la República Dominicana.</li> <li>• Incremento de contratos de trabajo por tiempo determinado. Estas personas trabajadoras no podrán laborar en actividades de zonas francas o empresas turísticas, salvo en las zonas fronterizas.</li> <li>• Se exige a la persona trabajadora temporera un carné, el que “habilitará a su titular para desempeñar la actividad remunerada que originó su admisión, por el plazo y en la zona asignada”. Quien realice actividades laborales distintas o en zonas diferentes a la autorizada, o transgreda el plazo de permanencia autorizado, será considerado como un extranjero ilegal, sujeto a deportación.</li> <li>• Con frecuencia, se vulneran derechos humanos tan fundamentales como los derechos laborales y el derecho a la salud. Al octavo día de haber sido contratadas, las personas trabajadoras temporeras serán repatriadas por quien las contrató, o antes de dicho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocer el derecho a la nacionalidad dominicana de todas las personas nacidas en territorio dominicano, incluidas hijos e hijas de padre o madre haitianos, sin discriminación por motivos de nacionalidad o condición de sus padres. En tal sentido, adoptar todas las medidas positivas necesarias para garantizar que los niños y niñas de ascendencia haitiana nacidos en la República Dominicana puedan acceder al procedimiento de inscripción tardía en condiciones de igualdad y no discriminación, y ejercer plenamente su derecho a la nacionalidad dominicana.</li> <li>• Que la Ley de Migración sea compatible con el artículo 11 de la Constitución y promulgar reglamentos que apliquen apropiadamente dicha ley, de manera que se proteja el derecho de toda persona que se encuentre en el territorio dominicano a no sufrir discriminación, así como el imperativo de evitar la apatridia.</li> <li>• A las personas migrantes que han sido residentes en la República Dominicana se les debería regularizar su situación migratoria en cuanto sea administrativamente posible. Aquellas personas que han estado en el país durante un período prolongado, incluidas las migrantes haitianas, y que han creado vínculos familiares y comunitarios deberían ser nacionalizadas, independientemente de que puedan demostrar o no su situación regular previa.</li> <li>• Crear, urgentemente, un proceso de nacionalización que sea de fácil acceso, razonable y asequible para las personas con medios limitados. También, adoptar medidas eficaces para que todas las personas migrantes en el futuro reciban documentos en el punto de entrada, y que se obligue a los empleadores a cumplir con las leyes laborales y a respetar los derechos humanos de todas las personas empleadas, en todas las situaciones.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<p>plazo “en caso de que los trabajadores se hubieran incapacitado para el trabajo y hayan sido dados de alta por la autoridad sanitaria interviniente”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigentes sindicales se refirieron a la vulnerabilidad a la cual están sometidos los haitianos por sus condiciones de irregularidad migratoria. En palabras de las personas sindicalistas entrevistadas: “estas condiciones los hacen víctimas de extorsión por parte de los empleadores, amenazándolos con denunciarlos a las autoridades migratorias. Así, el miedo a ser expulsados del trabajo y a ser repatriados impide que los trabajadores haitianos puedan avanzar con sus demandas laborales hasta los tribunales”.</li> <li>• En el país existe una “falta de confianza” en la Secretaría de Trabajo. Además, dicha institución “no cuenta con la estructura real para ofrecer el servicio que está llamada a brindar”. Por tanto, esta debería ser dotada de un cuerpo de abogados y abogadas que brinde asistencia legal gratuita de forma confidencial en todo el país.</li> <li>• Los modelos de “importación de trabajadores extranjeros”, de preferencia haitianos, tenían como finalidad el flujo seguro de mano de obra barata para las zafras azucareras, el sometimiento de la mano de obra inmigrante a condiciones laborales de explotación y la exclusión y desconexión del inmigrante de sus derechos económicos, sociales y políticos en la sociedad dominicana.</li> <li>• El fenómeno del trabajo infantil doméstico no remunerado está presente en la zona norte del país, siendo más frecuente en la zona rural que en el contexto urbano de Santiago, de acuerdo con informantes clave.</li> <li>• La cultura dominante en la sociedad dominicana es racista. El sistema educativo, la escuela dominicana, refleja esa constelación ideológica en</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. La adopción de dichas recomendaciones implicaría dejar atrás, aproximadamente, dos décadas de una política migratoria sustentada en deportaciones masivas de ciudadanos de origen haitiano.</li> <li>• Crear el Reglamento que indica la ley, según la cual el Gobierno Dominicano ha de preparar un Plan Nacional de Regularización de las personas extranjeras indocumentadas radicadas en el país. Este plan deberá contemplar, al menos, los siguientes criterios: tiempo de radicación de la persona extranjera en el país, vínculos con la sociedad, condiciones laborales y socioeconómicas, regularización de dichas personas de manera individual o por familia, no en forma masiva; establecer un registro de estas personas extranjeras, así como los procedimientos de implementación del plan y las condiciones de apoyo institucional y logístico.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<p>su quehacer y, de manera específica, en el diseño curricular, en los planes de estudio, en la capacitación de maestros y maestras y en los libros de texto escolares.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La presencia haitiana ha sido presentada por las instituciones del Estado y los grupos de poder como “un problema”. El haitiano representa el “otro”, “negro”, “subordinado”, “inferior”, “bueno solo para cortar caña”. La xenofobia hacia las personas haitianas, de parte de las clases superiores, ha penetrado en todos los sectores de la sociedad, incluso en el pueblo pobre que, como el haitiano, es también mayoritariamente negro y mulato.</li> <li>• Se viene desarrollando un prejuicio ideológico contra las personas haitianas que, paradójicamente, fue reforzado por la presencia de braceros importados por el propio gobierno dominicano. En el fondo, dicha ideología no busca más que la etnización de la mano de obra haitiana, es decir, reconocer que dicha población solo es apta para ocupar los lugares más bajos de la estructura ocupacional, con las posibilidades lógicas para su explotación que esto determina.</li> <li>• Una vez lograda la etnización, el racismo pasa a jugar el papel de minimizar de los costos de producción de la mano de obra para el capital azucarero y agrícola. Por ello, tiende a estigmatizar al grupo étnico en cuestión, pero nunca termina por expulsársele del sistema, ya que su trabajo produce los bienes de los cuales el capital es extraído para ser acumulado.</li> <li>• Aspecto relevante de la inmigración haitiana son las condiciones de irregularidad en que se desenvuelve, generalmente estimuladas por los mismos promotores, los cuales, a su vez, se convierten en elementos de presión contra la persona trabajadora en beneficio de los empleadores.</li> </ul>	

País	Obstáculos/limitantes	Retos
	<p>Esta condición de irregularidad es instrumentalizada para poder pagar un menor precio por el trabajo. De ahí que el prejuicio y la segmentación del trabajo pasen a jugar un papel decisivo “al considerar a los haitianos como un grupo étnico diferenciado, con todas las condiciones para ser segregado”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El prejuicio racial también aparece en la estructura laboral asociado al rechazo a las personas haitianas, ya que determinadas labores y oficios se ven como propios de esa población y se les llama “trabajos de haitianos”, como el corte de la caña de azúcar y la construcción de viviendas.</li> <li>• La cuestión idiomática fue señalada como barrera al acceso a la justicia en las entrevistas realizadas en el marco del presente estudio. Los haitianos hablan creole, aunque en su propio país el francés es reconocido como lengua oficial.</li> <li>• El asunto del idioma incide en la rotación en el sector del trabajo doméstico en el caso de las mujeres, sobre todo las jóvenes migrantes que tienen dificultades en la comunicación con la persona empleadora. Otro problema que puede explicar cierta rotación en el trabajo es la amenaza del hostigamiento u abuso sexual, en el contexto laboral, de parte de los hombres de la casa.</li> </ul>	
<b>Tendencias</b>	<p>Se constata una tendencia regional hacia el incremento de las violaciones a los derechos laborales de personas migrantes y de mujeres trabajadoras. Se han incubado fuertes sentimientos antiinmigrantes en países de considerable recepción de trabajadores extranjeros quienes, además de ubicarse en el país, transitan hacia otros destinos migratorios. Es muy probable que esta tendencia se mantenga, al menos en el mediano plazo.</p> <p>Otra tendencia la constituye el hecho de que la indocumentación y la falta de información acerca de los derechos dificultan el acceso a la justicia. Aunado a ello, no se reconoce el aporte de las mujeres y de las personas migrantes en la generación de riqueza en los países en estudio. La falta de recursos es normalmente mencionada, pero más bien se trata de actitudes y de procedimientos que impiden un mejor acceso a la justicia laboral. La tendencia previsible es que se destinen aun menos recursos para el sector de justicia, dada la profunda crisis económica que agrava la ya difícil situación de los países de Centroamérica y República Dominicana. Por otro lado, existe legislación relativamente apropiada, sin embargo, el problema es su falta de aplicación.</p>	

	<p>Existen actividades económicas en las que se concentran las violaciones a los derechos laborales, como las maquilas, el servicio doméstico y la construcción. Existe la tendencia, desde la óptica territorial, a que los juicios o demandas se concentren en las áreas de mayor actividad económica, lo cual genera congestión y falta de justicia cumplida y pronta.</p> <p>Hay conductas que ya forman parte de la cultura del sector empleador, en relación con el costo de los sindicatos y con la formación de estos, contra los cuales opera desde el crimen y la violencia hasta el patrocinio decidido de organizaciones paralelas como las asociaciones solidaristas.</p> <p>Las personas migrantes concitan xenofobia, en una gama de actitudes que contemplan, incluso, preocupaciones por la seguridad nacional. Las diferencias idiomáticas conforman una barrera que impide el acceso al conocimiento de derechos, a su ejercicio y a la búsqueda de reparación en cuanto han sido violentados.</p> <p>Hay iniciativas en curso para mejorar estas situaciones, pero aun no muestran los efectos deseados. Continúa la problemática de que las personas migrantes, particularmente las mujeres, son víctimas de abusos graves contra su dignidad, llegando al extremo de ser sometidas a esclavitud para fines de explotación sexual comercial.</p> <p>No se ha establecido el uso de los recursos legales, jurídicos y procedimentales que proveen los Tratados, Convenios e incluso el propio Tratado de Libre Comercio entre los países de Centroamérica, República Dominicana y EEUU.</p> <p>La organización sindical, relativamente disminuida por la persecución, amenazas, asesinatos de líderes y dirigentes, aun no juega el papel protagónico que le corresponde para contribuir a resolver estos problemas.</p> <p>No se identificó la existencia de políticas públicas que vayan al encuentro de estos problemas con la finalidad de resolverlos.</p> <p>Las organizaciones de la sociedad civil que procuran ayudar a mujeres trabajadoras y a personas migrantes -en este caso en menor intensidad- deben fortalecerse y mejorar sus métodos de trabajo para hacer más efectiva su gestión.</p>
<p><b>Patrones</b></p>	<p>Dentro de los patrones encontrados se ubica la inamovilidad de la situación violatoria a los derechos y la indiferencia de quienes, de acuerdo a derecho, están obligados a resolverla. Hay una especie de aceptación social de las condiciones de las mujeres trabajadoras y de las personas migrantes, en relación con la precariedad de sus derechos.</p> <p>Otro patrón está definido por una profunda depresión económica mundial, que ha aumentado el desempleo. En este contexto, se violan con mayor impunidad los derechos de las personas migrantes y de las mujeres en particular, y no se vislumbra que exista mayor interés en el tema por parte de actores importantes del sistema de relaciones laborales. La misma situación económica difícil obliga a las personas migrantes y trabajadoras a aceptar condiciones de trabajo muy desmejoradas. Como patrón, no hay un desarrollo de legislación protectora y el aparato institucional se deteriora en términos de la calidad de quienes lo integran y en cuanto a los recursos necesarios para el efectivo cumplimiento de su misión. La crisis ha provocado que los esfuerzos se concentren en la recuperación de los niveles anteriores, pero este proceso pasa por encima de derechos y libertades fundamentales de las personas trabajadoras. Este patrón se mantendrá hasta que la crisis se pueda resolver y la economía necesite emplear a las personas cesadas. Toda la atención de los gobiernos se ha concentrado en la superación de la difícil situación, dejando sin recursos al área social o a esfuerzos de desarrollo y, por supuesto, al ámbito de la justicia laboral.</p>

	<p>Se nota la presencia de un patrón relacionado con la sustitución de los sindicatos por ONG dedicadas a la defensa de los derechos laborales, aunque los esfuerzos de ambos tipos de organizaciones son insuficientes para detener el proceso de vulneración, el cual muestra un comportamiento creciente.</p> <p>Escasa organización de personas migrantes para la defensa de sus derechos e intereses, y poca presencia de mujeres en puestos directivos de organizaciones sindicales son patrones recurrentes. Nula información y capacitación también son características comunes en los grupos vulnerables estudiados.</p> <p>La falta de información estadística, suficiente y confiable, acerca de los fenómenos en atención, es una pauta encontrada en casi todos los países y estudios, lo cual dificulta una mejor comprensión y análisis de los problemas enfocados.</p> <p>Las situaciones y sus causales son conocidas, pero las entidades responsables aun no formulan propuestas de solución a las transgresiones a los derechos de mujeres trabajadoras y de personas migrantes.</p> <p>La falta de acceso, cierto y efectivo, a la justicia laboral para grupos en situación de riesgo, junto a los factores tradicionales de expulsión de personas hacia el extranjero, se está sumando a las otras condiciones que impulsan a buscar oportunidades y mejores condiciones de trabajo y democracia en otros países de mayor desarrollo relativo que el de la región. Ya en el territorio de algunos países se observan áreas vacías, producidas por la ola de emigraciones que no se detienen a pesar del deterioro de las condiciones económicas en los EEUU, por ejemplo.</p> <p>La exacerbación de la violencia criminal en la región está actuando como factor que, junto a las dificultades económicas que enfrentan la mayoría de las familias, obliga a buscar zonas más seguras, ya sea dentro del propio país o fuera de él. Un informe reciente del PNUD acerca de seguridad ciudadana y desarrollo humano registra que América Central es la región más violenta de América Latina, en la cual El Salvador tiene el primer lugar.</p>
--	--

Fuente: elaboración propia a partir de estudios nacionales.



### III. Análisis comparativo de las actividades en las que las dificultades y obstáculos jurídicos e institucionales para el acceso a la justicia laboral son más evidentes

Los estudios nacionales, de los que se alimenta este informe, abordaron el tema referente a los sectores de la economía y a zonas en las cuales las violaciones a los derechos laborales eran más frecuentes, o en las que estas se concentraban. Asimismo, trataron de ubicar las dificultades jurídicas e institucionales más frecuentes para acceder a la justicia laboral, cuando los derechos de las personas trabajadoras y migrantes se vulneran.

Para mostrar esas evidencias se elaboró el siguiente cuadro.

**Cuadro 3**  
**Análisis de las actividades que evidencian mayores dificultades jurídicas e institucionales para el acceso a la justicia laboral**

País	Dificultades	Propuestas
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La mayor cantidad de demanda de servicios de asesoría legal en material laboral se concentra en la zona metropolitana de Costa Rica (provincias de Alajuela, San José, Heredia y Cartago).</li> <li>• El 49% de las personas trabajadoras migrantes realizan labores en agricultura, seguridad privada, empleo doméstico, construcción y comercio, actividades en las que participan, de manera primordial, estas personas.</li> <li>• Se presentan dificultades en todos los órdenes administrativos y judiciales para la supuesta protección de los derechos laborales.</li> <li>• El marco jurídico y el procedimiento en sede judicial establecen una serie de procedimientos que contribuyen al retardo de los procesos, a través de acciones como la reiterada interposición de recursos. Esto desestimula el acercamiento de las personas trabajadoras al sistema de justicia, cuyo objetivo es dilucidar sus legítimos reclamos de justicia laboral.</li> <li>• La no ratificación, de parte de Costa Rica, de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias.</li> <li>• Ausencia de un ente tutelar que garantice el cumplimiento de los derechos laborales. Expresión de ello es la poca voluntad política para asignar recursos materiales y humanos que permitan llevar a cabo labores de inspección en los centros de trabajo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para que el acceso a la justicia sea real y efectivo, se requiere de procedimientos expeditos. A este respecto, es necesario incorporar este tema de manera central, y resulta vital acelerar la discusión y aprobación de la Reforma Procesal Laboral (expediente legislativo 15 990).</li> <li>• Complementariamente, el contar con estadísticas precisas de duración de los procesos judiciales es indispensable. Son estos datos los que permiten establecer los plazos reales de duración de los procesos, y ello, a su vez, puede permitir determinar el costo, para el sistema judicial y para las personas trabajadoras, de contar con el citado acceso real a la justicia laboral.</li> <li>• La no ratificación de Costa Rica de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias tiene implicaciones a nivel jurídico y socioeconómico. A nivel jurídico, en tanto se priva</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poca asistencia letrada a las personas trabajadoras en los procesos administrativos y judiciales. Ejemplo de ello podría ser la poca utilización del mecanismo de resolución alterna de conflictos.</li> </ul>	<p>a las personas trabajadoras de contar con un instrumento que sistematiza derechos laborales, con la especificidad de atender a su condición migratoria. A nivel socioeconómico, por los costos de dejar de percibir lo que en justicia les corresponde. Tomando como referencia la voluntad expresada por la administración actual, se propone crear una comisión mixta (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, representantes de personas trabajadoras, empleadores, academia y sociedad civil), con el fin de discutir y establecer un proceso para la aprobación de la citada Convención.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar presupuestariamente los porcentajes anuales destinados al incremento de las labores de inspección. Este aspecto, sin embargo, no puede, ni debe, realizarse de forma aislada. Así, es necesario también: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Establecer sanciones diferenciadas a empleadores violadores de los derechos laborales, según la etapa procesal en la que se encuentren.</li> <li>b. Articular las inspecciones realizadas por los funcionarios del Ministerio de Trabajo con las que realizan los inspectores de la Caja Costarricense del Seguro Social y el Instituto Nacional de Seguros.</li> <li>c. Utilizar parte de la recaudación por concepto de multas para fortalecer los fondos con los que cuenta la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo.</li> </ul> </li> <li>• Crear, o fortalecer si ya existen, iniciativas de defensoría social en material</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
		<p>laboral que ofrezcan, de forma gratuita, asistencia letrada. En ese sentido, puede considerarse:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Las coordinaciones entre el Colegio de Abogados y la Defensoría Laboral de los Trabajadores, perteneciente a la Defensoría de los Habitantes, para brindar asistencia letrada en los principales juzgados laborales del país.</li> <li>b. El establecimiento de consultorios jurídicos en materia laboral que puedan ser inicialmente financiados con fondos públicos o de la cooperación internacional y consolidarse financieramente con los recursos provenientes de las costas laborales que en la práctica se pueden obtener. Los esquemas avanzados por universidades pueden ser modelos a seguir en estos procesos.</li> </ol>
<b>El Salvador</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se encuentran dificultades en relación con mujeres trabajadoras de maquilas, servicio doméstico, ventas por comisión, cosechas y zafra en actividades agrícolas de temporada, así como trabajo informal (comercio en situación de calle).</li> <li>• Una buena cantidad de demandas se concentra en los tribunales e instancias de la capital y de la zona metropolitana. Ello concuerda con la concentración, allí mismo, de la mayoría de actividades económicas.</li> <li>• Las dificultades se observan en toda la cadena administrativa y judicial creada para la operación de la justicia laboral en El Salvador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relacionadas con la información. Es necesario generar procesos de sensibilización en torno a las personas prestadoras de servicios y de cara a las personas usuarias. Ello con el objetivo de garantizar a la población la posibilidad de conocer, de manera clara y sencilla, no solo los derechos laborales que debe gozar, sino también los mecanismos y formas de reclamarlos.</li> <li>• Realizar campañas informativo-educativas, con enfoque de género, que pueden recurrir a cuñas radiales, material impreso con información de los mecanismos en materia laboral, mensajes promocionales claros, entre otros.</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar procesos de capacitación en los que se logren develar las necesidades diferenciales de hombres y mujeres, partiendo de premisas básicas como reconocer, por ejemplo, quién asume la carga del cuidado y quién no, y qué implicaciones tiene esto. A partir de ahí, el trato ha de ser distinto para atender esa necesidad asignada socialmente a las mujeres. Es necesario, también, visibilizar cuando a las mujeres se les suman otras especificidades a tomar en cuenta, como el ser una trabajadora con discapacidad, portadora de VIH o indígena.</li> <li>• De carácter procedimental judicial. Se hace necesaria la revisión de las prácticas utilizadas en torno a la aplicación de ciertos procedimientos y de la forma en que estos se han institucionalizado. Para ello, será oportuno generar un proceso de desmitificación sobre la base de nuevas formas interpretativas, como por ejemplo la aplicación de Convenios internacionales en materia laboral u otros como la Convención CEDAW y la Convención Belem do Pará.</li> <li>• Atinentes al proceso judicial. Para El Salvador, se necesita la construcción y adopción de políticas públicas sobre la materia, en el menor tiempo posible, por ser una de las grandes ausencias de los gobiernos de turno. Estos han privilegiado la inversión del empresariado, violentando con ello los principios que han inspirado el derecho laboral, como el de <i>in dubio pro operario</i>, por ejemplo.</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es necesario desarrollar procesos de formación que aborden aspectos como la manera en que se pueden fortalecer cambios en la aplicación de la ley, así como la adecuada interpretación de esta al momento de resolver un asunto sometido al conocimiento de la autoridad competente.</li> <li>• De carácter formativo. En los procesos de formación resulta imperativo incluir en los currículos conceptos como el principio de igualdad y no discriminación. El fin es generar capacidades en las personas prestadoras de servicios, para que al momento de impartir justicia no hagan distinciones discriminatorias ni traten como iguales a quienes son desiguales.</li> <li>• Además, es imprescindible que el Estado salvadoreño, como parte de su deuda en materia de reconocimiento de los pueblos indígenas, haga posible que las personas prestadoras de servicios dominen los idiomas de grupos étnicos como el náhuatl, pipil y lenca.</li> <li>• De tipo institucional administrativo. Las oficinas de receptorías en las que se instala el primer paso del proceso, y que captan las denuncias y solicitudes de atención por violaciones a derechos laborales, deben contar con espacios adecuados para garantizar confianza y discreción.</li> <li>• La asignación presupuestaria debe ser suficiente, a fin de contar con recursos como el transporte para las diligencias necesarias en los diversos procesos. Además, las diligencias deben incorporar consideraciones relacionadas con el enfoque de género.</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• En la elaboración de los planes estratégicos se deben tomar en cuenta las necesidades diferenciales y específicas de los grupos poblaciones como mujeres, personas con discapacidad, niñez, personas portadoras de VIH-Sida, personas con orientaciones sexuales diversas, migrantes e indígenas.</li> <li>• De tipo institucional judicial. Frente a la enorme demanda de servicios para el acceso a la justicia laboral, debe retomarse el fortalecimiento de los juzgados y cámaras en materia laboral ya instalados, desde una política institucional y no acuerpada únicamente a partir de la invitación de entes externos o mediante mecanismos como los establecidos en el CAFTA-DR. Además, se debe conducir a la instalación de juzgados especiales en materia laboral en todo el territorio, garantizando el acceso territorial a estos desde el enfoque correspondiente.</li> <li>• De carácter social. Retomar acciones positivas a favor de las mujeres no solo significa dar un paso hacia la equidad, sino también hacia la justicia. Empezar por los cambios en la visión e imagen de las mujeres es de imperativo cumplimiento si se quieren lograr cambios. También, es necesario que el enfoque de las políticas públicas sea transversal en materia de género, y que coadyuve a hacer más lejana la situación de exclusión en la que se encuentran las mujeres.</li> <li>• Atinentes al régimen legal. Es muy limitado hacer esfuerzos de reducción de la discriminación que se presenta en la inequidad del acceso a</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
		<p>la justicia, a partir de la interpretación de las normas, si estas no están construidas desde una perspectiva de género que atraviese los aspectos sustantivos y procesales, ya que esto podría seguir ocultando el tema de la igualdad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es necesaria la armonización de las leyes con los compromisos internacionales del Estado salvadoreño, en calidad de suscriptor de los Convenios internacionales.</li> <li>• Es necesaria la revisión de la normativa en materia laboral, para adecuarla a los nuevos contextos económicos, políticos y sociales, en el ámbito mundial y sobre todo nacional. Asimismo, la aprobación de ciertos cuerpos normativos en el tema de salud y seguridad ocupacional.</li> <li>• De carácter cultural. Se vuelve imperativo, para el Estado y para todas las ciudadanas y ciudadanos, el buscar la mejor y mayor participación de hombres y mujeres en los diversos espacios en los que nos desenvolvemos, a fin de romper con las brechas existentes. Para ello, es necesario generar procesos de sensibilización y actuar de acuerdo con la información recibida a nivel individual, colectivo e institucional, en aras de la adopción de nuevas prácticas que permitan el goce pleno de los derechos. El tema de la desvalorización de lo femenino y la sobrevaloración de lo masculino se convierte en un reto que ha de retomarse en los procesos educativos formales e informales.</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ningún cambio cultural se hace en poco tiempo ni puede recaer solo en un sector. Por ello, es importante empezar ahora, siendo críticos y reconociendo la desigualdad existente entre hombres y mujeres.</li> <li>• La formación es una condición importante entre las personas encargadas de aplicar la justicia laboral, pero lo es más la sensibilización hacia los grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad. Es así como la formación y el reaprendizaje en estas personas es una importante herramienta de cambio.</li> </ul>
<b>Guatemala</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guatemala se caracteriza por ser un país receptor de inmigrantes, así como camino de migrantes en tránsito hacia los países del norte de América y, también, por tener una población históricamente dedicada a la migración interna (pueblos indígenas y mestizos pobres) para la siembra y cosecha en latifundios alejados de sus lugares de origen. Además, hay personas trabajadoras guatemaltecas que se desplazan a México en determinadas temporadas.</li> <li>• Es la opinión de las personas entrevistadas, especialmente las de organizaciones civiles, que el sector de población de trabajadores inmigrantes más afectado corresponde a las personas trabajadores agrícolas migrantes temporales -TAMT-, quienes históricamente han prestado su fuerza de trabajo a grandes terratenientes y conglomerados industriales para la siembra y cosecha de productos agrícolas. Esto sucede, en especial, con cultivos como el banano (Nororiente), melón (Oriente), café (Noroccidente) y caña de azúcar (Suroccidente), así como quienes se trasladan al sur de México para prestar sus servicios.</li> <li>• De acuerdo con los datos examinados, la mayoría de las personas trabajadoras migrantes en Guatemala son de nacionalidad salvadoreña, y en la actualidad se ha dado el incremento de la cantidad de personas de nacionalidad nicaragüense, en mayor proporción que las de origen hondureño. Los inmigrantes de Costa Rica y Panamá siguen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es necesaria una revisión del proceso judicial laboral, así como atender a los principios del derecho del trabajo en la tramitación y en las resoluciones judiciales respectivas. Existe un retraso por parte de la administración de justicia, ya que se da un incumplimiento reiterado de los plazos procesales.</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
	<p>teniendo una representatividad menor. Los lugares de Guatemala en los que mayormente se concentran las personas trabajadoras centroamericanas son la ciudad de Guatemala (capital), con un 56%, y los municipios fronterizos con México y El Salvador.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El 61% de las personas inmigrantes son mujeres, en especial de El Salvador (52%), además de Honduras (22%) y Nicaragua (20%). En cuanto a la edad, existe un alto porcentaje (23%) que migra a temprana edad, mientras que el 14% migró entre las edades de 19 a 24 años.</li> <li>• En relación con el trabajo que desarrollan las personas inmigrantes centroamericanas en Guatemala, el autor descubre que ha existido una reducción en quienes se dedican a la agricultura, aunque continúa siendo el porcentaje más alto (42%). En la industria se mantiene un 19% de trabajadores centroamericanos, que históricamente ha variado poco (14% en 1950 frente a 18% en 1994). En el sector en que se ha identificado un aumento significativo (de 5% en 1950 a 17% en 2002) es en el comercio, en su mayoría informal.</li> <li>• Según la encuesta realizada por el investigador, del total de la población de origen centroamericano residente en Guatemala un 42% llegó con la finalidad de conseguir un trabajo. Destacan, en mayor porcentaje, los costarricenses y panameños (75%), pero debe tomarse en cuenta que su situación de acceso al trabajo venía predeterminada a la salida de su país. Por el contrario, un 37% de personas salvadoreñas, 43% de hondureñas y 52% de nicaragüenses migraron, en muchos casos, sin la certeza de conseguir trabajo, aunque este fuera su objetivo. Mientras tanto, entre un 12% y un 15% llegaron a Guatemala con el objetivo de seguir su ruta hacia los Estados Unidos.</li> <li>• La migración laboral interna sigue siendo cualitativamente estratégica, porque provee de fuerza de trabajo especializada que cada año garantiza la cosecha, soportando las largas e intensas jornadas laborales. Cuantitativamente, su importancia radica en que se trata de un grueso de población que oscila en 300 000 personas, quienes se ocupan temporalmente en las fincas agroexportadoras de café, azúcar, banano y cultivos de más reciente expansión</li> </ul>	

País	Dificultades	Propuestas
	<p>como el melón, la piña y la papaya, aportando con su trabajo a la generación de divisas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En la ciudad de Guatemala y Departamentos de la zona central de la República se asientan las denominadas “maquilas”, que son empresas productoras de bienes tales como textiles, verduras y frutas de exportación, entre otros. En estas empresas el grupo más afectado son las mujeres en estado de embarazo, a quienes se les vedan derechos en las etapas pre y post natales, y en relación con la hora de lactancia y guarderías, si no es que son despedidas cuando el empleador se entera de su estado de gravidez. Aunque este tipo de despido está prohibido por ley, en pocos casos surte efecto la reinstalación.</li> <li>• Las personas inmigrantes centroamericanas asentadas en la ciudad de Guatemala normalmente sufren los mismos vejámenes y violaciones a sus derechos laborales que los mencionados, pero debe agregarse que el 13% se dedica a actividades por cuenta propia en el sector de la economía informal, lo cual dificulta aun más la posibilidad de reclamar sus derechos laborales.</li> <li>• El 74,3% de los hombres encuestados centroamericanos inmigrantes era empleado del sector privado en su país de origen, mientras que, en el caso de las mujeres, el 67,7% prestaba sus servicios en dicho sector.</li> <li>• En el referido diagnóstico también se establece que el 33,3% de personas de origen hondureño se dedicaba a la agricultura en su país. Para el caso de las personas salvadoreñas, el 40% prestaba su fuerza laboral en el sector de servicios. Entre las personas de origen nicaragüense, un 37% prestaban sus servicios en el sector industrial, y en las personas provenientes de Costa Rica, el 50% laboraban en el sector de servicios.</li> </ul>	
<b>Honduras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una de las mayores dificultades es la ausencia de organizaciones sindicales fuertes y más efectivas para tutelar, de manera permanente y eficaz, los derechos de las personas trabajadoras y de las personas migrantes. Ambos temas no parecen ser prioridad en el conjunto de las actividades sindicales.</li> <li>• Hay un proceso de deterioro de la legislación, a partir de iniciativas de reformarla por parte de la administración laboral, lo cual disminuye aun más las posibilidades de acceso a justicia laboral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Buscar apoyo internacional para evitar reformas que deterioren aun más el acceso a la justicia laboral para las personas trabajadoras y migrantes.</li> <li>• Con apoyo de la OIT, las organizaciones sindicales hondureñas pueden continuar su proceso de fortalecimiento, a fin de conocer mejor el fenómeno de las violaciones</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El uso del crimen, la violencia, la persecución y el allanamiento a sedes sindicales, el tiroteo a dirigentes, el cierre efectivo de empresas o el cambio de su razón social, y el despido de personas trabajadoras son mecanismos extralegales e ilegales tendientes a impedir el acceso a la justicia laboral. Personas trabajadoras y migrantes ven aun más complicada su posibilidad de obtener pronta y cumplida justicia.</li> <li>• Se ha profundizado una crisis social que impacta mayormente a las mujeres. Como consecuencia de esta, se dificulta el acceso al empleo, se amplían las brechas salariales, se recorta la inversión en salud, educación y en políticas públicas universales, se reemplaza el empleo formal por la subcontratación y la flexibilidad laboral, todo lo cual ocasiona una crisis en los sistemas de seguridad social y en la protección social en general.</li> <li>• No hay evidencias fácticas de acceso a resolución alternativa de conflictos en el caso de Honduras.</li> <li>• Honduras ocupa el último lugar en casos laborales, iniciados en primera instancia, por cada 100 000 personas ocupadas.</li> </ul>	<p>de los derechos laborales de las personas trabajadoras y migrantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las organizaciones sindicales y apoyos de la sociedad civil deberían hacer una propuesta de protección legal especial cuando se trate de violaciones a derechos laborales, en particular cuando se usan métodos violentos para impedir la asociación sindical y el cumplimiento de los derechos colectivos del trabajo.</li> <li>• El tema del desarrollo puede ser abordado por una amplia coalición o alianza de agentes y sectores hondureños auténticamente preocupados por la materia, quienes deberían acudir a organismos internacionales en procura de apoyo y ayuda técnica.</li> <li>• Conviene difundir más los mecanismos alternos de resolución o composición de conflictos, en caso de que las personas trabajadoras y migrantes deseen acceder a estos.</li> <li>• Fortalecer las capacidades de iniciar juicios en primera instancia en materia laboral.</li> </ul>
<b>Nicaragua</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las violaciones a los derechos laborales se concentran en trabajadoras de maquilas, en el servicio doméstico y en el comercio informal.</li> <li>• Las personas trabajadoras enfrentan problemas y obstáculos en todos los tramos de los procesos judiciales y administrativos en los que deben presentar sus demandas.</li> <li>• Las disposiciones de oralidad en los juicios laborales han significado una mejora relativa en el acceso a la justicia laboral por parte de las personas trabajadoras.</li> <li>• La interpretación de la norma ordinaria parte del Ministerio del Trabajo y ocasiona dificultades serias en los casos en los que administrativamente se ordena el reintegro, y la persona trabajadora, confiada, intenta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfocarse en el trabajo de información, comunicación y capacitación a los grupos detectados, así como en las personas operadoras de justicia que tienen a su cargo el juzgamiento de las demandas originadas en los grupos de interés.</li> <li>• Interpretación auténtica de las normas involucradas, a fin de disponer de un parámetro común para la aplicación de los procesos.</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
	<p>hacerla efectiva y se le vencen los treinta días para intentar su acción judicialmente, como corresponde.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De igual forma, ocasiona dificultades la interpretación extensiva de la norma ordinaria por parte de la Comisión Nacional de Apelación del Servicio Civil (Ley n.º 476) al declarar reintegro sin tener facultad.</li> <li>• Es evidente la falta de fuentes de empleo, que sumado a un recurso humano poco preparado y a la falta de una cultura empresarial, conlleva a las situaciones de explotación laboral que se dan en el país. Tal es el caso del subempleo, la discriminación de género que se presenta en el mercado laboral, la dificultad de asociarse en sindicatos, la flexibilización de los contratos, los despidos masivos y el trabajo infantil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementar una política integral de empleo y desarrollo, con base en una visión de país y en consensos promovidos y logrados por los diversos actores políticos, económicos, sociales y religiosos de toda la nación, incluida, de manera protagónica y preferente, la fuerza laboral y sus organizaciones representativas.</li> </ul>
<b>República Dominicana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La dificultad mayor, en cuanto al acceso a la justicia, parece ser la informalidad de la relación laboral, rasgo que se acentúa en caso de la falta de documentación personal.</li> <li>• Teóricamente, las personas indocumentadas pueden tener acceso a la justicia en el país, pero en la práctica resulta un proceso engorroso. En el caso de contar con documentos de identificación, muchas veces la informalidad de la situación laboral y el contrato especial para las personas trabajadoras domésticas son factores disuasivos.</li> <li>• Las barreras para el cumplimiento de sus derechos son múltiples, incluyendo dificultades para tener acceso equitativo a la justicia, a los servicios de salud y a la educación. No se considera, forzosamente, al Estado (dominicano y haitiano) como garante de los derechos.</li> <li>• Para que un sindicato pueda negociar colectivamente, debe estar afiliada a este la mayoría absoluta de las personas trabajadoras en una empresa o sector de actividad. Solo se puede convocar a una huelga si la mayoría de las personas empleadas, sean o no integrantes del sindicato, votan a favor de esta, requisito que podría obstaculizar considerablemente la acción de huelga. Debe haber un intento previo para resolver el conflicto a través de la mediación y arbitraje; si estas medidas fracasan el sindicato o las personas trabajadoras deberán presentar una notificación escrita al Ministerio de Trabajo y respetar un compás de espera de diez días tras la notificación, antes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lograr una mayor organización para la reivindicación no solo de los derechos individuales sino también de los derechos colectivos (negociación, huelga, sindicalización, etc.).</li> <li>• Es necesaria la orientación a las personas trabajadoras acerca de sus derechos, la documentación de estas, la exigencia de formas de contratación apegadas a la ley, salario justo y mayor número de jueces.</li> <li>• Un mayor nivel de unidad sindical que permita acumular la fuerza e incidencia necesarias para revertir la situación a su favor.</li> <li>• Reformar la legislación laboral con miras a eliminar las trabas u obstáculos para un mayor ejercicio de los derechos laborales y sindicales.</li> <li>• Modificar positivamente la institucionalidad y la legislación atinente, de manera que sea menos complicado ejercer los derechos laborales y sindicales, teniendo acceso a la justicia laboral, de forma cierta y efectiva, en caso de violaciones a las normas y procedimientos.</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
	<p>de iniciar la huelga. Esto se complica para las personas trabajadoras haitianas, ya que no están organizadas sindicalmente, a pesar de ciertos esfuerzos de ONG.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En consecuencia, la negociación colectiva se ve restringida en la práctica debido al requisito según el cual los sindicatos representen a la mayoría absoluta de la plantilla. Muy pocas empresas cuentan con convenios colectivos. La OIT examinó los requisitos y los consideró excesivos, pues representan un impedimento a la negociación colectiva. Únicamente en cuatro empresas de las zonas francas se han negociado convenios colectivos.</li> <li>• Se van imponiendo, cada vez más, las relaciones laborales denominadas “flexibles” por parte de las empresas, que en realidad van eliminando derechos y dificultan, indirectamente, el ejercicio del derecho a la libertad de sindicalización. Particularmente, las estrategias de subcontratación constituyen un grave obstáculo. Estas implican que las personas trabajadoras son movidas permanentemente a diferentes empresas, lo cual les impide organizarse. Pero, además, no establecen vínculo contractual con la patronal del lugar en el que realmente trabajan, lo cual hace imposible la negociación colectiva, aunque se lograra constituir un sindicato. Esta situación afecta más, sin duda, a las personas trabajadoras haitianas, en el supuesto de que puedan acceder a estos puestos de trabajo.</li> <li>• Contratos que se cancelan cada tres meses imponen a las personas trabajadoras una condición de inestabilidad laboral permanente, además de profundizar su relación de dependencia y desigualdad ante la patronal, pues prima la amenaza permanente de perder el empleo.</li> <li>• Opera el despido de dirigentes sindicales en las plantaciones de caña de azúcar, la elaboración de “listas negras” con los nombres de los sindicalistas en las zonas francas y el despido de todas las personas que intentan fundar un sindicato por haber sido denegado el registro por parte de la autoridad administrativa.</li> <li>• De las 57 compañías que funcionan en las zonas francas, las cuales emplean a unos 155 000 trabajadores, los sindicalistas denuncian que en solo ocho de ellas (14%) se han establecido sindicatos. Debido al hostigamiento y a la</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar esfuerzos para lograr la eliminación de los “contratos basura” y otras formas de contratación que violan derechos elementales de las personas trabajadoras, en particular de mujeres y migrantes. Una forma de lograrlo es penalizar a quienes utilizan estas formas de evadir las responsabilidades y deberes legales.</li> <li>• Utilización de recursos que proveen los Convenios, Pactos Internacionales, y contactos con organismos de promoción de derechos humanos, a efectos de denunciar, a nivel internacional, las reiteradas violaciones a los derechos laborales, documentándolas adecuadamente.</li> <li>• Definición de una nueva política de inversiones que privilegie a agentes económicos con responsabilidad social y que sean capaces de cumplir con la normativa correspondiente, en particular hacia trabajadoras y personas migrantes.</li> <li>• Apoyo para fortalecimiento sindical, con miras a que los sindicatos jueguen un papel más efectivo y protagónico en la defensa de los derechos de las personas trabajadoras y migrantes.</li> <li>• Amnistía general a personas trabajadoras migrantes indocumentadas, con el fin de que puedan encontrar trabajos decentes y acudir a la justicia en caso de que sus derechos sean violentados.</li> <li>• A pesar de su participación en el proceso de generación y acumulación de riqueza, no se valora el aporte de la fuerza laboral compuesta por mujeres y migrantes, de tal modo</li> </ul>

País	Dificultades	Propuestas
	<p>persecución, las personas trabajadoras se ven obligadas a tratar los asuntos sindicales fuera del trabajo, por miedo a ser despedidas. Aun más, las “listas negras” de sindicalistas son distribuidas para evitar que consigan un nuevo trabajo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los sindicatos de personas trabajadoras en la República Dominicana son muy débiles y enfrentan retos significativos. Les afecta la naturaleza de la fuerza de trabajo: 40% de las personas trabajadoras se encuentra en el sector informal y, por tanto, fuera del alcance de la legislación laboral.</li> <li>• Dentro de los principales obstáculos para el acceso a la justicia laboral y al ejercicio de los derechos sindicales está la falta de documentos legales de identidad que acrediten su estancia en el país. En segundo lugar, se ubica el desconocimiento de los derechos laborales y, en tercero, el idioma. También, se destaca el temor a las amenazas, las deportaciones, la insensibilidad de los jueces, así como la falta de recursos económicos y de preparación académica de las personas migrantes.</li> <li>• Los actores del sistema de justicia laboral no están exentos de la situación general de discriminación hacia la persona trabajadora migrante haitiana en el país, tampoco de la creencia de que al no tener documentos no se tienen derechos ni seguridad social, ni de la carga y cúmulo de trabajo de los jueces laborales.</li> </ul>	<p>que conviene realizar estudios y hacer campañas de incidencia política para lograr mecanismos protectores de su participación digna en el proceso de trabajo.</p>
<b>Tendencias</b>	<p>La tendencia se dirige hacia el agravamiento de las condiciones laborales de personas trabajadoras y migrantes, por la falta de aplicación de la ley o por interpretaciones erróneas de esta, las cuales favorecen al actor más fuerte en el sistema de relaciones laborales.</p> <p>No se identifican iniciativas, claras y efectivas, en materia de defensa de derechos laborales que de manera creativa e incidente logren transformar la situación. De modo que las alianzas amplias y la suma de esfuerzos son necesarios para lograr una correlación favorable a los cambios de interés, de cara a una mejor incorporación de mujeres y personas migrantes en el mundo del trabajo.</p> <p>Otra tendencia es que los países aceptan inversiones malas e inestables, las cuales generan trabajo no decente en desmedro de la protección de los derechos de grupos en situación vulnerable.</p> <p>Se promueve, como ventaja competitiva, la baja tasa de afiliación sindical y los bajos salarios, en lugar de la productividad y calidad de la fuerza laboral. Mientras el patrón productivo de los países no se modifique, es posible que continúen las violaciones a los derechos laborales, ya que el esquema funciona con base en una sobreexplotación de la fuerza de trabajo, en especial de mujeres y migrantes, quienes por sus graves condiciones de vulnerabilidad aceptan empleos de baja calidad.</p>	

País	Dificultades	Propuestas
<b>Patrones</b>	<p>Leyes obsoletas y complicadas, juzgadores inclinados a favorecer los intereses económicos más que los derechos de las personas trabajadoras, organizaciones sindicales debilitadas, sociedad civil poco organizada y efectiva en sus acciones de defensa de los derechos laborales.</p> <p>Fuerte cultura antisindical y antiinmigrante y nulo respeto por la condición de las mujeres trabajadoras. Sustitución creciente de contratos normales por formas flexibles que ignoran los derechos de las personas trabajadoras y migrantes.</p> <p>Ausencia de un Estado que asuma su responsabilidad de tutelar los derechos y libertades de los grupos vulnerables, así como una correlación favorable a los empleadores, los cuales basan sus niveles de rentabilidad en disminuir los derechos legítimos de las personas trabajadoras, quienes, por su estado de riesgo, no tienen opciones de mejor colocación que en ocupaciones poco dignas.</p>	

Fuente: elaboración propia a partir de los estudios nacionales.



## IV. Análisis comparativo de los obstáculos existentes en los procesos de negociación colectiva y de derecho a huelga, y las restricciones al derecho a la sindicalización en el sector público y privado

Se ha dicho que los derechos colectivos del trabajo son “derechos en peligro de extinción” ya que aumenta su incumplimiento y violación. Estos derechos están cercados por exenciones, limitaciones, trámites, y mecanismos extralegales los cuales, finalmente, impiden que las personas trabajadoras en general puedan hacerlos efectivos o recurrir a la justicia cuando les son conculcados.

En el siguiente cuadro se condensan los principales obstáculos en cada país, lo que hace posible una comparación regional.

**Cuadro 4**  
**Centroamérica y República Dominicana: análisis comparativo de los obstáculos existentes en los procesos de negociación colectiva y derecho a huelga, y las restricciones al derecho de sindicalización en el sector público y privado**

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
<b>Costa Rica</b>	<p>Derecho colectivo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un debilitamiento del sindicalismo, explicable al menos por tres razones. La primera se relaciona con los conflictos internos entre las organizaciones sindicales, la segunda con su identificación con el comunismo en el marco de la guerra fría y, en tercer lugar, se encuentra un sistemático esfuerzo para desestimular la organización de las personas trabajadoras en sindicatos.</li> <li>• El auge del solidarismo en el sector privado, impulsado principalmente por la Escuela Social Juan XXIII, organización de la Iglesia Arquidiocesana de Costa Rica.</li> <li>• Los despidos injustificados o ilegales, los cuales tienden a disminuir el apoyo a los movimientos colectivos de las personas trabajadoras o sus sindicatos.</li> <li>• Publicaciones, en diversos medios, que tienden a injuriar o a calificar indebidamente a los movimientos colectivos, a las personas trabajadoras y/o a sus representantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de nuevos programas y proyectos de fortalecimiento sindical, en particular en el sector privado de la economía.</li> <li>• Necesidad de continuar trabajando por distinguir entre las facultades y capacidades de las organizaciones solidaristas y las de los sindicatos, incluso con participación de los sectores que han promovido a las primeras.</li> <li>• Fortalecimiento de la legislación que protege a las personas trabajadoras que inician la formación de sindicatos.</li> <li>• Penalización efectiva de ataques ilegales y antiéticos contra las organizaciones sindicales.</li> <li>• Fortalecimiento y aplicación efectiva de las normas que penalizan la inducción de adhesiones o retiros de determinadas organizaciones, así como la promoción de “sindicatos amarillos”.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inducir a las personas trabajadoras, por cualquier medio, a afiliarse o a retirarse de determinado sindicato u organización.</li> <li>• La negativa injustificada a negociar los instrumentos colectivos previstos en la legislación, cuando corresponda y con quien tenga la titularidad debidamente acreditada. Esta función, como derecho de las organizaciones sindicales, se contempla en los artículos 60 y 61 de la Constitución Política.</li> <li>• No respetar el ejercicio de los derechos sindicales que la ley concede, por medio de suspensiones o modificaciones de los contratos o condiciones de trabajo.</li> <li>• La problemática apuntada se extiende a la negociación colectiva, toda vez que se restringe, mediante la norma constitucional mencionada, la participación de personas extranjeras en la dirección de entidades sindicales. Aunque, de concretarse un pacto colectivo de condiciones de trabajo, este se extiende a todas las personas trabajadoras de la empresa, incluidas las extranjeras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introducción de penalidades a quienes incumplan la norma dirigida a favorecer la negociación colectiva con los representantes autorizados.</li> <li>• Impedir, por medios jurídicos y otros similares, el incumplimiento efectivo de los contratos colectivos de trabajo.</li> <li>• Reformas al Código de Trabajo tendientes a que las personas extranjeras o nacionalizadas puedan sumir puestos directivos en sindicatos.</li> <li>• Promoción de un estatuto de protección de los derechos de las minorías de personas trabajadoras en situación vulnerable, acompañado de una amplia divulgación y transformaciones organizativas en la administración laboral, para que su aplicación sea firme y efectiva.</li> </ul>
<b>El Salvador</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las personas trabajadoras salvadoreñas no han podido ejercer, en general, sus derechos a negociar colectivamente y a ser contratadas de esa manera. Un bajo porcentaje de estas se encuentra amparado en los contratos colectivos, y la tendencia es a decrecer. La cobertura se da, básicamente, en sectores con poca presencia de mujeres, como la construcción, en los que se ha observado una cierta tradición de pactar contratos colectivos, aunque las condiciones de trabajo logradas no son suficientes. La crisis reciente, que afectó a sectores en los cuales se habían logrado ciertos avances en negociación y contratación colectiva, ha generado una considerable pérdida de puestos de trabajo, de difícil recuperación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parte de la no solución de estas tremendas violaciones a derechos colectivos de trabajo, en particular de las mujeres, se origina en debilidades de las organizaciones, en una menor tasa de organización de la fuerza laboral compuesta por mujeres y, en consecuencia, en una participación disminuida en los organismos directivos.</li> <li>• El estilo de desarrollo basado en atraer inversión extranjera de baja calidad, “capitales golondrina”, ha generado una presencia de industrias de ensamblaje que operan en abierta oposición al cumplimiento de derechos laborales de las mujeres, cuya presencia es fuerte en este sector.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asimismo, las capacidades negociadoras de las personas trabajadoras, sus representantes y sus organizaciones son limitadas. No hay contratos colectivos en sectores con fuerte presencia de mano de obra de mujeres, como en la maquila. La escasa participación de la mujer en puestos directivos sindicales impide representar directamente sus intereses y, además, ganar experiencia en la materia.</li> <li>• En El Salvador se identifica solamente una huelga declarada legal. Las demás han sido declaradas ilegales durante mucho tiempo, de modo que el mecanismo de defensa de los derechos e intereses laborales es limitado.</li> <li>• Es muy reciente la ratificación de los Convenios 87 y 98 de la OIT, y se contemplan restricciones para amplios sectores de personas trabajadoras a nivel público, ya que no pueden organizarse si pertenecen a instituciones como la fuerza armada, la policía y “sectores esenciales” como salud y provisión de agua, por ejemplo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las huelgas o paros desatados en el país, básicamente por mujeres trabajadoras de la maquila, han sido desatendidas, y en algunos casos reprimidas, de tal modo que es urgente reformar la legislación pertinente, para hacer accesible y efectivo el derecho a la huelga.</li> <li>• Debe promoverse, asimismo, una protección legal especial a mujeres trabajadoras que se desempeñan en trabajos de pésimas condiciones laborales.</li> </ul>
<b>Guatemala</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el caso de los sindicatos, se destaca que: “Solo los guatemaltecos por nacimiento podrán intervenir en la organización, dirección y asesoría de las entidades sindicales. Se exceptúan los casos de asistencia técnica gubernamental y lo dispuesto en Tratados internacionales o en Convenios intersindicales autorizados por el Organismo Ejecutivo.”</li> <li>• Administrativamente, también se encuentra otra incompatibilidad, ya que para formar un sindicato se requiere, según el artículo 220 del Código de Trabajo, que en la documentación presentada a la Dirección General de Trabajo del MTPS se pruebe la nacionalidad de los integrantes del comité ejecutivo. En caso de ser extranjeros, serían apartados de sus cargos dentro de dicho comité y se obligaría a reemplazarlos por una persona nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone la búsqueda de reformas normativas constitucionales, ordinarias y reglamentarias, para facilitar el acceso tanto a la justicia laboral de las personas migrantes como a empleos dignos en condiciones de igualdad y respeto.</li> <li>• A nivel de reformas constitucionales, permitir la efectiva participación de personas extranjeras en la formación de sindicatos y en la negociación colectiva. En el ámbito del trabajo, la formación de sindicatos, en su carácter de organizaciones destinadas al mejoramiento y superación de las condiciones de las personas trabajadoras frente a sus empleadores, resulta un referente por excelencia a nivel mundial. Los fenómenos migratorios y el proceso de globalización sugieren la superación de barreras tales como la contemplada en la Constitución</li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
		<p>Política guatemalteca, que restringe un derecho a las personas extranjeras por el solo hecho de serlo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A nivel de reformas a normas ordinarias, se deben superar los obstáculos para la participación de personas extranjeras en la dirección de organizaciones sindicales. Ello en especial referencia a lo contenido en el Código de Trabajo, el cual contempla una consecuencia inmediata de imposibilidad de ser electo integrante del comité ejecutivo de un sindicato por ser extranjero, la automática separación del cargo en caso de serlo, así como la notificación a la autoridad administrativa.</li> <li>• Siempre a nivel de reformas ordinarias, se considera conveniente revisar el tema del procedimiento sancionatorio ante la comisión de faltas a las normas laborales, incluyendo una revisión y readecuación de los montos de las multas (como se estipula más adelante).</li> <li>• En cuanto a normas reglamentarias, eliminar las trabas relativas a la necesidad de contar con el aval de un patrono, es decir, contar previamente con un empleo, ya que de lo contrario no se autoriza el trabajo a extranjeros. De igual manera, facilitar la tramitación de los expedientes administrativos para las personas trabajadoras centroamericanas que desean prestar sus servicios en forma temporal o permanente en relación de dependencia, toda vez que al ser nacionales de países de Centroamérica son considerados constitucionalmente como guatemaltecos de origen (artículo 145 constitucional).</li> <li>• Por último, mas no menos importante, está la aplicación efectiva de las normas del derecho internacional ratificadas por Guatemala, las cuales forman parte del derecho interno y tienen</li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
		<p>preeminencia sobre este, dada su calidad de derechos humanos. Esto aplica tanto para autoridades administrativas (MTPS y DGM) como judiciales (Jurisdicción Privativa del Trabajo) y tanto en materia laboral como migratoria.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A continuación, se esbozan algunas propuestas para superar obstáculos institucionales:</li> <li>• Desarrollar políticas públicas encaminadas a priorizar la defensa, promoción y respeto de los derechos laborales, tanto para nacionales como inmigrantes, ya sea que se encuentren en situación regular o irregular. El tema laboral debe ser analizado de forma integral, para ello se deben desarrollar políticas que atiendan la demanda de los sectores beneficiarios, no mediante paliativos, sino con acciones afirmativas que brinden soluciones eficaces a las deficiencias actuales.</li> <li>• El Organismo Ejecutivo debe promover que dentro del presupuesto general de la nación se incluya un significativo incremento para dotar de recursos humanos, infraestructura y capacitación, adecuados y suficientes, a las entidades encargadas del control y verificación del cumplimiento de las normas laborales en conjunto con las migratorias. Esto aplica, especialmente, para la Inspección General de Trabajo (IGT) y la Unidad de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, así como para la Dirección General de Migración del Ministerio de Gobernación.</li> <li>• Analizar la viabilidad de que sea la IGT quien imponga multas administrativas por la comisión de faltas a las normas laborales o, en su defecto, estableciendo un procedimiento ad hoc para acelerar al proceso mixto que actualmente se da, en el que la IGT determina la falta</li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
		<p>y el Organismo Judicial impone la sanción.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que los recursos económicos producto de las multas impuestas sean privativos de la IGT, o bien que se divida con el Organismo Judicial en partes iguales, a efectos de mejorar las condiciones de deficiencia presupuestaria, y redundar así en un mejor servicio para la población beneficiaria.</li> <li>• Promover la capacitación y sensibilización de los ejecutores de las políticas públicas en relación con los derechos de las personas trabajadoras inmigrantes, así como la importancia de su papel para evitar vejámenes y malos tratos en contra de estas. Ello se puede hacer mediante acciones conjuntas entre organizaciones de la sociedad civil, organismos de cooperación internacional y organismos especializados en la materia.</li> <li>• Procurar una verdadera desconcentración de la administración pública, tanto administrativa como judicial, acercando al personal idóneo a los lugares en los que es necesaria su presencia, especialmente en las zonas fronterizas, latifundios y zonas comerciales.</li> <li>• Realizar campañas focalizadas de verificación conjunta entre la IGT, la DGM y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a fin de determinar las condiciones laborales de las personas trabajadoras inmigrantes, nacionales y extranjeras, dado el conocimiento de los lugares en los que estas instancias prestan sus servicios y de las falencias propias del sistema. Con ello, se maximizarían los recursos institucionales y se atendería integralmente a dichos grupos. Estas visitas de verificación deben ser programadas tomando en cuenta las fechas en que se realizan anualmente las migraciones internas y las épocas de siembra y cosecha agrícola.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la participación efectiva de organizaciones de la sociedad civil y de sindicatos, quienes gracias a la experiencia con la que cuentan, pueden ayudar a la definición de políticas públicas, asistencia jurídica, así como a la enseñanza y divulgación de los derechos de las personas trabajadoras migrantes, tanto para estas como para la sociedad receptora.</li> <li>• Reactivar instancias multiinstitucionales relacionadas con la migración y los derechos laborales de las personas migrantes, especialmente la Comisión Binacional México-Guatemala, así como la promoción de nuevos actores. En esta vía, es necesario: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Prestar la debida diligencia en la investigación para la elaboración de los informes atinentes a los instrumentos internacionales en materia de derechos laborales y migratorios. Esto permitiría mejorar las líneas de acción, los datos estadísticos y el fortalecimiento de las instituciones encargadas de las temáticas de migración y trabajo. En especial, se debe reforzar la sección de migraciones laborales del MTPS y la DGM.</li> <li>b) Fortalecer las capacidades institucionales de la Procuraduría de Defensa del Trabajador, instancia del MTPS, por medio de la provisión de personal profesional experimentado en la adecuada atención de las personas de escasos recursos cuyos derechos laborales han sido violentados.</li> <li>c) Promover el estudio especializado del derecho laboral y procesal laboral en las universidades del país que cuentan con la carrera de Abogacía y Notariado. Inclusive, se pueden establecer nuevas metodologías de formación durante el ejercicio de las prácticas en los bufetes populares, toda vez que la legislación</li> </ul> </li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
		<p>ordinaria laboral permite la asesoría de los estudiantes de Derecho a personas de escasos recursos en casos judiciales en materia laboral.</p> <p>d) Promover, al interior del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, la creación de una instancia de profesionales de Derecho especialistas en derecho laboral, mas no exclusivamente. Ello con el fin de desarrollar el compromiso de brindar asesoría gratuita a personas de escasos recursos económicos cuyos derechos laborales han sido violentados, tomando como base el juramento prestado por todos los profesionales en Derecho, relativo a atender gratuitamente a la persona desvalida.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuestas para superar los obstáculos culturales: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Desarrollar campañas de divulgación de los derechos de las personas migrantes, en televisión, radio y prensa, dirigidas tanto hacia estas como hacia las personas empleadoras. Se puede abordar, de manera especial, el derecho a trabajar en condiciones de igualdad, no discriminación y con las prerrogativas propias del derecho laboral, tanto nacional como internacional.</li> <li>b) Promover el cumplimiento de los derechos laborales de las personas inmigrantes por parte de los empleadores, no exclusivamente mediante la coerción, sino por medio del asesoramiento, la capacitación y la prevención, tanto por parte de la IGT como de la DGM.</li> <li>c) Establecer sanciones pecuniarias más fuertes a aquellos empleadores que reiteradamente violen los derechos laborales de las personas inmigrantes. Esto sería efectivo si la IGT tuviese la posibilidad de imponer multas administrativas, y no mediante el proceso incidental judicial que se utiliza en la actualidad.</li> </ul> </li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
<b>Honduras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En 2008, se han detectado iniciativas de reformas legales destinadas a disminuir derechos colectivos del trabajo, como la contratación y la negociación colectiva y el derecho a la huelga. El caso es preocupante ya que la iniciativa procede de la administración laboral, supuestamente una de las instancias que deberían proteger los derechos de las personas trabajadoras y migrantes.</li> <li>• Si bien las cifras acerca de los contratos colectivos de trabajo en Honduras no estuvieron disponibles, todo indica que se encuentran en disminución, en particular en sectores de la economía en los que hay presencia de mujeres trabajadoras. Cada vez hay menos contratos colectivos y estos cubren a menos trabajadoras.</li> <li>• La migración laboral interna, para trabajar en fincas de agroexportación, tiene la misma característica: pocos contratos y con menor cobertura en cuanto a condiciones de trabajo y número de personas trabajadoras.</li> <li>• En el sector público, las personas trabajadoras deben anunciar su intención de ir a la huelga con seis meses de antelación. Esta disposición, fuera de toda lógica, vuelve nugatorio el derecho a la huelga.</li> <li>• En teoría, se pueden organizar sindicatos tanto en el sector público como en el privado, pero las coacciones, el uso de la violencia y el crimen, persecuciones, despidos y circulación de “listas negras” de personas trabajadoras que intentan organizar sindicatos impide toda posibilidad de cumplir con la norma.</li> <li>• El número de personas trabajadoras que deben iniciar la huelga en la empresa es una verdadera limitante para el ejercicio de este derecho.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se reitera, en el caso hondureño, la necesidad de reformar de manera positiva la legislación, una vez que la crisis interna haya pasado. Esta constituye un obstáculo para los derechos de las personas trabajadoras ya que se vincula, en último término, con los temas de derechos humanos y derechos laborales.</li> <li>• Dada la importancia que tiene la negociación y la contratación colectiva, es urgente realizar una campaña de incidencia para eliminar o neutralizar los obstáculos que han impedido, hasta el momento, el ejercicio pleno de estos derechos colectivos del trabajo.</li> <li>• La actual crisis política de Honduras, con sus consecuencias económicas y sociales, es una oportunidad para que sectores democráticos, organizaciones sindicales y organismos de la sociedad civil planteen sus propuestas de cambio. En particular, en cuanto al cumplimiento y vigencia de los derechos de las personas trabajadoras, y considerando a la migración laboral que podría estar en crecimiento debido a la crisis económica permanente en los países de mayor expulsión de fuerza laboral.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Violación a la libertad sindical y negociación colectiva. Se calcula que existen alrededor de 25 federaciones y confederaciones sindicales, pero muy pocos sindicatos gozan de buena apreciación por parte de la sociedad civil, ONG y personas trabajadoras. Esto se debe a la poca actividad de presión que ejercen contra la empresa cuando existen indicios de malas prácticas tales como extensas jornadas laborales, inadecuadas condiciones de seguridad e higiene ocupacional, limitaciones para hacer uso del derecho a la seguridad social (visitas a las clínicas médicas), entre otras.</li> <li>• Por otro lado, las amenazas de despidos y los despidos masivos e injustificados de personas afiliadas y dirigentes sindicales son frecuentes en el contexto de la maquila nicaragüense. Las personas interesadas en afiliarse a un sindicato sufren persecución sindical. Ejemplos de ello son el abuso verbal y psicológico, horas extra obligatorias, negación de permisos médicos, pagos incompletos, etc. Una de las violaciones laborales más frecuentes en las empresas maquiladoras es el incumplimiento a los acuerdos alcanzados en los convenios colectivos.</li> <li>• Despidos injustificados, acompañados de violaciones salariales. Diversas empresas contratan temporalmente a personas trabajadoras (entre tres y cuatro meses) las cuales son despedidas injustificadamente sin recibir el pago de vacaciones y aguinaldo acumulado durante el tiempo laborado.</li> <li>• Entre otras circunstancias de despido injustificado se encuentran: a) trabajadoras que solicitan continuos permisos para asistir al médico, ya sea para una atención personal o para sus hijos e hijas, b) trabajadoras de las cuales se sospecha un estado de embarazo, c) trabajadoras que estuvieron embarazadas y dieron a luz mientras laboraban en la empresa,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La precisión de los términos de la ley, a la par de un movimiento sindical y social más incidente, podría mejorar el acceso a la negociación y contratación colectiva y al ejercicio de la huelga, eliminando, de paso, todas aquellas condiciones degradantes del trabajo que desempeñan las mujeres.</li> <li>• El país debe definir una nueva política de atracción de inversiones, las cuales respeten los derechos de las personas trabajadoras y generen riqueza también para Nicaragua.</li> <li>• Deben eliminarse, por ley, los contratos temporales que disfrazan la relación laboral e incumplen con los derechos fundamentales. Para ello, es conveniente que también se realicen los cambios institucionales necesarios en la administración laboral.</li> <li>• La creación de empleos dignos para las mujeres debe ser una prioridad del gobierno, con base en una propuesta acompañada por las organizaciones sindicales y organismos de sociedad civil que apoyan las iniciativas de derechos laborales de las mujeres.</li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<p>d) trabajadoras que muestran intenciones de organizarse, tanto en grupos de mujeres como en sindicatos, entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento del derecho a la seguridad social. Entre el año 2001 y el 2006 el Ministerio del Trabajo multó a 21 fábricas maquiladoras por incumplimiento de sus obligaciones de seguridad social, producto de evasiones de pago con el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS).</li> <li>• De esta forma, anualmente cientos de personas trabajadoras no acceden a su derecho a una atención médica. Sin embargo, el mayor problema consiste en que estas empresas descuentan las cuotas de seguridad social sin entregarlas a la institución correspondiente.</li> <li>• Violación al derecho de contratación sin discriminación a la maternidad. Está disminuyendo gradualmente el número de mujeres que trabajan en el área de confección, debido al aumento del número de embarazos en este sector económico. Según estudios realizados, en el año 2000 la mano de obra compuesta por mujeres en la maquila representaba cerca del 85%, mientras que para el año 2006 disminuyó a un 70%. Existen decenas de denuncias de trabajadoras que fueron despedidas después de regresar de su periodo postnatal y esos registros no son coincidencias, son violaciones laborales.</li> <li>• Inadecuadas condiciones de higiene y seguridad ocupacional. Las comisiones mixtas son figuras que están establecidas en el Código del Trabajo, en reglamentos internos de las empresas así como en los convenios colectivos firmados entre el sindicato y la empresa. Sin embargo, existen múltiples denuncias que señalan una falta de cumplimiento de las fábricas en el nivel de funcionamiento de las comisiones mixtas. Esto dificulta el mejoramiento de las condiciones de higiene y</li> </ul>	

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<p>seguridad ocupacional en los centros de trabajo. El principal obstáculo de la empresa para mejorar las condiciones de trabajo es el gasto adicional en que tienen que incurrir.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asimismo, de acuerdo con la memoria del Foro nacional de derechos humanos, realizado en enero de 2009, en lo que respecta a la vulnerabilidad laboral de las mujeres se destaca que:</li> <li>• En las maquilas, el 80% de la fuerza laboral son mujeres entre los 18 y los 30 años.</li> <li>• Los salarios apenas superan el salario mínimo legal y no alcanzan para cubrir la canasta básica.</li> <li>• La jornada laboral de las mujeres violenta los derechos laborales en cuanto a su extensión, lo cual es aceptado por las trabajadoras con tal de aumentar su nivel de ingresos.</li> <li>• La jornada de trabajo y la productividad exigida en las empresas de zonas francas limitan las posibilidades de desarrollo de las mujeres (acceso a educación y preparación técnica y profesional).</li> <li>• 61% de las personas que trabajan en el sector informal son mujeres.</li> <li>• A nivel de las microempresas, los hombres son propietarios en un 80%, frente a un 20% de mujeres empresarias.</li> <li>• 51% del subempleo urbano corresponde a las mujeres.</li> </ul>	
<p><b>República Dominicana</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el ámbito administrativo, las cuestiones identificadas se relacionan con el funcionamiento de la Secretaría de Estado de Trabajo (SET), entre ellas: <ul style="list-style-type: none"> <li>– el bajo presupuesto.</li> <li>– los pocos inspectores.</li> <li>– la necesidad de mayor capacitación para los mediadores, inspectores y personal en general.</li> <li>– ausencia de régimen de protección a testigos en las inspecciones de trabajo.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tomar medidas adicionales, en estrecha colaboración y coordinación con las organizaciones de personas trabajadoras y empleadoras, para reforzar la protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación, tanto en la legislación como en la práctica. Para ello, se recomienda: <ul style="list-style-type: none"> <li>– asegurar que los mecanismos de denuncias sean efectivos y accesibles a todas las personas trabajadoras, en particular para las que trabajan en empresas en las que no existen sindicatos.</li> </ul> </li> </ul>

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barreras jurídicas. Algunas leyes pueden constituir un obstáculo o barrera al acceso a la justicia, ya que, directa o indirectamente, contienen disposiciones discriminatorias. Por ejemplo, la Ley de Seguridad Social n.º 87-01 indica que tienen derecho a ser afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) todos los ciudadanos dominicanos y los residentes legales en el territorio nacional, lo que excluye por ley a las personas trabajadoras migrantes en situación irregular, quienes son mayoría. Dicha exclusión presenta una barrera jurídica<sup>16</sup>.</li> <li>• En el curso de una audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los solicitantes sostuvieron que varios artículos de la ley promueven políticas discriminatorias contra las comunidades haitianas y dominico-haitianas. Adicionalmente, se informó acerca del problema de las expulsiones masivas de la población haitiana y dominico-haitiana, las cuales se llevaron a cabo en forma irregular, sin las debidas garantías judiciales y violentando el derecho a la no discriminación. Las personas peticionarias indicaron que estas políticas afectan, en forma particular, el derecho a la familia, la protección a la niñez y los derechos a la nacionalidad, el nombre, la libertad de circulación y la residencia. Asimismo, denunciaron que la política de repatriación afectaba particularmente a los niños y niñas, y que tenía el efecto directo de su falta de inscripción en el registro civil dominicano. Finalmente, la Comisión tomó conocimiento de las precarias condiciones laborales que afectan especialmente a los trabajadores migratorios agrícolas en la zona</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– garantizar a las personas trabajadoras protección contra las represalias por presentar denuncias, así como el libre acceso a la justicia<sup>17</sup>.</li> <li>– hacer frente a la articulación entre inmigración y discriminación.</li> <li>– asegurar que las políticas y la legislación atinentes a inmigración, así como su implementación, no resulten discriminatorias en razón de la raza, color o ascendencia nacional, lo cual es contrario al Convenio 11 de la OIT.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En particular, que se reconozca, oficial y públicamente, la existencia y la importancia histórica y cultural del racismo y la discriminación racial en la sociedad dominicana. Que se exprese, de la manera más firme y resuelta, la voluntad política de combatirlos, así como el reconocimiento de las raíces amerindias, hispánicas y africanas de la identidad multicultural de la República Dominicana.</li> <li>• De igual modo, se recomienda actuar prontamente para que la Ley de Migración (n.º 285-04) sea compatible con el artículo 11 de la Constitución. Asimismo, promulgar reglamentos que apliquen apropiadamente dicha ley, de manera que se proteja el derecho de toda persona que se encuentre en el territorio dominicano a no sufrir discriminación, así como el imperativo de evitar la apatridia.</li> <li>• Respecto de la situación de todas las personas migrantes que han sido residentes en la República Dominicana, esta debería regularizarse</li> </ul>

16 Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2009). *Estudio regional acerca del marco legal en derecho laboral y el estado actual de los derechos laborales*. San José: IIDH.

17 Organización Internacional del Trabajo (OIT). Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES). IC-CIT: Examen del caso individual relativo al Convenio núm.111: Discriminación (empleo y ocupación), 1958 República Dominicana (ratificación: 1964) Publicación 2008. Sesión de la Conferencia: 97. Documento 19. Sujeto: Igualdad de oportunidades y de trato. Conclusiones. 2006. Tomado de: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<p>fronteriza y a las mujeres del servicio doméstico, quienes perciben salarios menores al mínimo establecido y, por su condición, pueden ser despedidas sin compensación por el servicio prestado<sup>18</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desconocimiento de derechos. Las leyes laborales son de carácter territorial y se aplican de la misma manera a nacionales y a extranjeros. De acuerdo con un estudio realizado por el Servicio Jesuita de Refugiados y Migrantes (SJRM), los abogados y abogadas que acompañan a personas inmigrantes en procesos legales afirmaron que los casos laborales de estas, generalmente, fluyen en los tribunales y se solucionan. Sin embargo, afirman que “el problema de las violaciones de derechos al trabajador inmigrante es que, por lo general, sus casos no llegan a los tribunales” (SJRM, 2008:75)<sup>19</sup>.</li> <li>• Otro problema es la falta de organización. Hay muchas dificultades para la organización como grupo y para la conformación de asociaciones. Un elemento que influye es la confianza, generalmente las personas trabajadores no se asocian, no se agrupan si no tienen una referencia concreta de una persona, de una institución, de una organización que les pueda dar seguimiento. Entonces, el desconocimiento de los derechos tiene un peso, pero la falta de organización y la falta de instituciones que estén trabajando en la organización de esas personas trabajadoras también influye.</li> <li>• La vulnerabilidad a la cual están sometidas las personas de origen haitiano, por sus condiciones de irregularidad migratoria.</li> </ul>	<p>En cuanto sea posible, desde el punto de vista administrativo. Quienes han estado en el país durante un período prolongado, incluidas las personas migrantes haitianas, y han creado vínculos familiares y comunitarios, deberían ser nacionalizados, independientemente de que puedan demostrar o no su situación regular previa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear, urgentemente, un proceso de nacionalización que sea fácilmente accesible, razonable y asequible para las personas con medios limitados. Así también, adoptar medidas eficaces para que todas las personas migrantes, en el futuro, reciban documentos en el punto de entrada; y que se obligue a los empleadores a cumplir con las leyes laborales hacia todas las personas empleadas, y a respetar sus derechos humanos en todas las situaciones.</li> <li>• Ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. La adopción de dichas recomendaciones implicaría dejar atrás cerca de dos décadas de una política migratoria sustentada en deportaciones masivas de ciudadanos de origen haitiano.</li> <li>• La deportación o expulsión de personas extranjeras se debe realizar con el debido respeto a los derechos humanos, conforme lo disponen las leyes vigentes y los acuerdos ratificados por la República Dominicana.</li> <li>• La deportación o expulsión dispuesta por la Dirección General de Migración deberá ser motivada, y dicha instancia deberá informar</li> </ul>

18 Organización de Estados Americanos (OEA). Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Comunicado de prensa. Evaluación de los derechos humanos en las Américas durante sesiones ordinarias de la CIDH. n.º 07/06. Washington, D.C., 17 de marzo de 2006.

19 Servicio Jesuita a Refugiados/as y Migrantes (SJRM). (2008). *Entre lo real, lo establecido y lo deseable. Estudio de las condiciones laborales de los inmigrantes haitianos que trabajan en el sector construcción en el Distrito Nacional de la República Dominicana*. Santo Domingo. Pág. 75.

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<p>palabras de los sindicalistas entrevistados: “estas condiciones los hacen víctimas de extorsión por parte de los empleadores, amenazándolos con denunciarlos a las autoridades migratorias. Así, el miedo a ser expulsados del trabajo y a ser repatriados impide que los trabajadores haitianos puedan avanzar con sus demandas laborales hasta los tribunales”<sup>20</sup>. Esto también supone ciertos niveles de complicidad de las autoridades laborales y migratorias con la violación de los derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Barreras institucionales. En este punto se aprecia el papel que juegan las instituciones nacionales e internacionales en cuanto a la protección de los derechos laborales de las personas trabajadoras migrantes, incluyendo sus limitaciones y críticas, y se analiza la política de deportaciones colectivas como barrera institucional.</li> <li>• Papel de las instituciones nacionales e internacionales: <ul style="list-style-type: none"> <li>– el Servicio de Asistencia Judicial debería ser extendido a las personas trabajadoras migrantes, pues de lo contrario el acceso a la justicia de estas carece de efectividad.</li> <li>– existe una falta de confianza en la Secretaría de Trabajo. Además, dicha institución “no cuenta con la estructura real para ofrecer el servicio que está llamada a brindar”. Por tanto, debería ser dotada de un cuerpo de abogados y abogadas que brinde asistencia legal gratuita, de forma confidencial, en todo el país.</li> </ul> </li> <li>• La política de deportaciones colectivas. La política migratoria dominicana ha respondido, en aproximadamente veinte años, a lo que el sociólogo Wilfredo Lozano define como una “lógica de ausencia”, es decir, una indefinición institucional</li> </ul>	<p>a las personas extranjeras acerca de los recursos legales con los que cuentan. La decisión de la autoridad migratoria está obligada a preservar los principios de legalidad de un debido proceso, y se debe preparar un Plan nacional de regularización de las personas extranjeras indocumentadas radicadas en el país. Dicho plan deberá contemplar, al menos, los siguientes criterios: tiempo de radicación de la persona extranjera en el país, vínculos con la sociedad, condiciones laborales y socioeconómicas, regularización de dichas personas de manera individual o por familia, no en forma masiva; establecer un registro de estas personas extranjeras, así como los procedimientos de implementación del plan y las condiciones de apoyo institucional y logístico.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entre las propuestas que se sugieren, destaca la orientación a las personas trabajadoras acerca de sus derechos, la documentación de estas, la exigencia de formas de contratación apegadas a la ley, salario justo y mayor número de jueces, entre otras.</li> </ul>

20 *Ibíd.* Pág. 76.

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<p>y legal que resulta más manejable y “flexible” para los actores que controlan los sistemas migratorios (buscones, militares intermediarios, empresarios azucareros, constructores, comerciantes, etc.)<sup>21</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La idea central del modelo de desarrollo económico y social vigente en diversas etapas de la historia dominicana, no era más que asegurar el flujo seguro de mano de obra barata para las zafras azucareras, el sometimiento de la mano de obra inmigrante a condiciones laborales de explotación, y la exclusión y desconexión del inmigrante de sus derechos económicos, sociales y políticos en la sociedad dominicana.</li> <li>• La política de deportaciones masivas descrita no ha sido efectiva puesto que no se corresponde con la dinámica económica y social del país. Solamente controla los flujos de salida de jornaleros, y no los de entrada. Además, choca con las realidades del mercado laboral, el cual demanda mano de obra agrícola urbana, y con la naturaleza de asentamientos de inmigrantes y sus descendientes, pues trata a todos por igual (tengan o no documentos, hayan nacido o no en el país) y se convierte en fuente de abusos.</li> <li>• La negociación colectiva se ve restringida en la práctica, debido al requisito de que los sindicatos representen a la mayoría absoluta de la plantilla. De esta manera, muy pocas empresas cuentan con convenios colectivos.</li> <li>• Se van imponiendo, cada vez más, las relaciones laborales denominadas “flexibles” por las empresas, que en realidad van eliminando derechos y dificultan indirectamente el ejercicio del derecho a la libertad de sindicalización. Particularmente, las estrategias de subcontratación</li> </ul>	

21 Lozano, Wilfredo. (2009). *La paradoja de las migraciones. El Estado dominicano frente a la inmigración Haitiana*. Editorial UNIBE. FLACSO. SJRM. Santo Domingo, R.D.

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<p>constituyen un grave obstáculo. Estas implican que las personas trabajadoras son movidas permanentemente a diferentes empresas, lo cual les impide organizarse. Pero, además, no establecen vínculo contractual con la parte patronal del lugar en el que realmente trabajan, haciendo imposible la negociación colectiva, aunque se lograra constituir un sindicato.</p>	
<p><b>Tendencias</b></p>	<p>Las mujeres trabajadoras y las personas migrantes no tienen acceso al ejercicio pleno y sin restricciones de los derechos de negociación y contratación colectiva. Ello se debe, en parte, a que los Gobiernos prefieren la atracción de cualquier tipo de inversiones antes que la protección de los derechos laborales. Existen leyes que limitan, de manera grave y contundente, el ejercicio de los derechos colectivos del trabajo.</p> <p>No hay indicios de que esta deplorable situación pueda cambiar en el corto y mediano plazo, debido a la grave crisis que los países enfrentan, en particular aquellos con mayores niveles de pobreza.</p> <p>El énfasis ahora consiste en mantener los empleos no decentes y crear otros de la misma calidad, a fin de evitar descontentos sociales y crisis políticas que los Gobiernos no puedan manejar y contener.</p> <p>La contratación colectiva, en algunos países, es más frecuente en el sector público, en el que las personas trabajadoras y sus organizaciones han podido lograr arreglos satisfactorios. Esta situación es diferente en el sector privado.</p> <p>Los sistemas de justicia se encuentran debilitados y cuestionados, al punto que las personas trabajadoras no desean acudir a sus instancias pues saben las dificultades que encontrarán y que tendrán que asumir algunos costos, aunado a que no habrá decisiones oportunas y firmes para la reparación de sus derechos violados.</p> <p>La contratación colectiva, junto a una política fiscal favorable a sectores de menores ingresos o en situación de pobreza, es uno de los mecanismos más eficaces de redistribución de la riqueza. Si este no funciona, la acumulación de recursos en sectores muy pequeños de la sociedad va deteriorando el estado de derecho, la democracia y el cumplimiento de derechos humanos y laborales.</p> <p>No se dispuso de información acerca de movimientos huelguísticos pero, en general, además de que ya no se acude a ellos para presionar por la consecución de derechos, hay una tendencia a que sean aprovechados por los empleadores para despedir a las personas trabajadoras y colocar a otras en condiciones de mayor deterioro aun. Así, en cuanto las empresas de ensamblaje advierten presión laboral y estatal para que se cumplan los derechos de las personas trabajadoras, estas se reubican, dejando de pagar salarios, prestaciones y seguridad social. De modo que deben reformarse o crearse cuerpos normativos que, de manera proactiva, resuelvan estos problemas, en particular, en función de proteger a mujeres trabajadoras que son cabeza de familia.</p>	

<p><b>Patrones</b></p>	<p>Negociación y contratación colectiva y huelga son derechos limitados y con poca cobertura. Las mujeres, en general, tienen menos acceso a estos beneficios que conceden legítimamente a las personas trabajadoras los Tratados, Convenios y otros instrumentos internacionales, así como la legislación interna.</p> <p>El patrón muestra una firme oposición privada, una limitada permisión en el sector público y un deterioro de las condiciones pactadas. Hay disposiciones legales que son un verdadero valladar al ejercicio efectivo de la huelga.</p> <p>La oposición privada a la formación de sindicatos utiliza desde mecanismos legales hasta la violencia, con el propósito de impedir el cumplimiento de este derecho.</p> <p>Los sindicatos, en determinados países, son más frecuentes en el sector público. En otros, cuando logran integrarse, actúan en un marco de limitaciones tal como la exclusión de ciertos sectores en los que las personas trabajadoras no pueden organizarse.</p> <p>Las mujeres trabajadoras y las poblaciones migrantes son los sectores menos favorecidos con estos derechos y sus mismas condiciones les impiden ejercerlos. No hay signos de cambio en esta situación.</p>
------------------------	---

Fuente: elaboración propia a partir de los estudios nacionales.

## **V. Grandes líneas para la discusión de políticas públicas que contribuyan a mejorar el acceso a la justicia laboral**

Las líneas propuestas a continuación pretenden poner en primer plano el tema de los derechos humanos y laborales de los grupos vulnerables que se han estudiado en los países de Centroamérica y República Dominicana. Es evidente que estas requieren de mayor precisión, sin embargo es una cuestión que se encuentra fuera del contexto del estudio presente.

1. Promover, desde el IIDH y en el contexto de la OEA, un acuerdo para elaborar y publicar un indicador americano de respeto a los derechos humanos laborales de grupos en situaciones de riesgo. Este indicador podría ser utilizado para condicionar la recepción de ayuda proveniente de los organismos regionales y mundiales a una mejora efectiva en el cumplimiento de los derechos laborales. La discusión y análisis del tema permitiría, asimismo, definir políticas, medidas y acciones dirigidas a mejorar el respeto a los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral en la región. Los países se clasificarían de acuerdo con la magnitud del índice y este debería ser presentado y entregado en una ceremonia pública internacional de amplia cobertura mediática.
2. Misiones del IIDH e instancias de la OEA para visitar a los países en los que se ha detectado mayores niveles de violación a los derechos laborales de grupos en situaciones de vulnerabilidad. Estas deberían ser programadas y realizadas tratando de acordar con los Gobiernos compromisos dirigidos a disminuir, y eventualmente evitar, las transgresiones.
3. Debe promoverse una política regional (en Centroamérica y República Dominicana) de libre tránsito de la fuerza laboral, que incluya la obligación de documentar a las personas migrantes, en particular a las mujeres, para que no tengan dificultades en su identificación y puedan, si así lo desean, acudir en procura de justicia laboral.
4. Una política dirigida a la homologación “hacia arriba” de los Códigos de Trabajo, con el fin de mejorar aquellos que se encuentran menos ajustados a la protección de los derechos laborales y simplificar los trámites para la presentación de demandas. El Código de Trabajo de Nicaragua podría ser el parámetro para las reformas.
5. Los Ministerios de Trabajo deben fortalecer sus oficinas de protección a las personas migrantes y trabajadoras, con la finalidad de actuar más efectivamente en la protección de los derechos laborales que les son inherentes y facilitar su acceso a la justicia laboral, apoyándolas durante todo el proceso.
6. Una política pública necesaria en la región se relaciona con la aprobación de medidas legales, las que pueden incluir reformas a la ley y los procedimientos, para que los trámites y procedimientos para acceder a la justicia laboral sean completamente gratuitos y simplificados.
7. Entre las reformas que se pueden promover en los cuerpos normativos laborales se encuentra la de aprobar que la persona trabajadora pueda representarse a sí misma y diligenciar por su cuenta, con apoyo de instancias que ella misma pueda buscar y aprovechar.
8. La creación de procuradores laborales acreditados por los Ministerios de Trabajo, capacitados y escogidos entre miembros de las organizaciones sindicales. Esto puede contribuir a que

el acceso a la justicia laboral sea más expedito y a que las resoluciones hagan justicia a las personas trabajadoras migrantes y a las mujeres trabajadoras.

9. Debe decretarse una amnistía migratoria amplia en Centroamérica y República Dominicana, para favorecer a nacionales de países hermanos de la región, concediendo la ciudadanía y la documentación correspondiente que permita hacer realidad el disfrute de sus derechos laborales y facilitar la obtención de justicia cuando así lo requieran.
10. A fin de disponer de recursos y apoyo político para impulsar programas, proyectos, acciones e iniciativas de protección de derechos laborales de grupos en condición vulnerable, debe formularse y negociarse con los organismos financieros multilaterales una política centrada en destinar un porcentaje de los préstamos que conceden al fortalecimiento de la justicia laboral, y facilitar su acceso a las personas cuyos derechos hayan sido vulnerados. Esos programas y proyectos podrían ejecutarse por alguna organización privada o de la sociedad civil, voluntaria y sin fines de lucro, que gane esta posibilidad a través de un concurso. Este porcentaje del préstamo debería ser reembolsado por el país destinatario si las evaluaciones finales muestran que no ha cumplido con los objetivos propuestos, es decir fortalecer la institucionalidad de justicia laboral y su acceso.
11. Es urgente negociar y pactar un acuerdo con todo el Sistema Interamericano, la SICA, la SIECA, el sistema de Naciones Unidas y organismos especializados, dirigido a fijar una posición común y unitaria de cara al cumplimiento de los derechos laborales. Ello con miras a actuar en común, aumentando de ese modo las posibilidades de incidencia.
12. Deberían fijarse plazos para que los juzgadores impartan justicia y penalizar atrasos, obstáculos y exceso de burocracia, mediante reformas a la legislación vigente.
13. Las administraciones laborales y los operadores de justicia deben realizar un esfuerzo urgente dirigido a la simplificación de trámites, a ofrecer formularios al alcance de todas las personas, así como capacitación para usarlos.
14. Conformar una unidad institucional de supervisión a la justicia laboral, con énfasis en grupos vulnerables, constituye una acción necesaria e importante, la cual debería promoverse desde las organizaciones sindicales y organismos internacionales protectores de derechos laborales y humanos. Esta instancia debe crearse en los órganos judiciales.
15. Establecer un porcentaje del presupuesto de los órganos judiciales o Cortes (Tribunales) Supremas de Justicia, destinado exclusivamente a mejorar la justicia laboral y el acceso a esta, así como a la formación de operadores de justicia laboral.
16. Que los Ministerios de Educación de cada país diseñen los planes de estudio de las universidades estatales y privadas, y que se enfatice en la formación en derechos humanos, enfoque de género y justicia laboral.
17. Que para trámites empresariales de todo tipo se exija demostrar el pago de las cuotas del seguro social para las personas trabajadoras, así como la ausencia de juicios laborales pendientes. El otorgamiento de créditos a la producción en el sistema financiero debería tener los mismos requisitos.
18. Que las multas y penalizaciones a empleadores, sus apoderados y operadores de justicia se destinen a engrosar un fondo de apoyo a grupos de personas trabajadoras en situación de vulnerabilidad.

19. Aprobar que los juzgados de paz o de primera instancia puedan aceptar e iniciar juicios laborales a partir de denuncias directas de personas trabajadoras a quienes se les han violado sus derechos laborales y sindicales.
20. Pese a los avances en la legislación y en materia institucional, detectados en el marco de la presente investigación, es notorio el vacío existente en algunos países en cuanto al ejercicio concreto de los derechos. La posibilidad de contar con procesos asistidos y de duración adecuada, así como disponer de una información detallada acerca de las leyes, normas y procedimientos que rigen la materia laboral en el país, es un aspecto que debe resolverse.
21. Existen procesos socio jurídicos que agudizan los límites que las personas trabajadoras migrantes encuentran, tales como su condición de irregularidad migratoria y problemas de documentación. Estos no les permiten procesar adecuadamente sus demandas por los canales administrativos y judiciales dispuestos para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos en general y los derechos laborales en particular. Se necesitan reformas legales, administrativas e institucionales para solventar estas dificultades.
22. En este marco, el proceso de reflexión con actores ubicados en el ámbito del acompañamiento y la promoción de los derechos laborales de las personas trabajadoras migrantes debe tomar en cuenta la puesta en escena de una agenda pública que problematice y sistematice los impactos directos de los límites y obstáculos institucionales, sociales y culturales que experimentan las personas trabajadoras migrantes para ejercer sus derechos laborales.
23. Se debe asegurar una adecuada gestión de la justicia laboral, la cual induce, necesariamente, a un conjunto de estrategias de producción de información, proporcionada de forma directa a las personas trabajadoras migrantes mediante organizaciones de base y redes de acompañamiento.
24. En este sentido, es urgente el desarrollo de iniciativas dirigidas al fortalecimiento de redes de apoyo en materia laboral, tomando como base el componente local y socioterritorial que presenta la articulación de las personas trabajadoras migrantes en actividades económicas específicas. A partir de la recuperación y sistematización de “mejores prácticas” es posible brindar a la sociedad civil un marco de análisis adecuado para el desarrollo de procesos de veeduría y asistencia legal.
25. Al tratarse de poblaciones específicas (móviles, irregulares en materia migratoria y, generalmente, desprovistas de un marco de protección adecuado en cuanto a sus derechos laborales) debe, necesariamente, plantearse un proceso de revisión y fortalecimiento de estrategias organizadas, con marcos de incidencia en la elaboración de políticas públicas en las que el componente de acceso a la justicia de la migración laboral esté claramente enunciado.
26. La falta de prioridad política en relación con el tema laboral, tanto de parte del órgano Ejecutivo como del Judicial e incluso del Legislativo, se evidencia en el hecho de que a pesar de existir proyectos de ley encaminados a dar pasos iniciales para el mejoramiento y fortalecimiento de las instituciones encargadas de promover y proteger los derechos laborales de las personas trabajadoras, así como otras iniciativas que buscan derribar los valedores jurídicos identificados, estos distan mucho de ser una realidad próxima, debido a agendas en las que se priorizan otros ámbitos de la realidad nacional.
27. Fortalecer los entes que actualmente brindan asistencia legal gratuita a las personas migrantes y trabajadoras en general: universidades públicas y privadas, Procuraduría para la Defensa del Trabajador de las Oficinas Ombudsman, así como aquellos que por su importancia deben ser fortalecidos, como las Fiscalías contra la Trata de Personas de los Ministerios Públicos.

28. Desarrollar, conjuntamente, programas y proyectos de capacitación y sensibilización dirigidos, en particular a la población trabajadora migrante y, en general, a la población receptora, relacionados con los derechos y garantías que gozan los primeros en su calidad de seres humanos, sujetos de derechos y obligaciones.
29. Contar con un conocimiento pleno de las causas que originan el desplazamiento interno e internacional de personas, como punto de partida para comprender realidades históricas y así promover soluciones coherentes con la realidad actual.
30. Que los organismos internacionales de desarrollo brinden atención especial a la situación de países que tienen diferencias notables en cuanto a un nivel de desarrollo relativo y que, a la vez, comparten amplias fronteras. Ello con miras a promover iniciativas integrales de desarrollo, las cuales cuenten con apoyo de la comunidad internacional y del mismo país receptor de la migración laboral.
31. Crear y declarar un estatuto internacional de protección a la mujer trabajadora y, en particular, a la que debe migrar en busca de oportunidades laborales.

## VI. Conclusiones

1. Una fuerte tendencia a que se incrementen las violaciones a los derechos de las personas trabajadoras y migrantes es evidente en la región.
2. La crisis actual agrava las condiciones en los países de menor desarrollo relativo, obligando a hombres y mujeres a migrar en busca de oportunidades que no encuentran en su propio país.
3. El cumplimiento de los derechos laborales de trabajadoras y de personas migrantes, o sus posibilidades de acceso a justicia reparadora a las violaciones, no es un tema exclusivamente legal o jurídico. Es una expresión clara de las tremendas falencias de desarrollo que privan en los países bajo análisis. Igualmente, las soluciones no corresponden en forma única al ámbito jurídico. Importantes mejoras de acceso a la justicia laboral y disminución de la migración laboral pueden lograrse con esfuerzos integrales de desarrollo, si la región comienza a verse y reconocerse como tal, de modo que sus esfuerzos tengan efectos positivos en cada país.
4. El tema no está en la lista de prioridades, y no hay en el horizonte señales claras de que pueda colocarse en la agenda de los Gobiernos y, concretamente, de las administraciones laborales. Quienes luchan por estos derechos aun no alcanzan un nivel de incidencia política suficiente para garantizar mejores resultados que los obtenidos hasta ahora.
5. El concurso de organismos internacionales, de carácter financiero y de desarrollo, es de vital importancia en tanto se quieran obtener logros sustantivos, firmes y duraderos.
6. En general, no existen estudios específicos de acceso a la justicia laboral de las mujeres. Algunas de las investigaciones revisadas han permitido contar con un nivel de acercamiento a esa realidad, el cual resulta ser insuficiente en virtud de los retos que representa adoptar acciones afirmativas en la atención de los servicios de acceso a la justicia laboral para hombres y mujeres, ya que no se puede tratar como iguales a quienes son desiguales a raíz de la construcción social del género. Muchas de las investigaciones que se encontraron tienen como fuente a la sociedad civil y no a la academia.
7. El presente estudio es un punto de partida para colocar en la agenda nacional de los países un tema que es una realidad en la vida de las mujeres, pero que cuenta con nulas miradas desde la institucionalidad de los Estados. Muchas veces es retomado como el imán de atracción de la cooperación, o como un tema políticamente correcto en el discurso, sin embargo no aparece reflejado en los servicios del Estado en materia de acceso a la justicia laboral.
8. El acceso a la justicia laboral no es un derecho pleno para la clase trabajadora en general, pero cuando se analiza desde el enfoque de género se devela una brecha entre el acceso a la justicia laboral para las mujeres y para los hombres. Esta brecha profundiza la desigualdad, por no atender a las necesidades diferenciales de hombres y mujeres, entre las que se destacan: poca información en relación con los mecanismos de reclamación; la inaplicabilidad de instrumentos internacionales en general y, específicamente, de las Convenciones CEDAW y Belem do Pará; exceso de poder ritual, quedando, por ejemplo, la carga de la prueba a favor de la parte trabajadora, la tasación de la prueba y pérdida de las presunciones; poco presupuesto y carencia del enfoque de género. No existe infraestructura adecuada para atender a personas con necesidades específicas, ni un mecanismo procedimental de reclamación por discriminación.

9. En cuanto al carácter preventivo del acceso a la justicia laboral para las mujeres es importante destacar que no se verifican inspecciones en los casos del trabajo doméstico y trabajo a domicilio, los cuales son nichos laborales feminizados.
10. A nivel legal, el trabajo doméstico no goza de beneficios previsionales básicos, lo cual se convierte en una extensión de la desvalorización del trabajo de las mujeres en este tipo de empleo, siendo en el que están mayormente representadas.
11. En el sector público no todas las mujeres están acogidas al beneficio de la interrupción de la jornada para lactar a su hijo o hija.
12. Una de las grandes barreras que permea a todas las personas es que la legislación no reconoce la diversidad y las inequidades de la población sobre la que se aplica, por tanto las interpretaciones y aplicaciones de esta son en sí mismas discriminatorias.
13. El derecho al empleo es desigual y discriminatorio entre hombres y mujeres, ya que son ellas las que se encuentran incorporadas en trabajos que representan una extensión de su rol reproductivo. Esto, inevitablemente, se traduce en el acceso a la justicia laboral, al formar parte de un sector dentro de la economía que les inhibe ejercer su ciudadanía en ese ámbito.
14. Lo anterior se ve reflejado, por ejemplo, en los porcentajes de denuncia y trámites por reclamos acerca de violaciones a derechos laborales en las diferentes instancias, que muestran menos iniciativas en el caso de las mujeres. También, se refleja en el seguimiento a los casos de conciliación, en los que las mujeres no superan la finalización del proceso hasta etapas procesales como las sentencias o recursos, pues implica para ellas un reto sobrevivir a largos períodos sin respuesta a sus demandas, y por la dificultad de colocarse nuevamente en el mercado de trabajo. Se aspira a que en tiempo inmediato se puedan percibir esos cambios en el ideario social, a partir del análisis crítico de la realidad en la justicia laboral, con una mirada de género y de derechos humanos.
15. Como ha sido evidenciado en el marco contextual de este estudio, Costa Rica y República Dominicana son países receptores de fuerza laboral migrante, con un claro componente intraregional en los procesos de movilidad. En efecto, la población migrante de origen nicaragüense y, en menor medida, la panameña, constituyen los principales perfiles de la migración laboral que se desplaza hacia Costa Rica, mientras que la que se desplaza a República Dominicana es de origen haitiano.
16. Sin embargo, en lo que constituye el objeto de estudio de la investigación, la información aquí contenida y analizada deja al descubierto que las estructuras institucionales, los marcos culturales y los procesos de gestión de información acerca del acceso a la justicia laboral para las poblaciones migrantes sigue siendo una asignatura pendiente. Las condiciones de movilidad, la irregularidad migratoria y los inadecuados mecanismos de seguimiento y protección desde el aparato institucional condicionan tal proceso.
17. Si bien la normativa de algunos países es amplia en materia de no discriminación, los procesos institucionales para su aplicación son limitantes y obstaculizan el desarrollo de dinámicas adecuadas de acceso a la justicia laboral por parte de las personas trabajadoras migrantes.
18. Esta situación se vuelve evidente desde el mismo momento en que este informe indica, en la mayoría de países investigados, la escasa producción de conocimiento referente a la relación entre acceso a la justicia laboral y migración.

19. Tal dinámica parece responder a que el acento está puesto en otras latitudes de la agenda migratoria, más preocupadas por la integración social y cultural de las poblaciones migrantes y menos por la gestión adecuada de estas problemáticas.
20. Al ser los flujos migratorios fundamentalmente laborales, es necesario plantear que existe una brecha clara entre ciertos avances que atañen a normativas generales (aunque no precisamente en materia de justicia laboral) y los soportes institucionales, cuyos marcos no han sido suficientemente ajustados para responder a esta dinámica.
21. En particular, se debe indicar que los procesos de gestión de la justicia laboral, tanto los administrativos como los judiciales, no prepararon sus andamiajes para garantizar el acceso de este tipo de poblaciones. Sus abordajes, entonces, se tornan homogéneos, sin adecuados marcos de especificidad para atender los requerimientos particulares de esta población. La constatación, en este estudio, de la disminución de casos en sede judicial puede estar indicando dificultades de acceso de estas poblaciones específicas.
22. La sobredemanda de personas trabajadoras a las instituciones (dato que no es posible confirmar con números pero sí con resultados de observaciones hechas en diferentes estudios y exploraciones de campo), la falta de seguimiento institucional y la poca capacidad punitiva de la institucionalidad hacia quienes violentan los derechos laborales de las personas trabajadoras migrantes dificultan sus condiciones y problematizan el acceso a la justicia laboral.
23. Los procesos de seguimiento en condiciones laborales son deficientes y, como ha sido notorio, mecanismos como la resolución alterna de conflictos (RAC) no son legitimados por las personas trabajadoras migrantes, quienes no acceden a estos procedimientos administrativos. Las razones pueden estar en su desprotección, su poca información y la falta de acompañamiento en términos generales.
24. Reconociendo tales limitaciones, uno de los principales hallazgos que se extraen de las reflexiones planteadas consiste en que cuando se desarrollan condiciones de acceso a la justicia laboral por parte de la población migrante estas se producen *desde abajo*, con importantes avances en desarrollo organizativo, trabajo territorial y fuerte sedimento social proporcionado precisamente por las organizaciones de la sociedad civil. Los avances conseguidos en materia de derechos laborales para el sector de las trabajadoras domésticas apuntan hacia esa dirección.
25. Se recomienda alimentar, hacia el futuro, buenas prácticas en materia de acceso a la justicia laboral de estas poblaciones, teniendo en cuenta que existen algunos avances en el marco político y jurídico orientado al ejercicio de tales procesos. Hasta el momento, se conoce de una iniciativa en Costa Rica, ya encaminada en el ámbito legislativo, para aprobar un plan orientado a acortar los juicios laborales, aspecto que podría favorecer, en el mediano plazo, los procesos de acceso a la justicia de los grupos migrantes<sup>22</sup>. Es menester de las organizaciones que acompañan a estas poblaciones dar seguimiento a iniciativas de este tipo, a fin de garantizar su representación como colectivos de personas trabajadoras.
26. No debe dejarse de lado que la garantía de los derechos laborales de las personas migrantes se relaciona con procesos culturales e institucionales enquistados en percepciones públicas acerca de los impactos de la migración en determinadas sociedades. Este elemento pareciera central, y su abordaje integral podría generar estrategias adecuadas para garantizar el acceso a la justicia laboral en el marco sociojurídico de cada país.

---

<sup>22</sup> Plan para acortar juicios de trabajo se abre camino. La Nación Digital, recuperado el 29-09-09. Tomado de: [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2009/septiembre/29/pais2105653.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2009/septiembre/29/pais2105653.html)

27. Compartir información acerca de los mecanismos de intervención (protocolos de actuación frente a los servicios de oficinas jurídicas o legales), por cuanto es importante conocer los alcances que cada una de estas organizaciones lleva a cabo, a fin de construir alianzas, coyunturales o permanentes, para atender la problemática señalada en las sociedades impactadas por fenómenos de mujeres trabajadoras y personas migrantes que no tienen acceso a la justicia laboral.
28. Relevancia de visibilizar necesidades diferenciales entre hombres y mujeres. En el tema de acceso a la justicia laboral para las mujeres es sumamente importante que las organizaciones conozcan, a través de procesos de formación, aspectos como la división sexual del trabajo, la verificación de roles asignados a hombres y mujeres, así como las cargas que estos roles significan sobre todo para las mujeres. Asimismo, este tema permite visibilizar el trabajo y logra posicionar y develar mitos en torno al trabajo productivo y reproductivo.
29. Es importante prestar servicios de asesoría jurídica con enfoque de género. Ello permite a las instituciones la posibilidad de hacer que sus servicios sean integrales, como muestra de una buena práctica de estas. La adopción de políticas de género permitirá transversalizar este enfoque, tanto hacia dentro como hacia fuera de la organización.
30. Investigaciones específicas de acceso a la justicia laboral para las mujeres podrán brindar elementos para toda la sociedad pero, sobre todo, para las entidades estatales de mejoramiento de los servicios, así como para las instituciones de la sociedad civil que brindan servicios en el campo laboral.
31. Desarrollar foros, debates y conversatorios en los que se logren visibilizar los obstáculos y limitantes que enfrentan las mujeres en el acceso a la justicia laboral. Las reflexiones públicas, con la participación de las y los actores interesados, contribuirán a construir verdaderos aportes en los cambios que se amerite adoptar por quienes estén llamados a hacerlo (Estado, sector empresarial, trabajadores, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil).
32. Crear un mecanismo de las organizaciones de la sociedad civil, de carácter consultivo, en el tema de propuestas y reformas de leyes. Este mecanismo permitirá otorgar legitimidad a las entidades que trabajan en el tema laboral más allá del tripartismo, volviendo dinámica y progresiva la posibilidad de generar las consultas necesarias a la sociedad civil en pleno, de ser posible.
33. Realizar incidencia política, a través de procesos de capacitación con prestadores de servicios, por medio de los cuales se apropien y logren adoptar las propuestas en la cotidianidad de las labores que realizan, por ejemplo, invocando lo aprendido en las recomendaciones o resoluciones emitidas por la autoridad competente.
34. Verificar la apertura por parte del empresario, lo cual, sin lugar a dudas, dará la oportunidad de que se sostenga un diálogo social entre quienes deseen tenerlo, sin que intervengan prejuicios de unos y de otros. Esto lleva a tomar en cuenta, más allá del tripartismo, lo que la OIT ha denominado *tripartismo plus*, es decir la inclusión de más actores al proceso de diálogo social, que los tradicionalmente considerados.
35. Tener en cuenta a la sociedad civil en los procesos de formación interna de las entidades estatales, en el marco de coadyuvar a la mejora continua de los actores interesados en el tema. Sin duda, el aprendizaje pasa por la prueba de lo teórico y lo empírico, pero cuando se conocen, de manera formal, los mecanismos internos y operacionales de respuesta a la reclamación de derechos en las distintas instancias públicas, se vuelve mucho más eficaz la respuesta de parte de quienes acompañan a la clase trabajadora en un afán de coadyuvar a su ciudadanía y procurar la restitución de derechos. Por tanto, la formación que les incluya dentro de las instancias públicas es un mecanismo adecuado.

36. Una mayor eficiencia de la justicia requiere del mejoramiento de sus capacidades, para que sea oportuna, moderna y con mejores posibilidades de brindar un servicio de calidad. Esto implica optimizar la situación actual en todos los aspectos, tales como: la simplificación de los procesos (la reforma del proceso civil y laboral, por ejemplo); el mejoramiento del despacho judicial (para brindar mejores servicios); el ingreso masivo al sistema (aprovechando las tecnologías disponibles); la mejora de los servicios comunes (notificaciones, mesas de partes, peritajes, medicina legal, etc.); mejor gestión administrativa, a partir del uso de información estadística confiable para la definición de las políticas judiciales; descargar a las áreas jurisdiccionales de trabajos administrativos que absorben tiempo impropiaamente; fortalecimiento de los medios alternativos de solución de conflictos como la mediación y el arbitraje, entre otros.
37. Se requieren cambios sustantivos y procesales en el sistema judicial laboral, incluyendo realizar el tránsito adecuado a la oralidad. Esto requiere de capacitación tanto para los administradores de justicia como para quienes litigan en la materia.
38. Para acercar el servicio a quienes están excluidos, o a quienes acceden de manera muy limitada, el Estado debe estructurar una estrategia dirigida a ampliar dicho acceso. Esta debe enfocarse en brindar servicios de defensa gratuitos a las personas excluidas, y programas de capacitación jurídica básica para educar a la población en sus derechos, entre otros aspectos. Se debe mantener la gestión e incidencia para lograr la existencia de Juzgados de Trabajo en las diferentes regiones del país.
39. La justicia especializada es fundamentalmente civil y penal. La materia laboral es mínima. Por tal motivo, se requiere que se especialice a los operadores de justicia laboral, especialmente en oralidad, para prepararse ante los cambios que se van a realizar con la reforma del proceso civil y laboral.
40. También, se requiere estabilidad y seguridad jurídica al momento de plantear demandas en la vía jurisdiccional, por lo que es necesario homologar la jurisprudencia en materia laboral. Cada Tribunal de Apelaciones, en los Departamentos o regiones de los países, tiene su propio criterio en torno a la interpretación y aplicación de las principales instituciones del derecho laboral. Esto trae consecuencias negativas para los actores sociales de la relación jurídica laboral. Por tal motivo, se requiere unificar criterios, específicamente en lo que se refiere a la prescripción de la acción, pago de horas extra, proporcionalidad de la indemnización por haber laborado menos de un año, el tratamiento de los acuerdos realizados por las partes ante el Ministerio de Trabajo, entre otros.
41. Los conflictos laborales tienen una importancia relativa en el Poder Judicial, pues representan apenas un pequeño promedio de las causas que ingresan anualmente. Los datos revelan que, por un lado, los sistemas de mediación son ineficientes, o existen problemas de acceso a la justicia de las personas que tienen un empleo precario y que no ejercen en la práctica sus derechos. Por cierto, es recomendable efectuar estudios acerca de las causas de este bajo índice, sobre todo en economías emergentes.
42. Continúa prevaleciendo una falta de conocimiento de la legislación laboral por parte del sector trabajador y empleador. Se requiere hacer incidencia pública para disminuir la violación de derechos individuales y colectivos en el ámbito laboral, brindando mayor información acerca de las normas atinentes.
43. Se podría contribuir a mejorar los problemas que se han presentado en la implementación del nuevo Modelo de gestión de despacho judicial en Nicaragua, brindando, también, mayor información relacionada con el funcionamiento del proceso, a fin de contribuir a que disminuya la resistencia

al cambio y que este sistema pueda operar de forma más fluida y adecuada a las necesidades de las personas trabajadoras.

44. Respecto de los estudios que se han realizado en Guatemala en materia de acceso a la justicia laboral, y en especial en cuanto a las personas inmigrantes, concluimos que estos son un tanto limitados, principalmente dado que la mayoría constituyen estudios previos a obtener el grado de licenciatura universitaria, especialmente en la carrera de Abogacía y Notariado. Es de señalar que prevalece un interés particular en el tema laboral por parte de estudiantes de la universidad estatal sobre aquellos de las universidades privadas.
45. Los estudios mencionados requieren un mejoramiento importante, toda vez que la mayoría abarcan la temática desde perspectivas doctrinarias y académicas, mientras que pocos de ellos se internan en grupos de estudio para determinar la aplicación de las leyes en la realidad. Cabe destacar que con lo anterior no se desmerita la calidad e importancia de los estudios, ya que son un punto de partida relevante para el análisis y búsqueda de soluciones a la temática.
46. Por parte de organizaciones de la sociedad civil encontramos especial interés de aquellas que brindan apoyo y asesoría a la población migrante. Estas realizan estudios y diagnósticos periódicos que brindan resultados interesantes respecto de la realidad vivida por las personas migrantes centroamericanas. Es importante mencionar que el tema de acceso a la justicia laboral, de este grupo vulnerable en particular, es analizado brevemente dentro de los estudios generales en los que se da una prioridad a la temática de violaciones a derechos humanos y regularización de la situación migratoria. Se realizan monitoreos de políticas públicas relacionadas con la población inmigrante, los cuales evidencian la debilidad institucional que se replica en las pocas políticas públicas atinentes.
47. Respecto del marco normativo laboral-migratorio, se detecta una serie de deficiencias y limitantes que obstaculizan el acceso a la justicia laboral por parte de las personas trabajadoras migrantes, en especial las que se encuentran en situación migratoria irregular. Las disposiciones normativas reglamentarias para la obtención de permisos de trabajo resultan imposibles de cumplir por parte de las personas trabajadoras inmigrantes en situación irregular, además de que atentan contra derechos humanos, constitucionales y de derecho internacional, lo cuales deberían ser aplicados por encima de la normativa interna.
48. Existen iniciativas de ley encaminadas a mejorar la situación descrita en el párrafo anterior, pero debido a la complejidad y temporalidad necesaria para su análisis e incorporación en el marco normativo, no se espera que dichas reformas legales se aprueben en el corto plazo.
49. Las instituciones gubernamentales (organismos de los Estados) y las organizaciones no gubernamentales (ONG) juegan un papel preponderante en la aplicación efectiva, respeto y fomento de los derechos laborales de las personas inmigrantes. Sin embargo, las debilidades presupuestarias, de personal especializado y de políticas públicas desarrolladas adecuadamente, limitan sus actividades.
50. El Organismo Judicial ha centralizado la administración de justicia privativa laboral en las ciudades capitales, y no se evidencia una adecuada desconcentración de esta hacia las zonas de mayor necesidad para las personas trabajadoras inmigrantes, tanto nacionales como extranjeras. A pesar de contar con una infraestructura razonablemente adecuada, una estabilidad importante de los jueces, con adecuada formación y experiencia en la temática, la cual debe ser fortalecida especialmente en temas de Normas Internacionales del Trabajo y derecho migratorio, la carencia de personal administrativo, cualificado y suficiente, redundan en atrasos importantes en la tramitación de los procesos.

51. Dadas las condiciones de desarrollo particular en algunos de los países en estudio, la actividad laboral en la que se identifica mayor vulnerabilidad de los grupos de trabajadores inmigrantes internos y externos es la agricultura. Por ejemplo, en Guatemala existe un desplazamiento histórico de grupos de trabajadores, en su mayoría indígenas y mestizos pobres, del altiplano hacia los latifundios de la costa sur, Oriente y regiones cafetaleras de diferentes Departamentos del territorio, en las épocas de siembra y cosecha de diversos productos como caña de azúcar, café, melón y otras hortalizas para la exportación.
52. Las personas trabajadoras inmigrantes centroamericanas están acercándose a la realidad antes descrita, al prestar su fuerza de trabajo en las actividades de agricultura mencionadas. Debido a su condición, generalmente de migración irregular, sufren discriminación por los patronos en cuanto a un salario menor, pago de bonificación, incentivos, asignación de una jornada de trabajo superior a los límites establecidos legalmente y seguridad social. Esto se suma a la discriminación que sufren dentro del territorio receptor de parte de la población nacional, la cual se considera afectada ante una mano de obra competitiva y más barata. Ello se replica en otros sectores como la maquila (textiles) y trabajo en la economía informal.
53. En relación con la negociación colectiva y el derecho de sindicalización, la realidad normativa restringe la capacidad de personas extranjeras para participar en la formación, dirección y asesoría de organizaciones sindicales. Lo anterior puede ser solventado mediante la efectiva aplicación del derecho internacional del trabajo. Sin embargo, no existen datos que permitan identificar si efectivamente dichas normas internacionales se aplican en casos concretos.
54. Es necesario concluir en la necesidad de que las personas trabajadoras sean dotadas de documentos de residencia, aprovechando al máximo el Plan de regularización migratoria previsto en la Ley de Migración, cuyas reglamentaciones y condiciones están aun por definirse en el marco del Consejo Nacional de Migración de República Dominicana.
55. Solo con documentos de residencia las personas trabajadoras migrantes podrán reivindicar y hacer efectivos sus derechos laborales. Aunque la ley laboral tiene un carácter *erga omnes*, en la práctica la posesión de un documento facilita el procedimiento laboral, mientras que lo inverso, es decir, no poseer el documento de residencia legal, se convierte en una barrera para el acceso a la justicia laboral.
56. Otro aspecto que se debe resaltar se relaciona con lograr que las personas trabajadoras migratorias puedan organizarse mejor en asociaciones y sindicatos, los cuales velen por sus intereses individuales y colectivos. Ello requeriría, por supuesto, una mayor capacitación en derechos laborales de los diversos grupos de migrantes radicados en los países.
57. En cuanto a las barreras institucionales, se debe insistir ante las administraciones laborales en la necesidad de que se extienda a las personas trabajadoras migrantes el servicio de asistencia judicial que ofrecen. Asimismo, buscar la manera de fortalecer el sistema de inspección de dicha institución pública, mejorando en cuanto sea posible la inspección en lugares en los que laboran personas trabajadoras migrantes, como plantaciones agrícolas, construcciones urbanas, servicios domésticos, etc. Ello implicaría una serie de jornadas de capacitación de dichos inspectores e inspectoras en relación con los derechos de las personas trabajadoras migrantes.
58. En general, las evidencias indican que la capacidad instalada y operativa de las administraciones laborales requiere de un fortalecimiento en todos sus órdenes, dotándose de un mayor alcance territorial, presupuestal y de recursos humanos, principalmente en lo relativo a la asistencia legal gratuita. Esto implica un cuerpo de abogados y abogadas mucho mayor, más capacitado y

comprometido con la problemática de la población migrante. Por ejemplo, el tema de la protección contra la discriminación en el empleo y ocupación debe ser tomado muy en cuenta, con la ayuda técnica de la OIT.

59. Por otro lado, hay que dar seguimiento a los casos de demandas laborales que involucren a personas trabajadoras migrantes y que sean ventilados por los juzgados y Cortes de trabajo, así como por el tribunal competente, según sea el caso, de modo que estos lleguen a ser solucionados judicialmente.
60. En cuanto al trabajo infantil, cabe apoyar los esfuerzos emprendidos con miras a su erradicación, y dar mayor visibilidad al trabajo infantil doméstico femenino. De igual manera, sería muy saludable la revisión de textos escolares, a fin de despojarlos de elementos que inciten a la discriminación racial y a la xenofobia.
61. En otro orden, habría que implementar medidas para que cuestiones como el perfil físico de una persona no sea una condición que intervenga a la hora de concederle empleo. Asimismo, se deben valorar, en cuanto sea posible y de la manera más serena, los aportes sociales, económicos y culturales de las personas trabajadoras migrantes en los países receptores, a través de campañas públicas que reconozcan su contribución a la sociedad, por ejemplo en el cuidado de niños y niñas, en el servicio doméstico, en la construcción de grandes y pequeñas obras urbanas, en la agricultura nacional, etc.
62. Realizar estudios acerca de la cuestión idiomática y de cómo esta influye en la situación de las personas migrantes o desplazadas en países como República Dominicana y Guatemala.
63. En lo que constituye el objeto de estudio de la investigación, la información aquí contenida y analizada deja al descubierto que las estructuras institucionales, los marcos culturales y los procesos de gestión de información relacionados con el acceso a la justicia laboral de las poblaciones migrantes sigue siendo una asignatura pendiente. Las condiciones de movilidad, la irregularidad migratoria y los inadecuados mecanismos de seguimiento y protección desde el aparato institucional, condicionan tal proceso.

## **VII. Recomendaciones a proveedores de asistencia legal y operadores de justicia**

1. Alimentar la construcción de bases de datos adecuadas en la casuística relacionada con justicia laboral que ingresa a las diferentes instancias administrativas y judiciales. Esto requiere afinar las variables utilizadas, así como establecer la desagregación por nacionalidad, sexo, edad, procedencia geográfica y actividad laboral. Es importante, también, introducir la sistematización de información acerca de las causas que originan el ingreso del caso, a fin de reconocer las tendencias y patrones de desarrollo de los principales marcos que tornan complejo el ejercicio de los derechos laborales de las personas trabajadoras migrantes.
2. Alentar el desarrollo de investigaciones específicas en el campo de la justicia laboral de las personas trabajadoras migrantes. Para esto se requiere, necesariamente, levantar estados de la cuestión acerca de las condiciones de trabajo, los marcos de acompañamiento, los resultados de las gestiones y las necesidades de formación y capacitación por parte de los operadores de la justicia laboral. Hasta el momento, existen escasas aproximaciones a este tema en los países.
3. Levantar un estado de buenas prácticas en la relación entre migración y justicia laboral. Para ello es necesario construir modelos que han sido exitosos, precisando mecanismos, impactos, resultados y considerando las condiciones organizativas, culturales y políticas existentes para que estos procesos hayan tenido una adecuada repercusión en materia de defensa y promoción de derechos de las personas migrantes.
4. Impulsar la creación de servicios de asesoría y asistencia técnica dotados desde la academia, la sociedad civil y organizaciones de índole laboral, dirigidos a Gobiernos, instituciones y organismos que se dedican al abordaje de la migración laboral, así como diseñar acciones y estrategias para mejorar la gestión realizada. Lo anterior, atendiendo a consideraciones relacionadas con los colectivos que conforman los flujos de migrantes, con atención especial en niños, niñas, jóvenes y mujeres migrantes involucrados en los flujos migratorios laborales.
5. Diseñar e implementar campañas masivas de comunicación en materia de derechos laborales de las personas migrantes, orientadas a lograr un adecuado conocimiento y sensibilización de la problemática, las cuales puedan contribuir, posteriormente, a facilitar el camino del acceso a la justicia laboral por parte de estas poblaciones.
6. Se considera de suma importancia que exista una dinámica de coordinación interinstitucional, tanto gubernamental como con organizaciones de sociedad civil, la cual permita definir una hoja de ruta para la elaboración de los programas y proyectos destinados a la solución de las deficiencias y obstáculos normativos y procesales que limitan el acceso a la justicia laboral de las personas migrantes (nacionales y extranjeras).
7. Lo anterior permitiría colocar en las agendas de las diferentes instancias gubernamentales dicha problemática, esperando que la atención, protección y promoción de los derechos de estos grupos vulnerables se convierta en prioridad.
8. Esto implica, necesariamente, una asignación presupuestaria importante para las organizaciones e instituciones por parte del Gobierno central, que permita capacitar a los ejecutores, dotarlos de insumos suficientes y mejorar las condiciones de infraestructura, acercando a la población necesitada de las personas idóneas, con procesos claramente establecidos que mejoren su situación.

9. Desarrollar campañas de concienciación y sensibilización acerca de la realidad que viven las personas trabajadoras migrantes, dirigidas a funcionarios y empleados públicos, a organizaciones de la sociedad civil y a la población receptora en general. Además, dar a conocer los derechos y garantías que poseen las personas migrantes, tanto a estas como al conglomerado social en general.
10. Realizar acciones conjuntas de verificación que permitan maximizar recursos y que se atiendan las necesidades de las personas trabajadoras migrantes, se establezcan las condiciones en que prestan sus servicios y se regularice su situación. Esto permitirá evitar la persecución y deportación y, en su lugar, promoverá la legalidad ante una realidad del fenómeno migratorio que difícilmente puede ser cambiada.
11. Se debe procurar el acceso a la justicia de todas aquellas personas usuarias del servicio de justicia laboral que hayan tomado la decisión de dirimir sus conflictos en el ámbito judicial, así como mejorar el acceso a la justicia para todas aquellas personas indigentes, de escasos recursos y de zonas alejadas de las áreas urbanas, preferentemente. O bien, para todos aquellos ciudadanos que deseen utilizarla como una vía accesible y gratuita para la adecuada protección de sus intereses y necesidades, haciendo uso de una alternativa comunitaria de solución de conflictos que sea, a la vez, confiable, accesible, expedita, oportuna y eficaz en la solución de conflictos conciliables.
12. Capacitación y difusión de la legislación laboral. En este aspecto se debe tomar en cuenta el desconocimiento o mal manejo de la legislación laboral entre operadores del sector, abogados y usuarios del servicio, ante lo cual se recomienda la ejecución de un programa de formación dirigido a:
  - Jueces de la materia civil, a fin de prepararlos en la materia laboral.
  - Litigantes, en cuanto al manejo de la oralidad. Esto tendrá un doble propósito de preparación: tanto en los procesos civiles como laborales, ya que, generalmente, los mismos abogados llevan casos judiciales en ambas materias. Asimismo, constituye un aspecto fundamental dado que los litigantes también comparecen en la vía administrativa, en la que se maneja la oralidad, la cual, por lo general, es completamente desconocida por ellos.
13. Promover, impulsar e instaurar, donde corresponda, Tribunales Superiores del Trabajo, a fin de unificar criterios en relación con normas que han sido interpretadas de manera extensiva o contradictoria entre el Ministerio del Trabajo, los jueces y Tribunales de Apelaciones en la materia laboral.
14. Lograr, a través de las organizaciones de la sociedad civil y de plataformas de organizaciones que acompañan a las personas migrantes en el proceso migratorio, que las personas trabajadoras sean dotadas de documentos de residencia legal, aprovechando al máximo el plan de regularización migratoria, o creándolo en caso de que no exista.
15. Promover una mayor organización de las personas trabajadoras migratorias en asociaciones y sindicatos que velen por sus intereses individuales y colectivos, a través del apoyo a las asociaciones y sindicatos existentes o en proceso de formación o incorporación.
16. Incidir en la necesidad de que se extienda a las personas trabajadoras migrantes el servicio de asistencia judicial que debe ofrecerse, y buscar la manera de fortalecer el sistema de inspección de las instituciones encargadas.
17. Llevar a cabo una serie de jornadas de capacitación, dirigidas a los inspectores e inspectoras del trabajo, acerca de los derechos de las personas trabajadoras migrantes y sus familias.

18. Promover mejorías en la capacidad instalada y operativa de las administraciones laborales, con miras a que tengan mayor alcance territorial, presupuestal y de recursos humanos, en particular un cuerpo de abogados y abogadas comprometido con los derechos laborales de la población migrante.
19. Dar seguimiento a los casos de demandas laborales que involucren a personas trabajadoras migrantes, y que sean ventilados por los juzgados y Cortes de trabajo, a fin de lograr soluciones judiciales definitivas.
20. Apoyar los esfuerzos emprendidos en la erradicación del trabajo infantil, y dar mayor visibilidad al trabajo infantil doméstico femenino.
21. Realizar campañas públicas, en medios de comunicación, que inciten a valorar los aportes sociales, económicos y culturales de las personas trabajadoras migrantes en los países, así como el trabajo de las mujeres.
22. Es necesario y urgente motivar, desde la academia y como parte de los procesos de consulta de opinión, trabajos de grado para optar por un título académico universitario basados en estudios en el área social, como en el tema del acceso a la justicia laboral de las mujeres. Esa motivación se puede encontrar en la medida en que los currículos son revisados y adoptan reformas encaminadas a incorporar la perspectiva de género en la educación, en todos los niveles.
23. Es necesario que se lleve a cabo la armonización de los compromisos internacionales adoptados por los Estados en materia laboral con la legislación interna, lo cual permite la efectiva aplicación de los contenidos de estos en las leyes. Además, es importante y urgente generar capacidades en la argumentación de cualquier consulta, resolución o recomendación de parte de la autoridad competente, ya que los Convenios suscritos por los países son leyes de la República. Otro aspecto importante es generar procesos de formación en las personas prestadoras de servicios, en los que se logre una sensibilización real de estas hacia la atención de mujeres que accedan a la justicia laboral. También, es imprescindible un refuerzo presupuestario que permita adecuar la infraestructura a las necesidades específicas de los diferentes grupos poblacionales, tanto como las condiciones que contribuyan a tener servicios que contemplen necesidades diferenciales de hombres y mujeres.
24. Para el Estado, es necesario formular y poner en práctica políticas públicas dirigidas a la mayoría de la población -las mujeres- que permitan adoptar acciones afirmativas en el carácter preventivo, de atención y de erradicación en los servicios que brinda, vinculados con el acceso a la justicia laboral. De esta manera, las mujeres podrán gozar de mejores servicios en tanto las políticas públicas adoptadas retomen premisas como la no discriminación y la equidad e igualdad, en temas relacionados con acceso al empleo y acceso a la justicia laboral.
25. Deben tomarse medidas para la construcción e instalación de una política de Estado para la equidad de género, de mayor alcance que las políticas gubernamentales, y que se pueda traducir en acciones afirmativas para las mujeres, reconociendo la diversidad de la población a la que va dirigida. Dichas medidas deben tener en cuenta cambios estratégicos en cuanto al acceso de las mujeres al empleo, con la menor segregación posible. Así como medidas de cambio cultural en relación con la visión de las mujeres en el espacio público, la promoción de la responsabilidad paterna y roles sociales con participación equitativa en tareas del hogar. A la vez, son necesarios cambios normativos desde una perspectiva transversal de género para las mujeres, y la equidad de roles en la parte adjetiva de la justicia laboral. También, se requiere el fortalecimiento de las capacidades institucionales en la formación de las personas que prestan servicio público, en relación con temáticas como género,

inclusión y derechos humanos, y promover la fundamentación de la jurisprudencia nacional en instrumentos internacionales, considerando a estos como fuente del derecho.

26. Favorecer el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las organizaciones de mujeres, en las capacidades técnicas de conocimiento de procesos y procedimientos institucionales. Ello facilitará el acompañamiento de la población trabajadora, pues deben fortalecerse para construir lazos en la atención para la continuidad de la gestión, en espera de que dichos procesos de cambio logren contagiar a los demás actores en la dimensión de la justicia laboral, lo cual se verificará en la prestación de los servicios con un enfoque de género.

## VIII. Anexos

### Anexo I: Contexto planteado por el Informe anual sobre la práctica de los derechos humanos en el mundo, elaborado por el Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de América

Se estima conveniente establecer un marco referencial mínimo sobre las valoraciones y análisis relacionados con temas importantes y estrechamente vinculados, tales como el estado general del sistema judicial, la corrupción, la transparencia y los derechos de las personas trabajadoras. Esta orientación permitiría ubicar, cabalmente, el tema del acceso a la justicia laboral por parte de los grupos en condición de vulnerabilidad estudiados. Para este propósito, se ha utilizado el informe anual de 2008, elaborado por el Departamento de Estado de los EEUU<sup>23</sup>, por países, sobre prácticas de derechos humanos.

#### La situación en Costa Rica

##### El sistema judicial

Algunas de las conclusiones del estudio<sup>24</sup> apuntan a que el sistema administrativo y *judicial*, presenta problemas de gestión institucional que hacen ineficiente e ineficaz la protección de derechos, sobre todo en algunos colectivos tradicionalmente discriminados: mujeres, personas con VIH, personas organizadas sindicalmente, personas con discapacidad, *trabajadores inmigrantes*. Señala la existencia de importantes vacíos normativos que implican la violación de normas internacionales de derechos humanos que tutelan a algunas de las poblaciones mencionadas.

Asimismo, insiste en la ausencia de procesos de capacitación y sensibilización dirigidos a comprender la discriminación en todas sus formas. Esto limita la modificación de patrones en el sistema judicial y administrativo, así como de los agentes del sistema de relaciones laborales.

Se destaca que la regulación actual, tanto a nivel administrativo como judicial, posee una serie de desincentivos que convierten al litigio y a la mora judicial en un camino atractivo, al no existir ningún tipo de beneficio económico, solución anticipada de conflictos, reparación de daños ni restitución de derechos de una manera expedita. Finalmente, señala que el sistema judicial ha cambiada hacia la solución individual de problemas, algunos de los cuales bien podría resolverse de forma colectiva.

En el caso del empleo doméstico se señala la necesidad urgente de atender no solo las condiciones en las que llevan a cabo su labor las trabajadoras domésticas sino, también, las violaciones a sus derechos laborales y el bajo salario que perciben. Con frecuencia, las mujeres que trabajan en el empleo doméstico no denuncian el incumplimiento de sus derechos laborales por temor a ser despedidas. El

---

23 Hecho público en febrero 2009. Disponible en: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/index.htm>.

24 Se recuerda que todo este apartado se basa en el Informe del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

escenario se complejiza al incorporarse el tema migratorio: muchas de las mujeres que laboran como empleadas domésticas son extranjeras y no conocen ni las leyes ni los procesos para la exigibilidad de la justicia laboral.

El incremento de las empresas de seguridad en el país ha hecho crecer el número de personas que trabajan en servicios de seguridad. Este hecho no ha sido acompañado de un incremento de las labores de inspección del trabajo. Una buena cantidad de trabajadores de este sector manifestaron que con frecuencia se les incumplen los derechos laborales, pero no conocen ni los mecanismos ni procedimientos para el restablecimiento de estos. La condición que describen los trabajadores de este sector evidencia pocas acciones de inspección de parte de los funcionarios del Ministerio de Trabajo y de la Caja Costarricense del Seguro Social. A partir de las evidencias encontradas, se constata la urgencia de contar con campañas informativas sobre los derechos y deberes de las personas trabajadoras, así como con campañas que muestren cuáles son los procesos instituidos para el ejercicio de la justicia laboral.

### **Corrupción y transparencia**

La ley prevé sanciones penales para la corrupción oficial, y el Gobierno generalmente ejecuta estas leyes de manera eficaz. Sin embargo, los indicadores de gobernabilidad a nivel mundial del Banco Mundial reflejan que la corrupción gubernamental es un problema, y hubo informes aislados de corrupción durante el año.

Los funcionarios públicos están sujetos a una ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública. Esta ley exige a los altos funcionarios a presentar declaraciones juradas de los ingresos, activos y pasivos. El fiscal de ética pública, la Contraloría General, el Procurador General y el Defensor de los Habitantes son todos responsables de la lucha contra la corrupción gubernamental. La principal función del fiscal es la ética que adopte las medidas administrativas necesarias para prevenir, detectar y erradicar la corrupción y elevar las normas éticas y la transparencia en la administración pública.

### **Derechos de los trabajadores**

#### **a. El derecho de asociación**

La ley especifica el derecho de los trabajadores a afiliarse a sindicatos de su elección sin autorización previa, y los trabajadores ejercieron este derecho en la práctica. La ley también prevé el derecho a no afiliarse a un sindicato o a dejar un sindicato, y prohíbe la violación de ese derecho. En julio de 2007, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social informó que aproximadamente el 16% de los trabajadores están sindicalizados en 862 sindicatos activos e inactivos, 244 de los cuales la Organización Internacional del Trabajo (OIT) marcaba como activos.

Debido a los procedimientos de presentación compleja y a la falta de procedimientos de la audiencia oral, las quejas laborales continuaron moviéndose muy lentamente en los tribunales. La OIT y los sindicatos informaron de que los casos de actividad antisindical tardaron varios años en llegar a juicio. Por ejemplo, el caso de los trabajadores de fertilizantes FERTICA, que implica la terminación ilegal de dirigentes sindicales y los miembros, no se ha resuelto en casi 10 años. En mayo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos escuchó este caso, incluidos los compromisos del Gobierno para resolverlo, pero no ha habido ningún progreso visible.

Los centros de conciliación, para resolver los conflictos sin tener que contratar a un abogado y para eliminar el hacinamiento de algunos de los casos de sumarios de la Corte, han cubierto algunas zonas con conflictos laborales. El Centro del Ministerio de Trabajo para la Resolución Alternativa de Conflictos manejó 1144 casos durante los primeros seis meses del año, el 45,7% de los cuales resultaron en un acuerdo entre las partes. Durante 2007, el Ministerio de Trabajo ha proporcionado asistencia de conciliación individual en 1460 audiencias, que resultaron en 588 acuerdos de mediación. El 12 de marzo, el Tribunal Supremo aprobó la creación de un centro de conciliación en la rama judicial para promover la solución de controversias. Los sindicalistas informaron, sin embargo, que los trabajadores estaban en desventaja en los foros de concertación, porque no tenían abogado y carecían de poder *vis a vis* con los empleadores. Los sindicatos afirmaron que en el presente procedimiento las posiciones del empleador se impusieron a las de los trabajadores.

La ley establece el derecho de huelga, y los trabajadores ejercieron este derecho en la práctica, sin embargo, los sindicatos se quejaron de los complejos requisitos administrativos para que una huelga sea legal. La ley requiere que al menos el 60% de los trabajadores de una empresa apoyen la huelga, este requisito se considera excesivo según las normas de la OIT y según el informe anual que la Confederación Sindical Internacional dio a conocer durante el año. Restricciones del derecho de huelga solo se aplican a los servicios esenciales que se refieren a la economía nacional o la salud pública. Sindicatos sostuvieron, sin embargo, que la definición amplia del Gobierno de los “servicios esenciales” constituye una denegación a muchos trabajadores del derecho a la huelga.

#### b. El derecho de sindicalización y de negociación colectiva

Los trabajadores ejercieron el derecho constitucional a la sindicalización y el derecho a la negociación colectiva voluntaria. Sin embargo, los sindicatos están preocupados por un patrón de percepción de despedir a empleados que querían sindicalizarse. Los extranjeros tienen expresamente prohibido ejercer dirección o autoridad en los sindicatos.

Los dirigentes sindicales afirmaron que la existencia de las asociaciones solidaristas en muchas empresas ha desplazado a los sindicatos y desanimado a la negociación colectiva. La ley prohíbe las cuotas de recolección de las asociaciones, que a menudo fueron organizadas por los empleadores, de representantes de los trabajadores en las negociaciones colectivas o de cualquier otra forma que asumen las funciones o inhiben la formación de sindicatos. En las asociaciones solidaristas, en septiembre pasado, había aproximadamente 352 000 miembros, la mayoría en el sector privado. El Ministerio de Trabajo informó, en agosto de 2007, que el 8,3% de la fuerza de trabajo estaba cubierto por acuerdos de negociación colectiva.

La OIT señaló que las asociaciones solidaristas se organizaban únicamente en el país y presentan un área de preocupación constante para su Comité de Expertos. Según la OIT tales asociaciones, en la medida en que desplazan a los sindicatos y desalientan la negociación colectiva, contravienen el Convenio de la OIT que establece la total independencia de las organizaciones de trabajadores respecto de los empleadores, en el ejercicio de sus actividades sindicales. La OIT señaló que estas asociaciones dependen de una contribución financiera de la empresa pertinente y fueron financiadas por los trabajadores y los empleadores.

Los sindicatos acusaron a asociaciones solidaristas de recibir asistencia financiera directa de los empleadores, de permitir a los empleadores participar en los procesos internos de la asociación y llevar a cabo las negociaciones, y acusó a estos de exigir la pertenencia a una asociación solidarista como condición para el empleo, en un número de empresas en el país.

La ley exige a los empleadores, para iniciar el proceso de negociación colectiva, contar con al menos el 34% de las solicitudes de mano de obra. El gobierno hizo cumplir esta ley en la práctica.

Aunque los sindicatos del sector privado tienen el derecho legal a participar en la negociación colectiva con los empleadores, “los acuerdos de negociación directa” entre empleadores y trabajadores no organizados se produjeron con más frecuencia. Durante el año, a petición de la Comisión de Expertos, la OIT estudió la aparente desproporción entre el número de acuerdos de negociación directa (“arreglos directos”) y de los convenios colectivos en el sector privado, y llegó a la conclusión de que los primeros no fueron producto equilibrado de negociaciones entre dos entidades independientes. Según la OIT los arreglos directos no podían ser calificados como negociación y, por tanto, contradicen el Convenio n.º 98.

Una observación del Comité de Expertos, en 2008, encontró que la acción de 2006 de la Sala Constitucional que derogó artículos de los acuerdos de negociación colectiva entre los sindicatos del sector público y las agencias de gobierno, ha contravenido el Convenio n.º 98. El tribunal había declarado que algunas prestaciones sociales recibidas por algunos empleados públicos fueron desproporcionadas e irrazonables.

No hay leyes especiales o exenciones de las leyes laborales regulares en las zonas francas industriales (ZFI). Los sindicatos alegaron, sin embargo, que el esfuerzo de casi todos los trabajadores de las ZFI para organizarse fue detenido por la terminación ilegal del contrato de los activistas, las amenazas, la intimidación y, en última instancia, los despidos de trabajadores en condiciones de coacción. Los sindicatos también alegaron que los empleadores en las ZFI mantienen “listas negras” de trabajadores identificados como activistas. Los sindicatos informaron de violaciones sistemáticas de los derechos laborales y las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, horas extra y los salarios en las zonas francas. La OIT confirma que no encontró sindicatos que operen en las zonas francas del país, identificado con ello un ambiente hostil para la organización.

## **La situación de El Salvador**

### **La situación de la justicia y el órgano judicial**

Aunque el gobierno, generalmente, respetó los derechos de sus ciudadanos, la protección de los derechos humanos se vio socavada por los delitos violentos generalizados, incluyendo violencia de las pandillas, altos niveles de impunidad de los delitos y la *corrupción judicial*. Otros problemas importantes de derechos humanos incluyen condiciones difíciles, violentas y de hacinamiento en la prisión, la detención preventiva prolongada, la violencia y la *discriminación contra la mujer*, los abusos contra los niños, el trabajo infantil y la prostitución infantil forzada, la trata de personas, y *una aplicación inadecuada de los derechos laborales*.

### **Corrupción y transparencia**

La ley prevé sanciones penales para la corrupción oficial, sin embargo, el gobierno no aplicó la ley de manera efectiva y los funcionarios, en particular en el sistema judicial, al parecer han incurrido en prácticas corruptas con total impunidad. Los funcionarios públicos no están sujetos a las leyes de divulgación financiera. El Tribunal de Cuentas, la Unidad Anticorrupción de la Oficina del Fiscal General y el Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) son las tres agencias que combaten la corrupción. Durante el año, la Oficina del Fiscal General interpuso ocho casos de corrupción judicial ante el Tribunal Supremo. Hasta diciembre, no había información sobre la situación de estos casos.

## **Derechos de los trabajadores**

### **a. El derecho de asociación**

Si bien la Constitución establece el derecho de los trabajadores, con excepción del personal militar, policía nacional, y los trabajadores del Gobierno, a formar sindicatos sin autorización previa, hubo problemas en el ejercicio de este derecho.

Líderes sindicales informaron que el Gobierno y los jueces continuaron utilizando formalidades excesivas como justificación para denegar las solicitudes de personería legal para los sindicatos y federaciones. Entre los requisitos para obtener personalidad jurídica, se encuentra el que los sindicatos deben tener un mínimo de 35 miembros en el lugar de trabajo, realizar una convención y elegir a los funcionarios. Según estadísticas del Ministerio de Trabajo, había 386 sindicatos registrados.

No hubo información disponible sobre la petición de septiembre de 2007 de miembros del sindicato de las comunicaciones, SITCOM, por la que la Oficina del Procurador General pidió enjuiciar al ministro de Trabajo, al no cumplir con una orden de conceder a SITCOM el estatuto legal, de julio del mismo año, dictada por la Corte Suprema.

Con la excepción de los empleados públicos que prestan servicios esenciales a la comunidad, la Constitución reconoce el derecho de huelga y los trabajadores ejercieron este derecho en la práctica.

Una huelga legal debe ser apoyada por el 51% de los trabajadores de una empresa, incluidos los trabajadores no representados por el sindicato. Los sindicatos pueden irse a la huelga solo después de la expiración de un acuerdo de negociación colectiva o para proteger los derechos profesionales. Los sindicatos deben tratar de resolver las diferencias mediante la negociación directa, mediación y el arbitraje antes de atacar. Una huelga debe aspirar a obtener o modificar un acuerdo de negociación colectiva y defender los intereses profesionales de los trabajadores. Miembros del sindicato deben aprobar la decisión de huelga a través de votación secreta, y el sindicato debe nombrar un comité de huelga para servir como negociador y enviar la lista de nombres al Ministerio de Trabajo, que notifica al empleador. El sindicato debe esperar cuatro días desde el momento en que el Ministerio de Trabajo notifica al empleador antes de iniciar la huelga. La ley prohíbe a los trabajadores apelar una decisión del Gobierno de declarar una huelga ilegal.

### **b. El derecho de sindicalización y de negociación colectiva**

La ley establece la negociación colectiva de los empleados en el sector privado y de ciertas categorías de trabajadores en los organismos públicos autónomos, como los servicios públicos y la autoridad portuaria. El Ministerio de Trabajo informó de 290 acuerdos de negociación colectiva que abarcaron a 60 226 trabajadores. Los líderes sindicales afirmaron que el Gobierno tenía una ventaja desleal en el arbitraje de conflictos laborales del sector público porque este cuenta con dos de tres asientos en los paneles de arbitraje.

Si bien la ley prohíbe la discriminación antisindical, esas disposiciones rara vez se aplicaban.

Había 120 plantas de ensamblaje de ropa, incluidas las situadas en zonas de libre comercio (ZLC). No hay leyes especiales o exenciones de las leyes laborales regulares dentro de las zonas francas. Hubo informes creíbles de que algunas fábricas en las zonas francas desestimaron a los organizadores sindicales. No hubo acuerdos de negociación colectiva entre los 67 000 trabajadores en el sector de ensamblaje de ropa. Trabajadores de montaje de ropa reportaron el abuso verbal y físico, así como el acoso sexual por parte de los supervisores. Los Ministerios de Trabajo y Economía estuvieron de acuerdo en que durante el año unos 10 000 trabajadores en el sector del ensamblaje de prendas de vestir

no estaban recibiendo los beneficios de seguridad social y otros pagos a los que legalmente tenían derecho. La Oficina del Procurador General informó haber recibido 308 denuncias y el enjuiciamiento de 125 casos de falta de pago.

El Gobierno no asigna recursos suficientes para una inspección adecuada y supervisión que asegure el respeto de los derechos de asociación y de negociación colectiva en las ZFI. Continuaron las denuncias de corrupción entre los inspectores de trabajo en la industria de ensamblaje de prendas de vestir. Durante el año, el Gobierno llevó a cabo 28 314 inspecciones de trabajo e impuso multas por violaciones de trabajo en 1004 casos.

La ley no obliga a los empleadores a readmitir a los trabajadores despedidos ilegalmente. Los empleadores han despedido a trabajadores que intentaban formar sindicatos y, en la mayoría de los casos, el Gobierno no impide su despido o solicita su reincorporación.

La ley especifica 18 motivos por los que un empleador puede legalmente suspender trabajadores y los empleadores pueden invocar 11 de estas razones, sin previa autorización administrativa o judicial. Trabajadores denunciaron casos en los que los empleadores utilizan medios ilegales para socavar a la organización sindical, incluyendo el despido de activistas sindicales y trabajadores, incorporados a listas negras, que eran miembros del sindicato.

No hubo información disponible sobre el fracaso de la Compañía del Atún Calvo de recontratar a los trabajadores despedidos que habían formado un sindicato, a pesar de una orden del Ministerio de julio de 2007, la cual concedía la personería jurídica al sindicato.

## **La situación de Guatemala**

### **La situación del sistema judicial y los derechos humanos**

Aunque el Gobierno, generalmente, respetó los derechos humanos de sus ciudadanos, persisten graves problemas como: violaciones a los derechos humanos y problemas de la sociedad, incluido el fracaso del Gobierno para investigar y castigar los homicidios cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad; la violencia social generalizada, incluyendo numerosos asesinatos; la corrupción y *las deficiencias sustanciales en los sectores policial y judicial*; participación de la policía en secuestros; la impunidad de los criminales; las condiciones penitenciarias difíciles y peligrosas; arresto y detención arbitrarios; fracaso del sistema judicial para asegurar la investigación plena y oportuna y juicios justos; falta de protección a funcionarios del sector judicial, testigos y representantes de la sociedad civil de las amenazas y *la intimidación y los asesinatos en contra de periodistas y sindicalistas*; la discriminación y la violencia contra la mujer; *la trata de personas*; la discriminación contra las comunidades indígenas; la discriminación y la violencia contra la ejecución de gays, lesbianas, travestis y personas transgénero, *e ineficacia de las leyes laborales* y las disposiciones de trabajo infantil.

### **Corrupción y transparencia**

La corrupción del Gobierno fue ampliamente percibida como un problema serio, con encuestas de opinión pública señalando falta de confianza en casi todas las instituciones gubernamentales, incluidas las de las ramas legislativa y judicial. Indicadores del Banco Mundial sobre gobernabilidad reflejan que la corrupción gubernamental es un problema muy grave. El Ministerio Público continuó investigando acusaciones de corrupción contra el ex presidente Alfonso Portillo, el ex vicepresidente Reyes López y otros altos funcionarios de los Gobiernos anteriores.

## **Derechos de los trabajadores**

### **a. El derecho de asociación**

Si bien la ley establece la libertad de asociación y el derecho a fundar y afiliarse a sindicatos, en la práctica sigue siendo débil e ineficaz. Los trabajadores siguen viviendo bajo la amenaza de sus empleadores y los sindicatos se vieron debilitados por la falta de cumplimiento de las leyes laborales y de empleo y la violencia contra sindicalistas y activistas de los derechos de los trabajadores. Los sindicatos locales e internacionales y grupos de defensa de derechos laborales informaron de un aumento significativo en el número de asesinatos de activistas sindicales y miembros de su familia, en comparación con años anteriores, y criticaron la argumentación del Gobierno acerca de la normativa antiterrorista en contra de los sindicatos y los sindicalistas.

UPDDDH informó de que al final del año 47 sindicalistas han sido atacados y tres asesinados por atacantes desconocidos. Por lo general, los motivos de los asesinatos son difíciles de identificar, ya que la mayoría, incluidos los asesinatos de líderes sindicales, no fueron bien investigados y no llegaron a juicio. Los sindicatos locales instaron a la investigación de los asesinatos de los sindicalistas y pidieron mayor seguridad para los dirigentes y miembros sindicales. Una petición presentada en virtud del Tratado de Libre Comercio, con la participación de seis sindicatos locales, denunció que el Gobierno no pudo aplicar efectivamente la legislación laboral con respecto a la libertad de asociación, el derecho de sindicalización y de negociación colectiva y condiciones de trabajo aceptables en cinco casos. Un examen de la petición demostró que a pesar de varios esfuerzos recientes del Gobierno para mejorar la aplicación de las leyes laborales, las debilidades significativas en la capacidad de este para hacer cumplir la legislación laboral se mantuvieron.

El 2 de marzo asaltantes armados mataron a Miguel Ángel Ramírez Enríquez, después de entrar por la fuerza a su casa. Ramírez fue uno de los fundadores de la SITRABANSUR (Sindicato de Trabajadores Bananeros del Sur). Cuatro meses después de su fundación, el sindicato fue reconocido oficialmente en noviembre de 2007. Según SITRABANSUR, la gestión de la empresa recibió una lista de nombres de todos los trabajadores que habían participado en la formación del sindicato y, a través de su seguridad privada, habría amenazado a los miembros en el trabajo y en su casa. A finales de noviembre fueron despedidos. Ramírez estuvo entre los trabajadores presionados a firmar una carta de renuncia. Una investigación realizada por el Ministerio Público estaba pendiente al finalizar el año.

El 29 de abril Carlos Enrique Cruz Hernández, miembro activo de SITRABI (Unión de Trabajadores Bananeros de Izabal) fue asesinado en su lugar de trabajo. Dos personas no identificadas entraron en la zona donde estaba almorzando y le dispararon. El asesinato ocurrió apenas una semana después del 23 de abril, día en que se produjo una reunión con el Ministerio de Gobernación para quejarse de que hombres armados y enmascarados habían intimidado y amenazado a otro miembro del SITRABI, Danilo Méndez. Una investigación realizada por el Ministerio Público estaba pendiente al finalizar el año.

El 8 de junio un asaltante desconocido disparó e hirió gravemente a Freddy Morales Villagrán, miembro del Consejo Consultivo de los Empleados de Petén. Villagrán murió de las heridas unas semanas más tarde. El ataque se produjo en medio de los intentos del sindicato para ser reconocido por la empresa y para lograr el restablecimiento de los dirigentes sindicales, supuestamente despedidos ilegalmente.

El 7 de agosto dos atacantes no identificados, en Puerto Barrios, Izabal, dispararon y mataron a Edwin Portillo, tesorero de la Junta de Administración de Pensiones y miembro del sindicato de trabajadores portuarios de la Comisión Nacional de Santo Tomás Port Company. Portillo había recogido firmas para una petición que los trabajadores tuvieron que presentar el día de la matanza, oponiéndose al

nombramiento de la nueva asistente del director adjunto de las operaciones marítimas. Una investigación del Ministerio Público estaba pendiente a finales de año. Con la excepción de los miembros de las fuerzas de seguridad, todos los trabajadores tienen derecho a formar o afiliarse a sindicatos, pero solo el 8% de la fuerza laboral del sector formal está organizado de esta manera.

Los líderes laborales informaron haber recibido amenazas de muerte y otros actos de intimidación. La Unidad de la Fiscalía Especial de Delitos contra Periodistas y Sindicalistas en la Oficina del Fiscal Especial para los Derechos Humanos aceptó varios casos de esta índole durante el año. Hubo una condena por un delito contra un sindicalista. Los sindicatos han visto a la reestructuración de la Unidad de la Fiscalía Especial de Delitos contra Periodistas y Sindicalistas como reflejo de un menor compromiso con la persecución de crímenes contra sindicalistas. El 6 de noviembre el Ministerio de Trabajo reactivó la Comisión Interinstitucional sobre Relaciones Laborales, que fue creada en 2003 para investigar los casos de violencia contra sindicalistas.

No hubo avances conocidos en los siguientes casos a partir de 2007: el asesinato en enero de Pedro Zamora, Secretario General de la Unión de Trabajadores Portuarios de Puerto Quetzal; los asesinatos, en febrero, de los vendedores ambulantes Walter Aníbal Ixcaquic Mendoza y Norma Sente de Ixcaquic, miembros de la Unión de la Sexta Avenida del Frente Nacional de Vendedores de Guatemala; y el asesinato, en septiembre, de Marco Tulio Ramírez Portela, dirigente del SITRABI y su hermano y miembro también del SITRABI, el Secretario General Noé Ramírez.

A principios de diciembre el Ministerio de Trabajo otorgó estatus legal a 53 nuevos sindicatos, en comparación con 36 en 2007. La mayoría de los nuevos sindicatos fueron pequeños sindicatos en las provincias, principalmente en el sector agrícola o municipal. Aunque había 1882 sindicatos de trabajadores legalmente registrados, 597 parecen estar activos a finales de año, con base en los registros administrativos.

Al final del año una actividad “solidarista” (movimiento asociativo de solidaridad) afirmó haber formado 83 asociaciones, con aproximadamente 30 000 miembros, y 90 asociaciones independientes con aproximadamente 50 000 miembros. Los sindicatos pueden operar legalmente en los lugares de trabajo que tienen las asociaciones de solidaridad, y los trabajadores tienen derecho a elegir entre ellos o pertenecer a ambos. Aunque la ley estipula que los sindicatos tienen el derecho exclusivo a negociar las condiciones de trabajo en nombre de los trabajadores, los sindicatos afirmaron que la gestión de promover las asociaciones solidaristas tiene como fin impedir la formación de sindicatos, o de competir con los ya existentes.

Los trabajadores tienen el derecho de huelga, pero debido al bajo nivel de sindicalización y a los obstáculos de procedimiento solo hubo dos huelgas legales, según el Departamento de Estadística del Poder Judicial. Sin embargo, los maestros, trabajadores de la salud, trabajadores agrícolas, y otros grupos de trabajadores organizados participaron en varias protestas, marchas y manifestaciones en todo el año.

La ley faculta al Presidente y a su gabinete para suspender una huelga considerada “gravemente perjudicial a las actividades esenciales del país y de los servicios públicos.” Los trabajadores de los servicios esenciales y de servicios públicos de los sectores pueden atender las quejas por medio de la mediación y el arbitraje a través del Ministerio de Trabajo, de la Inspección General de Trabajo y también, directamente, a través de los tribunales laborales. Los empleadores pueden suspender o despedir trabajadores por la ausencia sin permiso si las autoridades no han reconocido una huelga como legal. La ley exige un arbitraje obligatorio si no se alcanza un acuerdo después de 30 días de negociación. La ley prohíbe las represalias del empleador contra los huelguistas que participan en huelgas legales. Los sindicatos protestaron contra la utilización de los intereses de seguridad nacional y los argumentos de

situación de emergencia por parte del Gobierno para prohibir lo que consideraron huelgas “legales”, como la protesta de los camioneros en la primavera y las manifestaciones de maestros y trabajadores de la salud. Criticaron los arrestos, encarcelamientos y multas impuestas contra los manifestantes y las consideraron como acciones violatorias de lo establecido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el derecho de huelga.

La encuesta anual de 2008 de la Confederación Sindical Internacional (CSI) encontró inspecciones de trabajo insuficientes, un sistema judicial débil e impunidad. La encuesta reportó que, de acuerdo con los trabajadores, los inspectores eran más propensos a persuadirlos de renunciar a sus derechos que buscar protegerlos y, a menudo, les dieron aviso a los empleadores con antelación a sus visitas. Los tribunales del trabajo tienen una acumulación de solicitudes para el reintegro de los trabajadores y los casos pueden durar más de diez años. Los empleadores tienden a ignorar las decisiones judiciales y los tribunales no tomaron medidas para garantizar que se respeten sus decisiones. Una misión de asistencia técnica de la OIT en abril llegó a la conclusión de que el Ministerio de Trabajo era institucionalmente débil y se hizo aún más desde un fallo de 2004 de la Corte Constitucional, según el cual no puede imponer sanciones a los empleadores por violaciones de las leyes laborales.

#### b. El derecho de sindicalización y de negociación colectiva

La ley permite a los sindicatos llevar a cabo sus actividades sin interferencias. El Gobierno trató de proteger este derecho en la práctica, pero contaban con medios limitados para hacerlo. La ley requiere que los miembros del sindicato aprueben un acuerdo de negociación colectiva por mayoría simple. Si bien los trabajadores tienen el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, el pequeño número de trabajadores sindicalizados limitó la práctica de la organización y la negociación.

La mayoría de los trabajadores, incluidos los organizados en sindicatos, no tenían la documentación de los contratos colectivos de sus salarios y condiciones de trabajo, ni tenían contratos individuales, como requiere la ley. Esto se debe, en gran medida, a los despidos ilegales de los miembros del sindicato, a la negativa de honrar las órdenes de reintegro o resoluciones de los tribunales que obligan al empresario a negociar con los sindicatos reconocidos, y a las amenazas y las manipulaciones de los trabajadores subcontratados (es decir, las amenazas a no renovar un contrato u oferta de empleo permanente si el trabajador se une a un sindicato o se niega a desafiliarse).

El Ministerio de Trabajo informó que había 27 nuevos acuerdos de negociación colectiva durante el año, incluyendo los alcanzados con los maestros y los sindicatos de la atención de la salud. Estos acuerdos se alcanzaron después de años de negociaciones y después de manifestaciones de numerosos maestros en todo el país.

La Comisión de Expertos de la OIT identificó violaciones de los acuerdos de negociación colectiva, los actos de injerencia del empleador, los actos de discriminación antisindical, y un número muy bajo de sanciones emitida por el Gobierno a las violaciones de trabajo.

El reconocimiento legal de una nueva federación de industria exige que los miembros constituyan el 50% más uno de los trabajadores en una industria. La Comisión de Expertos de la OIT declaró que este requisito limita la libre formación de sindicatos. Defensores de derechos laborales de los activistas consideran que este número es una barrera casi infranqueable para la formación de nuevos sindicatos de la industria, eliminando la posibilidad de que los trabajadores ejerzan el derecho a negociar y comprometer formalmente a los empleadores a nivel de la industria.

La ejecución de las prohibiciones legales para evitar la formación de sindicatos y participar en actividades sindicales era débil. Muchos empleadores, sistemáticamente, trataron de eludir las disposiciones legales para la organización de sindicatos y de resistir los intentos de formación de

sindicatos, o hicieron caso omiso de las órdenes judiciales para su cumplimiento. Penas insuficientes para las violaciones y un sistema legal ineficaz para hacer cumplir las sanciones, siguen socavando el derecho a formar sindicatos y a participar en actividades sindicales.

*El aumento de la violencia y la inseguridad ha socavado aun más la capacidad de los trabajadores de ejercer libremente sus derechos laborales.* Los sindicatos locales reportaron una mayor incidencia de la quiebra fraudulenta, la sustitución de la propiedad, y la reinscripción de las empresas por los empleadores que tratan de eludir su obligación legal de reconocer el recientemente formado sindicato o los ya establecidos. Las instituciones del Gobierno siguen tolerando estas prácticas. El retraso en la tramitación de denuncias, hasta la presentación de la resolución final, dio lugar a la inmunidad para los empleadores.

Hubo informes creíbles de represalias de los empleadores contra los trabajadores que trataban de ejercer los derechos laborales internacionalmente reconocidos. Las prácticas comunes incluyen la terminación de la relación laboral y el acoso de los trabajadores que intentaron formar sindicatos en el lugar de trabajo, la creación de la organización ilegal para hacer frente a los sindicatos legalmente constituidos, las “listas negras” de sindicalistas, amenazas de cierres de fábricas, la negativa a permitir a los inspectores de trabajo entrar en las instalaciones para investigar las quejas de los trabajadores, y la negativa a acatar las decisiones de los tribunales laborales a favor de los trabajadores, incluida la reintegración de los sindicalistas despedidos injustificadamente.

La ley exige a los empleadores readmitir a los trabajadores despedidos ilegalmente por sindicalizarse. En la práctica, a menudo los empleadores no cumplen las órdenes de reintegro. Durante el año, los trabajadores que sufrieron despidos ilegales ganaron 571 mandamientos judiciales que ordenaban la reinstalación. Apelaciones de los empleadores, junto con recursos jurídicos diversos, a menudo han prolongado los trámites. Los tribunales de trabajo rara vez han desestimado los casos de apelación, no operan de una manera oportuna y no garantizan el cumplimiento de sus decisiones. Según funcionarios del Ministerio de Trabajo, las autoridades pocas veces sancionan a los empleadores por ignorar las órdenes de los tribunales, jurídicamente vinculantes. A menudo los empleadores no han pagado a los trabajadores el importe total de los despidos obligados por ley.

Los sindicatos locales han destacado cada vez más, y protestaron por las violaciones de los empleadores que no pagan las contribuciones del empleado al sistema nacional de seguridad social, a pesar de las deducciones en sus sueldos. Estas violaciones son particularmente comunes en el sector privado y las industrias de exportación, y dieron lugar a limitar o negar a los empleados acceso a la salud del sistema público de atención y la reducción o pago incompleto de las prestaciones de pensiones de los trabajadores durante sus años de jubilación.

No hay leyes especiales o exenciones de las leyes laborales regulares en las 16 zonas de procesamiento de activos industriales (ZFI) ni dentro de las fábricas de ropa que operaban bajo una zona franca industrial como régimen. Debido a una aplicación inadecuada de las leyes laborales y a las medidas ilegales adoptadas, a menudo, por los empleadores, para evitar la formación de nuevos sindicatos o debilitar a los ya existentes, hubo pocos éxitos en la organización de los trabajadores en las ZFI y en el sector de la confección. Algunas fábricas fueron cerradas y posteriormente reabiertas con un nuevo nombre y con un nuevo estatus de exención de impuestos. De las 216 empresas que operan en las zonas francas solo dos habían reconocido a los sindicatos y ninguna tenía un acuerdo de negociación colectiva. SITRACIMA y SitraChoi, dos sindicatos del sector del comercio de prendas de vestir, fueron eliminados esencialmente a través de acciones supuestamente ilegales del empleador y la inacción del Gobierno en cuanto a la aplicación de la mano de obra, el empleo y las leyes de bancarrota. El Gobierno no realiza periódicamente inspecciones de trabajo en las zonas francas industriales, en las que había

violaciones sistemáticas de leyes de salarios y horas extra obligatorias, así como terminaciones de los trabajadores que intentaban formar sindicatos, retención de los pagos de seguridad social y pruebas de embarazo ilegales. Las observaciones del COE identifican como un problema la exigencia de pruebas de embarazo en algunos lugares de trabajo, como condición para obtener y conservar un empleo.

Los derechos laborales han tenido un auge importante luego de la ruptura de los Gobiernos de facto que prevalecieron durante varias décadas en Guatemala, ya que en dicho lapso el ejercicio de los derechos de sindicalización, negociación colectiva y libertad sindical era un estigma para quienes deseaban ejercerlos, y la posibilidad de acceder a una justicia pronta y cumplida ante la conculcación de esos derechos era mínima, especialmente en cuanto a la reinstalación.

Actualmente, los fallos de los órganos jurisdiccionales privativos del Trabajo, conocedores de la legislación nacional y que aplican adecuadamente las Normas Internacionales del Trabajo, emiten fallos y resoluciones revestidas de estos aspectos legales vigentes, procurando aplicar los principios del derecho laboral y tomando en cuenta las pruebas aportadas por las partes.

No obstante la emisión de los fallos mencionados, continúan los problemas en la administración de justicia para hacer efectivas las órdenes de reinstalación, además de los casos relacionados con los derechos de sindicalización y los relativos a maternidad y despidos injustificados. Se ha identificado un reiterado abuso del recurso de apelación y la acción constitucional de amparo por parte de algunos empleadores. Este punto en específico ha sido objeto de análisis y de reiteradas observaciones y recomendaciones de la Comisión de Expertos para la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, el Comité de Aplicación de Normas y el Comité de Libertad Sindical, todos órganos de control de la OIT.

En general, la efectividad en la aplicación de los derechos laborales tiene una limitante común para el organismo ejecutivo y judicial: el factor presupuestario. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social –MTPS– es el ministerio del Estado con el menor presupuesto, y la disponibilidad financiera del organismo judicial se enfoca principalmente en los temas penales y civiles, dejando en un plano menor a la jurisdicción laboral. Esto limita el actuar de la Inspección General de Trabajo y los Tribunales de Jurisdicción Privativa Laboral, el primero para realizar más y mejores inspecciones, y el segundo para la aplicación pronta de multas por infracciones a la ley laboral y el conocimiento ordinario de conflictos individuales y colectivos del ramo.

No obstante lo señalado respecto de las limitaciones presupuestarias, el organismo judicial, en coordinación y con apoyo de la cooperación internacional, especialmente de la USAID, ha logrado instalar, equipar y poner en funcionamiento, a partir del 30 de abril del año en curso, ocho nuevos juzgados de primera instancia del ramo laboral en la ciudad capital de Guatemala. Dichos juzgados cuentan con las instalaciones, equipo y salas de audiencia adecuadas para el ejercicio de la jurisdicción privativa del trabajo y se espera que se descongestione el saturado sistema de justicia laboral y permita agilizar los procesos ordinarios e incidentales que se ventilan en el ramo de su competencia.

La Inspección General de Trabajo tiene otra limitación respecto del tema presupuestario, toda vez que debido a la declaratoria de inconstitucionalidad del año 2003, emitida en contra de algunas de las reformas al Código de Trabajo contenidas en el Decreto 18-2001 del Congreso de la República, que otorgaba la potestad a la Inspección General de Trabajo para identificar y sancionar administrativamente las infracciones a las leyes laborales, se determinó, por parte de la Corte de Constitucionalidad, que la única autoridad que puede imponer sanciones por infracción a las leyes laborales es la jurisdicción privativa de los tribunales laborales.

El informe se encamina a diagnosticar la situación de los derechos laborales en Guatemala desde el año 2005 a la fecha. Hace un breve análisis de las normas internacionales del trabajo ratificadas por Guatemala y su aplicación en el contexto de la realidad guatemalteca. Menciona y describe una serie de casos, algunos de ellos paradigmáticos, referentes al ejercicio de derechos tales como la libertad sindical y la negociación colectiva. La primera parte del informe se dedica a describir someramente una serie de violaciones en contra de los derechos laborales, y menciona una serie de casos de violencia en contra de sindicalistas y familiares de estos, especialmente los casos de asesinato.

En la siguiente parte del informe se presentan las formas habituales de hostigamiento en contra de los sindicalistas en Guatemala, y se describen casos adicionales a los apuntados. Se señalan los principales obstáculos para el ejercicio y protección de los derechos laborales, especialmente la debilidad del sistema de inspección laboral y las deficiencias del sistema de justicia. Posteriormente, apunta sobre los problemas laborales propios del sector de la maquila y la situación de las mujeres en los diferentes ámbitos laborales.

El informe concluye con la apreciación de la falta de capacidad para hacer valer los derechos laborales en Guatemala, las dificultades que se atraviesan para poder formar un sindicato y las represalias que ello implica.

Considera que existe una desigualdad en materia de salarios y la persistencia de discriminación en contra de grupos indígenas.

En materia de trabajo infantil se apunta sobre la persistencia del problema, toda vez que la legislación no se aplica.

Finalmente, hace una serie de recomendaciones, especialmente para el Gobierno, destinadas a que vele efectivamente por los derechos de las personas trabajadoras.

## **La situación de Honduras**

### **La situación general de los derechos humanos y la justicia**

Los siguientes problemas de derechos humanos fueron reportados: asesinatos ilegales de miembros de la policía y agentes del Gobierno, ejecuciones arbitrarias y sumarias cometidas por vigilantes y antiguos miembros de las fuerzas de seguridad, la violencia contra los detenidos por las fuerzas de seguridad, las duras condiciones penitenciarias, la corrupción y la impunidad dentro de las fuerzas de seguridad, no proporcionar el debido proceso legal, la detención preventiva prolongada, la politización del poder judicial, la corrupción judicial y debilidad institucional, la erosión de la libertad de prensa, la corrupción en los poderes legislativo y ejecutivo, las restricciones del Gobierno sobre el reconocimiento de algunas organizaciones no gubernamentales (ONG), la violencia y la discriminación contra la mujer, la prostitución infantil y el abuso, la trata de personas, la discriminación contra las comunidades indígenas, la violencia y la discriminación contra las personas por razón de orientación sexual, falta de aplicación efectiva de las leyes laborales y el trabajo infantil.

### **Corrupción y transparencia**

La ley prevé sanciones penales para la corrupción, sin embargo, el Gobierno no aplicó la ley de manera efectiva, y los funcionarios han incurrido en prácticas corruptas, con impunidad. Los poderes ejecutivo y legislativo están sujetos a la corrupción y a la influencia política. Había una percepción generalizada de que las instituciones de lucha contra la corrupción en el país no habían adoptado las

medidas necesarias para combatir la corrupción, o carecían de la capacidad profesional para investigar, arrestar y enjuiciar a los involucrados en la corrupción de alto nivel. Indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial reflejan que la corrupción era un problema grave.

## **Derechos de los trabajadores**

### **a. El derecho de asociación**

La ley establece el derecho de los trabajadores a constituir y afiliarse a sindicatos de su elección, pero en la práctica los trabajadores ejercieron este derecho con dificultad. La ley prohíbe a los miembros de las fuerzas armadas y la policía la formación de sindicatos y, también, prohíbe a los empleados de servicio público la presentación de peticiones de organización sindical o participar en la negociación colectiva. Según las estadísticas de MOL, había 519 sindicatos que representan aproximadamente el 8% de la fuerza de trabajo, excluyendo el sector agrícola, y en julio alrededor de 13% de los 133 000 trabajadores de ensamblaje de ropa estaban sindicalizados.

La ley prohíbe la coexistencia de más de dos sindicatos en una sola empresa, requiere 30 o más trabajadores para constituir un sindicato, se prohíbe a los extranjeros ocupar cargos sindicales, exige que los dirigentes sindicales sean empleados en la actividad económica de las empresas que el sindicato representa y restringe los sindicatos en las empresas agrícolas con menos de 10 empleados.

Los líderes sindicales fueron ocasionalmente objeto de violencia y amenazas. El 23 de mayo fue asesinado Julio Paz García, dirigente de la Asociación Nacional de Campesinos de Honduras (ANACH). El asesinato fue motivado por una resolución del Instituto Nacional Agrario, sentencia favorable a la ANACH.

El 23 de abril desconocidos enmascarados dispararon a muerte a Altagracia Fuentes, Secretario General de los Trabajadores de Honduras Federación, y a dos compañeros, la líder sindical Yolanda Sánchez y su conductor, Juan Bautista Aceituno. El 17 de mayo Maynor Celín Hernández Matute, un sospechoso en el tiroteo, fue arrestado por un cargo de robo sin relación. En abril, la oficina del fiscal de homicidios emitió una orden de detención de 11 miembros de pandillas por el robo y el asesinato de Altagracia Fuentes y sus compañeros. Los miembros de pandillas fueron arrestados y acusados del asesinato y tentativa de robo. A pesar de estas detenciones, la evidencia circunstancial sugiere que la delincuencia organizada o elementos nefastos en el movimiento obrero habrían cometido el asesinato.

La ley establece el derecho de huelga, y los trabajadores ejercieron este derecho en la práctica. La ley prohíbe las huelgas en una amplia gama de actividades económicas consideradas como servicios esenciales y cualesquiera otras que, en opinión del Gobierno, afectan los derechos a la seguridad, salud, educación, económicos, o la vida social.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) criticó la ley de negación del derecho de huelga a los trabajadores en el sector del petróleo y a los trabajadores del Gobierno distintos de los empleados de las empresas estatales. Aunque los funcionarios públicos en ocasiones realizaron paros ilegales sin sufrir represalias, el Ministerio de Trabajo tiene el poder de declarar ilegal la protesta y despedir a los trabajadores que protestaban. Las restricciones legales a la huelga incluyen la prohibición de federaciones de trabajadores y confederaciones a convocar huelgas, y el requisito de que una mayoría de dos tercios de los votos del total de miembros del sindicato para convocar una huelga.

En septiembre, una huelga por los salarios de maestros paralizó de nuevo el sistema escolar, y representó una pérdida de más de 40 días de escuela, que terminaba a principios de octubre.

## b. El derecho de sindicalización y de negociación colectiva

La ley establece el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, pero el Gobierno no protege este derecho en la práctica. Una vez que ha comenzado la negociación colectiva de los trabajadores para establecer un sindicato, con frecuencia los empleadores se negaron a participar en la negociación.

Aunque la ley prohíbe represalias del empleador por participar en actividades sindicales, fue una práctica común de los empleadores amenazar con cerrar las empresas y los sindicatos y acosar o despedir a los trabajadores que buscan sindicalizarse. Algunas empresas extranjeras van al cierre cuando se les notifica que los trabajadores buscaron la representación sindical.

El Ministerio de Trabajo puede llegar a las decisiones administrativas y poner multas a las empresas por despidos improcedentes, pero solo un tribunal puede ordenar la reincorporación de los trabajadores. Los empleadores a menudo no cumplen con la orden judicial que exige reincorporar a los trabajadores despedidos por participar en actividades sindicales. La falta de reintegro de trabajadores era un problema grave.

Aunque la ley prohíbe la elaboración de “listas negras”, no había pruebas creíbles de que los empleadores de fábricas de ensamblaje de ropa eliminaran de listas negras a trabajadores en sus esfuerzos para formar sindicatos. Hubo informes de los trabajadores de ensamblaje de ropa presuntamente despedidos por actividades sindicales que fueron contratados por una o dos semanas y luego despedidos sin ninguna explicación. Empleados de la empresa Confecciones de la Asamblea informaron haber visto los registros informáticos que incluyen la afiliación sindical anterior en los registros de personal. Algunos empleadores han informado previamente a los trabajadores sindicalizados que estaban sin empleo a causa de su actividad sindical anterior.

El Gobierno no asignó recursos suficientes para el Ministerio de Trabajo, a fin de que los inspectores de trabajo desempeñaran sus funciones. Las oficinas de inspección laboral del país no disponían de recursos financieros para cubrir los viajes para las inspecciones y pidieron que el Gobierno provea servicios de transporte y otras necesidades para permitir a los inspectores llevar a cabo sus funciones.

En marzo, los miembros originales del sindicato SitraFHIA fueron despedidos sin razón y luego reintegrados por la Fundación Hondureña de Inversión Agrícola (FHIA). En los meses siguientes, otros 13 sindicalistas fueron igualmente despedidos sin causa, mientras SitraFHIA esperaba su registro oficial por parte del Ministerio. En julio SitraFHIA recibió el registro oficial. En octubre SitraFHIA fue desintegrado por la gestión de la FHIA, despidiendo a nueve de los últimos afiliados restantes el 1 de octubre y dejando solo al presidente y dos miembros. FHIA afirma haber pagado a los afiliados por renunciar a su afiliación sindical y regresar en los nuevos contratos no sindicalizados.

En febrero 860 sindicalistas de la fábrica de Alcoa fueron ilegalmente despedidos. Los trabajadores fueron finalmente reincorporados, habida cuenta de su sueldo atrasado. En julio Alcoa Inc. anunció que cesaría sus operaciones en las plantas de maquila en El Progreso y Choloma, y el 22 de agosto cerró las plantas y despidió a todos los 1800 trabajadores. El 12 de septiembre, la líder del sindicato de la planta de Alcoa, Lorna Jackson, recibió amenazas de muerte en forma de mensajes de texto y fue tiroteada por dos hombres no identificados. Al final del año Jackson permaneció en la clandestinidad y una investigación del Ministerio Público continuó.

El 12 de mayo, el Colectivo Mujer de Honduras presentó un informe mencionando a la fábrica de San José Productos Textiles en San Pedro Sula por violaciones a los derechos humanos y a la legislación laboral, y esbozó un sistemático encubrimiento, relacionado con la salud y las lesiones.

En octubre, Jerzees Choloma, una filial local de Fruit of the Loom, cerró su planta durante cuatro meses después de que el sindicato de la planta recibió su registro oficial del Ministerio en julio. A principios de año, los trabajadores fueron despedidos de Jerzees Choloma sin razón. En octubre SITRAJERZEES, el sindicato de nueva matriculación en la Planta de Choloma, estaba en medio de su primera negociación de convenios colectivos y la gestión rompió las negociaciones y declaró que la planta cerraría en el plazo de seis meses. Los trabajadores alegaron que la administración había hecho más de 100 amenazas a los miembros del sindicato, las que incluían que la planta cerraría si se formaba el sindicato.

La ley establece restricciones adicionales a las huelgas en las 102 zonas francas de exportación industriales (ZFI) y en 19 parques industriales que operan en zonas francas de exportación. Otras 26 empresas que prestaban servicios a los parques industriales tienen sus propias zonas francas, fuera de estos. En ausencia de sindicatos y negociación colectiva, varias empresas en las zonas francas han creado asociaciones solidaristas que, en cierta medida, funcionan como sindicatos de empresa a efectos de la fijación de los salarios y la negociación de las condiciones de trabajo. Otras empresas de zonas francas industriales utilizan el salario mínimo de partida para establecer las escalas de sueldos y salarios ajustados por la negociación con grupos comunes de trabajadores de la planta y otros empleados basados en la antigüedad, las habilidades, las categorías de trabajo y otros criterios.

## **La situación de Nicaragua**

### **Situación de los derechos humanos y la justicia**

Los derechos humanos más violados durante el año fueron las duras condiciones penitenciarias, la corrupción generalizada y *la politización del poder judicial*, el Consejo Supremo Electoral (CSE) y otros órganos gubernamentales; el acoso y el abuso de los periodistas, la ineficacia, la corrupción y la politización de la Oficina del Defensor de los Derechos Humanos (PDDH), violencia doméstica, *el abuso y la explotación de la mujer*, la violencia contra los niños y niñas, el trabajo infantil generalizado, y *la violación de los derechos de los trabajadores en las zonas de libre comercio*.

### **Corrupción y transparencia**

No había la percepción pública generalizada de la corrupción y acuerdos políticos en muchas instituciones gubernamentales, incluida la judicatura, la Asamblea Nacional, el CSE, la Oficina del Contralor General, la PDDH, y la Oficina del Fiscal de la Nación. La ley no especifica, en particular, las prácticas de corrupción o ni se considera un delito el hecho de causar daños monetarios para el Estado.

### **Derechos de los trabajadores**

#### **a. El derecho de asociación**

La ley establece el derecho de todos los trabajadores del sector público y privado, con excepción de aquellos en el ejército y la policía, para organizarse voluntariamente en sindicatos, y los trabajadores ejercieron este derecho en la práctica. Los trabajadores no están obligados a notificar al empleador o al Ministerio de Trabajo antes de su intención de organizar un sindicato.

Aunque los empleadores están legalmente obligados a readmitir a los trabajadores despedidos por actividades sindicales, el Ministerio de Trabajo no puede legalmente obligar a los empleadores a volver a contratar a trabajadores despedidos. El restablecimiento formal requiere órdenes de un juez. La ley permite a los empleadores obtener el permiso del Ministerio de Trabajo para despedir a cualquier empleado, incluidos los organizadores de sindicatos, siempre que el empleador se comprometa a pagar el doble de la indemnización habitual de pago. En la práctica, los empleadores a menudo no reincorporan a los trabajadores debido a la débil aplicación de la ley.

#### b. El derecho de sindicalización y de negociación colectiva

La ley establece el derecho a negociar colectivamente. Un acuerdo de negociación colectiva no puede exceder dos años y se renovará automáticamente si ninguna de las partes solicita su revisión. Mientras el Gobierno protegió este derecho, en la práctica, a menudo, se trataba de fomentar la resolución de conflictos laborales a través de negociaciones informales y no formales, obviando los procesos administrativos o judiciales. Las compañías involucradas en los conflictos con los empleados deben negociar con el sindicato de los trabajadores si se organizan los empleados. La posible existencia de más de un sindicato en un lugar de trabajo significa que los sindicatos, cada uno con diferentes demandas, pueden coexistir en cualquier empresa. La ley permite la gestión para firmar convenios colectivos con cada sindicato en la empresa.

Aunque la ley reconoce el derecho de huelga, de acuerdo con la información del Ministerio de Trabajo, no hubo huelgas legales durante el año. La ley contiene procedimientos de conciliación, pero largos y laboriosos, para convocar a una huelga. Durante esta, los empleadores no pueden contratar trabajadores de reemplazo. Si la huelga continúa durante 30 días sin resolución, el Ministerio de Trabajo puede suspender la huelga y someter la cuestión al arbitraje.

El 30 de septiembre de 2008, tras el fracaso de tres semanas de negociaciones laborales con la dirección de la empresa, los empleados de Arrocera Altamira iniciaron una huelga. Se hicieron cargo de la empresa y bloquearon las carreteras de acceso. La huelga fue declarada ilegal y la policía entró en las instalaciones para restaurar el orden. Como resultado de estas acciones, la policía arrestó a nueve trabajadores. El IG informó de que la policía liberó a los trabajadores detenidos sin presentar cargos poco tiempo después de que se restableció el orden.

Hubo reiteradas denuncias de violaciones al derecho a organizarse, especialmente en las zonas de libre comercio (ZLC), en las que los empleadores despiden o acosan a los empleados que tratan de formar sindicatos. Los organizadores de los trabajadores informaron que estos incidentes aumentaron en las zonas francas del país después de aplicar la legislación para el CAFTA-DR, en abril.

Hubo informes creíbles de que el Ministerio de Trabajo emitió el registro de los sindicatos respaldados por el empleador en pocos días, mientras que retrasaba la emisión de los registros a los sindicatos de trabajadores independientes durante meses. Inspectores del Ministerio informaron que la institución no tomó medidas correctivas sobre violaciones de trabajo, y también se ha denunciado que los inspectores revelan los nombres de los dirigentes sindicales a los empresarios, facilitando el despido de los líderes. No hay estadísticas disponibles, sin embargo, para documentar estos patrones.

Entre junio y agosto, la fábrica de prendas de vestir Atlantic FTZ, despidió a 26 trabajadores afiliados a un sindicato formado en junio. La empresa volvió a contratar a seis de los trabajadores, con la condición de que firmaran contratos que les prohíben organizar el sindicato. A raíz de un recurso de casación interpuesto por el sindicato, el 31 de agosto el Ministerio de Trabajo ordenó a la fábrica informar a los trabajadores de la emisión de una resolución de volver al trabajo. El 1 de septiembre la fábrica apeló la decisión alegando que el Ministerio carecía de autoridad legal para reintegrar a los trabajadores.

El 12 de septiembre, el Ministerio confirmó el recurso de casación iniciado el 1 de septiembre por el empleador, sin notificar al sindicato de la inversión de la decisión del 31 de agosto.

En agosto, el Ministerio de Trabajo revocó la orden de reintegro en relación con el despido de los trabajadores en la fábrica de prendas de vestir de Zona Franca Calypso Apparel. El 20 de septiembre, el Ministerio de Trabajo remitió el caso Atlantic y Calypso Apparel, junto con una disputa similar en KB Manufactura, en la que fueron despedidos 35 dirigentes sindicales, a la Comisión de Asuntos Laborales de la Asamblea Nacional. En octubre, una subcomisión especial convocada para negociar acuerdos con Atlantic y Calypso Apparel ordenó que fueran reintegrados los trabajadores. A finales de año la Asamblea Nacional no había negociado dejar sin efecto la destitución de los organizadores del sindicato de KB Manufacturing.

Al final del año la fábrica de prendas de vestir de zona franca Mil Colores había cumplido la mayor parte de sus obligaciones financieras pendientes, incluida la prestación de las indemnizaciones por despido a los trabajadores despedidos en 2004.

No hay leyes especiales o exenciones de las leyes laborales regulares en las 41 zonas francas. Si bien muchos trabajadores en las zonas francas están representados por una de las aproximadamente 35 diferentes organizaciones sindicales, asociadas a cinco confederaciones de trabajadores, menos del 10% de los trabajadores de zonas francas eran miembros del sindicato. Algunos de estos sindicatos no tienen el poder efectivo de negociación colectiva.

## **La situación de República Dominicana**

### **Situación de los derechos humanos y la justicia**

Aunque el Gobierno, en materia de derechos, ha mejorado ligeramente, persisten graves problemas: las ejecuciones ilegales, palizas y otros abusos de los sospechosos, detenidos y prisioneros pobres sometidos a las duras condiciones carcelarias, arrestos y *detenciones arbitrarias de sospechosos y un gran número de apátridas*. Se ha generalizado la corrupción, el acoso hacia algunos grupos de derechos humanos, la violencia y la discriminación contra la mujer, la prostitución infantil y otros abusos a los niños y niñas, la trata de personas, *una grave discriminación contra los migrantes haitianos y sus descendientes y la vulneración de derechos fundamentales del trabajo*.

### **Corrupción y transparencia**

La ley prevé sanciones penales para la corrupción oficial, sin embargo, el Gobierno no aplicó la ley de manera efectiva, y los funcionarios que participan en prácticas corruptas lo hicieron con impunidad. Indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial reflejan que la corrupción gubernamental es un problema grave.

### **Inmigrantes haitianos**

Los haitianos continuaron inmigrando al país en busca de oportunidades económicas, y el Gobierno repatrió a muchos de ellos. Autoridades de Migración y las fuerzas de seguridad realizaron redadas periódicas durante todo el año, para localizar y repatriar a las personas indocumentadas de ascendencia haitiana. Algunos de los expulsados del país informaron que se les negó la oportunidad de demostrar que son residentes documentados, de hacer los arreglos para sus familias o bienes, o de expresar un temor creíble de persecución o tortura si eran devueltos a Haití. ONG informaron que los funcionarios de

migración y de las fuerzas de seguridad a veces confiscaron y destruyeron los documentos de residencia y los pasaportes de los expulsados de a pie, a pesar de las órdenes del Gobierno de respetar los derechos humanos de las personas expulsadas. En algunos casos, quienes contaban con los documentos legales adecuados recibieron permiso para regresar.

## **Derechos de los trabajadores**

### **a. El derecho de asociación**

La ley establece la libertad de organizar sindicatos, y todos los trabajadores, salvo los militares y la policía, son libres de formar sindicatos de su elección. El trabajo organizado representa un estimado de 8% de la fuerza laboral. La ley exige el reconocimiento automático de un sindicato si el Gobierno no ha actuado en atención a la solicitud dentro de 30 días (silencio administrativo).

Unos pocos sindicatos representan a un pequeño número de trabajadores haitianos, que están cubiertos por el Código del Trabajo, independientemente de su situación jurídica. Varias ONG informaron *que la mayoría de los trabajadores haitianos en la industria de la construcción y la agricultura no ejercen sus derechos, por temor al despido o la deportación*. En noviembre, sin embargo, 500 trabajadores haitianos indocumentados, de un productor de azúcar privado, demandaron a su empleador y ganaron el derecho a las prestaciones y a un contrato por escrito. El fallo se encontraba en estado de apelación a fin de año.

La ley establece el derecho de la mayoría de los trabajadores a la huelga (y para los empleadores del sector privado de bloquear a los trabajadores), pero las huelgas legales no son comunes. Los requisitos formales para la huelga incluyen el apoyo de la mayoría absoluta de todos los trabajadores de la empresa, sindicalizados o no, un intento previo para resolver el conflicto a través de la mediación, la notificación por escrito al Ministerio de Trabajo, y otros 10 días de espera después de la notificación, antes de proceder con la huelga.

Los trabajadores del Gobierno y personal esencial de servicio público no pueden ejercer su derecho de huelga.

### **b. El derecho de sindicalización y de negociación colectiva**

La negociación colectiva es legal y debe ser utilizada en las empresas en las que el sindicato ha obtenido el apoyo de la mayoría absoluta de los trabajadores. En pocas empresas había pactos de negociación colectiva, y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera que los requisitos para tales pactos son excesivos y constituyen un impedimento para la negociación colectiva.

La ley establece un sistema de tribunales laborales para resolver las controversias. Si bien los casos se abrieron paso a través de los tribunales del trabajo, el proceso es a menudo largo y los casos quedaron pendientes durante varios años. El estudio más reciente de la Fundación Institucionalidad y Justicia, una ONG local, puso de manifiesto que el tiempo promedio de resolución de casos fue de 15,3 meses en los tribunales de primera instancia y de 16,4 meses en la Corte de apelaciones.

Muchos de los participantes informaron que la mediación no vinculante facilitada por el Ministerio de Trabajo era el método más eficaz para resolver los litigios de los trabajadores de la empresa.

La ley prohíbe a las empresas despedir a dirigentes sindicales o miembros de sindicatos, pero esto se aplicó de forma inconsistente y las sanciones no eran suficientes para disuadir a los empleadores de violar los derechos de los trabajadores. Hubo informes de hostigamiento e intimidación por parte de los empleadores en un esfuerzo por evitar la actividad sindical, especialmente en las zonas de

libre comercio (ZLC). La Federación Dominicana de Trabajadores de la Zona de Libre Comercio (FEDOTRAZONAS) informó de incidentes a continuación de la actividad antisindical en la planta de TOS Dominicana, en Bonaó. El Ministerio de Trabajo facilitó las conversaciones entre los propietarios de las plantas y los empleados, y en agosto las partes firmaron un acuerdo de tres años de negociación colectiva, después de casi un año de negociaciones.

Las ONG locales informaron que las empresas, de forma rutinaria, intentan crear sindicatos “amarillos” en un intento de diluir el poder de los sindicatos auténticos de los trabajadores.

El Congreso de la Unión Internacional de Comercio informó que una compañía de exportación de productos agrícolas en el norte del país aun se niega a reconocer un sindicato a raíz de una lucha prolongada en última instancia. Según FEDOTRAZONAS, la compañía continuó su campaña antisindical y discrimina abiertamente a los sindicalistas, que fueron obligados a trabajar horas extra y se les negó el agua y el transporte dentro y fuera de los campos. FEDOTRAZONAS también informó que los trabajadores haitianos en la empresa estaban recibiendo pagos por debajo del salario mínimo, y que todos los empleados tenían que tomar un examen de sangre supuestamente relacionado con el VIH. El Ministerio de Trabajo estaba investigando estas alegaciones a fin de año.

El Código de Trabajo se aplica en las 57 zonas francas establecidas, que emplean a aproximadamente a 155 000 trabajadores. Según el Consejo Nacional de Sindicatos, los sindicatos estaban activos en solo ocho empresas en las zonas francas, y solo cuatro de ellos habían establecido los derechos de negociación colectiva. El reglamento de trabajo y su aplicación en las zonas francas no difiere de la situación del país en general, aunque las condiciones de trabajo eran a veces mejores y la paga es en ocasiones más alta. Las horas extra obligatorias eran una práctica común.

Hubo informes de intimidación encubierta, generalizada por los empleadores en las zonas francas, para evitar la actividad sindical. Los sindicatos en las zonas francas informaron que sus miembros temen hablar de la actividad sindical en el trabajo, incluso durante el tiempo de descanso, por temor a perder sus puestos de trabajo. La mayoría de los sindicatos en las zonas francas estaba afiliada a la Federación Nacional de Trabajadores de la Zona de Libre Comercio o a FEDOTRAZONAS. FEDOTRAZONAS estima que menos del 10% de los trabajadores en las zonas francas están sindicalizados. Muchos de los principales fabricantes en las zonas francas han establecido códigos voluntarios de conducta que incluyen cláusulas sobre derechos de protección de los trabajadores en general, en consonancia con la Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Sin embargo, los trabajadores no siempre conocen estos códigos o los principios que contienen.



## Anexo II: Reseñas bibliográficas relacionadas con el acceso a la justicia laboral en Centroamérica y República Dominicana

La dimensión laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: Reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades. Informe del Grupo de Trabajo de los Viceministros de Comercio y Trabajo de los países de Centroamérica y República Dominicana. (Con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo).

### Panorama general. Reunión ministerial conjunta y proceso de seguimiento

El 13 de julio de 2004, los Ministros de Comercio y Trabajo de los países de Centroamérica y la República Dominicana se reunieron en Washington bajo los auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta fue la primera reunión de esta índole entre los Ministros de Comercio y de Trabajo de la región.

En dicha reunión, los Ministros emitieron una declaración conjunta en la que instaban a sus Viceministros a formar un grupo de trabajo y a emitir un informe con recomendaciones tendientes a mejorar la aplicación y cumplimiento de los derechos laborales, así como a fortalecer las instituciones laborales en los países de la región.

### Antecedentes

La dimensión laboral es esencial para la implementación exitosa del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, la República Dominicana y los Estados Unidos (CAFTA-DR), que ha sido negociado recientemente. Las obligaciones contenidas en el capítulo laboral del Tratado y los compromisos para aumentar la capacidad de las instituciones laborales representan para los países un reto significativo y, a la vez, una importante oportunidad.

Las recomendaciones de este informe pretenden sumarse a los avances ya habidos en el ámbito de la administración laboral y de la creación de capacidades, e identificar medidas concretas para acelerar las tendencias hacia la mejora del cumplimiento de las leyes y de las instituciones laborales, a la vez que se extienda la “cultura de cumplimiento” en la región.

En relación con las inquietudes planteadas sobre las garantías establecidas por las constituciones y la legislación laboral de los países de la región, los Gobiernos de los países de Centroamérica y la República Dominicana han invitado ya a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a elaborar estudios objetivos sobre el grado de conformidad de las leyes laborales de cada país con las obligaciones consagradas en la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo* de 1998.

Los estudios publicados en octubre de 2003 y enero de 2004 demuestran que en buena medida las Constituciones y los Códigos de Trabajo de los países están en conformidad con las obligaciones fundamentales establecidas por la OIT. Dado el reciente historial de reformas de la legislación laboral

y el sólido historial de ratificación de los Convenios de la OIT relativos a las normas fundamentales del trabajo, la preocupación mayor se centra en las cuestiones relativas a su aplicación.

De conformidad con esta realidad, el objetivo del proceso iniciado en el mes de julio consiste en identificar aquellas áreas relacionadas con la implementación y la creación de capacidades que exigen mayores esfuerzos, concretar un plan de trabajo y los recursos necesarios para avanzar en dichas áreas, y asegurar que los esfuerzos conjuntos de los Ministros de Comercio y de Trabajo se abordan en la agenda laboral de Centroamérica y la República Dominicana de manera estratégica y continua.

Al considerar la naturaleza de este desafío, es importante tener en cuenta que los países de la región se enfrentan aún a serias limitaciones de recursos y a problemas significativos de desempleo y subempleo. El producto interno bruto anual per cápita oscila entre algo más de US\$4000 en Costa Rica hasta tan bajo como US\$500 en Nicaragua.

## **Áreas prioritarias**

Este informe identifica seis áreas prioritarias de actuación destinadas a mejorar los derechos de los trabajadores, fortalecer las capacidades y promover una mayor cultura de cumplimiento de las normas del trabajo.

Obviamente, no todos los países de la región comparten los mismos desafíos en todas las áreas. Los desafíos y las recomendaciones particulares de cada país se recogen específicamente en las secciones dedicadas a cada uno de ellos dentro del presente informe.

De igual manera, ciertos retos tienen una dimensión regional, lo cual se reconoce en el análisis sobre las áreas prioritarias de asistencia técnica y aumento de capacidades.

## **Legislación laboral y su aplicación**

La primera área comprende reformas de leyes, reglamentaciones o políticas relacionadas con la aplicación y la administración de la legislación laboral, particularmente en dos aspectos: i) libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales, e ii) inspección y cumplimiento de la misma.

Algunas de las mayores preocupaciones que se han expresado sobre la región se refieren al grado de cumplimiento de las leyes relacionadas con la constitución de sindicatos, la libertad de asociación y las relaciones laborales, y es en estos ámbitos donde este informe ha querido formular recomendaciones para aumentar la confianza en la aplicación de dichas leyes.

Estrechamente ligados con esas preocupaciones, se encuentran aspectos relacionados con la inspección y el cumplimiento. Los países de la región están participando en varias estrategias para mejorar la capacidad de sus inspecciones de trabajo. Esta es una prioridad importante que sigue requiriendo atención.

## **Necesidades presupuestarias y de personal de los Ministerios de Trabajo**

En segundo lugar, las limitaciones de índole financiera y de recursos humanos a las que se enfrentan los Ministerios de Trabajo constituyen un reto importante si se quiere mejorar el cumplimiento de las normas laborales. Esta opinión es compartida en buena medida por sindicatos y empleadores. Por supuesto, los presupuestos públicos de la región están sujetos a restricciones globales que repercuten en la mayoría de las funciones de Gobierno.

## **Fortalecimiento del sistema judicial en materia laboral**

En tercer lugar, en algunos casos también existen limitaciones de recursos en los tribunales laborales. La escasez de jueces, personal de apoyo y equipo pueden demorar la resolución de los casos. Sobre este punto, también existe una opinión bastante generalizada en el sentido de que muchos jueces, abogados y otras partes interesadas se verían beneficiados con el fortalecimiento de un programa mejor y continuado de formación en materia de legislación laboral nacional y normas internacionales del trabajo.

El tiempo que toma en muchos países la resolución de casos en el sistema judicial, incluso cuando se trata de montos pequeños, y las limitaciones operativas de las funciones de mediación y conciliación de los Ministerios de Trabajo, ha hecho que se preste una gran atención al desarrollo de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

## **Garantías de protección contra la discriminación en el trabajo**

En cuarto lugar, se han planteado algunas preocupaciones específicas acerca de las condiciones de trabajo de las mujeres, especialmente en aquellos países donde existe una importante industria maquiladora o zonas francas. La garantía de los derechos laborales de las mujeres es una prioridad, y los esfuerzos encaminados a ella se verían beneficiados de un apoyo adicional y de asistencia técnica. La mayoría de los países han aprobado programas especiales para combatir la discriminación por razones de género y otras formas de discriminación en el trabajo, incluido el uso de pruebas de embarazo, y en muchos de los ministerios existen oficinas encargadas de asuntos sobre la mujer y otras iniciativas más amplias sobre cuestiones relacionadas con la igualdad en el lugar de trabajo, incluidas las relacionadas con las poblaciones indígenas y los trabajadores inmigrantes.

Durante los últimos años, todos los países han adoptado también normas para proteger a las personas portadoras del VIH/SIDA y a las personas con discapacidad contra la discriminación en el lugar de trabajo.

## **Peores formas de trabajo infantil**

En quinto lugar, los países de la región tienen el firme compromiso de combatir el trabajo infantil, y todos ellos participan desde hace tiempo en el Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil (IPEC, por sus siglas en inglés) de la Organización Internacional del Trabajo. Todos los países han ratificado el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil y muchos participan de forma comprometida en los programas de duración determinada para la erradicación del trabajo infantil del IPEC.

## **Fomento de una cultura de cumplimiento**

En sexto lugar, este informe también reconoce la necesidad de extender y reforzar una “cultura del cumplimiento” en el sector laboral. Construir una cultura de cumplimiento requiere de esfuerzos que van más allá del aumento de recursos y de la capacidad técnica de los ministerios de Trabajo y de los tribunales laborales.

Es importante ampliar el conocimiento y el compromiso con el cumplimiento de todos los actores clave, lo que requiere reforzar la educación sobre las obligaciones relacionadas con los derechos

fundamentales en el trabajo, la formación sobre su implementación efectiva en la práctica y un empleo más eficaz de los consejos consultivos tripartitos existentes en la región como foros de consenso.

### **Marco estratégico para la asistencia técnica y la creación de capacidades**

Asimismo, es evidente que los programas de asistencia técnica y de creación de capacidades en los países y en la región se verían potenciados por medio de un mejor marco estratégico y con la asignación de recursos adicionales para atender las prioridades señaladas en este informe.

Sería importante que el proceso iniciado por los Ministros de Comercio y de Trabajo incluyera un mecanismo permanente para garantizar el seguimiento y la coordinación. Las disposiciones del Tratado De Libre Comercio con los Estados Unidos también prevén un mecanismo de asistencia técnica y de cooperación que puede ser integrado con las acciones propuestas en este informe. Lo anterior es esencial para la implementación exitosa de las recomendaciones contenidas en este informe.

### **Marco legal y reglamentario**

#### **Los estudios de la OIT**

Los estudios completados por la OIT, en octubre de 2003 para Centroamérica; y en enero de 2004 para la República Dominicana, son una exposición autorizada sobre el grado de conformidad de la legislación laboral con las obligaciones contenidas en la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales* de 1998.

Los estudios confirman que las Constituciones y los Códigos de Trabajo de los países de la región incorporan los derechos y principios fundamentales de la OIT comprendidos en los ocho convenios fundamentales de la OIT relacionados con: (a) la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; (b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; (c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y (d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Quedan aun ciertas áreas específicas de las legislaciones en las que los organismos supervisores de la OIT han formulado observaciones. Son muy pocos los países del mundo que cuentan con Códigos de Trabajo que reflejen estricta y perfectamente las normas y la jurisprudencia de la OIT, que ha evolucionado a lo largo de más de ocho décadas de interpretación.

Como parte de este proceso, los países de la región también han sometido a revisión las cuestiones planteadas en los estudios más recientes de la OIT. Además, los Gobiernos se han comprometido a mantener foros transparentes y democráticos para debatir cualesquiera cuestiones relacionadas con la normativa laboral y el objetivo claro sigue siendo la consolidación de estructuras legales de ámbito nacional para proteger los derechos laborales fundamentales reconocidos por la OIT.

En términos generales, sin embargo, las preocupaciones más importantes se refieren a la aplicación de la legislación laboral y este es el objetivo central del mandato otorgado por los Ministros al Grupo de Trabajo.

Esta investigación aborda los siguientes temas: La maquila en Centroamérica: características y dimensiones de la inversión, inversiones, acentos por país relacionados con el comportamiento de las inversiones, empleo; marco normativo; condiciones laborales en la maquila centroamericana, horarios o jornadas; seguridad social; salarios; libre sindicalización; flexibilización del trabajo en las zonas maquiladoras; prácticas de incidencia en pro del disfrute de los derechos laborales; recursos y respuestas como defensa a los derechos laborales: códigos de conducta, organizaciones no sindicales; iniciativas transnacionales; sindicatos locales.

Observatorio: El TLC entre los EEUU, Centroamérica y la República Dominicana en su primer año. (2007). *Un Informe de la Coalición alto al CAFTA*.

Tomado de: [www.stopcafta.org](http://www.stopcafta.org)

Esta investigación contiene los siguientes informes de cada país:

**El Salvador:** “El Salvador: Primero en la carrera por implementar el DR-CAFTA, primero en ver los efectos negativos del Tratado de “Libre” Comercio”. Por Burke Stansbury, Comité en Solidaridad con el Pueblo de El Salvador (CISPES). Traducido al español por Alejandra Castell.

**Nicaragua:** La Negociación del DR-CAFTA: maquinando y presionando”. Por Acción Permanente por la Paz, Nicaragua. Traducido al español por Manuel Pérez Rocha. **Honduras:** “Honduras: Implementando la Inseguridad”. Por Tom Ricker, Centro Quixote/Alianza para el Comercio Responsable. Traducido al español por Jenny Atlee. **Guatemala:** “DR – CAFTA: imposición y pobreza en Guatemala”. Por Carlos Barreda Carlos Barreda, economista, es miembro del Colectivo de Organizaciones Sociales COS.

**República Dominicana:** “Implementación del TLC en la República Dominicana”. Por Tom Ricker, Centro Quixote /Alianza para el Comercio Responsable. Traducido por Yamileth Coreas.

**Costa Rica:** “Costa Rica y el TLC”. Por David Kane, Oficina Maryknoll para Asuntos Globales. Traducido por José Henríquez.

## **Sección II: Aspectos económicos y políticos que han surgido y qué es lo que esperamos.**

**Agricultura en El Salvador:** “Algunos impactos del TLC entre El Salvador y Estados Unidos sobre la agricultura”, César Villalona, El Salvador.

**La agricultura en Nicaragua:** “El CAFTA será como un huracán Mitch, con nombre comercial”. Sinfioriano Cáceres, Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales (FENACOOOP).

**Trabajo:** “Trabajadores no esperan beneficio de parte del TLC”. Por Benjamín Beachy, Acción Permanente Por la Paz y Jon Hunt, Campaña por los Derechos Laborales.

## **El TLC- EEUU, Centroamérica y la República Dominicana en su primer año**

Durante el último año, los integrantes de la Coalición “Alto al CAFTA” (*Stop CAFTA Coalition*, en inglés) han coordinado la elaboración de este informe con amigos y aliados en Centroamérica. Aunque es demasiado temprano para detallar las tendencias a largo plazo en el ámbito laboral, textil, prácticas de agricultura, patrones de inversión, servicios y las consecuencias ambientales del TLC, en este informe hemos estudiado primordialmente el proceso de implementación del CAFTA desde el 1° de enero de 2006, y algunas tendencias y preocupaciones tempranas que han surgido, muchas de las cuales continuaremos monitoreando.

## **Antecedentes**

El Tratado de Libre Comercio Centroamérica – EEUU (CAFTA, por sus siglas en inglés) fue iniciado por la administración Bush en enero de 2002, como un esfuerzo por revitalizar las conversaciones atascadas para una Área de Libre Comercio de las Américas. Después de un año de discusiones preliminares, las “negociaciones” empezaron en febrero de 2003 y se completaron en diciembre de ese mismo año entre los Estados Unidos, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras. Costa Rica se unió al acuerdo en enero de 2004, y los seis países firmaron el acuerdo formalmente en mayo de 2004. En agosto de 2004 la República Dominicana se sumó al acuerdo base, creando así un Acuerdo de Libre Comercio EEUU – República Dominicana – Centroamérica (DR – CAFTA).

El CAFTA fue adoptado primero por El Salvador, en diciembre de 2004; Honduras y Guatemala en marzo de 2005; los Estados Unidos en julio de 2005; y Nicaragua y la República Dominicana en septiembre de 2005.

Inicialmente, se fijó la implementación del CAFTA para el 1° de enero 2006. Poco tiempo antes, a mediados de diciembre 2005, la USTR (Oficina del Representante de Comercio de los EEUU) anunció que en su estimación, los países de Centroamérica habían fallado en decretar las leyes necesarias para que sus sistemas legales estuvieran completamente en concordancia con los cambios demandados por el CAFTA. A esa altura, la USTR inició un proceso de implementación individual, en la cual esta certificaría a los países que estuvieran listos para implementar el CAFTA, caso por caso. Como resultado de esta política, el CAFTA se implementó primero entre los Estados Unidos y El Salvador el 1° de marzo 2006; con Nicaragua y Honduras el 1° de abril 2006; y con Guatemala el 1° de junio 2006.

A la República Dominicana todavía le hace falta cumplir completamente con las demandas de la USTR y todavía no ha implementado el acuerdo. Costa Rica es el único país que todavía no ha ratificado el acuerdo (a esa fecha).

## **Hallazgos del informe**

El proceso de implementación individual ha tenido consecuencias negativas para la región y para los Estados Unidos, al crear confusión sobre las reglas que regulan el origen de los textiles. El resultado ha sido empleos perdidos en los Estados Unidos y en partes de Centroamérica. Lejos de crear el prometido complejo regional textilero que compensaría la competencia de China, la forma torpe utilizada para iniciar la implementación del CAFTA ha contribuido a la tendencia, ya establecida, de que Centroamérica continúe perdiendo su cuota de mercado ante los competidores asiáticos.

La confusión alrededor de la implementación ha sido, en su mayor parte, la creación de la USTR y del liderazgo en el Congreso. La USTR ha insistido en nuevas concesiones de sus contrapartes centroamericanas, que van más allá de los puntos negociados durante las discusiones sobre el CAFTA. Estas concesiones incluyen:

- Demandas de reinterpretar las reglas de propiedad intelectual que le otorgan períodos más amplios de protección a las compañías farmacéuticas basadas en los EEUU.
- Requisitos de que los Gobiernos de Centroamérica adopten los protocolos de inspección de carne del Departamento de Agricultura Estadounidense, renunciando a su derecho de inspeccionar los empacadores de carne antes de otorgar licencias de exportación a los Estados Unidos y renunciando a su derecho de reinspeccionar la carne en la frontera.

- Obligación de los países a aceptar interpretaciones de la USTR en una gama de desacuerdos concernientes a las cuotas de tarifas arancelarias y la distribución de licencias de importación.
- Demandas de que todas estas disputas sean solucionadas por cambios en los códigos civiles de todos los países para, de esta forma, eliminar la posibilidad de disputas legales después.

La USTR se ha negado a negociar de forma significativa con cualquiera de sus socios, aun cuando las nuevas demandas fueron producto de las negociaciones entre la administración Bush y los congresistas republicanos que ayudaron a que el CAFTA fuera aprobado en los EEUU por un pequeño margen de dos votos.

Los retrasos en la implementación han sido especialmente largos en Guatemala y en la República Dominicana, y como se menciona en el informe sobre Guatemala, asuntos pendientes concernientes a los forros de bolsillos e impuestos sobre la cerveza aun no han sido resueltos, aunque ya se pasó la fecha límite de implementación.

Ya existe evidencia de la presión sobre la economía rural centroamericana que está siendo exacerbada por el TLC. La importación de productos como carne fresca y una variedad de productos lácteos a Centroamérica ha incrementado drásticamente. Guatemala ya ha llevado un caso ante la Organización Mundial del Comercio por la inundación del mercado de cuartos de pollo por parte de los exportadores estadounidenses de aves de corral. En El Salvador, la inflación está creciendo, incluyendo los precios de comestibles, lo cual indica que, a pesar de las promesas al contrario, el incremento de productos importados desde los Estados Unidos no está llevando a una baja en los precios de la comida.

Como plantea el capítulo 1 sobre El Salvador y el capítulo 2 sobre Nicaragua, otro impacto de la implementación del TLC que estamos viendo es el costo para el Gobierno de iniciar programas tendientes a preparar a la población rural para los trastornos económicos que vienen. El capítulo sobre Nicaragua documenta un programa que demuestra cómo los fondos de apoyo están siendo absorbidos por los grandes productores, no por los pequeños agricultores, quienes desesperadamente los necesitan. Más desbaratamiento de la economía rural llevará a más migración, tanto entre los países centroamericanos como fuera de estos.

No ha habido mejoría alguna en la situación de derechos humanos en Centroamérica bajo el TLC. De hecho, existe evidencia que el TLC y otras reformas neoliberales están incrementando los conflictos sociales en El Salvador, Guatemala y Honduras, y que el Estado está respondiendo con más violencia, o fallando en proteger a activistas sociales que están demandado sus derechos de una forma no violenta. Esta es otra tendencia que continuaremos monitoreando de cerca.

Finalmente, hubo mucha preocupación sobre la situación de los derechos laborales en Centroamérica de parte de los miembros del Congreso durante la lucha para aprobar el TLC.

Aunque es muy temprano para establecer conclusiones específicas, simplemente notamos que muy pocos convenios colectivos existen con sindicatos no patronales en las zonas francas de Centroamérica, y que la práctica antigua de despedir a líderes sindicales, en un esfuerzo por aplastar las iniciativas organizativas, continúa sin disminución alguna.

También, notamos que coaliciones de expertos legales, abogados y organizaciones de la sociedad civil en los países de Centroamérica han presentado recursos legales en las Cortes domésticas y regionales, cuestionando la constitucionalidad de las leyes que están siendo implementadas. Esta es otra área en la que esperamos poder reportar sobre el progreso de los casos.

## El Grupo de Trabajo de Monitoreo, parte de la coalición Alto al CAFTA

La tarea de monitorear los impactos del TLC es continua. El objetivo del Grupo de Trabajo es coordinar los esfuerzos de monitoreo con nuestras contrapartes en Centroamérica, y hacer informes periódicos sobre el impacto de las políticas aprobadas en cada país para su implementación.

FUNPADEM, Proyecto Cumple y Gana para el fortalecimiento de los derechos laborales en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. (2008). “Ponencia preparada para el Informe Estado de la Región: Derechos laborales en Centroamérica y Panamá”. En: *Informe Estado de la Región*. San José.

**Contenido:** Derechos laborales y realidad centroamericana: reconocimiento constitucional de los derechos laborales, derechos laborales en los Códigos de Trabajo de los países centroamericanos; contratos de trabajo, salario, jornada de trabajo, décimo tercer mes, aguinaldo, pagos adicionales, terminación de la relación laboral, descanso semanal, vacaciones, días feriados, asueto, mujer trabajadora y embarazada. El ámbito laboral, un espacio marcado por la desigualdad de género; brecha de género en la participación laboral y el desempleo. Variables que influyen en la participación laboral. El perfil de la fuerza de trabajo de la región. Mecanismos para la protección de los derechos laborales de las mujeres. Estudios sobre discriminación de género con énfasis en textiles y/o maquilas. Aspectos sociodemográficos y económicos de las trabajadoras en maquilas en Centroamérica. Aspectos legales. Sindicalización. Discriminación por razones de género. Seguridad social. Aspectos relacionados con información sobre derechos laborales. Conocimiento sobre las funciones del Ministerio de Trabajo. Una mirada por las principales conclusiones que recogen los estudios. La tutela administrativa de los derechos laborales. La inspección del trabajo en la región. La inspección del trabajo en el plano normativo. Sobre las potestades de las inspecciones de trabajo. Sobre los procedimientos de la inspección de trabajo. Conocimiento de los trabajadores del medio, para defender sus derechos laborales. Tendencias de la inspección de trabajo en la región. Marco normativo e institucional de la mediación/conciliación de conflictos laborales.

Sobre la distinción entre mediación y conciliación. Condiciones materiales y técnicas del procedimiento de mediación/conciliación. Especialización de los funcionarios encargados de la mediación/conciliación. Multas por inasistencia y conducción. Cantidad de casos de mediación/conciliación ingresados y con acuerdo. Órganos extrajudiciales para la solución de conflictos laborales. Valor jurídico del acuerdo de mediación/conciliación administrativo. Percepciones sobre la resolución de conflictos laborales en sede judicial administrativa.

OIT, proyecto Verificación. (2009). *Resumen Ejecutivo. Informe de verificación de las recomendaciones del Libro Blanco. Período agosto 2008-enero 2009. Centroamérica y República Dominicana*. San José: OIT.

Lograr la aplicación efectiva de la legislación laboral nacional y los Convenios internacionales del trabajo ratificados por los países de la región, así como el cumplimiento de los compromisos de la Declaración sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998), por parte de todos los Estados miembros de la OIT, requiere, entre otras condiciones, de un marco legal adecuado a tales normas internacionales, instituciones fortalecidas y eficientes, políticas claras y presupuestos suficientes para realizar su trabajo. El documento, hace una síntesis de los principales avances en el cumplimiento de las recomendaciones del Libro Blanco.

Gutiérrez, R. H. (2008). *Dos años del Tratado de Libre Comercio Centroamérica /República Dominicana/ Estados Unidos, situación laboral, derechos laborales y sindicales en El Salvador*. San Salvador: Concertación por un Empleo Digno en la Maquila (CEDM).

El presente estudio socio-laboral se enmarca en un análisis documental y desde las propias experiencias del consultor, sobre los efectos a dos años del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y República Dominicana con los Estados Unidos, en la situación laboral y derechos laborales. Este TLC fue ratificado por El Salvador en momentos en los que la población laboral es duramente afectada en su economía familiar, y se asienta dicho estudio en la visión del trabajo de incidencia política y social en defensa de los derechos laborales, de la Concertación por un Empleo Digno en la Maquila-CEDM. El estudio fue elaborado en el período de febrero y marzo del año 2008.

El estudio presenta la realidad económico-social que sitúa al país en una de sus peores crisis, haciendo que los efectos del TLC sean solo elementos que se integran al resultado de la aplicación del modelo de desarrollo de libre mercado, basado en la apuesta a las exportaciones, ampliado hacia el mercado de los Estados Unidos; y de apertura total al capital extranjero que se sitúa en condiciones de monopolio u oligopolio, desplazando al Estado en su rol regulador de la economía y garante de la justicia social, el bienestar común y la seguridad jurídica.

El estudio se concentra en buscar respuestas de corto y mediano plazo a interrogantes sobre la situación laboral en general para trabajadores y trabajadoras, situándonos en el contexto de la actividad productiva asociada a una de las pocas fuentes de empleo formal que van quedando en el país -las maquilas de confección de prendas de vestir e indumentaria-. El panorama para estas es de crisis, por la caída de las exportaciones y una tendencia a dificultades generadas en la competencia con otros países que, con mayor y mejor dinámica productiva y de costos laborales, ingresan al mercado de los Estados Unidos y lo saturan con las cuotas de prendas e indumentaria que se encuentran liberalizadas desde el 2005 por el fin del Acuerdo Multifibras; lo que hace ingresar casi sin límites a grandes potencias económicas emergentes como China y otros países asiáticos.

El estudio concluye en que los tratados de libre comercio no han mejorado la situación laboral tal como han sido las promesas de quienes gobiernan, y sus discutibles resultados solo confirman la premisa de un modelo económico de desarrollo que está agotado y sin mayores logros, aun con la oxigenación del tratado comercial con la potencia del mundo, que supuestamente vendría a sentar bases para un mejor nivel de vida para salvadoreños y salvadoreñas.

Chacón, R., Abdallah, L., Barillas, B., Cokyeen, O. (2007). *Investigación regional: Acceso a la justicia laboral en la maquila textil en la región CA-RD. Capítulo: Costa Rica*. Iniciativa Regional para la Responsabilidad Social y el Trabajo Digno IRSTD. San José: ASEPROLA.

La investigación es realizada por las organizaciones que componen la Iniciativa Regional por la Responsabilidad Social y el Trabajo Digno (IRSTD), bajo el auspicio de la Unión Europea y la Iniciativa Cristiana Romero. Forma parte de un esfuerzo de tres investigaciones regionales con capítulos nacionales que hemos venido realizando desde hace tres años.

Para el caso de esta entrega, iniciamos una serie de investigaciones con el fin de determinar los obstáculos y posibilidades para las personas trabajadoras y sus organizaciones, en torno al ejercicio pleno de su derecho a tener justicia laboral.

La información recolectada, mediante un trabajo en seis países de Centroamérica y República Dominicana, nos dio como resultado un excelente panorama regional sobre el acceso a la justicia laboral y sus alcances, basándonos en estudios de casos, especialmente salidos de la actividad de la maquila textil y otras empresas privadas.

Los derechos laborales universalmente aprobados presentan en nuestros días lo que podemos llamar una regresión. Esta regresión, perfectamente achacable a la nueva configuración del mercado mundial y a la estructuración del mercado laboral, marca la tendencia que las empresas transnacionales, y los Gobiernos que las protegen, desean en estos tiempos. No solamente existe una estrategia para eliminar, desregular o “flexibilizar” las leyes, códigos y convenios laborales nacionales e internacionales, sino que la tendencia va más allá y pretende también desestructurar los mecanismos y herramientas que la tutelan o la aplican.

La justicia laboral, por tanto, se ve afectada en esta estrategia, expresándose de diversas formas, una de las cuales es la cada vez menor posibilidad para que los conflictos laborales presentados por las personas trabajadoras sean atendidos de forma “pronta y cumplida”.

Para el lector de este capítulo costarricense, así como para los trabajos realizados por nuestros socios en la IRSTD, el documento le presentará, de manera científica y veraz, hallazgos y situaciones que nos hacen repensar, no solo la situación tan grave que atraviesa la población trabajadora en la región de Centroamérica y la República Dominicana, cada vez más desprotegida, sino también las estrategias que las organizaciones laborales y, en general de la sociedad civil, deberán emprender para defender sus derechos laborales y los derechos fundamentales de las personas.

El ejemplo de este trabajo es perfectamente traspasable a lo que en un futuro muy cercano pueda pasar en términos del deterioro, poca tutela y aplicación de leyes ambientales, leyes de salud pública, etc., ya que dentro de la lógica del libre comercio estas se convierten en barreras o subsidios que no se está dispuesto a seguir pagando, ante la necesidad de mantener e incrementar sus tasas netas de ganancia.

IIDH (2009). *Estudio regional acerca del marco legal en derecho laboral y el estado actual de los derechos laborales en la práctica*. IIDH. San José, Costa Rica.

Es un estudio regional comparado que se enmarca en el proyecto: “Fortalecimiento del acceso ciudadano a la justicia laboral en los países del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana-CAFTA-DR”. Se fundamenta en la sistematización de cinco investigaciones nacionales sobre el marco regulatorio del derecho laboral y de su relación con la tutela de los derechos laborales en cada uno de los siguientes países de la región: Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, así como la República Dominicana.

Desde la perspectiva del análisis regional, se requirió una valoración crítica del producto de los informes nacionales, que obligó a una sistematización rigurosa y pormenorizada de los diversos contenidos de estos, lo que produjo aportes metodológicos plasmados en el estudio.

El estudio contiene cuatro apartados. En el primero se presenta un análisis comparativo respecto de los alcances y limitaciones del estado de las investigaciones que sobre marcos legales en materia laboral se han realizado en cada uno de los países estudiado. También se da cuenta de los estudios de alcance regional que sobre esta temática se han elaborado, encontrándose que la producción de investigaciones regionales es bastante limitada, por lo que el estudio constituye un valioso y actualizado

aporte al conocimiento de la normativa laboral en Centroamérica, a la cual se suma la de República Dominicana.

Un segundo apartado aborda el análisis de los marcos legales de cada uno de los países estudiados, identificando los patrones y singularidades que cada uno presenta, enfatizando en la incorporación de normas sobre igualdad y no discriminación en cada uno de los ordenamientos jurídicos. Este apartado también examina los principios generales del derecho laboral presentes en la normativa de cada país, principios que por su naturaleza son exclusivos y distintos al resto del ordenamiento jurídico, de manera tal que su incorporación o no en los marcos legales resulta de obligatoria verificación en un estudio como el presente. Se evidencia que, si bien se constata la existencia de marcos regulatorios amplios y suficientes para la defensa los derechos laborales de las personas trabajadoras en todos los países estudiados, la práctica enseña que esa tutela no es efectiva para EL real y legítimo acceso a la justicia laboral de esa población.

Luego, en un tercer apartado se desarrollan cuatro enfoques metodológicos (tutelar-institucional, normativo-contextual, intersubjetivo-vivencial, y jurisprudencial) con que, a juicio de quienes elaboraron este informe regional, cada investigador o investigadora nacional abordó la situación real de los derechos laborales en su país. Otro aspecto identificado en esta misma sección son los ejes coincidentes y críticos hallados en los estudios nacionales, analizados desde la perspectiva de las debilidades, omisiones y limitaciones, pero también desde los avances identificados en cada país.

En un cuarto apartado, mediante un análisis comparativo, se logran determinar puntos estratégicos a partir de las rutas críticas desarrolladas por los investigadores e investigadoras nacionales. Para tal efecto, se identifican los principales obstáculos que enfrentan las personas trabajadoras en esos países, así como las propuestas comunes más relevantes para mejorar el acceso a la justicia laboral en Centroamérica y la República Dominicana.

En las conclusiones, el análisis regional evidenció la necesidad de una diferenciación más clara, de parte de los investigadores nacionales, de los elementos que reflejan el estado de los derechos según su respeto o no violación, y los que conciernen al acceso a la justicia para garantizar la no infracción de las leyes laborales.

Torres de Alberto, A. (2008). *Fortalecimiento de la justicia laboral*. San Salvador.

Fortalecer es hacer fuerte, es sinónimo de hacer eficiente, en este caso, el sistema. De manera particular, significa hacer cierta y eficiente, y por tal razón efectiva, la justicia laboral, dando cumplimiento sustantivo y procedimental a los principios contenidos en el CAPITULO II Derechos Sociales, SECCION SEGUNDA de la Constitución de la República de El Salvador. Trabajo y Seguridad Social, por medio de la justa aplicación de las disposiciones del Código de Trabajo y de otros instrumentos legales, sean estos de creación legislativa o ejecutiva, y de aquellos del derecho internacional.

Estamos hoy frente a la puesta en marcha del Programa Regional USAID para el Fortalecimiento de la justicia laboral, CAFTA-DR, el que permitirá, mediante la implementación de un plan piloto a desarrollarse en el Juzgado de lo Laboral de Santa Ana, poner en práctica y demostrar la conveniencia y los beneficios de la utilización de instrumentos o medios alternativos distintos al proceso judicial tradicional para el logro de soluciones justas a conflictos originados en las relaciones de trabajo; labor que requerirá de la disposición de las partes por resolver con rapidez y agilidad esas diferencias que entre ellos sugieren. Así también de la capacitación apropiada de los agentes mediadores como responsables de facilitar el éxito del proceso de conciliación laboral, por medio de la prudencia de la solución de conflictos a través de la negociación, el arbitraje y la mediación o conciliación como recursos

previos a la iniciación del proceso judicial propiamente tal. Con ese proceso al que nos introducimos hoy será posible superar y resolver de manera rápida, directa y ágil los conflictos entre trabajadores y empleadores e sus relaciones de trabajo.

El éxito del *Programa de fortalecimiento de la justicia laboral* depende del concurso y la disposición que muestren como ya se apuntó, las partes y los mediadores o facilitadores en un proceso de mediación, participación de los mediadores y de las partes respetando las reglas antes referidas, la negociación propiamente tal, la búsqueda de acercamiento en las posiciones, la aceptación de la conveniencia de concertar, las propuestas y finalmente el acuerdo que permita la solución al conflicto.

Es importante comprender que en este proceso, a diferencia del tradicional o judicial, se “facilita” en vez de “juzgar”, por lo que se trata de un esquema mental el comprender que estamos ante un proceso que permite que los problemas entre trabajadores y empleadores sean resueltos por medio de su participación directa orientada técnicamente por un mediador “neutral” y por la inteligencia de las partes que es informada por la buena fe y la necesidad de resolver el conflicto en términos de buenos amigos.

Confianza en el beneficio que este proyecto pueda traer al sistema y a sus usuarios, iniciamos el mismo con entusiasmo, y la disposición y voluntad que permitirá el establecimiento de los parámetros para evaluar, criticar y proponer los cambios convenientes a nuestra comunidad laboral.

Las técnicas de mediación en los procesos laborales permiten la calidad y eficiencia del sistema, así como el acceso ciudadano a beneficios más ágiles y próximos que se esperan; significa romper barreras que permitan la obtención de satisfacción por el resultado, en la búsqueda común de las soluciones tomadas por consenso.

En la actualidad, la conciliación laboral se ha convertido en una sesión para reafirmar la posición de las partes, en la cual encontramos varios estilos que la simplifican, como son evitar acuerdos. Es una competencia para establecer el dominio de cada una de las partes, se adoptan posiciones dominantes o intransigentes que no permiten el arribo de soluciones prácticas al conflicto laboral planteado, ninguno quiere ceder y por ello se distorsiona el resultado, sin olvidar que los mediadores deben facilitar el proceso, no resolverlo, o sea promocionar el acuerdo es lo que importa.

La mediación significa buscar justicia, un balance adecuado entre las partes; es un proceso creativo con un alto nivel de comunicación que pretende la búsqueda de información para crear una solución; pretende descongestionar los tribunales, la oralidad en el proceso y estandarizar los procedimientos para el logro de mayor acceso ciudadano a la justicia, así como la calidad y la unificación de la doctrina laboral.

La mediación o conciliación laboral significa desarrollar actividades y habilidades que permitan fomentar una nueva cultura de relaciones de trabajo, a fin de facilitar el reconocimiento de algunas carencias o aptitudes que nos permitan valorar a las personas en toda su dimensión humana; clarificando sus valores personales orientados al respeto de leyes y reglamentos, pero sobre todo, los principios éticos de equidad y justicia que permitan regular las relaciones laborales, estimulando a las partes para una óptima producción de resultados.

Morales, M. C. (2009). *Con nuevo procedimiento administrativo oral laboral, mejora acceso a justicia laboral*. Managua: Divulgación de MITRAB.

Tomado de: El pueblo presidente portal del poder ciudadano.

<http://www.elpueblopresidente.com/>

A partir de la implementación del nuevo procedimiento administrativo oral laboral, el Ministerio del Trabajo (MITRAB) tiene en sus manos una herramienta que permite que los trabajadores tengan un verdadero acceso a la justicia laboral de manera expedita, garantizando la participación de las organizaciones sindicales en el desarrollo de los casos.

Con este nuevo instrumento en las inspectorías del trabajo de Managua, en el primer trimestre del año 2009 se le ha dado curso a 102 casos, resolviendo el 80% de estos, en el periodo máximo de 30 días, lo que garantiza que no hay retardación de justicia en el Ministerio del Trabajo con la administración del gobierno del pueblo presidente.

Con la implantación del procedimiento administrativo oral laboral, en el primer trimestre del 2009 se atendieron 207 casos a nivel nacional, incluyendo los casos de despidos de trabajadores protegidos por la legislación laboral, los que contemplan a los trabajadores con fueron sindical y a las mujeres embarazadas.

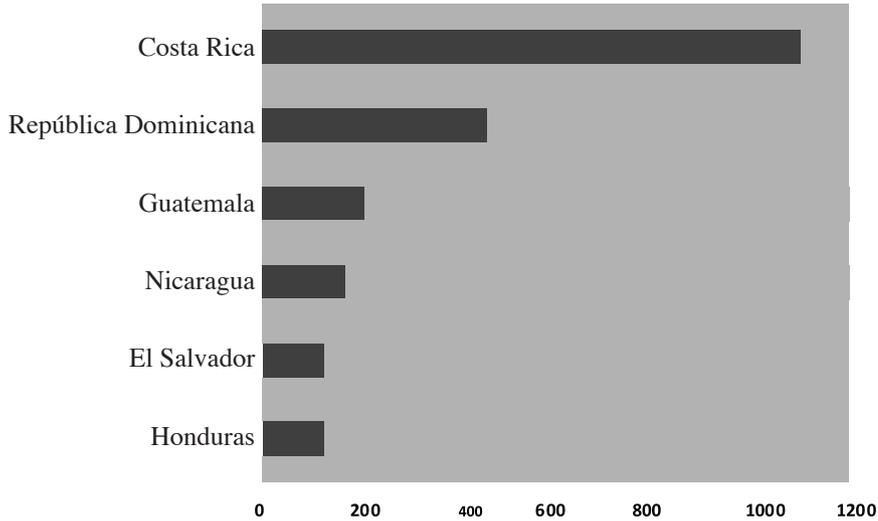
De estos 207 casos de solicitud de despidos 74 llegaron a acuerdos, en 83 se emitieron resoluciones dictadas por el MITRAB y en 50 casos hubo abandono o desistimiento por parte del empleador.

Según los trabajadores, a partir de la implementación de este procedimiento administrativo oral laboral se ha notado una efectiva tutela en el cumplimiento de los derechos laborales, disminuyendo los recursos de apelación de parte de los trabajadores y sindicatos, lo que se puede traducir en una efectiva defensa de parte del MITRAB en la restitución de derechos.



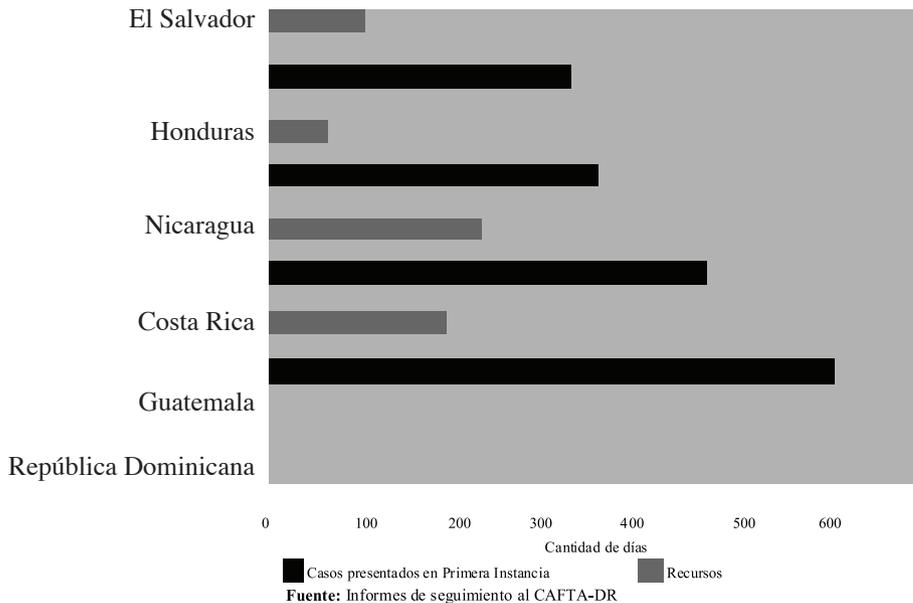
## Anexo III: cuadros y gráficos

**Centroamérica y República Dominicana:  
casos laborales iniciados en primera instancia  
por cada 100.000 personas ocupadas al año 2007**



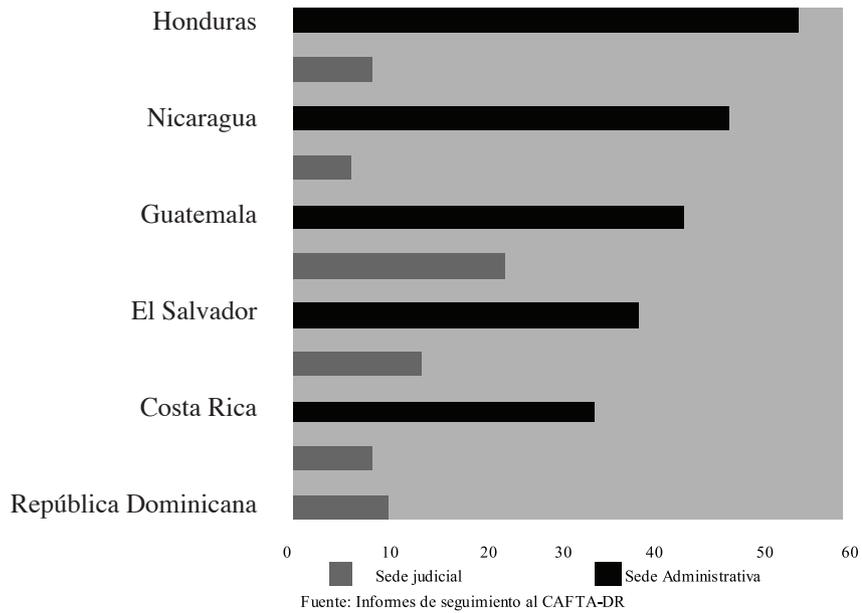
Fuente: Informes de seguimiento al CAFTA-DR

**Centroamérica y República Dominicana:  
Duración promedio de casos laborales presentados en Primera Instancia,  
duración promedio en días de recursos presentados al año 2007**



Fuente: Informes de seguimiento al CAFTA-DR

**Centroamérica y República Dominicana:  
porcentaje de acuerdos alcanzados con respecto del  
total de casos atendidos en sede administrativa y judicial**



## Centroamérica y República Dominicana: Transparencia de la información sobre la justicia laboral al año 2009

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	
Costa Rica (sin ley)																				
Jurisprudencia1	10.888																			
Estadísticas Judiciales2																				
Estadísticas Laborales3																				
R. Dominicana (Ley de 2004)																				
Jurisprudencia4																				
Estadísticas Judiciales																				
Estadísticas Laborales5																				
Honduras (Ley de 2006)																				
Jurisprudencia6																				
Estadísticas Judiciales7																				
Estadísticas Laborales8																				
El Salvador (sin ley)																				
Jurisprudencia9																				
Estadísticas Judiciales10																				
Estadísticas Laborales11																				
Guatemala (Ley de 2008)																				
Jurisprudencia12																				
Estadísticas Judiciales13																				
Estadísticas Laborales14																				
Nicaragua (Ley de 2007)																				
Jurisprudencia15																				
Estadísticas Judiciales																				
Estadísticas Laborales16																				

Notas

	datos completos
	datos parciales o incompletos
	datos faltantes

1. Accesibles en [www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/jurisprudencia.asp](http://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/jurisprudencia.asp)
2. Enlace de acceso. Las Estadísticas Judiciales de años anteriores están publicadas solo en papel y CD.
3. Corresponden a las Estadísticas de empleo y salarios 1976-2007 publicadas por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), Sistema de Indicadores sobre Desarrollo Sostenible (SIDES). El Ministerio de Trabajo y Seguridad social.
4. Accesibles en <http://www.suprema.gov.do/sentscj/consultabasicac.asp>.
5. Corresponde a la Encuesta de Fuerza de Trabajo, Estadísticas económicas del Banco Central de la República Dominicana. Ver datos. La Secretaría de Estado de Trabajo publicó Estadísticas Laborales 2003, 2005 y 2006 (solo en papel).
6. Accesibles en [http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Jurisprudencia\\_Cedij.aspx](http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Jurisprudencia_Cedij.aspx).
7. Accesibles en <http://www.poderjudicial.gob.hn/misc/Transparencia/Planeación/Informes/Memorias+Anuales/>
8. Accesibles en [www.trabajo.gob.hn/biblioteca/anuarioesta2005.pdf](http://www.trabajo.gob.hn/biblioteca/anuarioesta2005.pdf).
9. Accesible en [www.urisprudencia.gob.sv](http://www.urisprudencia.gob.sv).
10. La Corte Suprema de Justicia ni el Consejo Nacional de la Judicatura publican estadísticas judiciales en sus sitios en Internet. Las Estadísticas del Ministerio de Trabajo incluyen los datos jurídicas más relevantes.
11. Todos los juzgados laborales envían mensualmente al Ministerio de Trabajo una relación detallada de las causas ingresadas y decididas.
12. Accesibles en <http://www.oj.gob.gt/masterlex/> (solo con Internet Explorer), incluye las sentencias de la Gaceta de los Tribunales de Trabajo y Seguridad Social, 11 sentencias de amparo y una recopilación de 24 sentencias con fundamentos en usos y costumbres indígenas Dictadas en Observancia del Convenio 169 de la OIT.
13. En Informador Estadístico Nro. 3 (el informe no incluye el número de casos laborales pendientes).
14. Accesibles en <http://www.mintrabajo.gob.gt/org/informacion-y-estadisticas>.
15. Algunas decisiones de la Sala Civil y Laboral entre 2000 y 2004 son accesibles en un sitio externo. Ver GLIN.
16. En Agenda Laboral 2007, Agenda Laboral 2008, Anuario Estadístico 2007, Anuario Estadístico Zonas Francas 2007, Anuario Estadístico 2006, Anuario Estadístico Zonas Francas 2006 y Anuario Estadístico 2007 publicados por el Ministerio de Trabajo.

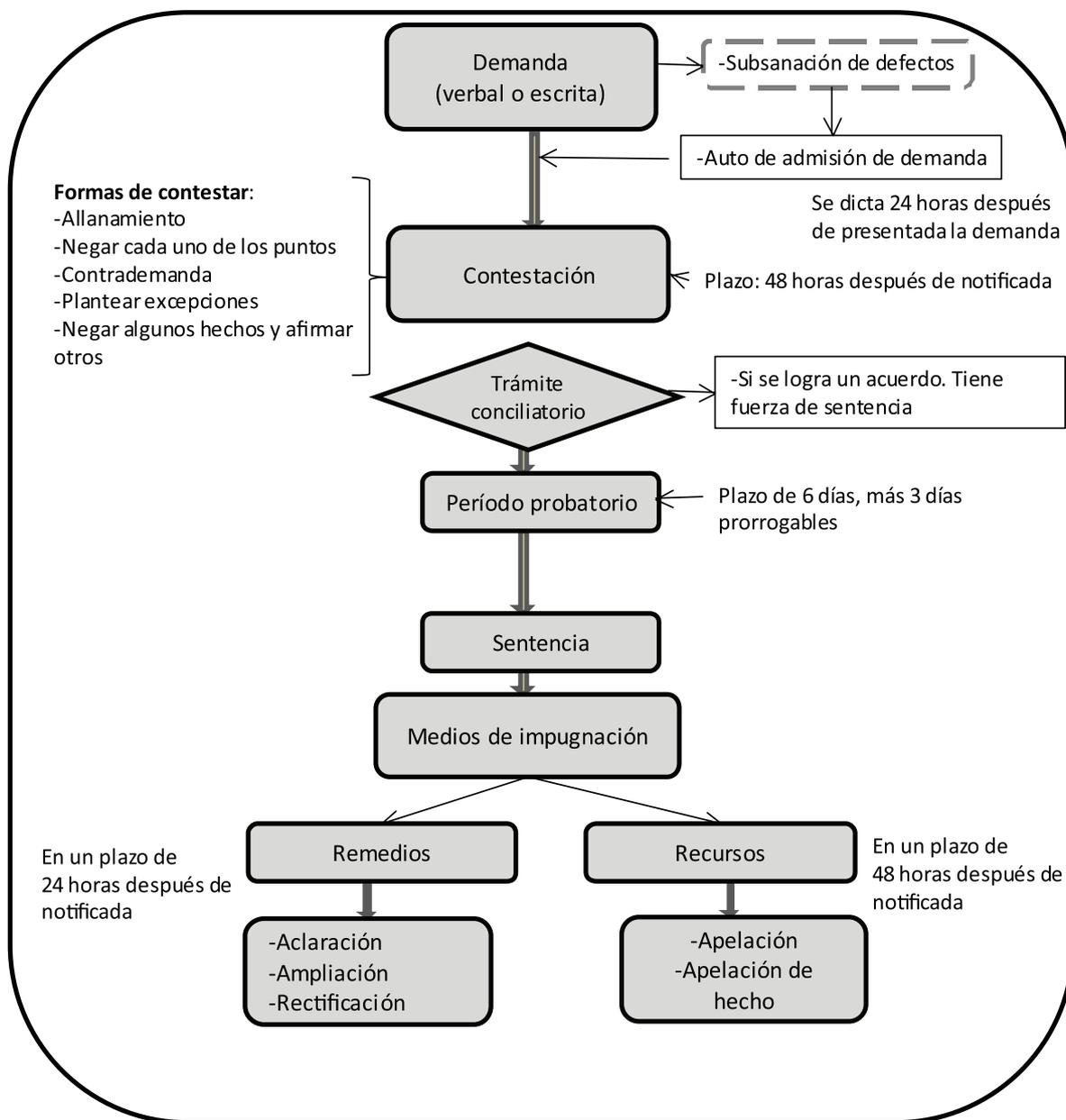
Fuente: Informes de seguimiento al CAFTA DR



# Anexo IV: Procedimiento del juicio laboral y modelo de gestión en Nicaragua

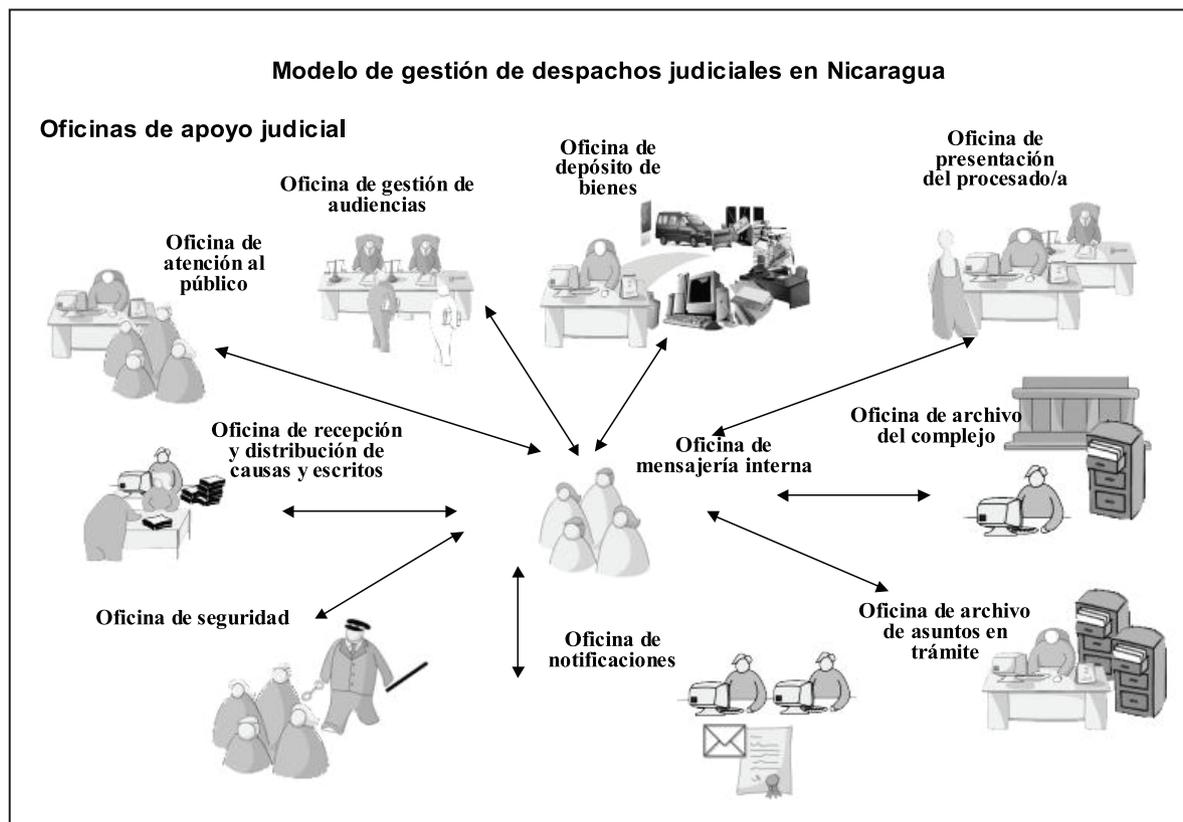
## a) Procedimiento del juicio laboral en Nicaragua

### Procedimiento del juicio laboral



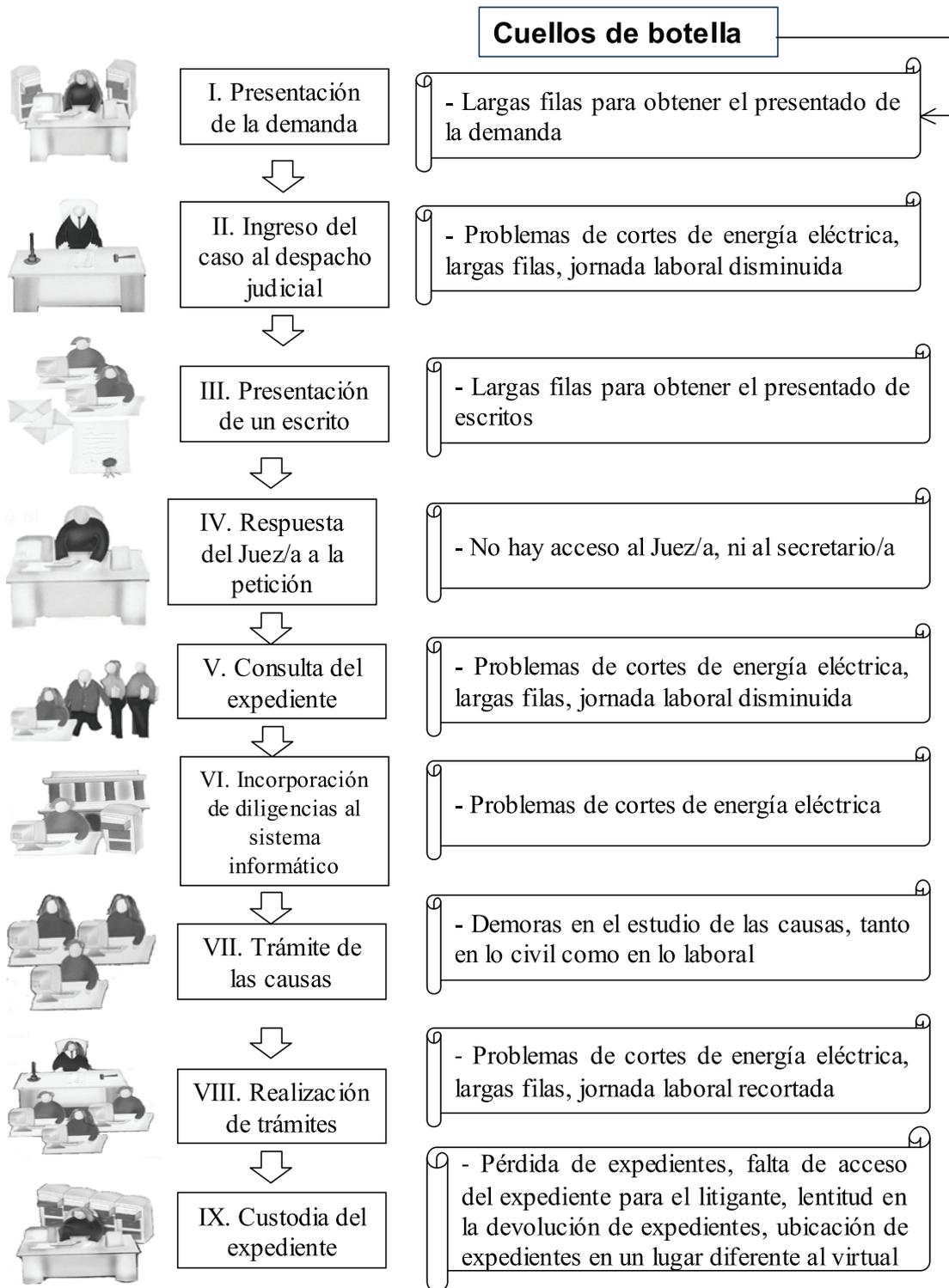
Fuente: elaboración de Fanor Avendaño.

## b) Modelo de gestión de despachos judiciales en Nicaragua



Fuente: elaboración de Fanor Avendaño.

c) “Cuellos de botella” generados por el Modelo de gestión de despacho



Fuente: elaboración de Fanor Avendaño.



## IX. Bibliografía

- Aguilar, R. (2002). *Análisis de la situación sindical nacional y provincial*. San José.
- Chacón, R. y otros. (2007). *Acceso a la justicia laboral en la maquila textil en la región CA-RD. Capítulo Costa Rica. Informe final*. San José: Iniciativa Regional para la Responsabilidad social y el Trabajo Digno IRSTD.
- Legall, A. (2007). Acceso a la justicia laboral en la maquila textil en la región CA-RD. Investigación. Borrador de informe final. Componente Nicaragua. Managua: Profesionales para la Auditoría Social (PASE).
- CTRN. (s.f.) *Aportes al informe de CIOSL-ORIT 2005*. Material inédito.
- CTRN. (s.f.). *Secretaría de Asuntos Jurídicos. Las conquistas laborales cuestionadas. Un enfoque jurídico y político*. San José.
- Fuentes, J., H. (2003). “El Caso Guatemala”. En: *Las organizaciones sindicales centroamericanas como actores del sistema de relaciones laborales*. San José: OIT.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2009). Estudio regional acerca del marco legal en derecho laboral y el estado actual de los derechos laborales en Centroamérica y República Dominicana. San José: IIDH.
- Fajardo, R. (2003). “El Caso de Nicaragua”. En: *Las organizaciones sindicales centroamericanas como actores del sistema de relaciones laborales*. San José: OIT.
- López, M. (1976). *Breve historia del sindicalismo guatemalteco*. Universidad San Carlos de Guatemala. Guatemala: Biblioteca Popular.
- MTSS. (2003 y 2004). *Memorias Institucionales, 2003 y 2004*. San José.
- Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2000). *Normas básicas sobre derechos humanos*. San Salvador.
- OIT. (2003). *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral. Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua*. Sector Diálogo Social. Ginebra: OIT.
- Regidor, J., E. (2003). *El Caso Costa Rica*. En: *Las organizaciones sindicales centroamericanas como actores del sistema de relaciones laborales*. San José: OIT.
- SNU. (2004). Guatemala. Una Agenda para el desarrollo humano. Informe de desarrollo humano 2003. Guatemala.
- Vega-Ruiz, M., L., Martínez, D. (2002). *Los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Su valor, su viabilidad, su incidencia y su importancia como elementos de progreso económico y de justicia social*. Documento de trabajo. Programa Infocus, Ginebra: OIT.
- Oficina Regional para América Latina y el Caribe, OIT. (2009). *Panorama Laboral 2008*. Lima: OIT.
- UNSI TRAGUA. (2005). *Informe sobre violaciones a derechos fundamentales*. Guatemala.
- OIT. (2009). *La libertad sindical y la negociación colectiva en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: Un panorama de su estado actual*. San José: OIT.

### Textos disponibles en Internet

- Confederación Sindical Internacional (CSI). (2009). Informe anual sobre las violaciones de los derechos sindicales.  
[www.ituc-csi.org](http://www.ituc-csi.org)  
[www.derechos.net/cedhu/globaddhh\\_06\\_03.htm](http://www.derechos.net/cedhu/globaddhh_06_03.htm)

Análisis de coyuntura por actores sociales. Centro de Estudios de Guatemala. [www.sappiens.com](http://www.sappiens.com)

Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. Informes 2000-2004. Disponibles en: [www.dhr.go.cr](http://www.dhr.go.cr)

Informe estratégico nacional. 2002-2006. Unión Europea. Disponible en:

[http://ec.europa.eu/external\\_relations/panama/csp/02\\_06\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/panama/csp/02_06_es.pdf)

MINUGUA. La libertad sindical en los informes sobre DDHH de la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala. 1994-2002. Disponible en:

[http://biblioteca.flacso.edu.gt/asp/getFicha.asp?glx=20376.glx&skin=bool&recnum=18&maxrecnum=36&searchString=\(%20buscable%20S\)%20and%20\(%20@authors%20MISION%20and%20DE%20and%20VERIFICACION%20and%20DE%20and%20LAS%20and%20NACIONES%20and%20UNIDAS%20and%20EN%20and%20GUATEMALA%20and%20MINUGUA\)&orderBy=&pg=1&biblioteca](http://biblioteca.flacso.edu.gt/asp/getFicha.asp?glx=20376.glx&skin=bool&recnum=18&maxrecnum=36&searchString=(%20buscable%20S)%20and%20(%20@authors%20MISION%20and%20DE%20and%20VERIFICACION%20and%20DE%20and%20LAS%20and%20NACIONES%20and%20UNIDAS%20and%20EN%20and%20GUATEMALA%20and%20MINUGUA)&orderBy=&pg=1&biblioteca)

OIT. Informe de la misión de asistencia técnica a Costa Rica, realizada del 3 al 7 de septiembre de 2001. Disponible en:

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/singles.pl?query=062002CRI098@ref&chspec=06>

Rodríguez, E. (2005). Libertad Sindical en Las Américas. Lima: OIT. Disponible en:

[http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/sindi/general/documentos/replibsin\\_abril2006.pdf](http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/sindi/general/documentos/replibsin_abril2006.pdf)

Informe del grupo de trabajo de los Viceministros de Comercio y Trabajo de los países de Centroamérica y República Dominicana. (2005). *La dimensión laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso. Reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades.*

Disponible en: [http://web.oit.or.cr/index.php?option=com\\_docman&task=view\\_category&Itemid=60&subcat=50&catid=123&limitstart=0&limit=25](http://web.oit.or.cr/index.php?option=com_docman&task=view_category&Itemid=60&subcat=50&catid=123&limitstart=0&limit=25)

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica:

<http://www.ministrabajo.go.cr/>

# Instituto Interamericano de Derechos Humanos

## Asamblea General

(2007-2010)

Thomas Buergenthal  
Presidente Honorario

Sonia Picado S.  
Presidenta

Mónica Pinto  
Vicepresidenta

Margareth E. Crahan  
Vicepresidenta

Pedro Nikken  
Consejero Permanente

Mayra Alarcón Alba  
Line Bareiro

Lloyd G. Barnett

César Barros Leal

Allan Brewer-Carías

Marco Tulio Bruni-Celli

Antônio A. Caçado Trindade

Gisèle Côté-Harper

Mariano Fiallos Oyanguren

Héctor Fix-Zamudio

Robert K. Goldman

Claudio Grossman

María Elena Martínez

Juan E. Méndez

Sandra Morelli Rico

Elizabeth Odio Benito

Nina Pacari

Máximo Pacheco Gómez

Hernán Salgado Pesantes

Wendy Singh

Rodolfo Stavenhagen

### Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Luz Patricia Mejía  
Víctor E. Abramovich  
Felipe González  
Paolo G. Carozza  
Florentín Meléndez  
Clare Kamau Roberts  
Paulo Sérgio Pinheiro

### Corte Interamericana de Derechos Humanos

Cecilia Medina-Quiroga  
Diego García-Sayán  
Manuel E. Ventura Robles  
Sergio García-Ramírez  
Leonardo Franco  
Margarette May Macaulay  
Rhady Abreu Blondet

Roberto Cuéllar M.  
Director Ejecutivo

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.