

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

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

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

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

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

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

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

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
		<p>Política guatemalteca, que restringe un derecho a las personas extranjeras por el solo hecho de serlo.</p> <ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="889 339 1327 778">• A nivel de reformas a normas ordinarias, se deben superar los obstáculos para la participación de personas extranjeras en la dirección de organizaciones sindicales. Ello en especial referencia a lo contenido en el Código de Trabajo, el cual contempla una consecuencia inmediata de imposibilidad de ser electo integrante del comité ejecutivo de un sindicato por ser extranjero, la automática separación del cargo en caso de serlo, así como la notificación a la autoridad administrativa.<li data-bbox="889 799 1327 1054">• Siempre a nivel de reformas ordinarias, se considera conveniente revisar el tema del procedimiento sancionatorio ante la comisión de faltas a las normas laborales, incluyendo una revisión y readecuación de los montos de las multas (como se estipula más adelante).<li data-bbox="889 1075 1327 1606">• En cuanto a normas reglamentarias, eliminar las trabas relativas a la necesidad de contar con el aval de un patrono, es decir, contar previamente con un empleo, ya que de lo contrario no se autoriza el trabajo a extranjeros. De igual manera, facilitar la tramitación de los expedientes administrativos para las personas trabajadoras centroamericanas que desean prestar sus servicios en forma temporal o permanente en relación de dependencia, toda vez que al ser nacionales de países de Centroamérica son considerados constitucionalmente como guatemaltecos de origen (artículo 145 constitucional).<li data-bbox="889 1627 1327 1802">• Por último, mas no menos importante, está la aplicación efectiva de las normas del derecho internacional ratificadas por Guatemala, las cuales forman parte del derecho interno y tienen

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
		<p>preeminencia sobre este, dada su calidad de derechos humanos. Esto aplica tanto para autoridades administrativas (MTPS y DGM) como judiciales (Jurisdicción Privativa del Trabajo) y tanto en materia laboral como migratoria.</p> <ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="889 457 1301 539">• A continuación, se esbozan algunas propuestas para superar obstáculos institucionales:<li data-bbox="889 560 1321 968">• Desarrollar políticas públicas encaminadas a priorizar la defensa, promoción y respeto de los derechos laborales, tanto para nacionales como inmigrantes, ya sea que se encuentren en situación regular o irregular. El tema laboral debe ser analizado de forma integral, para ello se deben desarrollar políticas que atiendan la demanda de los sectores beneficiarios, no mediante paliativos, sino con acciones afirmativas que brinden soluciones eficaces a las deficiencias actuales.<li data-bbox="889 989 1321 1520">• El Organismo Ejecutivo debe promover que dentro del presupuesto general de la nación se incluya un significativo incremento para dotar de recursos humanos, infraestructura y capacitación, adecuados y suficientes, a las entidades encargadas del control y verificación del cumplimiento de las normas laborales en conjunto con las migratorias. Esto aplica, especialmente, para la Inspección General de Trabajo (IGT) y la Unidad de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, así como para la Dirección General de Migración del Ministerio de Gobernación.<li data-bbox="889 1541 1321 1766">• Analizar la viabilidad de que sea la IGT quien imponga multas administrativas por la comisión de faltas a las normas laborales o, en su defecto, estableciendo un procedimiento ad hoc para acelerar al proceso mixto que actualmente se da, en el que la IGT determina la falta

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

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

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

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

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

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

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

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<ul style="list-style-type: none"> • Barreras jurídicas. Algunas leyes pueden constituir un obstáculo o barrera al acceso a la justicia, ya que, directa o indirectamente, contienen disposiciones discriminatorias. Por ejemplo, la Ley de Seguridad Social n.º 87-01 indica que tienen derecho a ser afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) todos los ciudadanos dominicanos y los residentes legales en el territorio nacional, lo que excluye por ley a las personas trabajadoras migrantes en situación irregular, quienes son mayoría. Dicha exclusión presenta una barrera jurídica¹⁶. • En el curso de una audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los solicitantes sostuvieron que varios artículos de la ley promueven políticas discriminatorias contra las comunidades haitianas y dominico-haitianas. Adicionalmente, se informó acerca del problema de las expulsiones masivas de la población haitiana y dominico-haitiana, las cuales se llevaron a cabo en forma irregular, sin las debidas garantías judiciales y violentando el derecho a la no discriminación. Las personas peticionarias indicaron que estas políticas afectan, en forma particular, el derecho a la familia, la protección a la niñez y los derechos a la nacionalidad, el nombre, la libertad de circulación y la residencia. Asimismo, denunciaron que la política de repatriación afectaba particularmente a los niños y niñas, y que tenía el efecto directo de su falta de inscripción en el registro civil dominicano. Finalmente, la Comisión tomó conocimiento de las precarias condiciones laborales que afectan especialmente a los trabajadores migratorios agrícolas en la zona 	<ul style="list-style-type: none"> – garantizar a las personas trabajadoras protección contra las represalias por presentar denuncias, así como el libre acceso a la justicia¹⁷. – hacer frente a la articulación entre inmigración y discriminación. – asegurar que las políticas y la legislación atinentes a inmigración, así como su implementación, no resulten discriminatorias en razón de la raza, color o ascendencia nacional, lo cual es contrario al Convenio 11 de la OIT. <ul style="list-style-type: none"> • En particular, que se reconozca, oficial y públicamente, la existencia y la importancia histórica y cultural del racismo y la discriminación racial en la sociedad dominicana. Que se exprese, de la manera más firme y resuelta, la voluntad política de combatirlos, así como el reconocimiento de las raíces amerindias, hispánicas y africanas de la identidad multicultural de la República Dominicana. • De igual modo, se recomienda actuar prontamente para que la Ley de Migración (n.º 285-04) sea compatible con el artículo 11 de la Constitución. Asimismo, promulgar reglamentos que apliquen apropiadamente dicha ley, de manera que se proteja el derecho de toda persona que se encuentre en el territorio dominicano a no sufrir discriminación, así como el imperativo de evitar la apatridia. • Respecto de la situación de todas las personas migrantes que han sido residentes en la República Dominicana, esta debería regularizarse

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

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

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<p>fronteriza y a las mujeres del servicio doméstico, quienes perciben salarios menores al mínimo establecido y, por su condición, pueden ser despedidas sin compensación por el servicio prestado¹⁸.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desconocimiento de derechos. Las leyes laborales son de carácter territorial y se aplican de la misma manera a nacionales y a extranjeros. De acuerdo con un estudio realizado por el Servicio Jesuita de Refugiados y Migrantes (SJRM), los abogados y abogadas que acompañan a personas inmigrantes en procesos legales afirmaron que los casos laborales de estas, generalmente, fluyen en los tribunales y se solucionan. Sin embargo, afirman que “el problema de las violaciones de derechos al trabajador inmigrante es que, por lo general, sus casos no llegan a los tribunales” (SJRM, 2008:75)¹⁹. • Otro problema es la falta de organización. Hay muchas dificultades para la organización como grupo y para la conformación de asociaciones. Un elemento que influye es la confianza, generalmente las personas trabajadores no se asocian, no se agrupan si no tienen una referencia concreta de una persona, de una institución, de una organización que les pueda dar seguimiento. Entonces, el desconocimiento de los derechos tiene un peso, pero la falta de organización y la falta de instituciones que estén trabajando en la organización de esas personas trabajadoras también influye. • La vulnerabilidad a la cual están sometidas las personas de origen haitiano, por sus condiciones de irregularidad migratoria. 	<p>En cuanto sea posible, desde el punto de vista administrativo. Quienes han estado en el país durante un período prolongado, incluidas las personas migrantes haitianas, y han creado vínculos familiares y comunitarios, deberían ser nacionalizados, independientemente de que puedan demostrar o no su situación regular previa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Crear, urgentemente, un proceso de nacionalización que sea fácilmente accesible, razonable y asequible para las personas con medios limitados. Así también, adoptar medidas eficaces para que todas las personas migrantes, en el futuro, reciban documentos en el punto de entrada; y que se obligue a los empleadores a cumplir con las leyes laborales hacia todas las personas empleadas, y a respetar sus derechos humanos en todas las situaciones. • Ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. La adopción de dichas recomendaciones implicaría dejar atrás cerca de dos décadas de una política migratoria sustentada en deportaciones masivas de ciudadanos de origen haitiano. • La deportación o expulsión de personas extranjeras se debe realizar con el debido respeto a los derechos humanos, conforme lo disponen las leyes vigentes y los acuerdos ratificados por la República Dominicana. • La deportación o expulsión dispuesta por la Dirección General de Migración deberá ser motivada, y dicha instancia deberá informar

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

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

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

20 *Ibíd.* Pág. 76.

País	Obstáculos/limitaciones	Retos
	<p>y legal que resulta más manejable y “flexible” para los actores que controlan los sistemas migratorios (buscones, militares intermediarios, empresarios azucareros, constructores, comerciantes, etc.)²¹.</p> <ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="409 425 858 772">• La idea central del modelo de desarrollo económico y social vigente en diversas etapas de la historia dominicana, no era más que asegurar el flujo seguro de mano de obra barata para las zafras azucareras, el sometimiento de la mano de obra inmigrante a condiciones laborales de explotación, y la exclusión y desconexión del inmigrante de sus derechos económicos, sociales y políticos en la sociedad dominicana.<li data-bbox="409 793 858 1232">• La política de deportaciones masivas descrita no ha sido efectiva puesto que no se corresponde con la dinámica económica y social del país. Solamente controla los flujos de salida de jornaleros, y no los de entrada. Además, choca con las realidades del mercado laboral, el cual demanda mano de obra agrícola urbana, y con la naturaleza de asentamientos de inmigrantes y sus descendientes, pues trata a todos por igual (tengan o no documentos, hayan nacido o no en el país) y se convierte en fuente de abusos.<li data-bbox="409 1252 805 1457">• La negociación colectiva se ve restringida en la práctica, debido al requisito de que los sindicatos representen a la mayoría absoluta de la plantilla. De esta manera, muy pocas empresas cuentan con convenios colectivos.<li data-bbox="409 1477 843 1702">• Se van imponiendo, cada vez más, las relaciones laborales denominadas “flexibles” por las empresas, que en realidad van eliminando derechos y dificultan indirectamente el ejercicio del derecho a la libertad de sindicalización. Particularmente, las estrategias de subcontratación	

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

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

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

Fuente: elaboración propia a partir de los estudios nacionales.