

## II. Grupos discriminados y las barreras en su acceso a la justicia laboral

En este segundo apartado se hará referencia a las evidencias relacionadas con barreras que enfrentan grupos discriminados en el acceso a la justicia laboral, en los países participantes del estudio. Asimismo, se analizará de manera comparativa el acceso real de estos grupos discriminados a la justicia laboral, por medio de datos estadísticos provenientes de los estudios nacionales.

### 1. Estudios nacionales

La producción conceptual, desde obras de doctrina que refieren a la cuestión de la discriminación en el acceso a la justicia laboral, es muy importante, ya que los datos arrojados por estos estudios ayudan a comprender de mejor manera el panorama de cada uno de los países<sup>34</sup> frente a este derecho fundamental.

En el caso de **Costa Rica** se visualiza una escasez de escritos sobre el tema de acceso a la justicia laboral. La mayoría de los estudios realizados en la década de los años 90 se orientaron, en mayor medida, al análisis de los derechos laborales y del cumplimiento que de ellos se hacía. Es posible identificar estudios especializados de carácter regional. Así, se puede encontrar una producción acerca de la discriminación y sus distintas formas de manifestación en lo jurídico-laboral y en otras esferas de lo social, a través de diversas fuentes periodísticas y folletos elaborados por organizaciones sindicales y gremiales, sobre todo por la Asociación Nacional de Empleados Públicos, principal sindicato del sector público.

Los informes del Programa Estado de la Nación<sup>35</sup> ofrecen una sistematización de las denuncias relacionadas con casos laborales, la cual señala un incremento en la demanda de servicios. Así, las cifras señalan que en el 2008 se dio un incremento de 7,4% respecto del año 2006, lo que representa el litigio de un caso nuevo por cada 18 habitantes. A pesar de que lo anterior podría sugerir que la población se encuentra más informada y motivada para interponer una acción y hacer valer su derecho, los informes de referencia no desagregan los datos por poblaciones específicas, situación que no permite, por tanto, medir avances en el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad.

Debe señalarse, respecto a los estudios existentes, que continúan imperando aquellos relacionados con las mujeres, específicamente en materia de discriminación por sexo, embarazo y falta de información acerca los derechos de estas. Esta última es identificada en varios estudios como una de las principales barreras en el tema de acceso a la justicia. Otras barreras señaladas son el incumplimiento de lo estipulado en el derecho internacional referente a la no discriminación. Los estudios apuntan a indicar la brecha existente entre la legislación ratificada por el país y la práctica. A este respecto, Chávez (2009) denota cómo son burlados los mecanismos de aparente legalidad, y la manera en la que juegan los tiempos administrativos, los cuales actúan en contra del amparo del derecho. Aunado a lo anterior, se destaca cómo la Defensoría de los Habitantes promueve el ejercicio de la denuncia de esas prácticas discriminatorias por embarazo, tanto en el sector público como privado.

---

34 Debido a que la investigación de República Dominicana tuvo términos de referencia distintos, este país no participa en la sistematización regional de los estudios nacionales.

35 XIII Informe Estado de la Nación (2007) y XIV Informe Estado de la Nación (2008).

Llama la atención que en el análisis acerca de los derechos de las mujeres estos parecen restringirse a la licencia por maternidad. De acuerdo con el estudio nacional que se tuvo como base para la elaboración de la presente investigación regional, pareciera que en el país se ha dado un “desarrollo desigual” en el reconocimiento de los derechos laborales y de los mecanismos de exigibilidad por parte de las trabajadoras.

Con respecto a las personas indígenas, los estudios resaltan, sobre todo, sus derechos tipificados en la legislación y cuál ha sido la evolución en el tratamiento que le ha dado la Sala Constitucional. Es llamativo que la mayor parte de los estudios que se reseñan en Costa Rica han sido elaborados por la OIT. La producción local de análisis es limitada y tiene un carácter informativo acerca de los derechos de estas personas y los procedimientos que deben seguir ante la justicia para interponer una acción. En otras palabras, se sigue aun trabajando en el reconocimiento de las personas indígenas y sus derechos laborales.

Sobre esta misma línea, los estudios acerca de personas con discapacidad exponen la dificultad que estas poseen para el reconocimiento de sus derechos laborales. Se resalta que la historia de las relaciones de trabajo y los derechos laborales ha sido escrita por personas sin discapacidad, así como la existencia de una laguna entre los instrumentos jurídicos y la aplicabilidad de la norma. Al mismo tiempo, los pocos estudios relacionados con diversidad sexual realizan un llamado al respeto de los derechos y recuerdan la igualdad, por tanto se encuentran también en el nivel del reconocimiento del otro.

Con respecto a las personas migrantes, se observa que son invisibilizadas en un alto grado, ya que no solo no hay jurisprudencia relacionada con ellas, sino que tampoco existen estudios especializados acerca del acceso a la justicia laboral de las personas migrantes en Costa Rica. Los estudios identificados, en relación con esta población, hacen referencia a sus derechos laborales.

Con respecto a los estudios analizados en **Guatemala**, cabe notar que dentro del análisis nacional se han incluido libros y documentos escritos por juristas expertos en la materia, así como trabajos elaborados por instituciones dedicadas a la investigación, algunas de ellas patrocinadas por las agencias del Sistema de Naciones Unidas o por otras agencias de cooperación. Finalmente, se han incluido también publicaciones periódicas especializadas en aspectos relacionados con la justicia laboral.

En este país sucede una situación análoga a la de Costa Rica, en la que la mayoría de los escritos versan acerca de los procedimientos en sede administrativa y judicial, pero no se refieren a los grupos discriminados específicamente. Los estudios analizados también exponen el deber del Estado de facilitar y promover algunos mecanismos de resolución alternativa de conflictos, como es la conciliación. Al respecto, existen muchos documentos, tanto nacionales como internacionales, que analizan y señalan la deficiencia en el sistema de administración judicial en Guatemala, lo cual constituye una gran barrera para ejercer el derecho de acceso a la justicia. Entre estos destaca un documento de Naciones Unidas<sup>36</sup>, el cual concluye que el sistema de administración de la justicia laboral en Guatemala es una de las más grandes debilidades estructurales del Estado guatemalteco y que necesita una reforma con urgencia<sup>37</sup>.

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) realizó un análisis (2007) de las barreras en el acceso a la justicia en Guatemala, basándose en las barreras económicas, lingüísticas y culturales. Centró su análisis en grupos paradigmáticos, como son las mujeres y los pueblos indígenas. Propone ocho estrategias básicas para el mejoramiento de este derecho, resaltando la descentralización

36 Proyecto de Fortalecimiento de Consensos para la Formación de una Propuesta de Mejoramiento de la Administración de la Justicia. Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala, 2002.

37 Hegel, A. *Informe nacional de Guatemala*. Pág. 10.

del sistema de justicia, la asistencia letrada gratuita y la pertinencia lingüística, todo ello enfocado a los grupos mencionados. Esta investigación es relevante ya que reconoce las principales barreras que tienen los grupos discriminados para acceder a la justicia laboral en Guatemala.

Rubio (1956) expone otra barrera difícil de identificar a simple vista, pero que es un obstáculo crucial en el acceso a la justicia: el abuso del recurso de nulidad. Este recurso se utiliza como mecanismo para paralizar los procesos laborales y hacer más largo el proceso, como mecanismo táctico para provocar la desesperación de la persona trabajadora. Esto es instrumentalizado por autoridades tanto en sede administrativa como judicial a fin de promover, de manera sistemática, la pérdida de los derechos consagrados en las leyes en materia de trabajo.

Otro estudio<sup>38</sup> señala algunas deficiencias que pueden traducirse en obstáculos en el acceso a la justicia, entre ellas la no profesionalización de la Judicatura y la falta de educación contra la justicia sumaria, que afecta también al ámbito laboral.

Deben destacarse los constantes incumplimientos a los derechos laborales de las personas trabajadoras migrantes o temporeras. Cabe recordar que en Guatemala la mayoría de los migrantes y campesinos viven en zonas rurales en las que continuamente son violados sus derechos laborales, y no cuentan con el acceso propiamente dicho, es decir no cuentan con la posibilidad de llegar al sistema judicial, en razón de factores económicos y geográficos.

Una publicación relativamente reciente de ASIES-Naciones Unidas (2008) propone una estrategia para mejorar el acceso a la justicia de la población indígena. Esta propuesta sugiere la participación del Procurador de los Derechos Humanos en el sistema de justicia, desde el punto de vista de la vigilancia de las instituciones del Estado que imparten justicia. Asimismo, sugiere la participación de la academia, a partir de una profundización en el tema, y de las autoridades que abordan los derechos de las personas indígenas.

Temas que han sido estudiados de manera insuficiente, particularmente en lo relacionado con el acceso a la justicia laboral, son los referidos a personas con discapacidad y personas con VIH/Sida. Los estudios existentes abordan, aproximativamente, el ámbito laboral de las poblaciones mencionadas.

En el caso de **Honduras**, el documento nacional señala la escasez de investigaciones relacionadas con el tema de las barreras en el acceso a la justicia que enfrentan grupos discriminados. Las investigaciones existentes se concentran en los grupos de mujeres, personas con discapacidad, migrantes y su relación con el trabajo.

Referente a las mujeres, destacan los aportes acerca de la necesidad de incluir un enfoque de género en los planes institucionales de trabajo<sup>39</sup>, así como aquellos estudios que exponen la discriminación que sufren las mujeres en el ámbito laboral. Ello se debe, principalmente, a que el trabajo reproductivo (doméstico no remunerado) no se contabiliza en las cuentas nacionales, y, al mismo tiempo, se invisibiliza la participación de la mujer agrícola en el proceso productivo, por subregistro estadístico.

Por último, destaca un informe del Proyecto Cumple y Gana<sup>40</sup>, el cual señala las inconsistencias del sistema de justicia, que cuenta con adecuada legislación y poca voluntad por parte de los administradores de justicia para ponerla en práctica. Aquí podría pensarse que la barrera es el estereotipo que se tiene en este país en relación con las mujeres.

38 Universidad Rafael Landívar. (2002). Cuaderno de Estudio 27. Guatemala.

39 Instituto Nacional de la Mujer. Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2009). Tegucigalpa.

40 R, Jovel, S, Bueso, K, Mejia, G, Chávez, G, Vaquerano. (2008). "Discriminación de género y derechos laborales de las mujeres". Proyecto Cumple y Gana: FUNPAPEM.

Con respecto a los estudios que identifican obstáculos en el acceso a la justicia de personas con discapacidad y migrantes, estos siguen quedándose en el nivel inicial de reconocimiento de los derechos humanos de estas personas. En el caso de las mujeres con discapacidad, el informe de la Agencia Irlandesa de Cooperación (2004) alertó acerca del riesgo que sufren estas de ser doblemente discriminadas, por su condición de mujer y como persona con discapacidad.

En el caso de **El Salvador**, las reivindicaciones que presentan estos grupos se encuentran en un nivel básico, en el que la conciencia subjetiva del derecho probablemente no se ha integrado de la mejor manera, a la par de la condición de exclusión en la que se encuentran, la cual hace que las reclamaciones se orienten a elementos mucho más básicos.

Lo anterior se puede ilustrar en la publicación denominada “Plataforma Mínima de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad en El Salvador” que ha sido elaborada por una variedad muy amplia de organizaciones de personas con discapacidad. En esta no se hace ninguna referencia a los temas de justicia –ni siquiera en lo que atañe a la accesibilidad física de la infraestructura judicial– y en los ámbitos laborales solo se dimensiona la necesidad de ingresar al mercado laboral a través de un empleo, no se muestra preocupación por las condiciones de empleo, ni por las condiciones de accesibilidad a la justicia laboral. La publicación expone:

“En general las personas con discapacidad no cuentan con programas funcionales, efectivos e inclusivos que les permita insertarse en un plano de igualdad en el mundo laboral, ni tener acceso a créditos y capital semilla para emprender pequeñas empresas propias.”<sup>41</sup>

De acuerdo con el estudio nacional de El Salvador, dentro de los sectores de la sociedad civil organizada son las organizaciones de mujeres, de manera mucho más amplia, las que tienen un nivel de conciencia de derechos. Las investigaciones llevadas a cabo por estas organizaciones dejan ver un mayor sentido de reclamación y reivindicación de los derechos. Ahora bien, específicamente en relación con el acceso a la justicia laboral, se advierte un cierto vacío en el análisis y articulación de propuestas.

Una valoración de las evidencias y hallazgos de los estudios nacionales, desde una **perspectiva regional**, permite observar, inicialmente, la preocupación por el incumplimiento de la legislación laboral. Esta preocupación es comprensible si se toma en cuenta que gran parte del empleo formal que se genera en Centroamérica no es empleo calificado. Este, con frecuencia, se relaciona con la manufactura y la agricultura de exportación, sector que, en no pocos casos, encuentra en los derechos laborales obstáculos a la competitividad, pues visualiza los derechos como costos de producción.

Ahora bien, si se coloca en primer plano la preocupación por los derechos laborales, suele perderse de vista un derecho complementario: el acceso a la justicia laboral. Justamente, la revisión realizada en las páginas anteriores parece confirmar que, en la región, este acceso aun no parece ser prioritario. Todavía más, para grupos en condición de vulnerabilidad no solo se torna lejano sino complicado. Esta realidad desafía tanto a los proveedores de asistencia legal como a las Oficinas Ombudsman y a las organizaciones de la sociedad civil.

## 2. Datos estadísticos

Para el análisis del siguiente apartado se utilizaron las estadísticas provenientes de sistemas de información nacionales. En el caso de Costa Rica, se recurrió a los datos provenientes de la Unidad de

---

41 Mesa Permanente de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad. (2008). *Plataforma Mínima de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad en El Salvador*. Pág. 25.

Investigación y Calidad de la Gestión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, específicamente los provenientes de los “casos especiales”, que incluyen aquellos asociados, en su mayoría, con derechos o fueros especiales.

Con respecto a Guatemala, se utilizaron las siguientes fuentes de información:

- El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el cual tiene como última fecha de actualización el 2006.
- El Organismo Judicial -OJ-, que tiene las cifras actualizadas al 2008.
- El Instituto Nacional de Estadística -INE-, que ofrece estadísticas relacionadas con los indicadores sociales como salud, educación y trabajo.
- La Procuraduría de los Derechos Humanos -PDH-, para las estadísticas de denuncias de los derechos económicos, sociales y culturales -DESC-, dentro de las cuales se incluye el trabajo.

En Honduras se utilizaron las estadísticas de cuatro años, suministradas por el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos y relacionadas con quejas laborales interpuestas por los grupos discriminados, así como inspecciones que ha realizado la Dirección de Inspección de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social de Casos Especiales, desagregadas por sexo y según causa de reclamo, durante los años 2008 y 2009.

En el caso de El Salvador, se tomaron las estadísticas del Ministerio de Trabajo, y con respecto a República Dominicana no hubo una fuente oficial que brindara los datos.

Debe señalarse que los cinco países tienen problemas con la sistematización de datos relacionados con grupos discriminados y su acceso a la justicia laboral, por consiguiente, cada informe nacional expuso datos estadísticos de diferentes grupos en condición de vulnerabilidad. Costa Rica, Honduras y República Dominicana<sup>42</sup> enfocaron sus datos hacia las mujeres, Guatemala ofrece un análisis importante de datos estadísticos de personas indígenas, y El Salvador expone la escasez de datos y proporciona una atención especial a los sindicatos.

En el caso de **Costa Rica**, en algunos de los informes de la Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión se explican las variables y la metodología utilizada para su recolección y análisis, en otros esto se omite completamente. Además, la información se presenta, estrictamente, en forma cuantitativa, no hay un análisis cualitativo. En general, la información se registra según tipo (“casos especiales”), región, provincia, sector de actividad y sexo. Sin embargo, no se desagrega la información por nacionalidad, de tal manera que si alguna persona migrante ha interpuesto una demanda administrativa no queda registrada. No se cuenta con registros por edad, únicamente se registran adolescentes embarazadas.

En el análisis de los datos se pueden identificar algunas situaciones que dan lugar a equívocos. Por ejemplo, en cuanto a los “casos especiales” y a los que se clasifican “en razón de género”. Por un lado, se tiene a “trabajadoras embarazadas o en periodo de lactancia” y, por otro, género se asume como categoría transversal. Así, en casos de “persecuciones sindicales y prácticas laborales desleales”, “hostigamiento laboral o sexual” o “discriminación en razón de discapacidad o edad” también se ubican mujeres, situación que puede dar lugar a subregistros<sup>43</sup>.

42 Debido a que se rigió por términos de referencia diferentes, el informe de República Dominicana no expuso datos de una fuente nacional y oficial.

43 Ramírez, A. L. *Informe nacional de Costa Rica*. P-p. 87-88.

En relación con el acceso real a la justicia, en el siguiente cuadro se muestra el promedio de la duración, en días, del trámite de despido de trabajadoras que requirieron gestionar una denuncia por medio de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo (DNI) en sede judicial.

**Cuadro 6**  
**Costa Rica: Promedio nacional de duración del trámite de casos de despido de trabajadoras en estado de embarazo o en período de lactancia que requirieron denuncia por parte de la DNI ante los Tribunales de Trabajo, de octubre 2002 a febrero 2003**

Trámites	Duración en días		
	(1) Promedio nacional de casos en general	(2) Promedio de casos de trabajadora embarazada o en lactancia	(2-1) Diferencia
Inspección/revisión	74,60	47	-27,60
Revisión/proyecto de denuncia	49,40	48	-1,40
Inspección/proyecto de denuncia	124,0	95	-29,00

Fuente: expedientes de denuncias contra patronos que constan en cada oficina regional de la Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo.

El resultado muestra que, en cuanto a la medición de los plazos en sede administrativa, se requirió un menor plazo que los “ordinarios”, esto además, y muy importante, siguiendo una directriz de la Dirección Nacional de Inspección.

Se resalta que el plazo entre la visita de inspección y la de revisión es de 74,60 días. El lapso transcurrido entre la revisión y el proyecto de denuncia es de 48 días. El período de tiempo medido entre la inspección y la elaboración del proyecto de denuncia puede considerarse una aproximación al total de duración del trámite en sede administrativa, que en este tipo de casos es de 95 días (poco más de tres meses).

En los tres lapsos medidos hay una disminución del período en relación con los casos “ordinarios”. Sin embargo, la diferencia en días entre la inspección y el proyecto de denuncia es mínima, por lo que se puede concluir que se requiere de mayor diligencia en los trámites realizados propiamente en las oficinas<sup>44</sup>.

Mientras que los datos incorporados al estudio nacional de Costa Rica se concentran en las mujeres, especialmente en las acciones interpuestas por despido en período de embarazo o lactancia, en Guatemala los datos se centran en la desagregación de la población ladina y la indígena. En este último país no solo es pertinente, sino necesario, atender las necesidades de la población indígena. De acuerdo con los datos del Censo de Población del año 2002, la población total de Guatemala alcanzaba los 12 700 612 habitantes (48,90% hombres y 51,10% mujeres). Del total de la población, más del 50% es indígena, perteneciente a 22 comunidades étnico-lingüísticas de origen maya y, en menor

44 Ramírez, A. L. *Informe nacional de Costa Rica*. Pág. 88.

proporción, a comunidades xinca y garífuna<sup>45</sup>. Por el contrario, en Costa Rica la población indígena representa un 1,7%<sup>46</sup>.

Como se mencionó, los datos analizados en el informe nacional de Costa Rica se orientan, principalmente, hacia las mujeres, debido a que la Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión ha dado un énfasis especial al registro de las “trabajadoras embarazadas o en período de lactancia”. Esta es la única categoría que ha recibido un tratamiento específico, lo cual puede estar relacionado, según el informe nacional, con las fuertes presiones realizadas por la Defensoría de los Habitantes para conocer la situación de estas trabajadoras.

A manera de ejemplo, en el informe de 2002-2003 los casos registrados de despidos ilegales requirieron, en varias ocasiones, de la interposición de una denuncia ante los Tribunales de Trabajo (sede judicial).

En Costa Rica se observa una enorme diferencia de casos atendidos por provincia. Por ejemplo, en el año 2007 la provincia que tuvo mayor frecuencia de casos atendidos fue San José, con un 40,7% de los casos, y la que menos casos registró fue Alajuela, con un 3,9%. No obstante, cabe pensar que San José se mantiene, a lo largo del tiempo, en primer lugar debido a que es el territorio que más población trabajadora tiene.

De su parte, en **Guatemala** no se desagregan los datos por sexo. Se menciona esta característica cuando se analiza la fuerza de trabajo incorporada al mercado laboral, pues en este país los hombres representan aproximadamente un 50% más que las mujeres incorporadas a este mercado.

En el caso de las estadísticas de **El Salvador**, se observa que son los sindicatos quienes plantean más denuncias. Esta constatación puede tener como base el hecho que los sindicatos cuentan con recursos especializados, en este caso abogados, que pueden asumir la representación de las personas trabajadoras que forman parte de su sindicato. A la vez, la participación de los sindicatos confirma la importancia de su gestión en la reivindicación de los derechos laborales. No se puede afirmar la inexistencia de violaciones a derechos laborales de grupos en condición de vulnerabilidad pues, como ya ha sido mencionado, las limitaciones en los registros con los que se cuenta actualmente no permiten visualizar las necesidades específicas de esta población. Ello, como es notorio, es en sí un obstáculo en el acceso a la justicia laboral, ya que no permite caracterizar las necesidades particulares. La ausencia de registros también podría sugerir un nivel de reclamación menor, mas no necesariamente un menor nivel de afectación de sus derechos. Esto, a su vez, puede sugerir limitaciones en relación con el conocimiento de los derechos, de los procedimientos para reclamarlos y de la arquitectura institucional y jurídica existente que garantiza la justicia laboral.

La distribución geográfica es también una barrera en el acceso a la justicia. Véase, al respecto, los casos de Costa Rica y Guatemala. En este último país el 50% de la población vive en el área rural. Los Juzgados de Trabajo y Previsión Social están concentrados en el departamento de Guatemala y únicamente tres juzgados se encuentran en otros departamentos. Esta desproporción en la distribución de los Juzgados de Trabajo da como resultado una alta concentración de expedientes laborales en los tres juzgados especializados que se encuentran en el interior del país, lo cual, a su vez, incrementa la mora judicial. Paralelamente, debe pensarse que en aquellos departamentos que no cuentan con Juzgado de Trabajo (aproximadamente 17 departamentos del país) los jueces de otras materias deben

45 Gobierno de Guatemala, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2006). *Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Guatemala, II informe de avances*. Guatemala.

46 Censo 2000. Instituto Nacional de Estadística y Censos.

conocer expedientes laborales, lo que supone, en no pocos casos, que los criterios bajo los que juzgan son civilistas en vez de laborales.

La situación descrita en Guatemala puede ser una razón que explique por qué una buena parte de las personas trabajadoras en el interior del país recurren a la Procuraduría de los Derechos Humanos, entidad con un alto nivel de descentralización. Esta oficina brinda servicios a través de las Auxiliaturas departamentales, municipales y algunas móviles.

El informe nacional de Guatemala refiere que en los departamentos de Alta Verapaz, Huehuetenango y Quiché, en el Norte y Noroccidente de Guatemala, se concentra el 24% del total de la población y el 40% de la población indígena de todo el país. A la vez, se concentra el 31% de las personas analfabetas de Guatemala y, justamente en esta región, se concentra el 42% de las personas que viven en pobreza extrema.

Esta realidad nos puede sugerir que, para esta región, dadas las características sociodemográficas que presenta, se requiere un trabajo focalizado que intente contribuir a corregir las asimetrías existentes, en este caso, en el acceso a la justicia. Si tomamos como punto de partida que en Guatemala la población indígena, analfabeta y pobre, es históricamente discriminada, no es ingenuo pensar que a la par de la exclusión social también sufran de exclusión en la administración de justicia. Ello, sin duda, lanza un reto a los operadores de justicia, a los proveedores de asistencia legal letrada y a quienes promueven los derechos y el acceso a la justicia laboral. Un reto semejante exige, asimismo, tomar en cuenta la diversidad cultural, el idioma materno, la experiencia de administración de justicia indígena, entre otros.

Un dato interesante que surge del análisis de los datos de Guatemala es el referido a la enorme cantidad de personas vinculadas al sector informal de la economía (aproximadamente un 17% de la población económicamente activa). Estas personas trabajadoras laboran sin ningún tipo de garantías sociales y en condición de precariedad, y no están sujetas a ningún tipo de legislación. Esto no debe pasar desapercibido por la Oficina Ombudsman guatemalteca, de forma tal que dentro de su plan de trabajo pueda sugerir orientaciones a los responsables respectivos, con miras a eliminar esta odiosa realidad.

El informe nacional presentado por **El Salvador** señala que la información estadística existentes se refiere a personas con discapacidad inscritas en sus bases de datos, y a la colocación efectiva en el mercado laboral.

El informe apunta a que, en principio, se observa un número reducido de personas con discapacidad colocadas en empleos formales. Los datos presentados reflejan que el acceso al empleo de las personas con discapacidad se concentra en niveles de oficios y servicios varios, y solo por vía de excepción las personas con discapacidad son colocadas en puestos de dirección o de jefaturas que requieren ejercicios profesionales de calificación intelectual. De acuerdo con la misma fuente, y dentro del mismo período de observación de los datos, solo se toma en cuenta 1a persona que fue colocada en el mercado laboral en un cargo direccional o gerencial<sup>47</sup>.

**República Dominicana** presenta un caso distinto, debido a que dentro del informe nacional no se incluyeron datos oficiales. Sin embargo, se presentaron algunos datos que conllevan a la identificación de barreras en el acceso a la justicia laboral.

En este país, el informe nacional reporta que no existen datos estadísticos precisos acerca del nivel de reclamo que realizan personas trabajadoras pertenecientes a estos grupos, ni en relación con los tipos

---

47 Urquilla, C. *Informe nacional de El Salvador*. Pág. 26.



de reclamación, tanto a nivel administrativo como judicial. En el caso de las mujeres trabajadoras sí hay acceso a ciertas informaciones estadísticas laborales referidas al acceso a la justicia.

Las mujeres dominicanas se han incorporado al mercado laboral desde hace décadas y, como en muchas otras partes del mundo, han ido superando a los hombres en cuanto a su formación académica, tanto secundaria como universitaria. A pesar de esto, su tasa de participación en el empleo “sigue siendo un poco más de la mitad que la masculina” (OIT, 2003) y el desempleo sigue afectándolas más severamente: en 2006 el 27% de mujeres estaba desempleada, frente al 9% de los hombres (PNUD, 2005). Además, como en la mayoría de los países de la región, la fuerza de trabajo femenina se mantiene segregada en sectores y puestos de trabajo tradicionalmente feminizados, los cuales tienden a ser peor remunerados y a estar en los niveles más bajos de las empresas.

De igual manera, a pesar de la igualdad jurídica, las mujeres siguen siendo víctimas de prácticas discriminatorias, tanto en el acceso al empleo y al tipo de ocupación como en el espacio y la relación laboral. Más aun, las mujeres trabajadoras asumen una “doble jornada” que les exige conjugar su trabajo con las responsabilidades domésticas y el cuidado de sus hijos e hijas. Esta situación se agrava para aquellas mujeres que son jefas del hogar y que asumen toda su carga económica, las cuales constituyen un porcentaje significativo de la población dominicana, ya que el 31% de los hogares del país tienen como cabeza de familia a una mujer<sup>48</sup>.

Un gran número de mujeres y madres trabajadoras no pueden, por tanto, destinar tiempo o energía para exigir derechos, sobre todo cuando esto puede significar poner en riesgo su trabajo: muchas temen ser consideradas “conflictivas” y que, en consecuencia, cualquier reclamo pueda conllevar represalias<sup>49</sup>.

Lo anterior podría ser un factor que explique por qué las mujeres trabajadoras reclaman menos sus derechos que los hombres, interponen menos demandas ante los tribunales de trabajo y acuden mucho menos a la Secretaría de Trabajo a realizar cualquier solicitud o reclamo. En el año 2006, de las personas atendidas por dicha institución, el 60% fueron hombres<sup>50</sup>. De igual modo, del total de participantes en mediaciones en conflictos colectivos de trabajo tan solo el 30% eran mujeres<sup>51</sup>.

Esta realidad no solo se debe a que las mujeres asumen menos riesgos y tienen menos tiempo, sino también a que reciben muy poca o ninguna capacitación en derechos. De este modo, la aparente actitud “pasiva” de las mujeres deriva principalmente de la falta de información y formación, así como de los roles tradicionales de género que estas asumen y que, a menudo, las empujan a tolerar la discriminación y, en muchas ocasiones, las deplorables condiciones laborales. A todo esto se suma la falta de recursos para obtener una buena asesoría legal y el largo tiempo que toma cualquier litigio, obstáculos ya mencionados que también desestimulan la reivindicación de derechos laborales<sup>52</sup>.

En este segundo apartado se puede afirmar, con respecto a los datos provenientes de sistemas de información nacionales, que se observa la dificultad y heterogeneidad que presentan los cinco países, en relación con la sistematización de información respecto a la discriminación y el acceso a la justicia

---

48 Oficina Nacional de Estadística. (2006). *Encuesta en Hogar*. Santo Domingo.

49 Proyecto Cumple y Gana. (2007). *Roles en Tensión: Madres y Trabajadoras en las Zonas Francas Dominicanas*. San José: FUNPADEM.

50 De 357 415 personas atendidas, 216 901 fueron hombres y 140 514, mujeres. Fuente: Secretaría de Estado de Trabajo (2007). Cuadro 44, Boletín n.º 9, *Estadísticas Laborales*.

51 *Ídem*: Cuadro 35, Pág. 47.

52 Rodríguez, A. *Informe nacional de República Dominicana*. Pág. 12.

laboral experimentada por grupos específicos seleccionados para el presente estudio. Se visualiza una dificultad en la desagregación de la información, sobre todo para personas trabajadoras migrantes.

No obstante, los datos evidencian barreras importantes que presentan los grupos discriminados, como es el caso de la barrera geográfica y económica en los cuatro países, así como la barrera material, específicamente lingüística, para las poblaciones indígenas.