

VI. Conclusiones

6.1 Sobre los estudios regionales

Lo indagado y constatado respecto a la existencia de investigaciones o análisis comparativos de alcance centroamericano en materia laboral muestra que la producción de investigaciones regionales en este campo es bastante limitada. En los últimos seis años, de 2003 a 2008, solo se conoce la realización de ocho estudios o análisis de este tipo, de los cuales solo dos desarrollan específicamente una comparación normativa. De estos, queda excluida República Dominicana.

El estudio normativo regional más reciente realizado por el proyecto Cumple y Gana, publicado en el Informe anual del estado de la región 2008, aporta una buena base de conocimiento sobre las normas de derecho laboral contempladas en los Códigos de Trabajo de Centroamérica y Panamá, así como algunos elementos acerca de la situación de esos derechos. En ese sentido, se puede considerar como la única referencia cercana al conocimiento de la normativa de los derechos laborales en la región.

El segundo estudio acerca de legislación laboral, realizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el año 2003, y delimitado a los cinco países centroamericanos, aborda dos niveles de comparación. Uno de ellos está referido a las legislaciones laborales de cada país, y otro a lo que constituye su base, esto es, el cotejo de los Convenios relativos a ocho derechos fundamentales, con su inclusión en cada una de las legislaciones nacionales. De modo que resulta ilustrativo en relación con la conformidad normativa con esos derechos, pero a la vez restrictivo. Siendo así, cuenta como un estudio parcial de la normativa que regula los derechos laborales en los países centroamericanos que, en todo caso, no pareciera haber sufrido cambios sustanciales hasta el momento.

6.2 Sobre los estudios nacionales

Seguramente hay investigaciones que hacen algún tratamiento normativo de derechos laborales que en este esfuerzo no han sido contempladas. No obstante, y ateniéndonos a lo indagado en nuestra aproximación documental, se constata la existencia de diversos estudios de carácter estrictamente normativo para los últimos cinco años, en los cinco países objeto de esta investigación regional.

Tal como se evidencia en el capítulo uno, hay un bagaje de conocimiento acumulado que permite profundizar en el análisis de las legislaciones laborales y comparar las similitudes legislativas o tendencias acerca de la inclusión de normas que regulan las relaciones laborales y los procedimientos. Aunque, indudablemente, estos últimos son los más expuestos al dinamismo de las interpretaciones y aplicaciones, según los contextos y prácticas de la administración de justicia en cada país.

En dos categorías se inscribe la mayor cantidad de estudios, con aportes en el tratamiento de determinados derechos y procedimientos laborales.

De los doce estudios que hacen *tratamiento de algún derecho específico* se aborda la misma materia en dos de ellos, relativa a contratación laboral, y otros dos versan sobre medios de prueba en el mismo país (República Dominicana). Los demás plantean cuestiones acerca de derechos diversos, entre los que se cuenta: la conciliación laboral, el proceso sancionatorio laboral, los fueros de protección, el derecho sindical, el derecho de migrantes, la huelga, las vacaciones y el embargo en materia laboral.

De los diez estudios que realizan un *análisis de procedimientos o de algún procedimiento laboral específico*, cuatro hacen referencia a los procedimientos laborales en general. Los demás están dedicados a procedimientos específicos referentes a conciliaciones judiciales, solución de conflictos colectivos de carácter económico social, arbitraje, fueros especiales, juzgamiento de infracciones a leyes laborales y el recurso de referimiento.

6.3 La situación de los derechos en la práctica

6.3.1 Los enfoques

La identificación de cuatro enfoques metodológicos, aplicados por las personas a cargo de los estudios nacionales en las indagaciones realizadas, constituye un hallazgo del análisis planteado desde la perspectiva regional. Definidos en el capítulo respectivo, son estos: el enfoque tutelar-institucional, el normativo-contextual, el intersubjetivo-vivencial y el jurisprudencial.

Como se indicara en su momento, dichos enfoques expresan distintas maneras de aproximarse y de concebir el estado de los derechos en las múltiples, diferenciadas, pero a la vez similares realidades nacionales, en lo que concierne al ejercicio real de los derechos de cara a la norma y en lo que compete a la aplicación del derecho mediante los procedimientos establecidos. Se puede apreciar que, en términos de análisis normativo, tales enfoques no son excluyentes, de modo que incluso pueden ser utilizados a la vez, teniendo clara la dimensión analítica que cada uno de ellos supone.

Vale decir, de paso, que visualizando una segunda etapa de investigación anclada en el pilar del acceso a la justicia, si se quisieran utilizar los enfoques mencionados, resultarían excluyentes o solo algunos de ellos serían aplicables. De manera concreta, aquí se considera que únicamente los enfoques tutelar-institucional y el intersubjetivo-vivencial serían pertinentes para la problemática de acceso a la justicia.

6.3.2 Los temas relevantes

Curiosamente, el *acceso a datos*, aunque con las limitaciones que también se destacan, es el único aspecto que presenta alguna regularidad parcialmente regional en tres países. Al parecer, esto se deriva de los dos enfoques que, para establecer la situación de los derechos, han debido recurrir necesariamente a las estadísticas nacionales que muestran la dinámica del flujo de casos y resoluciones en las vías administrativa y judicial, o los indicadores sociolaborales para establecer específicamente la situación de los derechos de las mujeres.

Por lo demás, se visualizan ciertos ejes temáticos en los cuales cada uno de los países ha puesto énfasis, y que reflejan lo que se percibe como relevante en el contexto nacional actual, de manera diferencial entre unos y otros países. Así, tenemos que El Salvador y Guatemala son los únicos dos países en los que existe la defensa gratuita en materia laboral, hecho que se resalta en los correspondientes estudios nacionales. Por otra parte, solo para Nicaragua es novedosa la implementación de la oralidad en lo administrativo laboral. O bien, solo Guatemala apunta como hecho sensible y objeto de presión el que al Ministerio de Trabajo se le haya eliminado la potestad de imponer multas a las empresas y captar esos fondos, aunque esto mismo es reconocido como un punto crítico en Nicaragua. Mientras tanto, solo República Dominicana resalta y reconoce cómo la labor de la Suprema Corte de Justicia ha reafirmado el principio protector a favor de la parte más débil.

6.3.3 Los puntos críticos

Como fue señalado en el capítulo respectivo, desde una óptica regional se identificó una multiplicidad de problemas o puntos críticos que fueron agrupados por ejes y por país, y mediante los cuales, desde el nivel nacional, se fundamenta la situación de los derechos en la práctica. Sin embargo, una lectura más detenida de lo anterior ha revelado cierta perspectiva de análisis que suscita discrepancias abiertas a la discusión, las cuales, estamos seguros, vendrán a favorecer el tratamiento de los derechos laborales.

La discrepancia radica en el alto porcentaje de puntos críticos que dimensionan *el estado de los derechos laborales en la práctica*, pero resulta que esos mismos elementos son o pueden ser utilizados también para analizar el *acceso a la justicia*. Esto denota, en primer lugar, que existe una línea muy tenue entre los hechos o situaciones que permiten diferenciar una u otra dimensión dentro del campo de los derechos laborales. En segundo lugar, se trata de una ambigüedad que pareciera reflejar una confusión, más que una opción analítica, como se explica a continuación.

Es evidente que el *estado de los derechos en la práctica* tiene que ver con el respeto, o la no violación de estos, en los escenarios -empresas o instituciones- en los que tienen lugar las relaciones laborales, para lo cual es atinente, en principio, todo aquello que refleje el cumplimiento de derechos individuales o colectivos por parte de los empleadores. Por ejemplo, la cantidad de denuncias sobre infracciones, no pago de prestaciones y otros, respeto a jornadas de trabajo, salario mínimo, etc.

Visto así, toda intervención ineficaz, limitante o inoportuna de las instituciones obligadas a tutelar o administrar justicia se configura como un problema de administración o de acceso a la justicia, el cual impide a la persona afectada restituir su derecho violado. Por tanto, son propios de esta dimensión de la cuestión laboral aspectos como la mora judicial, el déficit de juzgados especializados, la mala formación de operadores de justicia, la errónea aplicación de principios laborales, etc.

En resumen, hay que reconocer que finalmente el tema de acceso a la justicia se ha visto favorecido con los elementos aportados, pues enriquecen su tratamiento. Pero, también, se insiste en la necesidad de una diferenciación más clara entre los elementos que reflejan el estado de los derechos según su respeto o no violación y aquellos que conciernen al acceso a la justicia o la no infracción de las leyes laborales. En ese sentido, se distinguen algunos aportes, de los cuales el estudio de El Salvador es quizá el que mejor establece esa diferenciación desde un enfoque normativo-contextual, recurriendo a indicadores sociolaborales.

6.3.4 Avances institucionales

Al subrayar lo que observamos coincidente en tres y luego en al menos dos países, se destacan cinco tipos de avances institucionales reconocidos por las investigaciones nacionales, los cuales denotan una evolución positiva en la superación de falencias por parte de las instituciones estatales u órganos encargados de la administración de justicia laboral.

Así, en El Salvador, Nicaragua y Guatemala se identifican avances en cuanto al *mejoramiento del servicio* por parte de los Ministerios de Trabajo y, adicionalmente en los Juzgados de Trabajo, para el caso de Guatemala.

En Costa Rica y en El Salvador se identifican avances en cuanto a *disponibilidad de fuentes de datos actualizadas del Ministerio de Trabajo u otra instancia administrativa* al 2008, por parte de la

Inspección General de Trabajo en el primero, y del Ministerio de Trabajo, Procuraduría General de la República y Fiscalía en el segundo.

Acerca de *procedimientos administrativos que favorecen al trabajador*, Nicaragua destaca una reducción de plazos para citas conciliatorias y la oralidad; y en Guatemala se menciona la creación del Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de Justicia Laboral, en el Organismo Judicial.

Un *mejoramiento de eficiencia en vía administrativa, atención y/o solución de conflictos individuales por infracciones a derechos*, para Nicaragua se refleja en haber conciliado el 50% de los casos en 2008, y para Guatemala, en la alta atención de demandas por parte de la Procuraduría de Defensa del Trabajador del Ministerio de Trabajo.

Se reconocen, también, avances en la *efectividad de la labor de la Inspección General de Trabajo*. En este sentido, en Nicaragua resaltan las 6138 inspecciones realizadas en 2008, las cuales produjeron que se corrigieran las infracciones en un 52%; y en Costa Rica, el hecho de que en 2008 el mayor porcentaje de inspecciones fueron de oficio (78,6%).

Respecto a avances en *legislación*, Nicaragua hace énfasis en la aprobación de la Ley General de Inspección de Trabajo de 2008 y en el Acuerdo Administrativo sobre Procedimiento Laboral Oral, del mismo año. Mientras, en Costa Rica se reporta la aprobación de leyes a favor de sectores sociales en condiciones de discriminación.