

Colegio Científico Montessori “Sololá”

Grado: Quinto Bachillerato

Curso: Ciencias Sociales

Catedrático: Eliazer

DERECHOS LABORALES CENTROAMERICANOS

Estudiante: Edwin Ricardo Cutzal Barán

Calve: no se

Ciclo :2022

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 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 tendentes a mejorar la aplicación y cumplimiento de los derechos laborales, así como a fortalecer las instituciones laborales en los países de la región. El presente documento contiene dicho informe.

Antecedentes

La dimensión laboral es esencial para la implementación exitosa del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, la República Dominicana y los Estados Unidos (CAFTADR) 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\$4.000 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, y 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. Ésta 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 aún ciertas áreas específicas de las legislaciones donde 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 éste es el objetivo central del mandato otorgado por los Ministros al Grupo de Trabajo.

Avances significativos recientes para mejorar la aplicación de la legislación laboral

Durante los últimos años, los países de la región han adoptado numerosas medidas para mejorar su aplicación de las normas fundamentales del trabajo. Entre estas medidas figuran reformas de las leyes, las reglamentaciones, otras políticas y prácticas administrativas y distintas iniciativas de recursos y presupuesto.

Una serie de puntos destacados seleccionados para cada país se señalan a continuación. Éstos y otros avances recientes se discuten con mayor detalle en el informe completo.

Costa Rica:

- Capacitación de los representantes sindicales sobre los procedimientos de registro. (2004)
- Instrucciones ministeriales a las Inspecciones Laborales Nacionales para que supervisen el cumplimiento de la reinstalación de miembros de un sindicato ordenada por un tribunal. (2005)
- Solicitud a la OIT para que envíe un equipo técnico que finalice la evaluación de la legislación y las prácticas costarricenses sobre arreglos directos. (2005)
- El presupuesto del Ministerio de Trabajo se ha incrementado un 25% en los últimos tres años y el presupuesto para el cumplimiento de las normas del trabajo se ha duplicado durante el mismo periodo. (2002–2005)
- El Ministerio de Trabajo creó un Centro para la Resolución de Conflictos que se ha convertido en un modelo regional. (2000–2005)
- Elaboración y presentación ante la Asamblea Legislativa de un proyecto de ley para reformar a fondo los procesos laborales judiciales y responder al problema de la mora judicial. (2004–2005)
- Modificación de una directiva administrativa sobre la discriminación en el lugar de trabajo para exigir una respuesta prioritaria por parte de los

inspectores a cualquier alegación relacionada con la realización de pruebas de embarazo. (2005)

- El Ministerio de Trabajo lanzó una campaña importante de concientización bajo el lema “Movilizar a Costa Rica contra el trabajo infantil”. (2003)

República Dominicana:

- Lanzamiento de una iniciativa de cumplimiento focalizada en el sector azucarero por parte de la Secretaría de Trabajo. (2005)
- Programa de capacitación de cinco años para los procuradores del trabajo iniciado por la Corte Suprema y la Escuela Judicial Nacional? (2005)
- Se han adoptado nuevas reglamentaciones y se ha iniciado una campaña de concienciación pública sobre la prohibición de realizar pruebas de embarazo y de VIH/SIDA como condición para obtener un empleo. (2005)
- Se ha creado una unidad y una oficina de género en la Secretaría de Trabajo para asistir a los trabajadores con VIH/SIDA. (2004)
- Se ha fortalecido la legislación sobre trabajo infantil y se han adoptado nuevas reglamentaciones importantes. (2003–2004)
- La Secretaría de Trabajo, los sindicatos y las asociaciones de empleadores han firmado un Protocolo Conjunto sobre la aplicación de las leyes laborales y el proceso de resolución de conflictos para las zonas francas. (2003)
- La Secretaría de Trabajo ha iniciado una importante campaña de concientización a través de los medios de comunicación sobre los derechos laborales con un programa de televisión interactivo semanal de 45 minutos de duración en la Radiotelevisión Dominicana y una revista bimensual. (2004–2005)

El Salvador:

- El Ministerio de Trabajo publicó y divulgó nuevas circulares sobre el cumplimiento de la legislación en lo que respecta a despidos ilegales de líderes sindicales y actos de discriminación laboral antisindical (“listas negras”) y las sanciones aplicables a estas violaciones. (2005)

- El Ministerio de Trabajo ha elaborado instrucciones administrativas para los inspectores laborales sobre la aplicación efectiva de las obligaciones legales a las que se hace referencia en las circulares y ha exigido la presentación de informes regulares a los inspectores. (2005)
- El Ministerio de Trabajo, la Superintendencia de Pensiones y el Instituto Salvadoreño de la Seguridad Social han emprendido una iniciativa de inspección integrada para proteger la seguridad social y las contribuciones a las pensiones de los trabajadores de la malversación de los empleadores. (2004)
- El Ministerio de Trabajo y la Oficina del Defensor Público han concluido un Memorándum de Entendimiento para garantizar que los trabajadores dispongan de asistencia legal gratuita cuando presenten un reclamo laboral. (2004)
- El número de miembros del personal del Ministerio involucrados en el cumplimiento de las normas del trabajo aumentó de 73 a 122 personas. (2002– 2004)
- El Ejecutivo aprobó un presupuesto adicional de \$2 millones para 2005 que permite la contratación de 154 empleados adicionales para el cumplimiento de las normas del trabajo, lo cual representa más del doble de la capacidad existente. (2005)
- Se ha modificado la legislación laboral para prohibir las pruebas de embarazo o los certificados médicos de estas pruebas como condición para obtener un empleo. (2004)
- El Ministerio de Trabajo publicó y divulgó una nueva circular pública explicando que las pruebas de embarazo representan una violación de la ley sujeta a sanciones y que la aplicación de esta disposición constituye una prioridad del Ministerio. (2005)
- El Ministerio de Trabajo, en cooperación con la asociación de la industria azucarera, Fundazúcar, y la OIT, han establecido un programa para garantizar que no exista trabajo infantil ilegal en la industria azucarera del país. Con este programa se ha matriculado a niños en las escuelas y se ha apoyado a las familias mediante otros servicios. (2002– 2005)
- El Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Economía han firmado un Memorándum de Entendimiento que establece directrices y procedimientos sobre la utilización de la legislación de Zona Franca para garantizar el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo. El

Ministerio de Trabajo también ha publicado una circular para su distribución entre los administradores y usuarios de las zonas francas sobre los requisitos y obligaciones del cumplimiento de las leyes laborales, en la cual se les notifica sobre los procedimientos establecidos en el Memorándum entre los dos ministerios. (2005)

- El Gobierno lanzó el Programa “Armonía Laboral-Progreso para Todos” con el objetivo de fortalecer el diálogo social en materia laboral, especialmente con relación a la libertad de asociación y la negociación colectiva en el sector público. (2005)

Guatemala:

- Se han adoptado una serie de medidas para reformar y reforzar las funciones de inspección del Ministerio de Trabajo. Entre las más recientes figuran las acciones para acabar con el proceso de nombramiento político de los inspectores y una nueva clasificación de los cargos como parte de la carrera del servicio civil. (2005)
- Está en proceso una reforma al código de trabajo para responsabilizar legalmente a los jueces que no apliquen efectivamente las órdenes de reinstalación de trabajadores despedidos ilegalmente. (2005)
- El presupuesto del Ministerio de trabajo, a diferencia de la mayoría de los ministerios, no ha sido objeto de las reducciones por motivos de austeridad y está previsto un incremento del presupuesto ministerial para 2006. (2002–2005)
- Se han emprendido reformas de los tribunales laborales, incluyendo un proceso para descentralizar los tribunales que se encuentren fuera de la ciudad de Guatemala. (2003)
- Está en consulta en la Comisión Tripartita la propuesta de una reforma para armonizar de mejor manera el requisito legal de que los procesos de los tribunales laborales se desarrollen oralmente con la práctica actual. (2004–2005)
- Se han aprobado nuevas leyes para proteger mejor a los niños de la explotación laboral. (2003)
- Un conflicto entre sindicatos y empleadores en dos fábricas maquiladoras se resolvió finalmente después de que el Ministerio de Comercio apoyara las acciones de cumplimiento de la legislación laboral del Ministerio de Trabajo amenazando con retirar la designación de zona franca de las fábricas que no las cumplieran. (2003)

- La industria del vestido ha iniciado un proceso para la resolución de conflictos y el desarrollo de capacitación en las fábricas. (2004)

Honduras:

- El Ministerio de Trabajo está desarrollando un proyecto de ley para llevar a cabo una importante reforma del código de trabajo, el cual se presentará al Congreso para el trámite legislativo. Las reformas incluirán disposiciones más fuertes en contra de la discriminación antisindical, o “listas negras”. (2005)
- El Ministerio de Trabajo ha promulgado una orden administrativa que prohíbe la intervención de un empleador en el proceso de registro de sindicatos ante el Ministerio de Trabajo (esta práctica era habitual anteriormente). (2002)
- El Ministerio de Trabajo promulgó una orden administrativa que clarifica la autoridad que tienen los inspectores de trabajo para entrar en los lugares de trabajo y garantizar así el cumplimiento de la legislación laboral. (2005)
- Se ha presentado una nueva ley orgánica del Ministerio de Trabajo (Ley Orgánica Administrativa) para su aprobación final por el Congreso este año. Esta ley aumentaría la autoridad del ministerio para aplicar la ley mediante sanciones e incrementaría el programa de sanciones. (2004–2005)
- Tras la creación de un nuevo Consejo Tripartito (2001), se ha presentado ante el Congreso el Convenio 144 de la OIT sobre Consultas Tripartitas para su ratificación. (2004)
- El presupuesto del ministerio de trabajo se ha visto limitado en años recientes debido al decreto ejecutivo de 2002 que impone un plan de austeridad coherente con los requisitos del FMI. Sin embargo, el presupuesto se ha incrementado un 13% para 2005 y el presupuesto para el cumplimiento de las normas del trabajo casi un 20%. (2005)
- La reforma de los tribunales laborales ha experimentado un avance considerable bajo un programa apoyado por el BID: el tiempo para la adjudicación de casos laborales se ha reducido a la mitad de lo que se tardaba anteriormente y, si está implicado un dirigente sindical, los casos se tramitan de un modo acelerado. (2003–2005)

- Se ha elaborado un proyecto piloto para la resolución de conflictos en el sector maquilador y el BID ha aprobado un proyecto para la creación de un centro de resolución de conflictos. (2003–2006)
- El Ministerio de Trabajo ha creado una oficina de trabajo infantil y se han aprobado nuevas reglamentaciones sobre el trabajo infantil. (2001)

Nicaragua:

- Nicaragua ha efectuado una serie de cambios legales que responden a todas las observaciones contenidas en el Estudio de la OIT de octubre de 2003, incluyendo la eliminación del requisito de ciudadanía para los dirigentes sindicales, la autorización para que sean los sindicatos y no el gobierno quienes decidan las razones para expulsar a sus miembros, el derecho a la huelga para las federaciones y confederaciones, y el otorgamiento de plenos derechos sindicales para el sector público. (2003–2004)
- Se ha nombrado un nuevo procurador especial que represente legalmente al Ministerio de Trabajo para perseguir las violaciones del código de trabajo. (2004)
- Se ha designado una Defensoría Laboral para asistir a los trabajadores con asesoría legal en relación con cualquier reclamo presentado al Ministerio de Trabajo. (2004)
- El Ministerio de Trabajo ha reformado el sistema de personal para clasificar a los inspectores dentro de la carrera de servicio civil, de modo que ya no podrán ser objeto de nombramientos políticos. (2004)
- El presupuesto del Ministerio de Trabajo se ha visto incrementado casi en un tercio. (2005)
- El Ministerio de Trabajo ha desarrollado una norma innovadora de salud y seguridad ocupacional para el sector maquilador con el apoyo del BID y de USAID, enfocándose en las necesidades de protección de las mujeres en el lugar de trabajo. (2003)
- El Ministerio de Trabajo ha promulgado una resolución que establece una oficina de Asuntos de la Mujer en el Ministerio y también ha publicado una nueva circular para informar a los inspectores laborales de que el uso de pruebas de embarazo, como condición para obtener un

empleo, constituye una violación de la ley y que el cumplimiento de esta disposición es prioritario. (2005)

Marco Estratégico para Asistencia Técnica y Creación de Capacidades: prioridades y recomendaciones regionales

Antecedentes

La asistencia técnica y la creación de capacidades constituyen elementos críticos para mejorar la aplicación de las normas del trabajo en Centroamérica y la República Dominicana.

Debido a los desafíos y las prioridades que se plantean en este informe, es aún más importante el establecimiento de una coordinación eficaz tanto nacional como regional y el compromiso de las agencias donantes para apoyar la implementación de las recomendaciones y acciones contenidas en este informe.

Así pues, se han de identificar recursos y se ha de establecer un mecanismo de coordinación para garantizar que dichos recursos se focalicen efectivamente hacia las recomendaciones nacionales contenidas en los perfiles de los países de este informe.

Existe además una serie de recomendaciones que precisan recursos y cuya implementación puede alcanzarse de mejor manera a nivel regional. Estas recomendaciones se discuten en la siguiente sección.

Prioridades regionales para Asistencia Técnica y Creación de Capacidades

Aunque no todos los países comparten las mismas necesidades, existen varias áreas en las que un enfoque regional parece ser más eficaz.

Se ha determinado que las siguientes prioridades clave son las que más necesitan recursos adicionales de los donantes a escala regional y un proceso de seguimiento eficaz y oportuno.

Prioridades y Recomendaciones Regionales

Área Prioritaria	Recomendaciones
------------------	-----------------

Ministerios de Trabajo

- Aumentar los recursos para las funciones clave de cumplimiento con las normas del trabajo, incluyendo las inspecciones y los servicios de mediación y conciliación.
- Mejorar la capacitación del personal encargado del cumplimiento.
- Mejorar la infraestructura, la tecnología de la información y la capacidad para la gestión de casos.
- Reorganizar las operaciones de los ministerios de trabajo para enfocarse efectivamente en prioridades clave.
- Mejorar o crear donde sea necesario oficinas enfocadas en problemas de la mujer en lugar de trabajo y en el trabajo infantil.
- En casos en que sea necesario, mejorar o crear oficinas de defensores especiales de los derechos de los trabajadores que puedan ayudar a dichos trabajadores y a los empleadores a cumplir efectivamente las leyes laborales.
- Institucionalizar procedimientos mejorados de cumplimiento e iniciativas centrados en preocupaciones prioritarias tales como el despido de trabajadores por actividades sindicales legítimas y la discriminación de género, incluyendo pruebas de embarazo ilegales.

Administración de justicia laboral	• Aumentar las inversiones en tribunales laborales, jueces y otro tipo de personal y equipo. • Mejorar el funcionamiento de los tribunales laborales • Establecer una iniciativa integral de capacitación sobre las normas del trabajo para jueces, procuradores, funcionarios del gobierno y otras personas involucradas en la administración de la legislación laboral. • Involucrar a las organizaciones académicas correspondientes en la creación en cada país de una red de centros de capacitación sobre la legislación laboral. • Crear un centro regional sobre legislación laboral para integrar las mejores prácticas y contribuir a la armonización de la capacitación y otras prácticas en el área de administración de la legislación laboral. • Crear centros adicionales para la resolución alternativa de conflictos en países que no dispongan de ninguno y garantizar que se disponga de recursos y capacitación para que tengan éxito.
Género y discriminación	• Crear un centro regional para la igualdad en el empleo que proporcione capacitación, material educativo, un centro de intercambio sobre las mejores prácticas y otro tipo de información y, apoyo a otros programas para la erradicación de problemas de discriminación laboral. • Emprender iniciativas específicas de capacitación y cumplimiento para los ministerios de trabajo sobre estrategias de cumplimiento efectivo de las normas del trabajo en cuanto a violaciones que pudieran estar relacionadas con pruebas de embarazo o la explotación de trabajadores inmigrantes o indígenas.

Peores formas de trabajo infantil	• Establecer una zona libre de trabajo infantil de acuerdo con el Convenio 182 de la OIT al final de la década. • Desarrollar plazos viables, evaluaciones de las necesidades y asignación de los recursos para cumplir este objetivo.
Fomento de una cultura de cumplimiento	• Implementar programas de capacitación integral sobre los derechos laborales de trabajadores y empleadores. • Reforzar los consejos laborales tripartitos y hacer un uso más eficaz de sus aportaciones.

Desarrollo del Marco Estratégico

Para poder maximizar los beneficios de los recursos actuales y futuros es importante que se establezca un marco estratégico integrado con pleno apoyo de todos los gobiernos de la región y de las agencias clave de financiamiento y que se exija una rendición de cuentas sobre su aplicación.

Plan de Implementación: calendario y compromisos de financiamiento

Los ministros responsables del trabajo y del comercio y otros ministros a los que corresponda, deberían solicitar al Banco Interamericano de Desarrollo, en coordinación con la OIT, que convoque una reunión con todos los donantes al nivel pertinente dentro de un plazo de 30 días para presentar las prioridades estratégicas de los países en el sector laboral y solicitar a las agencias donantes que apoyen la adopción de un calendario y compromisos de financiamiento para implementar las prioridades y recomendaciones estratégicas contenidas en este informe.

La mayoría de los ministerios de trabajo y otras instituciones laborales necesitarán apoyo adicional para gestionar plenamente la asistencia técnica y la creación de capacidades, para lo cual también deberá desarrollarse un plan que los asista en esta tarea.

El plan de implementación, incluyendo el calendario y los compromisos de financiamiento, deberá presentarse a los Ministros en un plazo de seis meses a partir de la adopción de este informe.

Medición y verificación de los avances en la implementación

Los ministros responsables del trabajo y del comercio deberían reunirse al menos cada seis meses para medir el estado del progreso y abordar cualquier cuestión relevante que se plantee.

Además, para garantizar que se cumpla con el calendario y los compromisos de financiamiento establecidos para implementar estas recomendaciones, se solicita al Banco Interamericano de Desarrollo que apoye la continuación del proceso del Grupo de Trabajo y, a la Organización Internacional del Trabajo, que elabore una evaluación cada seis meses para presentarla ante los Ministros en la que se verifique el progreso del plan de implementación tanto a nivel nacional como regional.

El Grupo de Trabajo viceministerial debería seguir emprendiendo todos los esfuerzos necesarios para preparar las reuniones ministeriales, para lo cual solicitará apoyo adicional del Banco Interamericano de Desarrollo.

1 Panorama general

Reunión ministerial conjunta y proceso de seguimiento

El 13 de julio de 2004, los Ministros responsables de comercio y de trabajo de los países de Centroamérica y la República Dominicana se reunieron en Washington D.C., bajo los auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con la participación personal del Presidente Enrique Iglesias. 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, que figura en este documento como Anexo A, en la que instaban a sus Viceministros a formar un grupo de trabajo y a emitir un informe con recomendaciones para mejorar la aplicación de los derechos laborales, así como para fortalecer las instituciones laborales en los países de la región. El presente documento contiene dicho informe y ha sido formalmente presentado a los Ministros de Comercio y de Trabajo en una reunión de seguimiento celebrada también bajo los auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo.

Otras organizaciones que participaron en la primera reunión del 13 de julio en el BID fueron la Organización Internacional del Trabajo, el Banco Mundial, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Latinoamérica y el Caribe, la Organización de Estados Americanos y el Gobierno de los Estados Unidos. Los Viceministros agradecen al Banco Interamericano de Desarrollo y al resto de organizaciones su asistencia y apoyo en la preparación de este informe.

Antecedentes

La dimensión laboral es esencial para la implementación exitosa del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, la República Dominicana y los Estados Unidos (CAFTADR) 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.

En la reunión del 13 de julio de 2004, los Ministros hicieron hincapié en que aunque esta iniciativa se enmarca en el contexto del proceso del tratado de libre comercio, el informe de los Viceministros y sus recomendaciones tendrían valor por sí mismas como una prioridad importante para los países.

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 una “cultura de cumplimiento” en la región.

Con respecto a inquietudes planteadas sobre las garantías que establecen las constituciones y leyes laborales 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.

La petición para que se llevaran a cabo estos estudios, publicados para Centroamérica en octubre de 2003 y la República Dominicana en enero de 2004, confirma el compromiso de la región hacia la transparencia y apertura en esta materia.

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. A la vista del reciente historial de reformas de la legislación laboral y de propuestas pendientes de nuevos cambios, así como del 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 incluyan 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\$4.000 en Costa Rica hasta tan bajo como US\$500 en Nicaragua. Si bien los índices oficiales de desempleo urbano son relativamente moderados, se estima que los índices de subempleo y el porcentaje de personas que trabajan en el sector informal son muy altos. Algunos de estos indicadores aparecen recogidos en el Anexo B.

Conforme a lo acordado por los Ministros en la reunión del 13 de julio, todos los países llevaron a cabo procesos nacionales de consultas para la preparación de este informe y sus recomendaciones. La cronología de dichas consultas se

PANORAMA GENERAL

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 también se reconoce en el análisis sobre las áreas prioritarias de asistencia técnica y aumento de capacidades. Además, buena parte del trabajo realizado en los últimos años para mejorar la aplicación de la legislación laboral y sus instituciones correspondientes se ha llevado a cabo con cierto grado de consultas y coordinación a nivel regional y será provechoso continuar con esa experiencia y maximizar los beneficios de la coordinación regional para quienes trabajan en iniciativas laborales.

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 y ii) inspección y cumplimiento.

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. Ésta es una prioridad importante que sigue requiriendo atención.

La introducción de cambios en las regulaciones o en las políticas por parte de los países podría también contribuir a aumentar la confianza en que las leyes se están aplicando de manera equitativa y transparente y, alentaría a todas las partes interesadas a comprometerse con una mayor cultura de cumplimiento.

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 para el mejoramiento del cumplimiento de las normas laborales. Esta opinión es compartida en buena medida por sindicatos y empleadores. Los Ministerios de Trabajo con frecuencia tienen bajo su competencia otras grandes áreas que implican importantes responsabilidades, como los programas de seguridad social, la ayuda encaminada a la formación laboral y la elaboración de estadísticas laborales que pueden también enfrentarse a restricciones presupuestarias y, los presupuestos públicos de la región están sujetos a restricciones globales que repercuten en la mayoría de las funciones de Gobierno.

Existe un consenso generalizado en la región que para cumplir mejor con sus objetivos, los Ministerios de Trabajo se beneficiarían si contaran con más recursos, personal y capacitación. Si bien dentro de las limitaciones impuestas por situaciones fiscales restrictivas ya se han realizado esfuerzos importantes, son necesarios más esfuerzos para fortalecer a los Ministerios.

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 beneficiarían con un programa mejorado y permanente 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 los países presten una atención significativa al desarrollo de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

Garantías de protección contra la discriminación en el lugar de trabajo

En cuarto lugar, se han planteado algunas preocupaciones específicas acerca de las condiciones de las mujeres en lugar de trabajo, especialmente en aquellos países donde existe una importante industria maquiladora o zonas francas. La garantía de los derechos de las mujeres en el lugar de trabajo es una prioridad

y, los esfuerzos encaminados a ello se verían beneficiados con apoyo adicional y asistencia técnica.

Los códigos de trabajo de todos los países contienen disposiciones que brindan protección plena contra la discriminación en el lugar de trabajo por razones de género u otros motivos. La mayoría de los países han reformado recientemente sus códigos de trabajo para incluir protecciones en contra del acoso sexual. Todos los códigos de trabajo de la región prohíben el despido de mujeres en estado de embarazo, y ordenan periodos de baja obligatorios post parto.

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.

PANORAMA GENERAL

Asimismo, la mayoría de los países han aprobado programas especiales para combatir la discriminación por razones de género y otras formas de discriminación en el lugar de trabajo, incluyendo el uso de pruebas de embarazo. 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, incluyendo las relacionadas con las poblaciones indígenas y los trabajadores inmigrantes.

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 de ellos participan de manera comprometida en los programas de duración determinada para la erradicación del trabajo infantil del IPEC.

Los gobiernos de la región han acogido plenamente el objetivo de erradicar las peores formas de trabajo infantil y han recibido un apoyo importante de IPEC para completar los estudios estadísticos de base que son clave para la identificación de los niños/niñas trabajadores. Cada uno de los países de la

región ha adoptado varios programas dirigidos a retirar a niños/niñas del trabajo y escolarizarlos. Sería importante contar con más asistencia para acelerar aún más el progreso alcanzado.

Fomento de una cultura de cumplimiento

En sexto lugar, este informe también reconoce la necesidad de extender y reforzar una “cultura de 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 por parte de todos los actores clave, lo que requiere reforzar la educación sobre las obligaciones relacionadas con los derechos fundamentales en el trabajo y la formación sobre su implementación efectiva en la práctica.

Al mismo tiempo, la mayoría de los países de la región cuentan con consejos consultivos tripartitos cuyo propósito es servir de foros de consenso para iniciativas que incidan sobre los intereses de los empleadores y de los trabajadores, así como de los gobiernos. En algunos países se podría fortalecer la labor de dichos consejos revisando su composición desde el punto de vista de la representatividad de su membresía, el mandato otorgado al consejo y el grado de consideración que se otorga a sus aportaciones.

Marco Estratégico para la Asistencia Técnica y la
Creación de Capacidades

Asimismo, en relación con los puntos arriba mencionados y conforme a las instrucciones recibidas de los Ministros el 13 de julio, es evidente que los programas de asistencia técnica y de creación de capacidades en los países y en la región se verían potenciados a través 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.

2 Marco legal y reglamentario

Antecedentes

Las constituciones y los códigos de trabajo de los países de Centroamérica y de la República Dominicana protegen en gran medida los derechos fundamentales recogidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998 y en los convenios fundamentales asociados de la OIT ratificados por los países de la región. De hecho, en virtud de las constituciones de los países de la región, los convenios fundamentales de la OIT, una vez ratificados, se incorporan a la legislación nacional y sobre esta base es posible impugnar cualquier disposición de la legislación laboral que pudiera estar en conflicto con las obligaciones de estos convenios de la OIT.

Los procedimientos de supervisión de la OIT han identificado algunos aspectos relacionados con las disposiciones de los códigos de trabajo. Muchos de los países de la región han respondido a las preocupaciones de la OIT reformando sus leyes, a menudo con la asistencia técnica de la propia OIT. En otros casos, las cortes supremas o las cortes constitucionales en la región han declarado la inconstitucionalidad de disposiciones del Código de Trabajo previamente consideradas por la OIT como inconsistentes con los derechos laborales fundamentales, y las han anulado. Los países del área continúan considerando reformas adicionales a los códigos de trabajo, las cuales se señalan en este informe.

Sin embargo, en su conjunto, las preocupaciones más importantes se relacionan con el mejoramiento de la aplicación de la legislación laboral y ése es el punto central del mandato de los Ministros al Grupo de Trabajo. En ese sentido, existen una serie de iniciativas relacionadas con decretos ejecutivos, cambios regulatorios y declaraciones de política que han sido consideradas y que se reflejan en las recomendaciones en este informe.

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 legalmente 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.

De hecho, los países de la región han recurrido con frecuencia a los convenios y a la asistencia técnica de la OIT para elaborar sus códigos de trabajo. Además, a lo largo de la última década se han llevado a cabo reformas significativas de los códigos laborales, a menudo con aportaciones de la OIT.

Aún existen algunas áreas específicas de las legislaciones donde 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. La historia, geografía y cultura nacionales también se ven reflejados en la legislación laboral de todos los países.

Cuadro 1. Convenios fundamentales de la OIT							
	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Estados Unidos
29 – Trabajo Forzoso	ü	ü	ü	ü	ü	ü	++
87 – Libertad de asociación y derecho de organización	ü	ü	*	ü	ü	ü	* +
98 – Derecho de organización y	ü	ü	*	ü	ü	ü	* ++

de negociaci3n colectiva							
100 – Igualdad de remuneraci3n	ü	ü	ü	ü	ü	ü	++
105 – Abolici3n del trabajo forzoso	ü	ü	ü	ü	ü	ü	ü
111 – Discriminaci3n	ü	ü	ü	ü	ü	ü	+
138 – Edad m3nima	ü	ü	ü	ü	ü	ü	++
182 – Peores formas de trabajo infantil	ü	ü	ü	ü	ü	ü	ü

* Sujeto a los procedimientos de escrutinio por parte del Comit3 de Libertad Sindical de la OIT, independientemente de la ratificaci3n de los Convenios 87 y 98.

+ Presentado al Senado de los Estados Unidos para su ratificaci3n.

++No presentado al Senado de los Estados Unidos para su ratificaci3n.

Ratificación de los convenios de la OIT

Otro punto de referencia para valorar el estado de la protección jurídica de esos derechos fundamentales es el examen del historial de ratificaciones de los ocho convenios de la OIT que se consideran reflejan esos derechos fundamentales.

Como puede observarse en el Cuadro 1, cuatro de los cinco países de Centroamérica y la República Dominicana han ratificado los ocho convenios. El Salvador ha ratificado seis.

Por lo que respecta a los Convenios 87 y 98 sobre la libertad de asociación y de negociación colectiva, El Salvador (y los Estados Unidos), a pesar de no haber ratificado estos dos convenios, están sometidos a vigilancia sobre su cumplimiento de las obligaciones reflejadas en dichos convenios por medio del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, que emite informes, observaciones y recomendaciones sobre cualesquiera denuncias respecto a esos derechos, independientemente de que el país haya o no ratificado dichos convenios.

Cuadro 2. Las constituciones nacionales protegen los derechos laborales fundamentales						
	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Libertad de asociación y derecho de organización	ü	ü	ü3	ü	ü	ü
Negociación colectiva voluntaria	ü1	2	ü	ü	ü	ü
Derecho de huelga	ü	ü	ü	ü	ü	ü
Eliminación de la discriminación	ü	ü	ü	ü4	ü	ü

Abolición efectiva del trabajo infantil	ü	ü	ü	ü	ü	ü
Abolición del trabajo forzoso	ü	ü	ü	ü	ü	ü

Fuente: Estudios de la OIT, octubre de 2003 y enero de 2004.

- ¹ El artículo 62 de la Constitución reconoce el derecho a la negociación colectiva voluntaria, y ese derecho lo ejercen los sindicatos (artículo 54 del Código de Trabajo) y los comités permanentes de trabajadores (artículos 54 y 504 del Código de Trabajo). La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica declaró que los trabajadores del sector público bajo el “régimen de servicio civil” no tienen derecho a la negociación colectiva en el sector público. Sin embargo, en el año 2000 la Sala aclaró que los trabajadores del sector público sujetos al Código de Trabajo y no al régimen de servicio civil sí lo tienen.
- ² El derecho a la negociación colectiva está contenido en la sección 103 del Código de Trabajo, y no en la Constitución.
- ³ El artículo 47 de la Constitución de El Salvador reconoce el derecho de los trabajadores en el sector privado de constituir sindicatos pero, en el sector público sólo los trabajadores de las instituciones oficiales autónomas tienen dicho derecho. De conformidad con el artículo 7 de la constitución los restantes trabajadores del sector público pueden formar asociaciones de trabajadores.
- ⁴ El artículo 4 de la Constitución otorga una igualdad de derechos para todos los seres humanos. El artículo 14 bis del Código de Trabajo prohíbe la discriminación por motivos de raza, religión, convicción política o estatus económico, pero no cubre todos los criterios contenidos en el Convenio 111. Actualmente la Comisión Tripartita de Guatemala se encuentra considerando legislación para cubrir dichos criterios.

Aunque El Salvador (y los Estados Unidos) no hayan ratificado estos dos convenios, están sujetos al mecanismo de Seguimiento de la Declaración de la OIT, bajo el cual la OIT publica un informe y evaluación anual de la situación de cada país en lo que respecta a la libertad de asociación y el derecho de negociación colectiva.

Garantías constitucionales

Una segunda consideración deriva del examen de la protección constitucional otorgada a estos derechos fundamentales en cada país. Según se refleja en el Cuadro

2, los seis países otorgan garantías constitucionales a estos derechos laborales fundamentales. Las disposiciones de los códigos de trabajo y otras leyes nacionales complementan estas garantías constitucionales.

Además, de acuerdo con una decisión de la Corte Suprema de Costa Rica, los tratados sobre derechos humanos ratificados, incluidos los convenios fundamentales de la OIT, tienen rango constitucional, y en la medida en que dichos instrumentos internacionales establezcan derechos o garantías superiores a los contenidos en la Constitución, prevalecen sobre la propia Constitución. En el resto de países de la región, los tratados ratificados sobre derechos humanos prevalecen sobre las leyes nacionales.

Reformas de la legislación laboral relacionadas con los derechos fundamentales

Las legislaciones laborales de los países son siempre dinámicas, y en la última década se han llevado a cabo una serie de reformas.

Muchas de las reformas más importantes a la legislación laboral adoptadas en los países se han realizado en atención a preocupaciones planteadas en los procedimientos de supervisión de la OIT. Estas y otras reformas aparecen recogidas en el Cuadro 3.

Como parte de este proceso, los países de la región han revisado nuevamente las áreas señaladas en los recientes estudios de la OIT. Es más, los gobiernos están comprometidos con el mantenimiento de foros transparentes y democráticos para la discusión de cualquier asunto relacionado con la legislación laboral; y las estructuras legales nacionales para la protección de los derechos laborales fundamentales de la OIT permanecerán como el objetivo principal.

Cuadro 3. Reformas recientes relacionadas con los derechos fundamentales de los trabajadores en Centroamérica y la República Dominicana		
Costa Rica	1990	Se aprobó una ley que garantiza a las mujeres un trato igualitario, incluyendo en el lugar de trabajo, y reforma el Código de Trabajo para garantizar la protección de las mujeres embarazadas.

1993	Se reformó la Ley de Asociaciones Solidaristas y se introdujo un nuevo capítulo en el Código de Trabajo para proteger los derechos sindicales. Se restringieron las facultades de las asociaciones solidaristas, que se limitan ahora a actuar como asociaciones de crédito, ahorro y préstamo, gestionando seguros y otros servicios sociales. Asimismo, se prohibió a dichas asociaciones interferir en la formación o funcionamiento de los sindicatos mediante la firma de convenios colectivos de trabajo. El nuevo capítulo del Código de Trabajo prohíbe expresamente a los empleadores interferir en la formación o funcionamiento de los sindicatos y en el proceso de negociación colectiva. La reforma incluye también normas en materia de fuero sindical, despido ilegítimo de líderes sindicales y sanciones adecuadas contra actos discriminatorios o de interferencia antisindical. La reforma también redujo el número de trabajadores necesarios para formar un sindicato de 20 a 12.
1995	Se aprobó una ley que establece procedimientos para atender denuncias y sanciones por motivo de acoso sexual en el lugar de trabajo.
1996	Se adoptó una ley que otorga igualdad de acceso al empleo y condiciones de trabajo apropiadas para personas con discapacidad.
1998	Se aprobó el Código de la Niñez y la Adolescencia, que aumenta la edad mínima de admisión en el empleo a 15 y establece protecciones en el lugar de trabajo para los menores de 18 años.
1998	Se adoptó una ley para prevenir y sancionar la discriminación en contra de individuos infectados con VIH.
1999	Se reformó el Código Penal para introducir nuevos delitos y penas mayores para castigar crímenes sexuales contra menores de edad.
2000	Se aprobó una ley que permite que los sindicatos administren fondos de capitalización laboral. La ley

		también aumentó sustancialmente el monto de las multas impuestas por violaciones al Código de Trabajo.
	2001	Se reformó el Código de Trabajo para ampliar el ámbito de protección contra la discriminación en el trabajo, prohibiendo expresamente y sancionando la discriminación laboral por razones de edad, raza, origen, género o religión.
República Dominicana	1991	Se aprobó una ley que reconoce el derecho de sindicación de los funcionarios públicos.
	1992	Se reforma el Código de Trabajo para otorgar cobertura a todos los trabajadores de la agroindustria, de las explotaciones agrícolas y forestales y de las zonas francas; reconocer el derecho de sindicación y levantar restricciones a la huelga y limitaciones a la actividad sindical a los empleados de las empresas estatales y autónomas. Las reformas elevaron también las multas y sanciones por prácticas antisindicales. Se eliminó la disposición que obligaba a las mujeres (y no a los hombres) a presentar certificados médicos para optar a un empleo.
	1993	Se promulgó una ley para proteger a las personas portadoras del VIH/SIDA.
	1995	Se reformó el Código de Trabajo otorgando igualdad de oportunidades en el empleo para personas con discapacidades.
	2000	Se realizó una enmienda Constitucional para otorgar igualdad de derechos a los discapacitados, incluyendo protecciones en el empleo.
	2003	Se aprobó legislación tipificando como delito el tráfico de trabajadores inmigrantes para trabajo forzoso.
	2003	Se reformó el Código de Menores prohibiendo las peores formas de trabajo infantil.

Cuadro 3. Reformas recientes relacionadas con los derechos fundamentales de los trabajadores en Centroamérica y la República Dominicana

El Salvador	1994	Se reformó el Código de Trabajo sobre la libertad de asociación y negociación colectiva, simplificando los procedimientos de registro de sindicatos y minimizando la injerencia administrativa, reduciendo el número mínimo de trabajadores para constituir un sindicato e incrementando las sanciones por discriminación antisindical.
	1997	Se derogaron disposiciones del Código Penal que permitían el trabajo obligatorio por la expresión de opiniones políticas u oposición al orden político establecido.
	2000	Se aprobó una ley estableciendo la equiparación de oportunidades en el empleo para los discapacitados, incluyendo una obligación para que los empleadores contraten una persona discapacitada por cada veinticinco trabajadores contratados.
	2001	Se aprobó una ley para proteger los derechos en el lugar de trabajo y prevenir la discriminación en contra de personas portadoras del VIH/SIDA.
	2004	Se reformó el Código Penal estableciendo pena de prisión para los empleadores que se apropien indebidamente de las contribuciones y deducciones destinadas para seguridad social, pensiones y cuotas sindicales.
	2004	Se reformó la Ley que regula las zonas francas para permitir el retiro de los beneficios financieros y fiscales, la retención de licencias de exportación y multas a los empleadores que no mantengan los registros obligatorios de cotizaciones a la seguridad social y a fondos de pensiones.
	2004	Se reformó el Código de Trabajo para prohibir a los empleadores exigir pruebas de embarazo y certificados médicos de dichos exámenes a mujeres que solicitan empleo.
	2005	Se enmendó el Código de Trabajo para prohibir a los empleadores solicitar exámenes de VIH para personas que solicitan empleo o a sus empleados.

Guatemala	1999	Se aprobó una ley que protege a las mujeres contra actos de discriminación en el lugar de trabajo.
	2000	Se aprobó una ley contra actos de discriminación laboral a personas portadoras del VIH/ SIDA, que garantiza un trato igualitario en el lugar de trabajo.
	2001	Se introdujeron reformas en el control gubernamental de las actividades sindicales, se eliminó la condición de saber leer y escribir para ocupar un cargo sindical, la exigencia de mayoría de dos tercios de los miembros para declarar una huelga y la prohibición de hacer huelga para los trabajadores agrícolas en tiempo de cosecha y para los de aquellas empresas cuya suspensión de actividad afectaría gravemente la economía según la opinión del gobierno; se abolieron las disposiciones que ordenaban el arresto y juicio de quien instigara a la huelga o a la suspensión ilegal del trabajo; y se eliminó la obligación de los tribunales de dar órdenes a la policía nacional para asegurar la continuidad del trabajo.
	2002	Se aprobó una reforma al Código Penal para tipificar el delito de discriminación contra la mujer.
	2003	Se aprobó una ley sobre idiomas nacionales, que reconoce el derecho a usar idiomas mayas en los ámbitos privado y público.
	2003	Se aprobó una ley de protección de la niñez y adolescencia, que establece derechos de protección específicos para los adolescentes y prohíbe el trabajo infantil.
	2004	Se aprobó la Ley que prohíbe la contratación laboral de personas menores de 18 años en la industria pirotécnica.

Cuadro 3. Reformas recientes relacionadas con los derechos fundamentales de los trabajadores en Centroamérica y la República Dominicana

Honduras	1996	Se aprobó el Código de la Niñez y la Adolescencia, que reforma las garantías contenidas en la legislación laboral.
----------	------	--

	2000	Se aprobó legislación para eliminar la discriminación contra las mujeres, incluyendo la discriminación en el lugar del trabajo, y prohibiendo las pruebas de embarazo como requisito para el empleo.
	2001	Se reformó la legislación sobre seguridad social, aumentando las protecciones de los niños/ niñas entre 5 y 11 años de edad.
	2003	Se adoptaron reformas relacionadas con las agencias privadas de colocación de empleo y reformas sobre la protección de los trabajadores inmigrantes y extranjeros.
Nicaragua	1996	Se garantizó el derecho de asociación a los funcionarios públicos, los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores en talleres familiares; se suprimió el requisito de mayoría absoluta de los trabajadores de una empresa para establecer un sindicato; se reformó la prohibición de actividades políticas a los sindicatos y la obligación de los dirigentes sindicales de proporcionar registros y otros documentos; y se eliminó la prohibición de ir a huelga a los trabajadores que manejan productos perecederos.
	1996	Se aprobó legislación prohibiendo que los empleadores soliciten el examen de VIH para personas que soliciten empleo o a los empleados.
	2002	Se reformó el Código de Trabajo para reforzar las disposiciones de protección relacionadas con los acuerdos colectivos de trabajo.
	2003	Se aprobaron enmiendas al Código de Trabajo para elevar la edad mínima para el empleo, limitar la jornada laboral de los menores y restringir el trabajo de los menores en ciertas actividades peligrosas.
	2003	Se aprobó una ley autorizando el derecho de organización y negociación colectiva, y protegiendo la inmunidad sindical y el derecho a la huelga en el servicio civil.
	2004	Se realizaron reformas para eliminar el requisito de nacionalidad para directivos sindicales, para permitir que sean los sindicatos, y no el Gobierno, los que decidan los motivos de expulsión de un sindicato, y para

		permitir que las federaciones y confederaciones participen en la resolución de conflictos laborales, incluyendo mediante huelga.
	2005	Se aprobó la Ley sobre Derechos Adquiridos para evitar la reducción de los derechos laborales o su falta de aplicación, alegando necesidades competitivas resultantes de CAFTA.

3 Perfiles de los países

COSTA RICA

Antecedentes

A diferencia de la mayoría de los países de la región, Costa Rica no ha experimentado el mismo tipo de conflicto civil ni los efectos de un conflicto de esa índole en las relaciones laborales de su sociedad.

Costa Rica cuenta con una tradición democrática muy reconocida, con instituciones civiles sólidas, incluyendo su Ministerio de Trabajo y los tribunales laborales.

El estudio de la OIT

El estudio de la OIT muestra claramente que Costa Rica otorga una fuerte protección a los derechos laborales fundamentales de la OIT en su Constitución y en su Código de Trabajo.

En efecto, de conformidad con el sistema jurídico costarricense, sí la protección a los derechos fundamentales contenida en normas internacionales, incluyendo las Convenciones de la OIT, es mayor que la prevista en la legislación nacional, dicho estándar internacional de protección prevalece, incluso sobre la Constitución misma.

Tanto la sociedad costarricense como la legislación laboral permiten la existencia de sindicatos y de asociaciones solidaristas. En 1993 y 2000, se adoptó legislación que clarificó la protección otorgada a los sindicatos y delimitó específicamente el papel de las asociaciones solidaristas, reduciendo en gran medida las tensiones entre los dos movimientos.

Una cuestión señalada en el estudio de la OIT es la necesidad de acelerar los procesos judiciales relacionados con casos de discriminación antisindical. La Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y con apoyo técnico de la OIT, está elaborando un proyecto de ley de reformas significativas para mejorar y acelerar los procesos judiciales laborales, en el cual también se otorgaría a los jueces la autoridad para ordenar la reinstalación como medida precautoria al inicio de los procedimientos. El proyecto será presentado a la Asamblea Legislativa en el 2005.

Otro asunto que describe el estudio de la OIT con respecto a Costa Rica es el estado legal de los derechos de negociación colectiva en el sector público. La

atención sobre este asunto aumentó debido a una opinión emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema en el año 2000 en la cual declaró que las cláusulas de los convenios colectivos celebrados en el sector público pueden ser consideradas inconstitucionales si otorgan “privilegios desproporcionados e irrazonables” financiados con fondos públicos. Las disposiciones en cuestión se refieren a premios por vacaciones y asistencia que aumentan con la antigüedad. El Ministerio de Trabajo intervino en este caso y en otros posteriores para defender la legalidad de dichos convenios colectivos negociados en el sector público. No obstante, la Corte resolvió de otra forma con base en los hechos del caso.

En el mismo año, la Sala Constitucional confirmó en otra sentencia los derechos de negociación colectiva de los trabajadores del sector público cuya relación laboral se rige por el Código de Trabajo y no por el estatuto de servicio civil. En respuesta a este fallo, y a partir de los criterios fijados por la Sala Constitucional y numerosas recomendaciones de la OIT, el Gobierno emitió en junio de 2001 un reglamento sobre la negociación colectiva en el sector público que asegura los derechos de negociación colectiva de los empleados de este sector.

Asimismo, en 2002 el Gobierno presentó a la Asamblea Legislativa un proyecto de ley que pretende reformar el artículo 192 de la Constitución para garantizar el derecho a la negociación colectiva en el sector público; y otro proyecto de ley que especifica los procedimientos para la negociación colectiva en el sector público. Estas iniciativas recibieron los insumos y el visto bueno del Consejo Superior del Trabajo (un órgano tripartito), así como apoyo técnico de la OIT.

En cuanto al registro de los sindicatos ante el Ministerio de Trabajo, la OIT ha señalado que la ley no establece un plazo concreto para que el Ministerio se pronuncie sobre la inscripción de los sindicatos, transcurrido el cual sin que haya habido decisión se entienda que han sido registrados legalmente. En la práctica, sin embargo, las decisiones de inscripción se adoptan en el plazo de un mes, transcurrido el cual aplica el silencio administrativo que por ley se entiende como la aceptación del trámite.

En la actualidad, el Código de Trabajo y la Constitución de Costa Rica no permiten que los extranjeros accedan a cargos sindicales ni ejerzan autoridad en los sindicatos. La OIT considera aceptable que se exija un cierto período de residencia, pero estima que la prohibición es incompatible con el Convenio 87. Existe un proyecto de ley en trámite legislativo para modificar esas restricciones.

Acontecimientos recientes

Cuestiones relativas a la implementación de la legislación laboral

Libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales

En los últimos años se han adoptado medidas para facilitar y acelerar los procedimientos para registrar sindicatos y otras asociaciones laborales. Muchos requerimientos fueron eliminados y los procedimientos se hicieron más flexibles. Actualmente, existen 303 sindicatos registrados, con más de 167.000 afiliados.

Los sindicatos pueden presentar documentos por fax y el personal del Ministerio puede notificarles por vía telefónica cualquier información adicional que sea necesaria para completar su solicitud. El papel del Ministerio en el proceso de inscripción está limitado a la verificación de la información. Además, bajo el nuevo programa “Cumple y Gana”, financiado por el Departamento de Trabajo de EE.UU. en 2003, el Ministerio de Trabajo, con la cooperación de FUNPADEM, organización que implementa el programa, está entrenando a líderes sindicales en los procesos de registro y documentación. En septiembre y octubre de 2004 se llevaron a cabo dos sesiones.

Como se mencionó anteriormente, este año el Gobierno presentará un proyecto de ley a la Asamblea Legislativa para atender el problema de la mora judicial y para conceder a los jueces la autoridad para ordenar la reinstalación desde el inicio del procedimiento judicial como una medida precautoria.

En 1993 la Sala Constitucional dictó un importante fallo al declarar ilegal el despido de un representante de los trabajadores aun cuando el empleador le haya pagado la cesantía y demás indemnizaciones. El fallo también estableció que si la causa implícita o explícita del despido de un trabajador (con independencia de que el trabajador sea o no dirigente sindical) fuera su pertenencia o afiliación a una asociación o sindicato, el despido es ilegal en razón de que viola los derechos fundamentales del trabajador.

En ese mismo año el Código de Trabajo fue reformado para otorgar fuero sindical a los trabajadores y protecciones contra prácticas laborales desleales.

Con base en el voto de 1993 de la Sala Constitucional, desde 1998 la Sala Laboral de la Corte Suprema ha dictado al menos 14 sentencias ordenando la reinstalación de trabajadores despedidos por razón de su actividad sindical. Los tribunales y juzgados han venido reiterando esta jurisprudencia de la Corte Suprema en casos de discriminación antisindical.

En el Ministerio de Trabajo no se han registrado reclamos administrativos que denuncien la negativa de algún empleador de cumplir con una orden judicial

que le ordene reinstalar a un trabajador despedido ilegalmente. A pesar de lo anterior, en marzo de 2005 el Ministro de Trabajo dio instrucciones formales a la Dirección Nacional de Inspección de monitorear el cumplimiento de todas las órdenes judiciales de reinstalación.

En vista de que han existido algunos cuestionamientos sobre si los arreglos directos entre trabajadores individuales y empleadores lesionan a los sindicatos y la negociación colectiva, el Ministro de Trabajo ha solicitado a la OIT el envío de una misión de asistencia técnica para que elabore una evaluación de la legislación y prácticas que existen en Costa Rica sobre este tema. La misión técnica, integrada por dos miembros de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), está prevista para los días 21 a 27 de abril de 2005.

El Ministerio de Trabajo también le ha otorgado prioridad a la modernización de su función de conciliación y resolución de conflictos y, consecuentemente, ha fomentado el establecimiento de un nuevo Centro de Resolución de Conflictos (RAC). Estos esfuerzos son importantes debido al gran número de casos que se presentan en sede judicial en Costa Rica. A través del apoyo de USAID, cerca de 75 empleados del nuevo Centro fueron capacitados en técnicas de conciliación. El RAC se ha convertido en un modelo regional. En 2005, este centro se convertirá en una unidad permanente del Ministerio de Trabajo.

Durante el 2003, el Ministerio participó en 1826 casos de conciliación, resolviendo exitosamente 457 de ellos. Además en ese mismo año, el nuevo Centro de Resolución Alternativa de Conflictos del Ministerio de Trabajo tramitó 2.462 casos, alcanzando un acuerdo en casi el 80% de los casos en que el empleador accedió a participar.

Inspección y cumplimiento

El Ministerio de Trabajo dictó una nueva reglamentación en 2002 para reorganizar la inspección de trabajo. La nueva reglamentación incluye varias reformas que se conocen como el Plan de Transformación de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.

De conformidad con el plan, uno de los principales objetivos del Ministerio de Trabajo ha sido la descentralización del proceso de la inspección laboral y el incremento de la autoridad de los inspectores regionales. Las oficinas regionales también han establecido foros tripartitos locales para identificar y atender más efectivamente las preocupaciones relativas a cuestiones de cumplimiento.

Dentro de los resultados del proceso de reorganización, se encuentran la elaboración y distribución de nuevos manuales de inspección, incluyendo uno sobre seguridad y salud ocupacional, así como procedimientos para la presentación de quejas en ese ámbito; la creación de un Consejo Consultivo Nacional para recabar insumos de actores no gubernamentales sobre el funcionamiento efectivo de la inspección de trabajo, así como la creación de una base de datos de jurisprudencia nacional relacionada con la inspección.

De acuerdo con una directriz de 2002, todos los contratos públicos aprobados por la Contraloría General de la República incluyen una cláusula que exige que las compañías contratantes con el Estado estén al día en todas las obligaciones en materia de trabajo y seguridad social, de conformidad con la ley. Los inspectores de trabajo tienen autoridad para inspeccionar a dichas compañías y comprobar que no exista violación de esa obligación contractual.

A partir de 1997, en virtud de un fallo de la Sala Constitucional, los procedimientos de inspección sobre denuncias de prácticas antisindicales deben concluirse dentro del término de dos meses.

El Ministerio de Trabajo cuenta con una línea gratuita para atender quejas y brindar asesoría general sobre el contenido de la legislación laboral. En 2003, el Ministerio lanzó un sitio de Internet actualizado con información práctica para trabajadores y empleadores. El Ministerio también realiza campañas de comunicación en la radio y televisión en materia de protección en el lugar de trabajo y mantiene kioscos de información en distintas partes del país, para la distribución de folletos y otra información acerca de las leyes y regulaciones de trabajo.

Presupuesto y personal del Ministerio de Trabajo

El presupuesto operativo del Ministerio de Trabajo, así como el presupuesto dedicado a la aplicación de la legislación, ha aumentado de forma continua desde 2002. En el mismo periodo, el presupuesto operativo total del Ministerio de Trabajo ha crecido más de un 25%, y el presupuesto para la aplicación de la legislación se ha duplicado.

El Ministerio de Trabajo ha hecho importantes avances en la profesionalización y capacitación de sus inspectores laborales. Actualmente, más del 95% de ellos son abogados y están sujetos al régimen de servicio civil, además han sido capacitados a través de programas que en su mayoría cuentan con la participación de la OIT.

El Ministerio ha desarrollado un plan de capacitación anual para todos sus inspectores, incluyendo en áreas como trabajo infantil, género, conciliación y mediación, libertad de asociación y normas laborales internacionales.

Tribunales laborales y mecanismos alternativos de resolución de conflictos

Costa Rica cuenta con un sólido sistema judicial laboral y un alto nivel de capacitación de los jueces en derecho laboral. Los tribunales costarricenses han dictado numerosas sentencias importantes para la protección de los derechos laborales fundamentales.

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica ha desarrollado una doctrina y jurisprudencia según las cuales, cuando la protección a los derechos humanos fundamentales contenida en normas internacionales, tales como los Convenios fundamentales de la OIT, sea mayor que la prevista en la legislación nacional, dicho estándar internacional prevalece, incluso sobre disposiciones de la propia Constitución.

Como vimos anteriormente, en 1993 la Sala Constitucional introdujo la doctrina del fuero sindical, la cual otorga a los líderes sindicales, miembros de sindicatos y trabajadores que realizan actividades sindicales, una protección especial contra la discriminación antisindical. Este fuero especial de protección para trabajadores sindicados ha sido reiterado consistentemente tanto por la Sala Constitucional como por los tribunales laborales desde 1993.

En 1998, la Sala Constitucional declaró que la prohibición del ejercicio del derecho de huelga en el sector público es inconstitucional y que sólo las huelgas en los servicios esenciales pueden prohibirse. Los tribunales han establecido los procedimientos para determinar la legalidad de las huelgas, mejorando la participación de los representantes de los trabajadores y ordenando que las audiencias sean llevadas a cabo con celeridad.

En 1999, la misma Sala también declaró inconstitucional una disposición del Código de Trabajo que obligaba a los empleadores a asegurarse de que no menos del 90 por ciento de su fuerza de trabajo fuera costarricense.

En parte debido a la confianza que tienen los costarricenses en el sistema judicial que resulta en la presentación de un gran número de demandas, una de las preocupaciones más serias en cuanto a la aplicación de la legislación laboral ha sido el problema de la mora en los procedimientos laborales. El tema de la mora judicial ha sido atendido seriamente y se han logrado avances.

El número de procesos laborales pendientes se redujo de 16.619 en 1998 a 7.742 en 2002, a través del establecimiento de juzgados laborales especializados y el nombramiento de 37 nuevos jueces. En 2002, el Coordinador de la

Jurisdicción Laboral de la Corte Suprema emitió un informe detallando los progresos alcanzados en los cinco años anteriores. A pesar de que para el año 2005 han sido nombrados diez nuevos jueces, más recientemente la mora judicial ha empezado a incrementarse nuevamente.

En virtud de lo anterior, actualmente se están tomando acciones adicionales para corregir la situación. La Corte Suprema de Costa Rica, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y con la asistencia técnica de la OIT, está preparando un proyecto de ley que introducirá reformas importantes a los procedimientos judiciales con el objetivo de reducir el número de procesos pendientes ante los tribunales laborales del país. El proyecto de ley está siendo revisado por varios actores interesados, y el Gobierno presentará este proyecto a la Asamblea Legislativa en 2005.

Cuestiones de género y discriminación

Costa Rica emitió un decreto en enero de 2000, que ordena al Ministerio de Trabajo a establecer una unidad de género. La Unidad de Igualdad de Género se estableció en el Ministerio de Trabajo en junio de 2000, y en 2001 fue institucionalizada mediante decreto ejecutivo como el órgano responsable de coordinar el “Plan Nacional sobre Igualdad de Género en el Trabajo”.

En 2001, se introdujo una reforma al Código de Trabajo para ampliar la cobertura de las protecciones contra la discriminación, prohibiendo la discriminación por edad, raza, género o religión; y estableciendo que el empleador debe reinstalar a los trabajadores despedidos ilegalmente por razones de discriminación, con una sanción equivalente a 12 veces el salario mínimo aplicable.

El Plan Nacional incluye la capacitación de mujeres líderes, cursos sobre problemas de la mujer en el trabajo para todos los actores interesados y campañas de información pública sobre la promoción de los derechos de la mujer en el trabajo, incluida la preparación y amplia distribución de una “Guía de Prácticas Laborales Justas para la Igualdad de Género”.

La unidad también mantiene una línea telefónica gratuita para recibir quejas y consultas relacionadas con la ley sobre hostigamiento sexual, discriminación de género y cuestiones de embarazo en el lugar de trabajo; además realiza actividades de capacitación para mujeres sobre sus derechos en el trabajo.

En 1998, Costa Rica estableció, con rango Ministerial, el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), que es el responsable de promover la igualdad de género y los derechos de la mujer. El INAMU lleva a cabo proyectos en el área de

hostigamiento sexual, acceso a la justicia y promoción de oportunidades de trabajo.

En marzo de 2005, se reformó la directriz administrativa existente sobre la discriminación en el trabajo, para instruir a la Dirección Nacional de Inspección que atienda con prioridad cualquier caso que involucre exámenes de embarazo como condición para obtener o mantener un empleo.

Peores formas de trabajo infantil

Durante los últimos años, Costa Rica ha acelerado en forma significativa sus esfuerzos relacionados con el trabajo infantil. En 1996, el Gobierno estableció el Comité Directivo Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil y Protección del Trabajador Adolescente.

Costa Rica ha sido miembro del programa IPEC de la OIT desde 1996, y empezó a implementar un Programa de Duración Determinada en 2003.

El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos ha financiado varios proyectos de IPEC en Costa Rica, incluyendo la obtención de estadísticas sobre trabajo infantil y un proyecto en el sector de la industria del café. Costa Rica también participa en un proyecto regional para combatir la explotación sexual comercial de menores de edad. Otros donantes han ayudado a Costa Rica a preparar su Programa de Duración Determinada para la Región Brunca. Otras iniciativas del IPEC se centran en los niños que trabajan en el servicio doméstico y como vendedores ambulantes.

En septiembre de 2000, el Gobierno puso en marcha el Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Adolescente, 2000–2010, con el objeto de erradicar las peores formas de trabajo infantil para 2010. Recientemente, el Ministerio de Trabajo lanzó también el Segundo Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, 2005-2010, dirigido a trabajadores menores de quince años de edad.

El Ministerio de Trabajo ha llevado a cabo varias iniciativas en apoyo de esos objetivos. El Ministerio cuenta con una Oficina para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de los Trabajadores Adolescentes que coordina las actividades de lucha contra el trabajo infantil por parte de dicho Ministerio.

En 2001, el Ministerio de Trabajo dictó nuevas regulaciones que especifican los tipos de trabajos peligrosos prohibidos a personas menores de 18 años, así como los empleos permitidos en ciertas condiciones, sobre la base de consultas nacionales.

Todos los inspectores de trabajo han sido capacitados en la aplicación de las normas sobre trabajo infantil, y desde 2001 se nombró un inspector

especializado en trabajo infantil a tiempo completo en cada una de las oficinas regionales de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo. El Ministerio de Trabajo cuenta también con una línea telefónica gratuita para recibir denuncias sobre violaciones relacionadas con el trabajo infantil.

En 2002, el Ministerio anunció un programa nacional para la concesión de pequeños créditos a familias con menores en situación de riesgo. En 2003, se lanzó una campaña importante de concientización bajo el lema “Movilizar a Costa Rica contra el Trabajo Infantil”.

En agosto de 2004, el sector privado de Costa Rica, en coordinación con la OIT, lanzó una campaña llamada “Tarjeta Roja contra el Trabajo Infantil”. El mensaje de la campaña en contra del trabajo infantil está siendo divulgado y promovido por conocidos jugadores de fútbol locales.

Costa Rica ha estado especialmente preocupada por la explotación sexual comercial de menores y el tráfico de menores con ese fin.

En 1999, se aprobó en Costa Rica la Ley contra la Explotación Sexual de Menores de Edad, que reformó el Código Penal, introduciendo nuevos delitos y penas más altas para el castigo de delitos sexuales contra menores. Además, se estableció una Fiscalía Especial de Delitos Sexuales dentro de la Unidad de Explotación Sexual del Ministerio de Seguridad Pública. Hasta el momento la Unidad ha conseguido 46 condenas, y existen otros 21 casos activos.

Además, el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), en coordinación con otras instituciones gubernamentales, lleva a cabo operativos diarios en Costa Rica para arrestar explotadores sexuales de menores y proteger a las víctimas. El PANI también mantiene una línea telefónica gratuita de emergencia para reportar situaciones de alto riesgo que involucran a menores. Cada año cientos de casos son reportados a esa línea.

Fomento de una cultura de cumplimiento

El Ministerio de Trabajo ha puesto en marcha una serie de iniciativas para incorporar la seguridad y la salud ocupacional en programas educativos, incluidos en escuelas públicas, universidades y centros de enseñanza técnica. Más de 80 instituciones han participado en esta iniciativa. Además, el Consejo de Seguridad e Higiene Ocupacional de Costa Rica ha impartido cursos de capacitación especializada, que contaron con más de 700 participantes en 2003. El Centro Regional de Seguridad y Salud Ocupacional (CERSSO) en San José ha desarrollado asimismo una serie de programas de radio y televisión de interés público, sobre temas de seguridad en el lugar de trabajo.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo ha desarrollado una serie de programas, incluso con el apoyo de la iniciativa “Cumple y Gana” del Departamento de Trabajo de los EE.UU, para divulgar de mejor manera la información relativa a los derechos fundamentales del trabajo. El Ministerio de Trabajo también está desarrollando una iniciativa de responsabilidad social empresarial que ayudará a las empresas a cumplir mejor con las normas laborales básicas. En ambas áreas se están preparando acciones adicionales.

Costa Rica: Retos y Recomendaciones en el sector laboral	
Retos	Recomendaciones

Libertad de asociación, sindicatos y negociación

Resoluciones de la Sala Constitucional

- Existe preocupación con el estatus legal de las convenciones colectivas en el sector público a raíz de las resoluciones dictadas por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el 2000 a causa de una acción interpuesta por la Defensoría de los Habitantes. Dichas resoluciones establecieron que ciertas cláusulas de algunos convenios colectivos del sector público violan la Constitución si otorgan beneficios irracionales o desproporcionados con respecto al uso de fondos públicos. Estas resoluciones del poder judicial fueron objetadas por el Ministerio de Trabajo durante los procedimientos.

Proyectos de Ley

- El Gobierno presentó proyectos de ley que consolidarían la legislación sobre convenciones colectivas en el sector público, incrementarían la protección contra despidos e interferencias antisindicales, y eliminarían las restricciones de la participación

colectiva Solicitar a la OIT, como parte de una serie de seminarios y capacitaciones disponibles para jueces y otros funcionarios responsables de la legislación laboral, que brinde información más detallada sobre la cuestión de la negociación colectiva en el sector público, y las diferentes interpretaciones legales para su tratamiento a nivel internacional. Lo anterior con el fin de que los tribunales de Costa Rica estén plenamente enterados de la normativa y la jurisprudencia de la OIT en la resolución de casos relevantes que puedan presentarse en un futuro ante el Poder Judicial.

Promover un mayor apoyo para aprobar estos proyectos. Solicitar a la OIT, en cooperación con empleadores y trabajadores costarricenses, y con el apoyo del Gobierno, llevar a cabo un programa de concientización sobre la importancia de estas propuestas de ley. Extender esta iniciativa para que incluya a la Asamblea Legislativa como parte de este esfuerzo.

Ordenar a la Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo que

de los extranjeros en los sindicatos.

Reinstalación de trabajadores despedidos ilegalmen

- A pesar de que no existen registros administrativos sobre denuncias relacionadas con negativas de empleadores a cumplir con decisiones judiciales que ordenan la reinstalación de trabajadores despedidos ilegalmente, existen preocupaciones sobre la posibilidad de que este problema se presente.

emita informes sobre los resultados de la implementación de la directriz de 2005 que ordena monitorear el cumplimiento de órdenes judiciales de reinstalación.

Costa Rica: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos

Recomendaciones

Ministerio de Trabajo

Mediación y conciliación

- El Departamento de Relaciones Laborales carece de capacidad suficiente para llevar a cabo efectivamente sus funciones de conciliación y mediación, debido a limitaciones de recursos humanos y financieros en las oficinas regionales.
- En muchas de las oficinas regionales, los mismos funcionarios son responsables de la función inspectora y también de las funciones de mediación/conciliación, careciendo además de una infraestructura adecuada.
- Se necesita más personal, una mejor capacitación y una infraestructura adecuada para asegurar que las oficinas regionales tengan la capacidad suficiente en todas las áreas del país.
- Separar las funciones de inspección de las funciones de mediación y conciliación del personal en las oficinas regionales.
- Mejorar el funcionamiento de la línea telefónica 800-Trabajo para que los trabajadores presenten quejas al Ministerio, por medio de capacitación al personal que se encargue de manera permanente de este procedimiento de denuncia.

Tribunales judiciales laborales

Mora judicial

- Los retrasos en los procesos laborales judiciales siguen constituyendo una preocupación, a pesar de recientes aumentos en el número de jueces encargados de los casos laborales y un incremento de los recursos materiales para dichos tribunales.
- Buscar pronta acción en relación con el proyecto de ley que está siendo preparado por el Ministerio de Trabajo, en coordinación con la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica y con el apoyo de la OIT, para instituir reformas importantes al proceso judicial con miras a reducir la mora judicial. Completar las consultas y revisión técnica del proyecto con los principales actores interesados para su presentación a la Asamblea Legislativa en 2005.

Capacitación

- En anticipación a la adopción de esta legislación, llevar a cabo los

Existe la necesidad de capacitación técnica adecuada en legislación laboral, incluyendo normas laborales internacionales, para aquellos involucrados en la administración de justicia laboral.	programas de capacitación necesarios y una evaluación de necesidades, para una adecuada implementación de las reformas. Establecer programas continuos de capacitación en legislación laboral nacional y la jurisprudencia sobre normas laborales internacionales dirigidos a funcionarios del Ministerio de Trabajo, jueces laborales, y demás personas relacionadas con la administración de la justicia laboral.
Género y Discriminación Pruebas de Embarazo Necesidad de reforzar las políticas nacionales sobre la prohibición de solicitar pruebas de embarazo, y dirigir iniciativas para mejorar el cumplimiento.	Identificar patrones y prácticas de pruebas de embarazo sobre la base de los informes que preparará la Dirección Nacional de Inspección, con el fin de desarrollar políticas e iniciativas adicionales para atender cualquier preocupación.

Costa Rica: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos	Recomendaciones
Trabajo Infantil Recursos adicionales Los compromisos asumidos por el Gobierno de Costa Rica para atender los problemas de trabajo para que éste pueda ejercer sus responsabilidades en el país, incluido el Segundo Plan Nacional de erradicación del Trabajo Infantil 2005-2010, el Programa de Duración Determinada de Adolescente del Ministerio, responsable de la implementación del programa.	Incrementar el personal de la Oficina de Trabajo Infantil adicional para la OIT/IPEC para la Región Brunca, y otras res- implementación del programa.

ponsabilidades impuestas al Ministerio de Trabajo, exigen recursos adicionales para su efectiva implementación. el Programa Nacional para 2005-2010 y el Programa de Duración Determinada de la OIT/IPEC.

Fomento de una cultura de cumplimiento

Información y capacitación en derechos laborales fundamentales

- Persiste la necesidad de ampliar el conocimiento entre trabajadores y empleadores sobre sus derechos y obligaciones laborales.
- Desarrollar un programa nacional de educación pública y concientización para expandir y reforzar el conocimiento y cumplimiento de los derechos y obligaciones laborales entre trabajadores y empleadores.

Responsabilidad Social Empresarial

- Necesidad de promover los principios de responsabilidad social empresarial en la comunidad empresarial para mejorar el cumplimiento con las leyes laborales.
- Desarrollar un plan de acción para promover la participación de la comunidad empresarial en los programas de responsabilidad social corporativa.

República Dominicana

Antecedentes

En los últimos años, la República Dominicana ha puesto un fuerte hincapié en mejorar la capacidad de su Secretaría de Trabajo y otras instituciones laborales. El actual Vicepresidente de la República Dominicana se desempeñó previamente durante ocho años como Secretario de Trabajo y supervisó un importante esfuerzo de modernización.

La República Dominicana ha disfrutado de estabilidad política y paz social en las últimas décadas y dicho progreso ha incluido el desarrollo de un dinámico sector laboral.

El país también ha avanzado de forma significativa en el desarrollo del diálogo y consenso nacional en torno a cuestiones del sector laboral, y las relaciones laborales se caracterizan ahora por un grado relativo de previsibilidad.

Al mismo tiempo, la República Dominicana se enfrenta a graves retos debido a los más de un millón de inmigrantes haitianos en el país. Estos retos se extienden a varias preocupaciones de índole económica, político y social, que incluyen la eficaz aplicación de garantías laborales para muchos de estos trabajadores.

El estudio de la OIT

El estudio de la OIT deja claro que la legislación dominicana otorga fuertes garantías en su Constitución y su Código Laboral para los derechos fundamentales laborales consignados por la OIT. Es más, la República Dominicana ha examinado activamente las cuestiones planteadas en el estudio de la OIT, y ha sometido las correspondientes propuestas a la consideración de los trabajadores y empresarios que integran el Consejo Consultivo del Trabajo.

Una de las cuestiones se refiere al requisito existente de que la creación de una confederación exige el voto favorable de dos tercios de los miembros de una federación sindical. El cambio propuesto dejaría esta determinación en manos de la propia federación sindical. La segunda propuesta pendiente modificaría el requisito legal en cuanto a la necesidad de contar con una mayoría absoluta de los trabajadores de una empresa para poder exigir al empresario que negocie colectivamente.

Los esfuerzos realizados en el pasado para alcanzar un consenso en el Consejo Consultivo del Trabajo sobre la mejor manera de adoptar estos cambios planteados por la OIT no han tenido éxito. Sin embargo, el nuevo gobierno de la República Dominicana se ha comprometido a buscar una solución a estas cuestiones en 2005.

Acontecimientos recientes

Cuestiones relativas a la implementación de la legislación laboral

Libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales

Desde 1992, la República Dominicana ha contado con un proceso efectivo de registro de sindicatos establecido con ayuda de la OIT. Hay unos 146 sindicatos registrados tan sólo en zona franca y cinco acuerdos de negociación colectiva.

Los trabajadores sindicados cubiertos por el Código de Trabajo no pueden ser despedidos sin autorización previa de la Corte de Apelación laboral. Todos

los trabajadores sindicados están plenamente protegidos, independientemente de su nacionalidad, y pueden ejercer también cargos de dirigencia sindical.

De manera similar, los derechos sindicales de los trabajadores del sector público están plenamente cubiertos por las leyes del servicio civil.

La Secretaría de Trabajo investiga los casos de presuntas acciones antisindicales, incluido el despido ilegal de sindicalistas. Muchos de estos casos son procesados administrativamente. Además, la Corte Suprema ha dictado fallos que confirman la reinstalación de trabajadores despedidos ilegalmente. Por ejemplo, en 1999, se concluyó que trabajadores del Sindicato Textil La Romana habían sido despedidos ilegalmente y se ordenó su reinstalación y el pago de las costas judiciales. En 2000, la Corte Suprema también confirmó una decisión judicial en la que se ordenaba la reinstalación y el pago de salarios caídos a trabajadores despedidos de Gaseosas Puerto Plata.

Desde 1997, la Secretaría de Trabajo cuenta con una oficina de asistencia judicial que ofrece asesoría legal gratuita tanto a trabajadores como a empleadores que no puedan costearse asesoría en relación con temas de legislación laboral.

La Secretaría de Trabajo también desempeña un importante papel de mediación y conciliación en los conflictos laborales, y la información sobre estos servicios se ha automatizado y publicado en línea. Se celebran varios talleres de capacitación para continuar la formación de los funcionarios de mediación del Ministerio y los representantes de los trabajadores y los empresarios, con el respaldo del BID y del Gobierno de Brasil. A principios de 2005 se inició un programa para capacitar a 60 mediadores en seis provincias.

Inspección y cumplimiento

La Inspección de Trabajo ha experimentado una serie de reformas en los últimos años. Los inspectores tienen que ser licenciados en derecho y son contratados mediante un proceso de selección competitivo, y no se cambian con los nuevos gobiernos. Se pone a prueba el nivel de capacidad profesional de los inspectores, y se les exige que asistan a programas de formación adicionales de manera continua.

Hay más de 200 inspectores de trabajo en el país, que con frecuencia están especializados en los sectores más críticos del cumplimiento, como el trabajo infantil, la salud y la seguridad, y los derechos en el lugar de trabajo y sindicales.

También se han adoptado una serie de reformas relacionadas con la salud y la seguridad, entre ellas la creación en 2003 de un Consejo Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional para asesorar al Secretario de Trabajo. Más

recientemente, en marzo de 2005, la Secretaría de Trabajo emitió una nota a todas las empresas recordándoles su obligación de establecer comités tripartitos sobre salud y seguridad, y se ha emprendido el trabajo para una reforma del reglamento sobre salud y seguridad.

Se estableció una Dirección Nacional de Inspección para coordinar las inspecciones y garantizar una cobertura geográfica más amplia de los inspectores laborales en todo el país. También se ha mejorado la infraestructura física y las oficinas de las inspecciones de trabajo.

Se ha implantando un sistema innovador con el apoyo del Gobierno de España para que los inspectores puedan concentrarse en la asistencia al cumplimiento, en lugar de las sanciones, sin abandonar la función primaria de asegurar la implementación del Código de Trabajo.

En 2005, la Suprema Corte y la Escuela Nacional de la Judicatura han aprobado un programa de cinco años para mejorar la capacitación y la profesionalización de los fiscales laborales y otros abogados del gobierno vinculados a la administración de la legislación laboral.

La Secretaría ha desarrollado un nuevo programa concentrado en el cumplimiento en el sector azucarero, el cual cuenta con numerosa mano de obra de inmigrantes haitianos. El programa que empezó en enero de 2005 asigna cinco inspectores a tiempo completo a la industria azucarera durante un período de dos meses. Inspeccionarán las plantaciones de caña dos veces por semana y emitirán un informe cada viernes sobre sus conclusiones con respecto al cumplimiento.

Tribunales laborales y mecanismos alternativos de resolución de conflictos

Durante la última década, el número de jueces de trabajo se ha duplicado y se han eliminado los retrasos. No hay casos pendientes ante la Cámara Laboral de la Corte Suprema que excedan el plazo de resolución estipulado en el Código de Trabajo.

La expansión del sistema judicial de trabajo exigió el establecimiento de una gran cantidad de juzgados en áreas fuera de la capital y grandes ciudades.

El Poder Judicial tiene asignado el 2,66 por ciento del presupuesto nacional, lo que contribuye a garantizar una capacidad institucional adecuada.

Se han llevado a cabo varios programas de capacitación para jueces de trabajo y otro personal judicial con el apoyo de la OIT.

Cuestiones de género y discriminación

El gobierno ha tomado medidas para garantizar los derechos de un millón de trabajadores inmigrantes haitianos en la República Dominicana. Desde la reforma del Código de Trabajo en 1992, se han fortalecido las leyes que prohíben la discriminación en el empleo por motivos de estatus económico, raza o género.

En 2002, la República Dominicana emitió una declaración conjunta con el Gobierno de Haití sobre la prevención de la discriminación en la contratación de trabajadores inmigrantes.

La Corte Suprema de Justicia ha sostenido que un trabajador extranjero sin documentos legales tiene derecho a emprender acciones legales para reclamar salarios no pagados, y ha garantizado asimismo el derecho de los trabajadores inmigrantes a emprender acciones legales para proteger sus derechos laborales sin necesidad de depositar una fianza.

En 2001, se creó una Oficina de Igualdad de Género en la sede de la Secretaría de Trabajo bajo la responsabilidad de un Subsecretario de Trabajo encargado de las quejas relacionadas con la discriminación por motivos de género y la protección de los derechos de la mujer en el lugar de trabajo. También se ha establecido una Secretaría de Estado dedicada exclusivamente a las cuestiones de la mujer.

Con respecto a la protección de la maternidad, se ha llevado a cabo una campaña de sensibilización pública para trabajadores y empleadores sobre la cuestión de las pruebas de embarazo como condición para el empleo. Se han distribuido materiales informativos y se ha programado una serie de seis talleres con el apoyo de la Asociación Dominicana de Zonas Francas y el Gobierno de España.

En marzo de 2005, la Secretaría de Trabajo publicó un comunicado oficial en los principales periódicos afirmando que la exigencia de pruebas de embarazo o VIH/ SIDA como condición para el empleo constituye una violación de la ley que está sujeta a multas. La nota incluía un recordatorio de que las violaciones reiteradas están sujetas a acción penal. La Secretaría de Trabajo también ha recordado a los laboratorios clínicos que su participación en pruebas de las que se pueda sospechar que están siendo utilizadas para fines de empleo constituye una violación de la ley.

El artículo 47 del Código de Trabajo protege contra el acoso sexual e impone responsabilidades al empleador que no intervenga si el hostigamiento es obra de otros empleados en el lugar de trabajo. La reforma del Código Penal en 2004

redujo la carga de la prueba para la víctima que denuncie acoso sexual en el lugar de trabajo.

En 2003, se estableció una oficina especial en la Secretaría de Trabajo para asistir a los trabajadores con VIH/SIDA. Estos trabajadores tienen acceso a un abogado si se consideran víctimas de discriminación en el lugar de trabajo. La oficina también elabora materiales educativos sobre las leyes contra la discriminación y ha programado una serie de talleres sobre el tema.

En reconocimiento de la importancia de la mejora de las condiciones de trabajo en el sector azucarero, y de la numerosa mano de obra inmigrante haitiana implicada, la Secretaría de Trabajo ha adoptado una serie de medidas. En primer lugar, se está revisando una propuesta de aumento del salario mínimo en el sector azucarero para su recomendación por parte de la Secretaría de Trabajo. En segundo lugar, se ha puesto en marcha un proyecto de sensibilización sobre VIH/SIDA para los trabajadores del azúcar. En tercer lugar, se ha introducido en las escuelas de las regiones productoras de azúcar una campaña educativa sobre las leyes laborales. Y, cuarto, la Secretaría de Trabajo ha lanzado una campaña de sensibilización con grupos de la sociedad civil preocupados por los asuntos relativos al trabajo de los inmigrantes, con el fin de desarrollar e implementar otras políticas para mejorar sus condiciones de trabajo.

Peores formas de trabajo infantil

En agosto del 2003, la República Dominicana adoptó una modificación al Código de Menores (Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes). El nuevo código criminaliza algunas de las peores formas de trabajo infantil, incluida la explotación comercial de niños, y adopta una nueva ley contra el tráfico infantil. En 2003, el Fiscal General estableció un departamento especial para enjuiciar los casos relacionados con la explotación sexual comercial de niños.

El Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI) es el organismo que coordina las políticas para proteger los derechos de los niños, y tiene asignado el dos por ciento del presupuesto nacional.

En 2002, la Secretaría de Trabajo puso en marcha una campaña pública nacional contra el trabajo infantil, con varios anuncios en los medios, incluida la televisión, y otros programas de sensibilización. La Secretaría también ha aumentado la formación de sus inspectores de trabajo sobre asuntos relacionados con el trabajo infantil.

En 2003, el Gobierno adoptó un nuevo Plan de Desarrollo de la Educación Dominicana para mejorar el acceso a la educación y la calidad de ésta. Un gran número de mejoras en la infraestructura educativa han recibido el apoyo financiero del Banco Mundial y el BID en los últimos años.

En agosto de 2004, la Secretaría de Trabajo emitió un nuevo reglamento actualizado sobre el trabajo peligroso para menores de 18 años.

En agosto de 2003, la República Dominicana inició un Programa de Duración Determinada de la OIT-IPEC para el período 2003–2007. En marzo de 2003, las Secretarías de Trabajo y Educación de la República Dominicana firmaron un acuerdo de cooperación con el Departamento de Trabajo de EEUU para combatir las peores formas de trabajo infantil.

A través de varios programas de la IPEC, la República Dominicana ha sacado hasta ahora a 4.000 niños que trabajaban en el cultivo del arroz, el café y los tomates. Se han iniciado otros programas para rescatar a los niños de la explotación sexual comercial en la industria turística, el trabajo doméstico y a otros expuestos al tráfico.

El Gobierno de la República Dominicana puso en marcha una nueva iniciativa integral en 2004 para combatir la explotación sexual comercial de niños. Se ha emprendido una importante campaña mediática de sensibilización y se ha organizado un Congreso Panamericano sobre la Erradicación del Trabajo Infantil.

Fomento de una cultura de cumplimiento

En 2003, se firmó un Protocolo Conjunto entre las federaciones sindicales, las federaciones empresariales, la Asociación de Zonas Francas y la Secretaría de Trabajo que compromete a todas las partes a participar en una campaña para mejorar el cumplimiento de los derechos laborales en las zonas francas. Entre las obligaciones laborales específicas que centran la atención del protocolo están la libertad sindical y la negociación colectiva, la seguridad social, el trabajo infantil, la salud y la seguridad ocupacionales, los salarios justos y la equidad de género.

El protocolo establece un Comité para la Resolución de Conflictos integrado por cuatro representantes de los sindicatos y cuatro representantes de los empresarios para mediar en conflictos por presuntas violaciones de la legislación laboral relacionadas específicamente con los derechos sindicales, la discriminación, el cierre de empresas, las medidas disciplinarias y otras prácticas laborales desleales.

La Secretaría de Trabajo patrocina ahora un programa semanal de televisión de 45 minutos sobre asuntos relacionados con los derechos laborales. Es interactivo y se puede llamar con preguntas. El primer programa se emitió en marzo de 2004 en Radio Televisión Dominicana. Además, en diciembre de 2004, la Secretaría de Trabajo publicó la primera edición de una revista bimensual sobre asuntos relacionados con el trabajo y los lugares de trabajo, Noticias Laborales.

República Dominicana: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos

Recomendaciones

Libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva

Propuestas legislativas

- El Consejo Consultivo del Trabajo no ha alcanzado hasta ahora un consenso para actuar en las cuestiones de derecho laboral planteadas en el estudio de la OIT en lo que se refiere al requisito de dos tercios de votos para que las federaciones formen una confederación y la modificación del requisito de contar con una mayoría absoluta de los trabajadores para obligar a la negociación colectiva.
- El avance en este tema también se retrasó debido al cambio de gobierno en 2004.

Otras cuestiones sobre legislación laboral

- Algunos otros aspectos legales han despertado dudas con respecto al cumplimiento de la jurisprudencia de la OIT, entre ellos el requisito de que un 40 por ciento del total de los trabajadores tengan que afiliarse a una

asociación del sector público para poder registrarla. Este requisito se redujo del 60 por ciento anterior mediante un decreto de 2003. Sin embargo, la OIT puede considerar que el 40 por ciento sigue siendo elevado.

- De acuerdo con el artículo 407 del Código de Trabajo, el 51 por ciento de los miembros (y no de los votantes) de un sindicato tienen que apoyar la huelga. La OIT ha cuestionado este requisito.
- Aumentar los esfuerzos para lograr un consenso en el Consejo Consultivo del Trabajo para actuar sobre estas propuestas en 2005. Invitar a la OIT, en cooperación con los empleadores y trabajadores dominicanos y con apoyo del gobierno, a que presente estas preocupaciones al Consejo y otras partes interesadas, y asista en el desarrollo necesario de un consenso para modificarlas en

consonancia con los principios de la OIT.

- Solicitar a los representantes de empresarios y trabajadores del Ministerio de Trabajo

Inspección

- A pesar de las iniciativas de reforma y desarrollo de la capacidad de los últimos años, los inspectores del Ministerio de Trabajo podrían mejorar aún su funcionamiento con formación y recursos adicionales. Hay algunas limitaciones en los recursos que siguen planteando un desafío.

Mediación y conciliación

- La Secretaría de Trabajo sufre algunas limitaciones de índole económico que afectan su capacidad para prestar servicios de mediación y conciliación de alta calidad en todo el país.
- Institucionalizar los sistemas de capacitación para los inspectores laborales y seguir expandiendo la capacidad de las oficinas regionales.

Consejo Consultivo del Trabajo que den su opinión sobre estas dos cuestiones y presenten propuestas de reforma al Consejo para su consideración.

- Suministrar suficientes vehículos, tecnología de la información e infraestructura adecuada a las oficinas de la inspección para expandir efectivamente su cobertura por todo el país.
- Hacer permanente la iniciativa de inspección y cumplimiento en el sector azucarero puesta en marcha en enero de 2005.
- Asignar el personal adicional, mejorar la capacitación y disponer la infraestructura adecuada necesaria para garantizar capacidad y cobertura suficientes en todas las áreas del país.
- Acelerar los esfuerzos para el establecimiento de un sistema de resolución alternativo de conflictos.
- Capacitar a más representantes de los empresarios y los trabajadores en habilidades para llevar a cabo la mediación.

Retos	Recomendaciones
Tribunales laborales Capacitación • Es necesaria una formación adicional sobre la legislación laboral para todos los directamente implicados en la administración de la justicia laboral.	• Establecer un programa de formación continua sobre la legislación laboral nacional y la jurisprudencia de las normas internacionales del trabajo para funcionarios del Ministerio de Trabajo, jueces laborales, y otras personas involucradas en la administración de la justicia laboral.
Género y discriminación Mujeres y trabajadoras inmigrantes • Se han hecho esfuerzos por proteger los derechos de la mujer en el lugar de trabajo. Sin embargo, las limitaciones de recursos y personal capacitado para abordar estas cuestiones continúan planteando un desafío.	• Establecer una campaña nacional de información dirigida por la Secretaría de Trabajo sobre la importancia de proteger los derechos de la mujer en el trabajo, especialmente con respecto a las pruebas de embarazo que violan la ley. • Desarrollar, en coordinación con la Secretaría de Estado de la Mujer, una campaña nacional contra la discriminación de género y, en colaboración con los aliados sociales, enfocar la campaña en las cuestiones relacionadas con asuntos de género en el lugar de trabajo para otorgar una mejor protección a los derechos de la mujer.

Trabajo infantil Recursos adicionales • Dado el compromiso del Gobierno de la República Dominicana de abordar los problemas del trabajo infantil en el país, y el desarrollo de una estructura nacional integral, que incluye a instituciones existentes y recién creadas que se encargan de todas las dimensiones de la cuestión del trabajo infantil, la Secretaría de Trabajo necesita recursos adicionales para implementar totalmente sus responsabilidades en esta área.	• Asignar personal adicional a la Secretaría de Trabajo para desarrollar sus competencias en materia de trabajo infantil, lo que incluye el diseño y la implementación de estrategias nacionales y programas de asistencia técnica. • Empezar una valoración de las necesidades y asignar recursos adicionales para implementar efectivamente el Programa de Duración Determinada IPEC.
Fomento de una cultura de cumplimiento Educación sobre derechos fundamentales • Persiste la necesidad de aumentar el entendimiento de la ley y la práctica con respecto a los derechos fundamentales de trabajo, principalmente los derechos sindicales.	• Poner en marcha otras iniciativas de capacitación complementarias en materia de derechos laborales, incluidos seminarios conjuntos entre representantes de los trabajadores y de los empresarios en coordinación con la OIT y con las instituciones académicas.

El Salvador

Antecedentes

Durante la última década, El Salvador ha afrontado el gran reto de reconstruir la cohesión social tras el conflicto armado que duró más de una década hasta la firma de los Acuerdos de Paz en el Castillo de Chapultepec de la Ciudad de México en enero de 1992. Estos Acuerdos sentaron las bases para una transición hacia la paz, la reconciliación nacional, el respeto a los derechos humanos y una democracia sólida.

El conflicto armado incidió en todos los aspectos de la sociedad salvadoreña, incluido el entorno de las relaciones laborales. La reconstrucción de un entorno de mutua confianza y seguridad en el ámbito laboral ha sido un objetivo prioritario de los Acuerdos de Paz y de los subsiguientes Gobiernos de El Salvador.

Un aspecto muy importante de los Acuerdos de Paz fue la dimensión laboral y uno de sus principales logros fue la creación de un Foro de Concertación Económico y Social constituido por representantes del Gobierno, de los trabajadores y de los empleadores. A través de dicho foro se alcanzaron importantes acuerdos en materia laboral, entre ellos:

- ❖ Reformas del Código de Trabajo en 1994, con base en la asistencia técnica suministrada directamente por la OIT.
- ❖ Ratificación en 1995 de trece convenios de la OIT y otros seis en los años subsiguientes.
- ❖ Creación del Consejo Superior del Trabajo, un consejo tripartito para institucionalizar el diálogo entre el Gobierno, los trabajadores y los empleadores. El Consejo desempeña un importante papel consultivo en lo que se refiere a toda la legislación social y laboral y otras iniciativas del Gobierno de El Salvador.

El estudio de la OIT

La Constitución y el Código de Trabajo de El Salvador otorgan garantías legales efectivas para la protección de los derechos laborales fundamentales de la OIT. Esto es reflejo de la asistencia técnica significativa que la OIT ha prestado a El Salvador a lo largo de la última década.

Un aspecto señalado en el estudio de la OIT en relación con El Salvador es la limitación constitucional a los sindicatos en el sector público.

El artículo 47 de la Constitución de El Salvador reconoce el derecho de los trabajadores del sector privado y de las “instituciones oficiales autónomas” (empresas estatales) a constituir sindicatos, mientras que otros trabajadores del sector público tienen derecho a formar asociaciones de trabajadores. Las asociaciones de trabajadores del sector público operan libremente sin injerencia del Gobierno y se encuentran entre las organizaciones de trabajadores más fuertes de El Salvador.

La limitación que impone el Artículo 47, según estableció una sentencia de la Corte Suprema de Justicia limitando los sindicatos en el sector público, es la

razón de que El Salvador aún no haya ratificado los Convenios 87 y 98 de la OIT. No obstante no haber ratificado esas dos convenciones, El Salvador continúa siendo objeto de escrutinio por parte del Comité de Libertad Sindical de la OIT.

En marzo de 2005, el Gobierno lanzó el Programa “Armonía Laboral-Progreso para Todos” con el objetivo de fortalecer el diálogo social en materia laboral, particularmente en relación con la libertad de asociación y la negociación colectiva en el sector público. Próximamente se establecerá una comisión especial conformada por distintos miembros de la sociedad civil con el fin de estudiar cualquier cambio que pudiera ser realizado a la legislación laboral nacional para fortalecer las normas en estas áreas.

Acontecimientos recientes

Cuestiones relativas a la implementación de la legislación laboral

Libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales

En respuesta a objeciones planteadas en el pasado sobre el funcionamiento del sistema de registro de sindicatos y de convenios colectivos, se ha adoptado una serie de medidas para simplificar los procedimientos de registro y se han homogeneizado las solicitudes. Además, el Ministerio de Trabajo provee asistencia técnica en materia de presentación de solicitudes de registro.

En el 2002, el Ministerio de Trabajo publicó una guía con los requisitos y procedimientos para la constitución de las diferentes clases de sindicatos regulados en el Código de Trabajo. La guía se entrega a los trabajadores interesados y está disponible en el sitio web del Ministerio.

En 1994, el Código de Trabajo fue modificado para evitar demoras en la resolución de dichas solicitudes —transcurrido un plazo de 30 días opera el silencio administrativo y el sindicato queda registrado automáticamente.

Desde 1996, el Ministerio de Trabajo aplica procedimientos para la protección de los nombres de los directivos sindicales contenidos en los documentos de registro mediante procedimientos de seguridad física y limitando la divulgación de esa información únicamente a personal autorizado que la soliciten por escrito. Desde 1994 se han inscrito un total de 136 sindicatos y 17 federaciones. En el mismo período, se han establecido unas 301 seccionales de sindicatos de empresas, que no requieren registro.

En 1994, las sanciones por prácticas antisindicales también fueron aumentadas estableciendo una multa de 10 a 50 veces el salario mínimo mensual.

Como muestra de la política más agresiva sobre el cumplimiento, el Ministerio de Trabajo impuso una multa de 77.400 dólares a una sociedad salvadoreña por su negativa reiterada de reinstalar a diez directivos sindicales a quienes se les impedía su ingreso al lugar de trabajo. Esta es la multa más elevada prevista por el artículo 251 del Código de Trabajo. Conforme lo autoriza la ley, dicha sociedad ha apelado la multa ante los tribunales.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo desempeña un importante papel conciliador, resolviendo unas 2.000 quejas individuales anuales y cientos de asuntos regidos por los más de 360 convenios colectivos existentes en El Salvador.

El Ministerio de Trabajo ha patrocinado una serie de talleres y seminarios con el fin de informar mejor a trabajadores y empleadores sobre sus derechos y obligaciones de conformidad con los derechos internacionales del trabajo. En 2004, el Ministerio de Trabajo publicó una “Guía de Derechos y Obligaciones Laborales”. Se distribuyeron treinta mil ejemplares gratuitos de esta guía entre trabajadores, empleadores y sindicatos.

En marzo de 2005, el Ministerio de Trabajo emprendió una serie de pasos importantes para clarificar los requisitos y recursos existentes en la legislación salvadoreña relativos a la protección de los derechos sindicales.

En primer lugar, el Ministerio de Trabajo emitió una circular clarificando la política del Ministerio de Trabajo con relación a los despidos ilegales de los directivos sindicales y al tema de reinstalación, conforme a la ley. La política del Ministerio deja claro que constituye una violación a la ley, sujeta a multas, el despido que un empleador haga de directivos sindicales, en forma directa o indirecta, impidiéndoles su acceso al lugar de trabajo, aun y cuando les pague su salario.

En segundo lugar, el Ministerio emitió una segunda circular clarificando que acciones antisindicales, como negarse a contratar a un solicitante por causa de su afiliación sindical, es una forma ilegal de discriminación en violación del Código de Trabajo y que está sujeta a multas.

El Ministro de Trabajo ha emitido instrucciones administrativas a la inspección de trabajo para la efectiva aplicación de la ley con relación a la reinstalación y las prácticas de discriminación antisindical y ha instruido que se redacte un informe semestral relacionado con estas instrucciones.

Inspección y cumplimiento

En años recientes se han llevado a cabo diversas reformas y cambios de políticas para mejorar la función de inspección del Ministerio de Trabajo. Por ejemplo, el tiempo de espera entre la presentación de una queja al Ministerio y la realización de la inspección se ha reducido de tres o cuatro semanas a sólo una semana.

También se han abierto nuevas oficinas locales en tres zonas francas para atender preocupaciones específicas relativas a las maquiladoras. En 2004, el Gobierno reactivó una comisión especial para la resolución de conflictos en estas zonas, que cuenta con representación tripartita.

En octubre de 2004 se lanzó una iniciativa de inspección integral, en la que participa el Ministerio de Trabajo, la Superintendencia de Pensiones y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, para proteger a los trabajadores de la apropiación indebida por parte de los empleadores de las contribuciones y deducciones para la seguridad social y el fondo de pensiones.

En enero de 2004, se concluyó un memorando de entendimiento entre el Ministerio y la Procuraduría General de la República para garantizar que los trabajadores dispongan de asistencia legal gratuita desde el momento en que presenten una denuncia laboral al Ministerio.

En el marco del programa “Cumple y Gana”, el Ministerio de Trabajo está desarrollando nuevos manuales de inspección y un nuevo sistema computarizado de manejo de casos.

Presupuesto y personal del Ministerio de Trabajo

El número del personal responsable de asuntos relacionados con el cumplimiento aumentó de 73 en 2002 a 122 en 2004.

En marzo de 2005, el órgano ejecutivo aprobó un refuerzo presupuestario de \$2 millones para el año fiscal 2005 para contratar 171 empleados adicionales, incluyendo 69 inspectores adicionales, 45 oficiales de mediación y conciliación y 40 técnicos en salud y seguridad ocupacional, lo cual incrementaría el personal del Ministerio en un 50 por ciento. Además, los recursos serán utilizados para mejorar la infraestructura y tecnologías de la información.

Tribunales laborales y mecanismos alternativos de resolución de conflictos

Recientemente, la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en diversas ocasiones a favor de la protección de los derechos laborales fundamentales en El Salvador.

Por ejemplo, en 2000 la Corte Suprema de Justicia de El Salvador decidió que el Ministerio de Trabajo había incumplido la ley al denegar la solicitud de registro de un sindicato que a juicio de la Corte reunía los requisitos legales. En el mismo año, la Corte falló que los trabajadores de las instituciones oficiales autónomas podían formar parte de sindicatos de industria con otras empresas, sean públicas o privadas.

En 2003, la Corte Suprema de Justicia falló que los miembros de un sindicato que solicitaban el registro tenían derecho a subsanar cualquier defecto que pudiera tener su solicitud, antes de que se denegara el registro. Asimismo, en 2003 la Corte falló que la declaración de un testigo en una disputa laboral puede ser valorada como prueba en un juicio. Previamente, era práctica común la exigencia de al menos dos testigos para considerar los testimonios como prueba, y los trabajadores tenían dificultad de presentar dos testigos por miedo a que fuesen despedidos.

En abril de 2004, el Ministerio de Trabajo, en coordinación con el Consejo Nacional de la Judicatura, la OIT y el BID, desarrolló un importante programa de capacitación de jueces y magistrados laborales para la aplicación de las normas internacionales del trabajo y de los convenios de la OIT ratificados por El Salvador.

Cuestiones de género y discriminación

El Ministerio de Trabajo participa en la aplicación de la Política Nacional de la Mujer, concretamente en lo que se refiere al programa conocido como “Mujer-Trabajo”. El objetivo de dicho programa es la igualdad de oportunidades en los centros de trabajo, a través de:

- ❖ La eliminación de las desigualdades salariales de las mujeres.
- ❖ La eliminación del techo que impide el acceso de las mujeres a cargos directivos.
- ❖ La mejora de las oportunidades de formación de las mujeres en ocupaciones no tradicionales.

En 2004, se reformó el Código de Trabajo para prohibir que los empleadores exijan pruebas de embarazo, así como certificados médicos de tales pruebas, a las mujeres que soliciten empleo.

El Ministerio de Trabajo ha reducido el tiempo de espera entre la presentación de una queja y la inspección cuando la interesada es una mujer embarazada, en cuyo caso la denuncia se resuelve en un plazo de 24 horas.

En marzo 2005, el Ministerio de Trabajo emitió una circular señalando que la solicitud de pruebas de embarazo relacionadas con contrataciones o despidos se considera una forma ilegal de discriminación que viola el Código de Trabajo y que está sujeta a multas.

En coordinación con el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer se han lanzado campañas de información pública para instruir a trabajadores y empleadores, incluyendo a empleadores públicos y a los responsables de la administración de justicia en materia laboral, sobre la protección legal y los derechos de la mujer en el lugar de trabajo.

Se ha incluido una dimensión de género en los programas y las iniciativas del Ministerio de Trabajo, y se ha fortalecido la dimensión de género en la elaboración de estadísticas laborales para la recolección de mayor información sobre la situación de la mujer en la fuerza de trabajo.

Sobre la base de un paquete modular de capacitación y un paquete de información creados por la OIT, se ha elaborado una guía para inspectores sobre formas directas e indirectas de discriminación y la OIT diseñó un proyecto para contribuir a institucionalizar las iniciativas de género en El Salvador, a fin de hacerlas más sostenibles.

Peores formas de trabajo infantil

El Salvador ha sido un líder en Centroamérica en la campaña para la erradicación del trabajo infantil, siendo el primero en ratificar el Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil y el primero en comprometerse con el Programa de Duración Determinada de la OIT para erradicar las peores formas de trabajo infantil.

El Programa de Duración Determinada de El Salvador se orienta a la producción pirotécnica, la pesca, la recolección de caña de azúcar, la explotación sexual comercial y la rebusca en basureros. El Salvador también ha participado en un programa regional de IPEC dirigido a los niños del sector cafetalero. Otras áreas de trabajo de IPEC incluyen la asistencia a niños empleados en el servicio doméstico y en los mercados.

Unos 10.000 niños y padres han recibido asistencia bajo el programa IPEC/OIT de El Salvador con apoyo del Departamento de Trabajo de los EE.UU, y el plan en curso para 2002–2005 prevé prestar servicios a otros 35.000.

El Ministerio de Trabajo creó una unidad para el trabajo infantil en 2002, e IPEC brindó un programa de capacitación para los inspectores de trabajo del ministerio.

En noviembre de 2002 se firmó una carta de entendimiento entre el Ministerio de Trabajo, la Asociación Azucarera de El Salvador (FUNDAZUCAR) e IPEC-OIT para asegurar que no exista trabajo infantil en la industria azucarera, que la Asociación Azucarera de El Salvador (FUNDAZUCAR) no tolerará la presencia de niños como parte de la fuerza laboral de sus miembros y que la Asociación dará apoyo financiero a programas de educación y salud para los hijos de trabajadores del sector azucarero.

En seguimiento del acuerdo de noviembre de 2002, se creó un grupo para ejecutar la política de retirar a los niños del sector azucarero durante la zafra 2004–2005. El grupo especial está compuesto por la asociación de la industria y los Ministerios de Trabajo, Agricultura, Economía y Educación. El grupo especial inspeccionó la industria azucarera para identificar esas áreas con concentraciones de trabajo infantil. Se ha aplicado un programa integral, incluyendo el trabajo conjunto con ONGs locales, que incluye acciones de sensibilización, trabajo con las escuelas locales, materiales educativos para que los niños puedan asistir a las escuelas y programas de apoyo a sus familias para la generación de ingresos alternativos. Hasta ahora, unos 4.400 niños han recibido servicios de este programa. El apoyo para este proyecto ha venido de FUNDAZUCAR, el programa IPEC-OIT y otros donantes. Una segunda fase del programa está prevista para la siguiente zafra.

Los problemas de la trata de personas y la explotación sexual comercial, incluyendo la infantil, también se encuentran en El Salvador. En 2001, se introdujo una enmienda en el Código Penal para castigar la trata de personas con penas de entre 4 y 15 años de prisión.

Reformas recientes del Código Penal, aprobadas en noviembre de 2003 y febrero de 2004, tipifican como delito castigado con penas de 6 a 12 años de prisión, el pago a menores de 18 años por actividades sexuales, incluyendo la pornografía.

Fomento de una cultura de cumplimiento

Desde los Acuerdos de Paz de 1992, El Salvador ha venido trabajando para crear una “nueva cultura laboral”, basada en un ambiente de cumplimiento de las leyes y mejoramiento de las relaciones laborales.

Con el fin de promover esa nueva cultura laboral, el Ministerio de Trabajo ha organizado una serie de seminarios y talleres educativos para difundir entre los trabajadores y empleadores el conocimiento de los derechos y las obligaciones que derivan de la legislación nacional y de las normas internacionales del trabajo.

En 2004, el Ministerio de Trabajo publicó la “Guía de Derechos y Obligaciones Laborales”, de la que se distribuyeron gratuitamente treinta mil ejemplares a trabajadores, empleadores y sindicatos.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo facilitó la firma de un acuerdo entre la OIT y la Universidad Dr. José Matías Delgado para la creación de un diplomado en relaciones laborales dirigida a empleadores, trabajadores y funcionarios de gobierno.

En su toma de posesión el 1 de junio de 2004, el Presidente Saca anunció el programa gubernamental “País Seguro”, un plan de desarrollo económico y social para El Salvador que se propone los siguientes objetivos:

- ❖ Cohesión social.
- ❖ Fortalecimiento de la solidaridad social.
- ❖ Elevar la dignidad de las personas.
- ❖ Creación de un sistema económico más humano e incluyente, basado en la responsabilidad social.

En reconocimiento a la importancia que para el país tiene el entorno de las relaciones laborales en las zonas francas, en marzo de 2005 el Ministerio de Economía y el Ministerio de Trabajo suscribieron un Memorando de Entendimiento poniendo en práctica guías sobre el uso de la Ley de Zonas Francas para asegurar el cumplimiento de las normas laborales fundamentales, incluyendo derechos sindicales, pruebas de embarazo y otras preocupaciones prioritarias.

Asimismo en marzo 2005, el Ministerio de Trabajo emitió una circular dirigida a los Administradores y Usuarios de las Zonas Francas enfatizando los derechos y obligaciones contenidas en la leyes y regulaciones laborales, subrayando que su violación será objeto de multas e informando a los administradores del Memorando de Entendimiento entre los Ministerios de Economía y Trabajo sobre el cumplimiento de la legislación laboral en dichas zonas.

El Salvador: Retos y Recomendaciones en el sector laboral	
Retos	Recomendaciones

Libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva

Garantías sindicales: despidos y discriminación antisindical

- Existen preocupaciones respecto a los recursos legales en casos de despidos ilegales de dirigentes sindicales y prácticas antisindicales en la contratación o discriminaciones antisindicales.

Procedimientos de registro

- A pesar de las distintas reformas realizadas a los procedimientos del Ministerio en años recientes, subsisten dudas sobre la transparencia y el funcionamiento de los procedimientos implementados por el Ministerio de Trabajo para el registro de sindicatos.

- Auspiciar una serie de foros públicos para difundir las circulares recientemente publicadas en cuanto a reinstalación y “listas negras”, para que los empleadores y trabajadores entiendan las leyes y las políticas referentes a estos asuntos. Establecer un grupo especial encargado del cumplimiento relacionado con estos asuntos.
- Auspiciar una serie de foros públicos, incluyendo en las zonas francas, para que los empleadores y trabajadores entiendan la ley y la política de protección para los directivos sindicales.
- Aplicar las multas existentes para los empleadores que ilegalmente despidan directa o indirectamente a los directivos sindicales al negarles la entrada al lugar de trabajo.
- Para clarificar cualquier preocupación que pueda existir al respecto, emprender un proceso abierto de consulta nacional con participación de la OIT, para hacer una evaluación completa de los procedimientos administrativos de registro de sindicatos. Cualquier recomendación de cambios administrativos que surja de

dicho proceso debería ser implementada sin demora por el Ministerio de Trabajo.

- Reformar el artículo 211 del Código de Trabajo para reducir el número mínimo de trabajadores requeridos para constituir un sindicato.
- Reformar el artículo 248 del Código de Trabajo a fin de reducir el período de seis meses requeridos para volver a solicitar el registro de un sindicato en el Ministerio de Trabajo, si la solicitud inicial ha sido rechazada por no reunir los requisitos legales necesarios.

Normas laborales en el sector público

- El Gobierno ha iniciado un nuevo proceso de diálogo nacional “Armonía Laboral-Progreso para Todos” el cual analizará el tema de los derechos sindicales en el sector público y las actuales interpretaciones constitucionales.
- Establecer la Comisión Especial anunciada bajo el nuevo proceso de diálogo para analizar posibles cambios a las leyes nacionales con el objetivo de fortalecer las normas laborales en el sector público.

El Salvador: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos

Ministerio de Trabajo

Modernización y Recursos

- El Ministerio de Trabajo todavía tiene serias limitaciones de recursos y de personal que es necesario atender. En 2003 se aprobó un suplemento presupuestario para reforzar la capacidad de aplicación de la legislación laboral del Ministerio, y un suplemento adicional fue proveído para el año 2004. Está pendiente de aprobación final un suplemento para el año 2005.
- Como reflejo del compromiso del Gobierno de modernizar y mejorar las operaciones del Ministerio de Trabajo, se realizó una evaluación de reorganización con asistencia de la OIT, y varias recomendaciones para reajustar la estructura operativa del Ministerio, racionalizar los servicios que presta y reformular el régimen de personal del Ministerio.

Recomendaciones

- Incrementar el presupuesto base para el 2006 y los años subsiguientes.
- Establecer oficinas de trabajo regionales adicionales y foros tripartitos locales para maximizar la cobertura de la legislación laboral en el país y asegurar el funcionamiento eficaz de dichas oficinas.
- Implementar los resultados de la evaluación de reorganización realizada por la OIT.

Tribunales laborales

Recursos

- Los tribunales laborales de El Salvador necesitan más recursos, capacidad técnica y formación.

Capacitación en recursos de la legislación laboral

- Los trabajadores no son completamente conscientes de los diferentes procedimientos judiciales y administrativos que deben seguirse para proteger sus derechos. Existe además una falta de conocimiento con respecto a las diferentes instituciones públicas que ofrecen servicios gratuitos en asuntos laborales.

- Establecer un programa permanente de creación de capacidades para jueces, funcionarios del Ministerio de Trabajo, abogados y otros agentes involucrados en la administración de justicia laboral.
- Llevar a cabo un diagnóstico para evaluar la posibilidad de establecer un mecanismo unificado de resolución alterna de conflictos para todas las disputas laborales bajo una sola autoridad, para hacer más expedito el proceso y asegurar el cumplimiento de las resoluciones acordadas.
- Llevar a cabo una evaluación de la necesidad de más cortes laborales en aquellas áreas con la mayor concentración de trabajo.
- Establecer una campaña de sensibilización para que las opciones legales para reivindicar los derechos laborales sean más ampliamente comprendidas y estén al alcance de los trabajadores y empleadores.
- Evaluar el procedimiento para la ejecución de las sentencias para lograr un proceso más expedito. Como corolario de esta iniciativa, la Corte Suprema de Justicia, en coordinación con el Consejo Nacional de la Judicatura, debería establecer un

programa de capacitación dirigido a jueces laborales y otros involucrados en la administración de justicia en materia de cumplimiento de las sentencias.

- Desarrollar un programa para unificar la jurisprudencia emitida por diferentes autoridades competentes sobre los derechos y obligaciones

El Salvador: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos

Recomendaciones

laborales en la legislación nacional y publicar una edición comentada del Código de Trabajo citando dichas decisiones, para mejor reflejar cómo los derechos y obligaciones fueron implementados en casos específicos, y hacerlo accesible a trabajadores, empleadores, jueces, funcionarios del Ministerio de Trabajo, abogados y otras personas involucradas en la administración de justicia laboral.

Género y discriminación

Pruebas de Embarazo

- El asunto de la práctica de pruebas de embarazo • Auspiciar una serie de foros públicos para difundir la contratación o despidos sigue siendo un tema de gran preocupación. respecto a asuntos relacionados con el uso de pruebas de embarazo en la contratación o despido de mujeres en el lugar de trabajo, y establecer un grupo especial encargado del cumplimiento relacionado con este asunto.
- Implementar un programa especializado de formación y cumplimiento sobre asuntos de género. Esta iniciativa tendría los componentes siguientes: 1) una oficina dentro del Ministerio de Trabajo para cuestiones de género y discriminación en el empleo; 2) el desarrollo de un módulo de formación especial para inspectores de trabajo sobre género, embarazo y otras causas de discriminación en el lugar de trabajo, y 3) un programa público de sensibilización con la participación de empleadores destacados, sindicalistas y otros representantes de la sociedad civil.

Trabajo infantil

Recursos adicionales

- En los últimos años, El Salvador ha adoptado compromisos muy firmes para combatir el trabajo infantil. El progreso podría ser acelerado si la entidad, entre ellas el Comité Nacional para la capacidad del Ministerio de Trabajo fuese fortalecida. Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil para ello. Asimismo, el progreso podría acelerarse si otras agencias de gobierno estuvieran de Trabajo, así como mejorar la coordinación con involucradas de manera más efectiva en este esfuerzo y si las organizaciones internacionales ayudan. • Solicitar al Banco Interamericano de Desarrollo, darán a establecer un mejor proceso de en cooperación con la OIT, que patrocine y conplanificación. voque una reunión

de alto nivel de instituciones nacionales y agencias de apoyo internacionales con el objetivo específico de formular un plan integral para hacer de El Salvador un país “libre de trabajo infantil” en un plazo de tiempo determinado coherente con las obligaciones del Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas del Trabajo Infantil.

El Salvador: Retos y Recomendaciones en el sector laboral	
Retos	Recomendaciones
	• Reorganizar y acelerar el Programa de Duración Determinada y dotarlo de claros indicadores de resultados. • Implementar un nuevo plan nacional dentro de un año, con un objetivo de implementación exitosa para el final de la presente década.
Fomento de una cultura de cumplimiento Zonas francas • Siguen existiendo preocupaciones acerca de la efectiva aplicación de la legislación laboral en las zonas francas. Consejo Superior del Trabajo • El Consejo Superior del Trabajo necesita maximizar su impacto para construir el consenso social en el país. Información y capacitación sobre derechos laborales	• Publicitar la circular recientemente publicada dirigida a los Administradores y Usuarios de las zonas francas enfatizando los derechos y prohibiciones contenidas en el Código de Trabajo y que su violación estará sujeta a multas. • Implementar una revisión sobre las maneras de fortalecer el papel del Consejo Superior del Trabajo, incluyendo la ampliación de la base de participación en el Consejo. s fundamentales. • Institucionalizar un programa permanente y continuo de educación pública y

- Todavía existe una necesidad de fortalecer la comprensión de los derechos laborales fundamentales en todo El Salvador.

Responsabilidad Social Empresarial

- Crear una política nacional sobre responsabilidad social empresarial para promover el desarrollo social e incrementar el cumplimiento de los estándares laborales.

sensibilización sobre los derechos laborales fundamentales y su aplicación en los centros de trabajo de forma tripartita con representantes de los empleadores y trabajadores.

- Implementar el programa de responsabilidad social empresarial desarrollado por el Banco Mundial y Business for Social Responsibility.

Guatemala

Antecedentes

Guatemala sufrió un violento conflicto civil de casi cuatro décadas de duración, que acabó en 1996 con la firma de unos Acuerdos de Paz que monitoreaba Naciones Unidas.

Guatemala sigue haciendo esfuerzos para superar una herencia de enfrentamiento y desconfianza entre las organizaciones sindicales y el sector privado, ya que ambos sectores fueron protagonistas de la guerra civil.

El estudio de la OIT

Se han logrado avances significativos para garantizar que la Constitución y el Código de Trabajo guatemaltecos otorguen plena tutela a los derechos fundamentales reconocidos por la OIT. En los últimos años se han aprobado reformas del Código de Trabajo en respuesta a las preocupaciones que existían,

a menudo con la asistencia técnica de la OIT. El estudio de la OIT de 2003 incluyó las observaciones siguientes:

- ❖ Tanto la Constitución como el Código de Trabajo prohíben que los extranjeros ocupen cargos de dirección en la organización sindical y exigen que los dirigentes sindicales sean trabajadores de la empresa.
- ❖ En la votación de la huelga, la ley requiere que apoyen la huelga la mitad más uno del número total de trabajadores, en lugar de una mayoría calculada sobre el número de trabajadores que votan.
- ❖ Se observa el incumplimiento de sentencias judiciales firmes que ordenan la reinstalación de trabajadores despedidos por razones sindicales.
- ❖ Ampliación de la ley contra la discriminación, que prohíbe la discriminación por razón de raza, religión, ideas políticas y situación económica, pero no se refiere explícitamente a otros criterios mencionados en el Convenio 111 de la OIT, como el color, el sexo, la procedencia nacional y el origen social.

En respuesta a las observaciones del estudio de la OIT, y sobre la base de trabajos ya iniciados, se han presentado al Congreso proyectos legislativos orientados a endurecer las sanciones relacionadas con el trabajo infantil, reconocer plenos derechos laborales a los trabajadores domésticos, castigar con sanciones legales el hostigamiento sexual en el trabajo e incluir entre las formas de discriminación otros criterios contenidos en el Convenio 111 y hasta ahora no recogidos en la legislación nacional. Asimismo, los cambios exigirían la aplicación efectiva de la normativa que establece que los juicios laborales deben ser orales.

El Gobierno de Guatemala también ha preparado y está celebrando consultas sobre un proyecto de enmienda del Código de Trabajo para acelerar los procesos legales, acortar el plazo de resolución de las demandas por despido injusto y reducir las vías legales que permiten alargar el procedimiento.

La Subcomisión de Reformas Jurídicas de la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo también está estudiando las observaciones de la OIT sobre las actuales condiciones legales del derecho de huelga, con miras a formular recomendaciones de nuevas modificaciones de la ley.

Acontecimientos recientes

Cuestiones relativas a la aplicación de la legislación laboral

Libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales

Guatemala persevera en sus esfuerzos por superar las secuelas de la guerra civil y la violencia, que afectaron al sector sindical y a las relaciones laborales. Ha habido una marcada disminución en el número de denuncias de violencia contra dirigentes sindicales en 2003 y 2004, aunque se informó de un caso a la OIT en 2004. A pesar de las dificultades, el movimiento sindical es muy activo en Guatemala y desempeña un importante papel en el país. Existen tres confederaciones y cuatro centrales sindicales, además de 13 federaciones principales, que agrupan a más de 100 sindicatos.

Guatemala también ha adoptado medidas para facilitar el procedimiento de inscripción de sindicatos y para emprender campañas de educación e información sobre la legislación laboral y las relaciones laborales. En 2001 el Ministerio promulgó un decreto por el que todas las solicitudes de inscripción de sindicatos deben resolverse en un plazo de 10 días, a menos que se haya notificado a las partes interesadas la existencia de un defecto de forma en la solicitud.

En 2004 se inscribieron unos 57 nuevos sindicatos. Más de 60 se registraron anualmente en 2003 y 2002.

El Gobierno ha editado y distribuido 13.000 ejemplares de legislación laboral, 5.000 ejemplares del Código de Trabajo y 3.000 ejemplares de convenios de la OIT ratificados por Guatemala. El Ministerio de Trabajo está buscando financiamiento para costear nuevas reimpresiones.

El Código de Trabajo de Guatemala reconoce la autoridad de los jueces para imponer remedios efectivos por el despido ilegal de miembros de sindicatos, incluyendo la reinstalación. Pero la autoridad judicial no ha sido suficiente para conseguir un cumplimiento efectivo de la ley. Por consiguiente, el Ministerio de Trabajo está preparando una nueva reforma del Código de Trabajo que establezca un mecanismo legal especificando la responsabilidad legal de los jueces que no hacen cumplir efectivamente las órdenes de reinstalación. Esta propuesta está siendo desarrollada por la Comisión Tripartita.

Inspección y cumplimiento

También han existido iniciativas en Guatemala para mejorar el sistema de inspección de trabajo, incrementando la frecuencia de las inspecciones, mejorando la capacitación y los estándares de los inspectores y despidiendo a los incompetentes o corruptos, informatizando los reportes de inspección y

creando un consejo tripartito para hacer recomendaciones en torno a las actuaciones de la inspección de trabajo.

Asimismo, Guatemala ha descentralizado la inspección de trabajo, estableciendo siete oficinas regionales con una dotación de inspectores provistos de los conocimientos especializados necesarios.

El Ministerio lleva a cabo cada año más de 4.000 inspecciones en la capital y participa en más de 7.000 procedimientos de conciliación o mediación laboral. En las siete oficinas regionales se llevan a cabo anualmente casi 3.000 inspecciones y más de 7.000 procedimientos de mediación o conciliación.

Además, una unidad especial de inspectores de trabajo fue establecida por acuerdo ministerial para supervisar el cumplimiento en las zonas francas.

El Ministerio de Trabajo ha experimentado una ligera reducción en el número de inspectores en aplicación de un programa riguroso de lucha contra la corrupción.

Además, se ha decidido mejorar la profesionalidad de los inspectores poniendo fin al proceso de nombramiento político y reclasificando esos puestos dentro de la carrera del servicio civil. Ello implicará que aumenten los costos de personal por inspector, y también puede significar que a corto plazo Guatemala mantenga un nivel constante de inspectores, pero su capacidad profesional y su experiencia se verán muy acrecentadas.

En 2001 se aprobó en Guatemala una ley en virtud de la cual la potestad de imponer multas por violación de la normativa laboral se transfirió de los tribunales laborales a la Inspección de Trabajo. Esa reforma era necesaria para reforzar la autoridad de la inspección de trabajo y hacer frente al problema de la utilización del sistema judicial para evitar la imposición de multas por violación a la legislación laboral. Sin embargo, en agosto de 2004 una decisión de la Corte de Constitucionalidad declaró inconstitucionales algunos aspectos de dicha ley.

En respuesta a esta decisión de la Corte, el Gobierno está considerando dos posibles opciones legales que permitirían la imposición de sanciones de una manera rápida y efectiva. En el ínterin, los juzgados laborales han recibido denuncias e impuesto multas de acuerdo a otras disposiciones existentes en el Código de Trabajo.

Presupuesto y personal del Ministerio de Trabajo

El Gobierno de Guatemala ha impuesto un presupuesto de austeridad para todas las instituciones públicas. No obstante, en vista de la importancia que reviste la necesidad de dotar de recursos al Ministerio de Trabajo y a diferencia de los

presupuestos de casi todas las demás instituciones, el presupuesto del Ministerio de Trabajo para el año fiscal 2005 se ha mantenido sin reducciones.

Aunque el Ministerio de Trabajo también preveía un aumento de los recursos como resultado del cobro de multas en virtud de la reforma del Código de Trabajo en 2001, que iban a ser invertidos en equipamiento y capacitación adicionales para la inspección de trabajo, no se han producido esos ingresos esperados debido a la decisión de la Corte Constitucional del mes de agosto.

El Ministerio y el Gobierno proyectan aumentar el presupuesto básico del Ministerio para el año fiscal 2006.

Tribunales laborales y mecanismos alternativos de resolución de conflictos

Se reconoce que el sistema judicial de trabajo sigue teniendo problemas, entre ellos el del limitado número de jueces especializados en materia laboral. Hay siete jueces de trabajo para la capital, y 36 jueces para asuntos de familia y trabajo en las restantes regiones. Algunos jueces municipales también son competentes en asuntos de derecho del trabajo. Hay tres tribunales laborales de apelación en la capital y uno en Mazatenango.

En 2003 la Corte Suprema puso en marcha un programa de descentralización del sistema judicial, en respuesta al problema de acceso a los tribunales fuera de la Capital.

En lo referente al derecho laboral, sin embargo, sigue habiendo interés en que los jueces con jurisdicción mixta, especializados en asuntos laborales y de familia, reciban capacitación adicional en jurisprudencia laboral. En 2002 se puso en marcha, en cooperación con la OIT, un importante programa piloto de capacitación de jueces laborales. Sin embargo, se requieren programas adicionales de capacitación.

Por otra parte, se han hecho esfuerzos generalizados para mejorar la rendición de cuentas y la profesionalidad de los jueces y tribunales de todo el país y responder a las alegaciones de bajo rendimiento o corrupción.

Una propuesta de reforma tendiente a armonizar mejor la práctica actual con la exigencia legal de que todos los procedimientos judiciales relacionados con el trabajo sean orales y se ajusten a unos plazos predeterminados, está siendo considerada por la Comisión Tripartita.

La propuesta para establecer una abogacía pública independiente para las demandas laborales está pendiente ante la Subcomisión de Justicia Laboral de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. Esa oficina suministraría asistencia legal independiente a los trabajadores implicados en conflictos laborales.

Con la ayuda de la USAID y del Departamento de Trabajo de los EEUU, a través del Programa “Cumple y Gana”, Guatemala estableció un centro de resolución alternativa de conflictos, que inició operaciones en febrero de 2005.

Cuestiones de género y discriminación

Guatemala emitió una serie de decretos y resoluciones para mejorar las condiciones de trabajo en el sector agrícola, en cuya fuerza de trabajo tiene una presencia importante la población indígena. Las medidas adoptadas en 2000 fijaron salarios mínimos anuales para el trabajo agrícola y suprimieron la prohibición de hacer huelga en tiempo de recolección que pesaba sobre los trabajadores del campo.

Dentro del Ministerio de Trabajo se ha creado una oficina especializada con el objetivo específico de proteger los derechos de las poblaciones indígenas en el trabajo.

En 1996 Guatemala ratificó asimismo el Convenio 169 de la OIT, que prohíbe la discriminación en el empleo de las poblaciones indígenas.

También se ha establecido en el Ministerio de Trabajo una Sección de Protección de la Mujer Trabajadora para impulsar todo lo relacionado con la protección de los derechos de las mujeres en el trabajo, a través de talleres de formación para jóvenes y mujeres, boletines informativos y vídeos distribuidos por todo el país. Dicha unidad también trabaja con universidades y organizaciones no gubernamentales, y opera en coordinación con la Oficina Nacional de la Mujer.

Peores formas de trabajo infantil

En 2001 el Gobierno aprobó el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Adolescencia Trabajadora, y en 2002 se estableció una Comisión Nacional encargada de coordinar su aplicación. Existe asimismo un plan nacional específico contra la explotación sexual comercial, publicado por la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia.

En 2003 una nueva ley estableció una Comisión Nacional para la Niñez y la Adolescencia, orientada a la protección de los menores contra la trata y la explotación sexual comercial.

De conformidad con los Acuerdos de Paz de 1996 y en cumplimiento de la Estrategia de Reducción de la Pobreza del Banco Mundial, el Gobierno se comprometió a impulsar la extensión de la educación básica, y se han emprendido varias iniciativas con el apoyo de la USAID, del Banco Mundial y de otras instituciones.

El Ministerio de Trabajo ha establecido una Unidad de Protección del Menor Trabajador, responsable de la protección de los menores trabajadores. Dicha Unidad opera también como secretaría ejecutiva del Plan Nacional de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Adolescente Trabajador.

Guatemala participa en distintos proyectos del IPEC relacionados con los sectores de la industria pirotécnica, las canteras, la industria del café y del brócoli, la explotación sexual comercial y el trabajo infantil doméstico.

Con el apoyo de IPEC/OIT, el Gobierno trabaja en un nuevo reglamento para el trabajo infantil en la industria pirotécnica, y estableció para su ejecución una unidad especial de cuatro inspectores de trabajo. También se está elaborando un programa especial de sensibilización para padres y familias de menores en situación de riesgo de ser empleados en dicha industria.

Fomento de una cultura de cumplimiento

El Gobierno ha mostrado un renovado empeño en robustecer el proceso de consulta tripartita en Guatemala, y celebra reuniones de consulta semanales para debatir las propuestas de reforma del Código de Trabajo, programas relativos al trabajo infantil, cuestiones de género y discriminación, reforma de los tribunales laborales y otros asuntos prioritarios para mejorar la efectividad del Ministerio de Trabajo.

Un ejemplo del impacto del esfuerzo conjunto de los ministros responsables de comercio y de trabajo es el que se dio en Guatemala en 2003, cuando un conflicto entre los sindicatos y los empleadores de dos plantas maquiladoras fue finalmente resuelto, una vez que el Ministerio de Economía respaldó las actuaciones de ejecución del Ministerio de Trabajo, amenazando con retirar el estatuto de zona franca a las fábricas incumplidoras.

El Gobierno estableció en agosto de 2003 un comité interinstitucional de relaciones laborales, que abarca otros organismos y departamentos del gobierno, bajo la presidencia del Ministro de Trabajo, con la misión de atender las cuestiones planteadas en foros internacionales en relación con el cumplimiento de la legislación laboral en Guatemala.

En 2004 la asociación de la industria textil de Guatemala, VESTEX, puso en marcha un centro de resolución de conflictos e inició un proyecto piloto de formación en fábricas con ayuda de la USAID.

Guatemala: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos

Recomendaciones

Ministerio de Trabajo

Autoridad para imponer multas

- Una decisión de la Corte de Constitucionalidad limitó la facultad del Ministerio de imponer multas por violaciones de la legislación laboral.

Inspección

- A pesar de esfuerzos recientes, sigue habiendo sustanciales reservas acerca de la capacitación profesional, y del status y la autoridad general de la inspección de trabajo. Efectuar nombramientos políticos para llenar un número sustancial de

plazas de inspector no aumenta la confianza por parte de todos los sectores en la objetividad y credibilidad de la inspección.

- Emitir un decreto que restaure legalmente la autoridad del Ministerio de Trabajo para imponer multas.

- Dotar a la inspección de trabajo de estatuto de servicio civil y aumentar sus salarios, capacitación y equipamiento. Continuar y completar el estudio de reclasificación de puestos y salarios que se inició en 2003.

Guatemala: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos

Mediación y conciliación

- Es preciso que la función conciliadora y mediadora del Ministerio de Trabajo sea más eficaz. Parece haber una falta de confianza en la capacidad de los funcionarios del Ministerio para presidir un proceso de mediación imparcial; más bien puede suceder que propicien soluciones que reflejan la falta de confianza en su autoridad y la debilidad del sistema judicial

Recomendaciones

- Implementar para la mediación y la conciliación los mismos cambios que son necesarios para la inspección, e impartir formación especializada en aptitudes de negociación y resolución de conflictos. Coordinar los cambios en este ámbito con la iniciativa del nuevo centro de resolución alternativa de conflictos.

que tendría que respaldar sus esfuerzos.

Tribunales laborales

Reinstalación

- Aunque entre los remedios judiciales por despido de miembros de sindicatos se incluye la reinstalación, el sistema judicial no ha sido capaz de implementar esta medida de forma eficaz.

Mejora de la capacitación y rendición de cuentas

- A pesar de esfuerzos recientes y algunas mejoras en los tribunales de Guatemala, sigue siendo necesario reforzar el acceso al sistema judicial por conflictos laborales y la capacidad profesional de los tribunales. Además, todavía hay problemas para asegurar que los empleadores respeten los fallos de los tribunales en materia laboral y cumplan las correspondientes sentencias.

- Reformar el Decreto 41-99 del Congreso de la República, Ley de la Carrera Judicial, incluyendo una sanción específica que aplicará la Junta Disciplinaria de la Carrera Judicial a los jueces laborales cuando éstos incurran en negligencia en la ejecución de las órdenes de reinstalación de trabajadores despedidos ilegalmente.
- Continuar con los esfuerzos para impulsar un programa sistemático de reforma de la justicia laboral. Elementos clave del programa de reforma deberían ser:
 - a. La mejora de la capacitación y del control profesional de los jueces, abogados y otros funcionarios implicados en la administración de justicia laboral, incluyendo un programa intensivo y permanente de capacitación sobre normas internacionales del trabajo.

- b. El fortalecimiento del derecho laboral y de las normas internacionales del trabajo en los programas de estudios de las facultades de derecho del país.
- c. La implementación de nuevos procedimientos éticos y disciplinarios para los jueces y magistrados laborales.

Número de tribunales

- La administración de la justicia laboral podría mejorar si aumentase el número de jueces y tribunales laborales.

Reformas de procedimiento

- Los trabajadores también tienden a desistir de recurrir a los tribunales para proteger sus derechos, debido a las demoras del procedimiento y a la dificultad de obtener reparación aunque ganen. Los fallos en asuntos de derecho laboral que deberían tardar tres meses

- Revisar el programa de modernización de la justicia financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo para asegurar que preste suficiente atención a las necesidades de la justicia laboral en Guatemala.
- Aprobar la reforma de la ley propuesta por la Corte Suprema que permite el recurso de amparo que actualmente atrasa el proceso judicial.
- Aprobar la reforma propuesta que permitiría que todos los procedimientos judiciales en materia laboral no fueran escritos sino orales, y ajustados a plazo específicos.

pueden tardar ahora dos años o más.

Guatemala: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos

Fortalecimiento institucional

- A pesar de que en los últimos años ha aumentado el número de jueces laborales, sería conveniente crear capacidades adicionales en la administración de la justicia laboral.

Recomendaciones

- Implementar la recomendación de la Corte Suprema de establecer un servicio de mediación, conciliación y arbitraje, al que se intentaría remitir desde los tribunales aquellos casos en los que las partes puedan estar de acuerdo.
- Crear dos nuevos juzgados de primera instancia en la capital y un tribunal laboral de apelación fuera de la capital.
- Crear una abogacía independiente para defender los derechos de los trabajadores.

Género y discriminación

Reformas legales

- Sigue siendo necesario proceder a una reforma de las leyes sobre discriminación en lo tocante a cuestiones de género, la cual está pendiente desde hace varios años.

Pruebas de embarazo e iniciativa de cumplimiento

- Es motivo de preocupación que se continúe con la práctica de exigir pruebas de embarazo en el lugar de trabajo.

Conflictos laborales en el sector agrícola

- Las dificultades con que tropieza el Ministerio de Trabajo para hacer cumplir las normas del trabajo en el sector agrícola preocupan particularmente en Guatemala, debido a que los conflictos que surgen entre las poblaciones indígenas y los patronos por cuestiones tales como el pago de salarios, dan lugar a fuertes tensiones, con ocupaciones de tierras por los trabajadores y querellas criminales como represalias por parte de los empleadores.

- Aprobar la reforma legal pendiente en materia de discriminación y género.

- Iniciar amplias campañas públicas de educación y promoción sobre las garantías de protección de las mujeres en el lugar de trabajo.

- Emitir instrucciones legales a la inspección de modo que toda demanda laboral con alegaciones de discriminación, incluida la práctica de pruebas de embarazo, se castigará con la máxima sanción que autorice la ley.

- Asegurar que dichas instrucciones sean publicitadas y ampliamente divulgadas.

- Implementar un método más eficaz y predecible de aplicación de la legislación laboral en el sector de agrícola, que afecta especialmente a la población indígena de Guatemala.

Trabajo infantil

Pirotecnia

- Un asunto de atención prioritaria ha sido retirar a los menores de la industria pirotécnica, que es altamente peligrosa.
- Con el apoyo del IPEC se han construido dos plantas modernas para sacar la producción de cohetería de las zonas residenciales y conseguir que deje de ser una industria casera. Este programa piloto ha sido exitoso.
- Promulgar un reglamento en 2005, que prohíba el trabajo a domicilio en la cohetería.
- Establecer un mecanismo de coordinación que incluya los Ministerios de Trabajo, Economía y Defensa para impulsar esos programas piloto, con miras a abordar el problema como una prioridad nacional.

Guatemala: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos

Fomento de una cultura de cumplimiento

Información y capacitación en derechos fundamentales del trabajo

- Más allá de la necesidad de fortalecer y seguir profesionalizando el funcionamiento del Ministerio de Trabajo y de los tribunales laborales, es preciso acelerar los esfuerzos para eliminar las secuelas de la guerra civil en el ámbito de las relaciones laborales de Guatemala, ya que es poco probable que la capacidad de las instituciones públicas por sí solas para obligar a la observancia sea suficiente. En Guatemala estos

Recomendaciones

- Lanzar una intensa campaña pública de información y sensibilización sobre el derecho laboral nacional y las normas internacionales sobre derechos fundamentales del trabajo.
- Instituir programas para elevar los niveles de diálogo social y fomentar la confianza entre los representantes de los trabajadores, de las empresas y del gobierno, así como impartir formación más intensiva sobre

esfuerzos exigen también avances en la construcción de una cultura de cumplimiento más profunda.

planteamientos efectivos de las relaciones laborales.

Honduras

Antecedentes

En las dos últimas décadas Honduras ha conseguido instaurar un proceso político democrático. Los desafíos a que ahora se enfrenta Honduras incluyen, entre otros, la austeridad fiscal y la carga del endeudamiento. También fue devastador para el país el impacto del huracán Mitch en 1998, que produjo más de 5.000 muertos, dejó 1.5 millones de desplazados en una población total de 7 millones y causó daños por valor de 3.000 millones de dólares.

Honduras es un país elegible para la iniciativa de los Países Pobres Fuertemente Endeudados (HIPC), que le califica para obtener alivio provisional de la deuda multilateral. En febrero de 2004 se firmó un nuevo programa con el FMI, que hizo posible llegar a un acuerdo de alivio de la deuda con los acreedores externos en abril de 2004. Sin embargo, entre las condiciones para continuar con el programa del FMI siguen destacando los límites al gasto gubernamental.

El estudio de la OIT

El estudio de la OIT señala que la Constitución y el Código de Trabajo de Honduras garantizan la protección de los derechos fundamentales del trabajo.

Dicho estudio hizo algunas observaciones a propósito de ciertas disposiciones concretas del Código de Trabajo de Honduras. Estas incluyen las siguientes:

- ❖ Las actividades de agricultura y ganadería que no empleen más de diez trabajadores permanentes en cada unidad de producción, están excluidos de la aplicación del Código de Trabajo, con excepción de lo relacionado con el salario mínimo.
- ❖ Es necesario que haya más de 30 trabajadores para constituir un sindicato.
- ❖ Se impide a los extranjeros ocupar cargos de dirección en la organización sindical, y se exige que los dirigentes sindicales sean trabajadores de la actividad económica, profesional u oficio característico del sindicato.

- ❖ Las federaciones y confederaciones no tienen reconocida titularidad respecto del derecho de huelga, y para declarar la huelga es necesario que voten a favor dos tercios de los trabajadores de la empresa.
- ❖ En el sector de servicios públicos existen ciertas restricciones al derecho de huelga que van más allá de los servicios esenciales, y no se reconoce el derecho de huelga a los funcionarios públicos (quiénes se reúnen, no obstante, en asambleas informativas y cesan temporalmente en sus labores).
- ❖ Existe una limitación sobre la existencia de dos o más sindicatos de empresa o base de primer nivel, que requiere que prevalezca aquel de los dos que cuente con mayor número de afiliados.

Se está elaborando una iniciativa de reforma del Código Laboral que responderá a las observaciones planteadas en el informe de la OIT. La iniciativa incluirá reformas con miras a proteger mejor el derecho de asociación y fortalecer la autonomía de los sindicatos, amparar el pluralismo sindical en las empresas, reducir el número de trabajadores exigido para inscribir un sindicato, reconocer el derecho a la huelga de federaciones y confederaciones, suprimir los requisitos de elegibilidad para los dirigentes sindicales y determinar los procedimientos de huelga. Esta iniciativa está siendo elaborada por el Ministerio de Trabajo y será presentada al Consejo Económico y Social para discusión y consenso. Los resultados serán transmitidos al Congreso para que para su correspondiente trámite legislativo.

Hasta ahora ese paquete de reformas ha progresado lentamente debido a la existencia de discrepancias dentro del Consejo tripartito. Los sindicatos hondureños han opuesto resistencia a las propuestas de cambio relacionadas con la exclusión de extranjeros de los órganos rectores de los sindicatos y con la autorización de la coexistencia de dos o más sindicatos de empresa de primer nivel en la misma empresa. Los empleadores, por su parte, se han mostrado dispuestos a reducir el número de trabajadores por debajo de 30 sólo si los sindicatos aceptan que un sindicato establecido en una empresa sólo pueda negociar en representación de todos los trabajadores una vez que haya conseguido una afiliación mayoritaria de la mitad más uno. A pesar de estas y otras discrepancias, el Gobierno está comprometido a impulsar esta iniciativa mediante el envío al Congreso de aquellas áreas donde ya existe acuerdo y de recomendaciones en aquellas áreas donde no lo hay.

Dada la importancia de contar con un mayor consenso tripartito para el proceso de reforma de las leyes laborales en Honduras, se están llevando a cabo

distintos esfuerzos para fortalecer el proceso consultivo en el país. Un ejemplo de tales esfuerzos es la presentación ante el Congreso en 2004 del Convenio 144 de la OIT sobre la consulta tripartita para su ratificación.