

SALVANDO OBSTACULOS

Los derechos laborales y las mujeres

Nora Hernández
Las Dignas

Agosto 2001

Podemos verla desde la ventana del bus, corriendo, siempre corriendo. Podemos verla caminar a nuestro lado, el gesto preocupado, el tiempo que se le viene encima, que nunca alcanza. Esta es una imagen característica de las mujeres que trabajan fuera de la casa. Ahí están, como símbolo de un cambio fundamental en la organización de la vida que ha predominado hasta hace unas décadas.

Las mujeres de hoy tienen un empleo además de ocuparse del cuidado de las personas y del trabajo de la casa. Las mujeres hoy tienen nuevos retos y problemas, entre otros salvar los obstáculos de todo tipo que enfrentan al entrar en el mercado laboral. Espacio desconocido para ellas, en el que están aprendiendo a moverse pero del que todavía no se sienten dueñas. Espacio donde viven diariamente la discriminación.

La situación laboral de las mujeres se tiñe de desigualdad. No sólo comparten dificultades con sus compañeros a los que se les suman otros por su condición femenina. El mercado de trabajo se beneficia de la condición de subordinación del sexo femenino, la división del trabajo por género ocasiona que las mujeres ocupen los puestos peor pagados, que reciban menos salario aunque realicen el mismo trabajo que un hombre, que haya sectores productivos a los que no pueden incorporarse, que haya otros especialmente diseñados para ellas, y que “derechos laborales” sea un concepto ajeno a ellas.

La documentación sobre la situación laboral de las mujeres es insuficiente. No contamos con los datos necesarios, el empleo femenino parece un tema secundario cuando de elaborar políticas con “perspectiva de género” se trata. Pareciera como si las políticas sociales (salud, educación) fueran la plataforma principal (o única) desde la que se puede mejorar las condiciones de las mujeres. Al terreno económico no ha llegado con la misma fuerza la preocupación de mirar la realidad identificando la vivencia de las mujeres.

El presente estudio tiene como finalidad aportar información y análisis sobre los derechos laborales de las mujeres y, particularmente, sobre los obstáculos a los que se enfrentan cuando un despido injustificado, la falta de pago de alguna prestación u otra violación de sus prerrogativas como trabajadoras las obliga a incursionar en el ámbito de la demanda administrativa o judicial.

Este trabajo se realizó a partir de una revisión documental y recopilación de información sobre las demandas realizadas por violación de derechos laborales así como la realización de entrevistas tanto a mujeres que han estado implicadas en alguna demanda laboral como a diversas autoridades de las instancias gubernamentales involucradas en el tema.

El objetivo final, insistimos, es dar a conocer las dificultades de las mujeres en el ejercicio de sus derechos laborales a fin de que se diseñen mecanismos y políticas orientadas a ayudarles a salvar esos obstáculos.

I. Diez años de ajuste, liberalización y flexibilización

Los Acuerdos de Paz firmados en enero de 1992 son un hito en la historia moderna de El Salvador. A partir de ese momento, los diversos sectores sociales reacomodan sus expectativas sobre el rumbo del país disponiéndose a ajustar sus intereses a los nuevos tiempos.

El fin del conflicto político militar que había sumido al país en una guerra civil durante más de 12 años, significa para algunos sectores, la posibilidad histórica de crear y/o fortalecer un Estado de Derecho. Para otros, la pacificación significaba la oportunidad de implementar nuevos programas para el desarrollo de sus intereses económicos. Así fue como dos tendencias contradictorias vieron la luz en los años de la transición: por un lado, aquella que hacía énfasis en la democratización de la sociedad y, por el otro, la que subrayaba la necesidad de un llevar adelante un modelo que se articulara a la economía mundial.

Para la primera tendencia, los Acuerdos de Paz debían constituirse en el programa de gobierno de turno; para la otra, los Programas de Ajuste Estructural (PAE) y de Estabilización Económica (PEE) eran las piezas claves para el nuevo momento. Desde esta segunda perspectiva era una prioridad nacional cumplir con el pago de la deuda externa, abrir las fronteras nacionales a los productos extranjeros sin regulaciones legales laborales y/o económicas, disminuir la presencia y funciones del Estado en todos los ámbitos sociales así como privatizar los activos estatales.

¿Qué ha ocurrido después de 10 años? El país es sujeto de crédito ante el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otros organismos financieros, es decir, tiene mayor capacidad de endeudamiento. Ha suscrito Tratados de Libre Comercio que colocan en alto grado de vulnerabilidad a las empresas nacionales e impulsa iniciativas suicidas para la vida nacional como el Acuerdo de Libre Comercio para las Américas o el Plan Puebla Panamá.

Por otra parte, se ha avanzado en la privatización del sistema financiero, ingenios y servicios públicos como la energía eléctrica, telecomunicaciones y pensiones. Y para esta década, esperan su turno en la agenda gubernamental los proyectos de privatización del agua potable, la salud y las fuentes generadoras de energía.

Dichas medidas de orden económico, han generado impactos en el empleo y provocado la contracción del mercado laboral. “El capital se liberalizó, el trabajo debe liberalizarse” es la frase que sintetiza la justificación de la flexibilización laboral.

La capacidad productiva de las mujeres y hombres salvadoreños se ha enfrentado a la práctica empresarial casi generalizada de no otorgar salarios acordes al costo de la vida, así como ignorar el derecho que tienen los y las empleadas a

prestaciones y condiciones óptimas de trabajo, ya que se consideran éstos costos que no incentivan la inversión

El mercado laboral después de diez años de paz, se destaca “por ser altamente desregulado y flexibilizado: sólo un 25% de las personas que trabajan lo hacen en una forma asalariada, menos del 2% están protegidos por contratos colectivos de trabajo, y sólo el 5% de la Población Económicamente Activa corresponde a las y los asalariados” (Observatorio Internacional, 2000).

Esto significa, entre otras cosas, que la mayor parte de la población subsiste con ingresos generados en el sector informal, sin prestaciones regulares y con alto grado de vulnerabilidad e inestabilidad económica. La aspiración de ingresar a una oficina, fábrica o comercio con la posibilidad de ascender y dentro de la cual pudiera transcurrir toda la vida laboral de una persona es un sueño del pasado. En la actualidad la rebusca constante, el no contar con un salario fijo, la provisionalidad, son las características predominantes en el mercado de empleo.

El desempleo es una realidad cercana que acecha a hombres y mujeres y en particular a las mujeres que se han incorporado al mercado laboral más recientemente, aunque ya para 1999 constituían el 40% de la Población Económicamente Activa.

El pequeño porcentaje de la población que cuenta con empleo estable tampoco se encuentra en óptimas condiciones. La política de ajuste de salarios mínimos está estancada y éstos han perdido su poder adquisitivo. El deterioro de la relación entre salario mínimo y costo de la canasta básica es alarmante como se puede observar en el Cuadro No.1

Cuadro No. 1 Comparación de salarios mínimos y canastas básicas rural y urbana, 1999.

	Salario Mínimo (US\$)	Canasta Alimentaria (US\$)	Canasta Ampliada (US\$)
Area rural	73.63	101	201
Area urbana	143.18	247	554

Fuente: Dirección General de Estadística y Censo (DIGESTYC).

Los datos anteriores muestran los altos porcentajes de déficit de los salarios mínimos: del 37% con relación al costo de la canasta básica y del 173% en el caso de la canasta ampliada en el sector rural. En el área urbana, el déficit alcanza un 72.5% para la canasta básica y un 287% para la ampliada. Estas cifras muestran claramente el deterioro de la calidad de vida de amplios sectores de la

población puesto que los recursos con que las familias cuentan no alcanzan a cubrir necesidades básicas de alimentación y vivienda.

Huelga decir que dicho deterioro afecta de manera desigual a hombres y mujeres. A la costumbre ancestral de postergar sus necesidades básicas en beneficio del resto de la familia, se suman las responsabilidades económicas de un alto contingente de mujeres que se han incorporado al mercado laboral con lo cual se incrementa su tiempo real de trabajo y aumenta su desgaste físico y mental.

Por otra parte, las alternativas de empleo que tienen las mujeres se centran en los sectores donde las condiciones son más precarias. En los últimos cuatro años, la crisis económica ha incentivado la incorporación masiva de las mujeres al sector informal urbano (donde el 65% del total) así como su ingreso al sector de la maquila manufacturera, donde constituyen el 88% del personal empleado.

La pobreza de los hogares lleva a que los niños y niñas se sumen a la tarea de rebuscar el ingreso que permita subsistir, lo que ocasiona graves carencias en el ámbito educativo. Según UNICEF (2000), la tasa de analfabetismo alcanza el 28.6%, siendo más agudo en las zonas rurales. Asimismo, existen altos índices de deserción y repetición escolar, fenómeno relacionado con la presencia de 311,000 niñas y niños que deben trabajar para complementar el ingreso familiar (Control Ciudadano, 2000).

En cuanto a la salud, las principales causas de mortalidad entre la población salvadoreña (las enfermedades gastrointestinales y respiratorias) se deben a condiciones derivadas de la pobreza como la desnutrición, la falta de higiene, de agua potable y la contaminación atmosférica. La cobertura de los servicios de salud es limitada debido a la poca asignación presupuestaria por parte del gobierno (Control Ciudadano, 2000) a lo que ahora se debe sumar la destrucción de 23 hospitales y de 125 unidades de salud y otros establecimientos de salud durante los terremotos de enero y febrero del 2001.

El deterioro del nivel de vida de la población se ha profundizado con los efectos de los terremotos¹. Para 1998, el 51% de la población total del país se encontraba por debajo de la pobreza (Francisco Molina, 2000) y casi la mitad de las familias salvadoreñas sufrían de algún tipo de carencia. Según la UCA, antes de los terremotos, las familias más pobres en la ciudad subsistían con US\$1.60 al día y las del área rural con US\$0.60 diarios.

Según el informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2001, los daños más severos ocasionados por los terremotos afectaron a los sectores sociales más que a los productivos. Más de un millón y medio de personas resultaron damnificadas 271,653 viviendas se dañaron quedando inhabitables 163,866. Las casas que no resistieron los movimientos sísmicos fueron, por supuesto, aquellas cuya

¹ La CEPAL calcula que el monto de pérdidas en el primer terremoto fue de 1,255.4 millones de dólares.

construcción era más endeble, lo que significa que una buena parte de la población pobre ha perdido todo lo invertido en su vivienda.

Los terremotos también provocaron la destrucción de 19,926 micro y pequeños negocios y ocasionaron daños parciales en 22,969, lo que generó la pérdida de casi 50 mil empleos directos de dicho sector.

En resumen, los terremotos hicieron más pobres a quienes apenas podían subsistir. La búsqueda de un ingreso es ahora la principal preocupación de la inmensa mayoría de la población para quien unos cuantos centavos de dólar significan la diferencia entre comer o no comer. La extrema vulnerabilidad de ciertos sectores les lleva a aceptar casi cualquier empleo que les garantice un mínimo ingreso para subsistir y esas condiciones abonan el marco de violación de los derechos laborales. ¿Quién va a exigir condiciones adecuadas cuando lo prioritario es tener contar con el dinero para comer, ganado al precio que sea?

En este contexto de pobreza extrema hay que ubicar la desregularización del mercado laboral. El gobierno no ha tenido ni la capacidad ni el interés de exigir a las empresas el cumplimiento de los derechos básicos de su personal. El Ministerio de Trabajo ha jugado un rol pasivo y permisivo en la violación sistemática de los derechos laborales. Desde hace un par de años, los esfuerzos de la empresa privada se conjugan con los de dicho Ministerio para establecer un marco jurídico que formalice la situación actual de las relaciones laborales, es decir, que eleve a rango de legalidad la falta de derechos y mecanismos de protección para las y los trabajadores.

Los gremios empresariales como ASI, ANEP y Cámara de Comercio junto con los Ministerios de Economía y de Trabajo han elaborado varias propuestas jurídicas, una de ellas es la “Ley Emergente para la Reactivación del Empleo” y la otra es “Ley del Aprendizaje” que implica la pérdida de derechos laborales contemplados en nuestra legislación y que son parte del nuevo marco regulatorio que pretende favorecer la inversión, producción y creación de puestos de trabajo.

La propuesta de ley para la reactivación del empleo ha sido sometida a continuas revisiones debido a las múltiples contradicciones con la normativa laboral vigente. Dicha propuesta pretende generar ocupación en personas desempleadas, jóvenes menores de 25 años, discapacitados/as y mujeres con responsabilidades familiares en aquellas zonas que fueron más dañadas por los terremotos.

Algunos aspectos que los análisis jurídicos señalan como violación y/o pérdida de derechos contemplados en el Código de Trabajo son los siguientes:

- El tiempo de prueba se extiende más allá de los 30 días establecidos en el art. 28 del Código de Trabajo.
- Se reducen prestaciones laborales como pago de vacaciones y aguinaldo y se ven amenazadas las prestaciones por maternidad y de seguridad social.

- Define como jornada de trabajo el *tiempo que sea efectivamente trabajado*, es decir, elimina de la jornada laboral el tiempo de comida para reconocer solamente el estrictamente invertido en la producción.
- Los salarios, por tanto, correspondan a dicha jornada de trabajo.

La segunda propuesta de ley determina un carácter educativo o formativo técnico a las relaciones entre aprendices y empresas, lo que de manera automática provoca la pérdida al derecho a un salario y el goce de las prestaciones laborales establecidas por la ley.

Así es como en la década transcurrida desde el final de la guerra, las desigualdades sociales y la penuria económica de la gran mayoría de la población sigue siendo una característica de la sociedad salvadoreña. Además, el panorama se completa con un Estado poco preocupado por los derechos de sus ciudadanas y ciudadanos y esa actitud tiene un ejemplo en la aplicación de la legislación laboral favorable a los intereses empresariales en detrimento de las prerrogativas de quienes con su trabajo mantienen la economía nacional.

La pobreza extrema y la falta de oportunidades laborales son los mejores argumentos para hacer desistir de sus reivindicaciones a quienes ven violados sus derechos. Sumado esto al déficit histórico que las mujeres tienen en su desempeño en el mundo público, el contexto actual se presenta poco favorable a su crecimiento y desarrollo como fuerza laboral.

II. Condiciones laborales de las mujeres

Las opciones que las mujeres salvadoreñas poseen para insertarse en el mercado laboral formal o asalariado son muy reducidas. Los datos indican que su presencia es mayor en aquellos sectores donde pueden desempeñar labores tradicionalmente asignados a las mujeres (de cuidado, atención y servicio), que exigen poca o nula cualificación técnica, lo que significa que la remuneración es menor que en otros sectores y las condiciones de trabajo más difíciles. El Cuadro No. 2 ofrece una panorámica de la ubicación de la fuerza laboral femenina en las diversas ramas productivas.

Cuadro No. 2 . Participación de mujeres y hombres por ramas de actividad. 1997

Rama de actividad económica	Porcentaje de mujeres	Porcentaje de hombres
Agricultura, caza y pesca	10.5	89.5
Minería	0.0	100.0
Industria	47.6	52.4
Electricidad, agua y gas	7.6	92.4
Construcción	2.9	97.1
Comercio	61.2	38.8
Transporte y comunicaciones	6.8	93.2
Establecimientos financieros	34.0	66.0
Servicios	61.6	38.4

Fuente: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadísticas y Censos, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1997.

El cuadro muestra claramente como opera la división genérica de trabajo. Hay sectores como la agricultura en donde la presencia femenina es mínima, lo que puede deberse a un subregistro de las actividades económicas de las mujeres o a la consideración de que su desempeño en este campo forma parte de las actividades domésticas. Ramas como la minería o la construcción son básicamente masculinas, seguramente el requerimiento de fuerza física para la realización de este tipo de empleos se constituye en un factor de disuasión de la presencia femenina en estas ramas.

Por tanto, la presencia femenina se concentra en los sectores de Servicios y Comercio y tiene una importante presencia en la Industria, principalmente en el sector de la maquila. La abrumadora presencia de mujeres en el trabajo doméstico remunerado (sin regulación y realizado en condiciones que a veces se asemejan a la esclavitud) confirma la idea de que las mujeres han ingresado al mercado laboral llevando consigo los aprendizajes históricos en el terreno de los cuidados,

el trabajo doméstico y la atención de necesidades de personas en estado de dependencia (por edad o discapacidad física).

Actualmente, la maquila es el sector que más empleo femenino está generando. Según datos del Grupo de Monitoreo Independiente, en 1998 se habían creado 79,000 puestos de trabajo directo, siendo ocupado por mujeres un 83%. Ocho de cada 10 fábricas maquiladoras se han instalado en la región metropolitana de San Salvador. Mujeres del área urbana son la población empleada en la maquila y según un estudio realizado (CENTRA 1998) existe una preferencia por contratar a aquellas que tienen un hijo o hija (68% de la muestra analizada), que tienen entre 21 y 26 años y cuentan con un nivel de estudios mayores a la educación primaria (64.1% de la muestra analizada).

Al igual que en otros países de América Latina o Asia donde se instalaron las maquiladoras, en El Salvador se sigue la pauta de contratar un determinado grupo de trabajadoras que presentan las mejores características para los empresarios de la maquila. Mujeres con responsabilidades familiares que les hace ser más susceptibles a tolerar condiciones de trabajo difíciles, con una educación mínima para que sean más funcionales y en la edad donde pueden tolerar mejor el desgaste físico que implica el trabajo.

Además, la escasa experiencia laboral de las mujeres también se traduce en el desconocimiento de sus derechos y en el temor a perder el trabajo ante cualquier reclamo. Esto permite a los empresarios de la industria maquiladora la explotación máxima de la fuerza de trabajo y la obtención de beneficios de manera rápida.

La presencia mayoritaria de mujeres en el sector no significa la eliminación de la discriminación en relación con los hombres empleados en la misma rama. Por el contrario, mientras que un 41.5% de hombres alcanzan el rango laboral más alto de la industria, apenas hay un 22.3% en este mismo rango, es decir, casi la mitad de los hombres que se emplean en la maquila tienen la posibilidad de ocupar puestos en donde se devengan salarios más alto en tanto que las mujeres se desempeñan mayoritariamente como operarias, ayudantes de costurera o en áreas de revisión y empaque, actividades peor pagadas.

En 1998, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) realizó una investigación sobre las condiciones de trabajo en el sector de la maquila y encontró un alto grado de malos tratos hacia las trabajadoras. La subordinación social de las mujeres se refleja también en el trabajo, donde la población femenina tiene que tolerar conductas que ponen en riesgo su integridad personal y que redundan en su desempeño laboral. Según la investigación de la PDHH, el 38% de las trabajadoras habían sufrido malos tratos y amenazas, 3% habían sido golpeadas y 3.5% abusadas sexualmente por sus jefes y compañeros de trabajo. Asimismo, un 13% reportaba situaciones de acoso sexual.

El Diagnóstico del empleo en la maquila en El Salvador (Proyecto CEPAL –GTZ, 2000) indica la existencia de un 36% del personal no recibió pago de vacaciones,

de un 35% al que no se le pagaron horas extras, y de un 18% que no recibió la prestación de aguinaldo. Por otro lado, 3 de cada 10 empleadas que lo solicitó no obtuvo permiso por enfermedad, y del 76% que solicitó pago de incapacidad hubo un 45% al que se le negó.

Otro dato importante es que 4 de cada 10 trabajadoras no sabe si tiene contrato, en tanto que un 32% reporta que no ha firmado ningún papel que reconozca su situación laboral y la ampare en el reclamo de sus derechos.

El informe del Monitoreo de las Maquilas y Recintos Fiscales de julio 2000 (Ministerio de Trabajo)³ reporta la existencia de anomalías relativas a la Seguridad e Higiene Ocupacional ya que no existen estudios de métodos para las operaciones. También encontró que la calidad de agua de consumo era insalubre así como las condiciones de higiene en las cafeterías. Se reportó que en las instalaciones existía maquinaria en mal estado, los comités de Seguridad e Higiene Ocupacional no realizaban su función, no se proporcionaba al personal equipo idóneo de seguridad y las condiciones del medio ambiente físico laboral eran pésimas: mala ventilación, exceso de calor y ruido.

Estas son las condiciones del sector más pujante de la economía y del mayor empleador de mano de obra femenina. Sin embargo, a corto plazo no se contempla un cambio de las condiciones de trabajo en este sector pues es precisamente la oferta de mano de obra barata y dócil lo que atrae la inversión.

Como se ha visto anteriormente, las mujeres no están presentes en todos los sectores productivos y se concentran fundamentalmente en los servicios, el comercio y la industria. En estas ramas existe una desigual asignación de salarios entre mujeres y hombres. Las primeras continúan ganando menos que los segundos, aunque se ubiquen en la misma ocupación. La diferencia de salarios varía según la rama y la categoría, pero es un hecho real que en el plano laboral no se cumple el mandato constitucional de igualdad entre los sexos.

Cuadro No. 3 Salarios femeninos en relación a porcentajes de los salarios masculinos por rama de actividad, 1997.

Servicios	Comercio	Industria
79.5%	58.1%	70.5%

Fuente: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadísticas y Censos. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1997.

³ Dicho informe fue retirado dos días después de su publicación y tanto los Ministros de Economía y de Trabajo, declararon que fue producto de la mala intención de ong's y sindicatos.

La diferencia salarial entre hombres y mujeres es mayor en la rama comercial. Si revisamos algunos datos sobre las microempresas podemos encontrar algunas explicaciones a este desequilibrio en los ingresos según el sexo. En primer lugar hay que señalar que las microempresas constituyen una parte importante del sector comercio y que las empresas unipersonales o familiares son una alternativa al desempleo más que una fuente de ganancias.

En 1999 existían 512 mil microempresas, la mitad de las cuales no lograban generar un salario mínimo de utilidades al mes; el 40% subsistían con utilidades mayores al salario mínimo; un 6% lograba una acumulación simple y apenas un 1.7% alcanzaban una acumulación ampliada. El 54% de las mujeres están ocupadas en sectores de baja productividad urbana.

Por otro lado, la doble jornada y la escasa oportunidad de capacitación son obstáculos reales que dificultan que las mujeres prosperen en sus pequeños negocios. En 1998, sólo el 7% de las mujeres ocupadas se habían capacitado y apenas un 6% señalaba que no dedicaba tiempo a las tareas domésticas.

En otro ámbito también es posible encontrar muestras de discriminación hacia las mujeres. Los salarios en puestos donde la presencia femenina es minoritaria (por ejemplo en labores profesionales o gerenciales), también son menores que los de los hombres, como se observa en el Cuadro No. 4

Cuadro No. 4 Salarios de las mujeres en relación al salario de los hombres por grupo de ocupación, 1997.

Gerentes	Profesionales
74.8%	68.5%

Fuente: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadísticas y Censos. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1997.

La discriminación femenina corre a lo largo de las distintas escalas ocupacionales. No importa el puesto, desde la operaria de una máquina hasta la directora de un banco padecen un castigo del mercado por el solo hecho de ser mujeres. La brecha entre la realidad de una población femenina que cada vez más busca empleo y los criterios salariales que siguen considerando al hombre como “cabeza de familia” y privilegiándolos en relación con las mujeres está lejos de cerrarse.

Según datos de la CEPAL para 1999, el índice de remuneración global de las mujeres representaba un 70.52 en relación al de los hombres. La única excepción encontrada de diferenciación salarial en beneficio de las mujeres se obtuvo entre la población que no contaba con ningún grado de escolaridad, es decir, sólo las mujeres analfabetas alcanzaban un índice de remuneración de 103.

El mercado laboral se beneficia directamente de la división social del trabajo y del imaginario cultural que ubica a las mujeres como amas de casa antes que como empleadas remuneradas y que no considera relevante, por tanto, respetar sus derechos como tales. Los datos nos señalan, además, que en torno a la diferente remuneración entre hombres y mujeres también se castiga en mayor grado la preparación, de manera que la realidad laboral parece sostener la idea de que lo mejor que pueden hacer las niñas y adolescentes es no estudiar si quieren emplearse cuando sean mayores en puestos donde la desventaja salarial con los hombres sea menor.

Desde este marco de discriminación hay que analizar la vigencia de derechos laborales reconocidos internacionalmente como son el derecho de asociación, de organización y negociación de contratos colectivos así como la posibilidad de gozar de condiciones laborales dignas.

El Estado salvadoreño ha enfrentado sendas demandas por incumplimiento de estos derechos básicos ante diferentes instancias de trabajo que pretenden generar un marco de regulación laboral. Un caso a resaltar es el de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) que permite al país gozar del beneficio de exportar a los Estados Unidos determinados volúmenes de producción nacional sin el pago de aranceles a cambio de respetar las cláusulas sociales, es decir, cumplir los derechos laborales antes mencionados.

El sistema tiene un mecanismo de sanción cuando los países miembro violan estas garantías y cualquier instancia o particular pueden presentar demandas documentadas a la SGP y lograr que el Estado se comprometa al respeto de los derechos de la población trabajadora, pues de no hacerlo la sanción que puede recibir es la exclusión del sistema de preferencias.

En 1999, fueron presentados ante la SGP los siguientes casos de violación de condiciones del Sistema:

- Violación al derecho sindical en la empresa TELECOM
- Despido de personas sindicalizadas de la empresa descentralizada de agua TETRALOGIA-SEM.
- Destrucción del sindicato en la empresa lechera de la Cooperativa Ganadera de Sonsonate.
- Despido de 400 personas en la empresa cementera CESSA.
- Despido de 40 trabajadoras en la empresa maquila Do All Enterprises.

Podemos concluir que en relación a los derechos laborales, existe la tendencia al incumplimiento de los logros plasmado en el Código de Trabajo u otras normas laborales de carácter internacional que el Estado salvadoreño ha ratificado⁴.

⁴El Salvador es el país centroamericano que menos convenios de la Organización Internacional del Trabajo ha ratificado. Entre los que cuentan con la firma salvadoreña están: el Convenio 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y

Podemos concluir que aunque las mujeres pueden emplearse, sus oportunidades en el mercado laboral están fuertemente marcadas por los estereotipos de género que les limita su formación ocupacional y que las destina a los sectores más castigados por el mercado y en donde vivirán una espiral de vejaciones y falta de respeto a sus derechos. Sin embargo, ante la perspectiva de la pobreza, las mujeres parecen dispuestas a seguir enfrentando arduas condiciones de trabajo y esa disposición cierra el círculo vicioso que permite que se sigan generando ofertas laborales discriminatorias.

ocupación; el Convenio 122 relativo a la política de empleo; el Convenio 100 relativo a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres; Convenio 182 Sobre la Prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación; Convenio 156 relativo a la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares; Convenio 155 relativo a la Seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

III. Instancias y mecanismos gubernamentales para la aplicación del derecho laboral

Para la aplicación efectiva de la legislación laboral, la Constitución prevé la acción de dos instituciones: el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) y la Procuraduría General de la República (PGR). Ambas instancias tienen competencias claramente definidas para cumplir con lo establecido en la normativa laboral.

El MTPS interviene con carácter administrativo en la resolución de conflictos entre trabajadoras/es y empleadoras/es. La PGR, por su parte, acompaña y asesora a la población trabajadora de escasos recursos en el reclamo de sus derechos laborales que siguen una vía judicial.

1. Ministerio de Trabajo y Previsión Social

El MTPS es la entidad encargada de dar atención y solución administrativa a las violaciones de los derechos laborales y tiene como mandato ejecutar y supervisar la política socio laboral del Estado, así como el de promover la estabilidad de las relaciones entre población trabajadora y quienes la emplean.

La acción del MTPS se organiza por regiones geográficas: la Central (que opera en San Salvador) y las Oficinas Regionales de Occidente (con sede en Santa Ana) Paracentral (con sede en Zacatecoluca) y Oriente (con sede en San Miguel). Sus principales funciones se realizadas a través de cuatro distintas direcciones⁵:

- Dirección General de Trabajo. Se encarga de propiciar el mantenimiento de la armonía en las relaciones entre quienes emplean y quienes trabajan, facilita la constitución de organizaciones sindicales así como la negociación y contratación colectiva; promueve la mediación y el arbitraje para la atención de los conflictos colectivos de carácter económico o de intereses, de conflictos individuales y de diferencias colectivas de trabajo; se encarga del registro de contratos y convenciones colectivas de trabajo e ilustra en el cumplimiento de las normas laborales.
- Dirección General de Inspección del Trabajo. Se encarga de monitorear y analizar las condiciones de trabajo, con el objetivo de contribuir a armonizar las relaciones laborales y de prevenir los conflictos.
- Dirección General de Previsión Social y Empleo. Monitorea el cumplimiento del marco regulatorio del intercambio laboral, vigila que las empresas cumplan los

⁵ Los datos de las funciones fueron tomados de la Memoria de Labores del MTPS, junio 1999-Mayo 2000).

requerimientos de proporcionar a las y los trabajadores un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.

- Dirección Relaciones Internacionales de Trabajo. Propicia el cumplimiento irrestricto de la Constitución, así como los convenios de la Organización Internacional de Trabajo y de los procedimientos utilizados en materia de Convenios y recomendaciones Internacionales de Trabajo.

La Dirección General del Trabajo recibe de manera cotidiana la visita de trabajadoras y trabajadores que requieren del MTPS su intermediación en diversas situaciones. Las estadísticas de atención del período 1994-2000 revelan que hay un crecimiento continuo de dichas demandas según muestra el Cuadro No. 6.

En el año 1997 se incrementó de manera particular, ya que en ese período se dieron recortes de personal por la ejecución de las políticas de privatización en la telefonía y las compañías de energía eléctrica. Las demandas se aglutinan principalmente en tres rubros que son el reclamo de indemnizaciones, el pago de salarios atrasados o por la terminación de contrato.

Cuadro No. 6 Demandas interpuestas ante el Ministerio de Trabajo por sexo, 1994-2000

Año	Total	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje
1994	3331	2109	63%	1222	37%
1995	3392	2100	62%	1292	38%
1996	3907	2396	61%	1511	39%
1997	6156	3889	63%	2267	37%
1998	4956	3115	63%	1841	37%
1999	5181	3338	64%	1843	36%
2000	6636	No aparecen datos desagregados por sexo			

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del MINTRAB 1994-2000.

Durante el segundo semestre del año 2000, Las Dignas realizaron una campaña sobre derechos laborales. En ese lapso se recibieron 135 llamadas telefónicas con solicitudes de orientación legal, de las cuales sólo el 10% fue realizado por personas que estaban en disposición de utilizar los recursos administrativos y/o judiciales para demandar el respeto a sus derechos; el resto, encontraba en la llamada una oportunidad para desahogarse y contar la experiencia negativa que habían vivido expresando su poca confianza en las instancias públicas y el temor que tenían el tiempo –y por tanto el ingreso obtenido de su nuevo empleo- si se atrevían a denunciar.

De esta experiencia podemos suponer que los casos de denuncia registrados por el MTPS son apenas un mínimo porcentaje del total de las violaciones a los derechos laborales, mismo que como se observó en el cuadro anterior, se incrementa de manera importante año con año.

Las demandas interpuestas por las mujeres representan alrededor de un tercio del total anual, manteniéndose esta proporción casi sin variar en los últimos seis años. Si como se ha señalado anteriormente las mujeres trabajan en peores condiciones que los hombres esta tendencia inversa en la denuncia de las violaciones a los derechos laborales puede evidenciar una mayor dificultad de las mujeres para exigir el respeto a sus prerrogativas como trabajadoras.

Sin duda, fenómenos como el analfabetismo, la falta de confianza en sus capacidades para desenvolverse en el mundo público, la falta de información, las demandas de la crianza y cuidado familiar y la falta de conciencia de sus derechos pueden ser factores que desanimen a las mujeres a la hora de embarcarse en una lucha en las que de antemano llevan desventajas.

La otra dependencia involucrada en la vigilancia del cumplimiento de los derechos laborales es la Dirección General de Inspección de Trabajo, que cuenta con un aproximado de 16 inspectores a nivel nacional, los cuales realizan funciones de vigilancia “de oficio”, es decir, cuentan con un plan de visitas a las empresas. La otra vía por la que pueden recibir las denuncias de violaciones a los derechos de los y las trabajadoras son “las quejas” que se interponen directamente. El Cuadro No. 7 muestra el quehacer de esta dirección durante el primer trimestre del 2001.

Cuadro No. 7 Inspecciones a nivel nacional según tipo de demanda de los sectores de Industria y Comercio. Enero-Marzo 2001

Tipo de problema	Inspecciones			
	Total	De oficio	Quejas Recibidas	% del total de inspecciones
Atraso de salario	1991	-	1991	54%
Horas extras	500	-	500	14%
Vacaciones	420	-	420	11%
Aguinaldos	592	-	592	16%
Salarios mínimos	115	-	115	3%
Otros	2007	1938	69	2%
TOTAL	5625	1938 34%	3687 66%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo, 2001.

**Cuadro No. 8. Total de trabajadoras y trabajadores
cubiertos por las inspecciones de Industria y Comercio.
Enero-Marzo 2001**

	Total	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje
Atraso de salario	8885	4876	55%	4009	45%
Horas extras	5114	2742	54%	2372	46%
Vacaciones	3955	2126	54%	1829	46%
Aguinaldos	1767	906	51%	861	49%
Salarios mínimos	1708	440	26%	1268	74%
Otros	33320	15633	31%	17687	69%
TOTAL	54749	26723	49%	28026	51%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo, 2001

Los Cuadros 7 y 8 arrojan información interesante. En un período de 3 meses se han cubierto con las labores de inspección a más de 54 mil trabajadoras y trabajadores, sin embargo, casi tres cuartas partes de las inspecciones se realizan a partir de quejas recibidas más que por las actividades de oficio. Los resultados de estas inspecciones en su totalidad se ubican en el rubro “Otros”, mismo que fue imposible precisar en las entrevistas con el personal de dicha Dirección.

El mayor porcentaje de inspecciones se agrupa en este rubro impreciso, seguido de la denuncia por atraso en el pago de salario. Llama poderosamente la atención los datos referidos al pago de salario mínimo, ya que mientras en otros rubros había una distribución más o menos equitativa entre hombres y mujeres, en este los hombres casi triplican la proporción de mujeres que realizan esta denuncia. Según los resultados obtenidos en el estudio de la CEPAL-GTZ sobre condiciones de trabajo, del total de mujeres entrevistadas el 23% no cobraban el salario mínimo mientras que sólo un 11% de los hombres estaban en dicha situación.

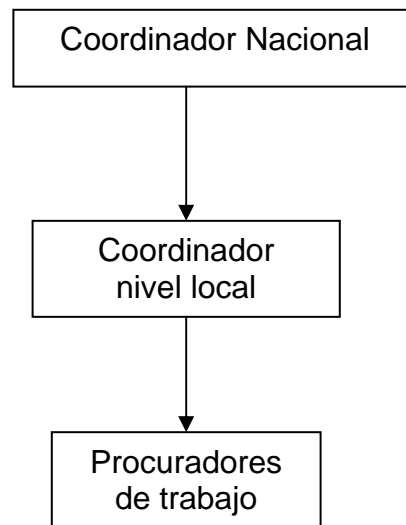
Parece que las mujeres, a pesar de que están peor pagadas que los hombres, no tienen la misma facilidad que sus compañeros para atreverse a denunciar esta situación. ¿Quizá sientan que el sólo hecho de tener un empleo es suficiente aunque el salario que reciban no sea ni siquiera el mínimo legalmente establecido? ¿Tal vez siga vigente en ellas la idea que su salario es un complemento y no el ingreso principal del hogar y por eso reclaman menos? Seguramente la ajenidad histórica de las mujeres en el mundo laboral las llevan a actuar de esta manera y exista en ella un mayor temor de perder su fuente de ingresos –sabiendo que no les será fácil encontrar otra- tolerando pagos por debajo de lo establecido por la ley.

2. Procuraduría General de la República (PGR)

La PGR es una institución que tiene como mandato constitucional asistir y procurar a favor de las personas de escasos recursos económicos así como representarles judicialmente en la defensa de la libertad individual y de los derechos laborales

Para el año 1999, la PGR contó con 1052 personas en su plantilla y oficinas en San Salvador, Soyapango, San Marcos, Apopa, La Libertad, Metapán, Santa Ana, Sonsonate, Ahuachapán, Sensuntepeque, Cojutepeque, San Vicente, Zacatecoluca, San Miguel, Usulután, Gotera, La Unión y Chalatenango.

La PGR cuenta dentro de su estructura institucional con la Unidad de Defensa de los Derechos del Trabajador, que es la instancia responsable de brindar servicios de protección al personal empleado en industrias maquiladoras y recintos fiscales; dar asistencia cuando los y las trabajadoras han promovido juicio sin intervención de la Procuraduría; proveer asistencia legal y representación ante los tribunales, autoridades u oficinas competentes a quienes lleven adelante un juicio laboral. La estructura de dicha Unidad se detalla a continuación



La Unidad de Defensa de los Derechos del Trabajador cuenta con 15 Procuradurías Auxiliares Departamentales y cada procuraduría auxiliar tiene asignado un número determinado de procuradores de trabajo y personal de apoyo. En San Salvador operan cuatro equipos con cuatro procuradores en cada uno; en Nueva San Salvador hay tres procuradores y los trece procuradores restantes están distribuidos en las otras procuradurías auxiliares.

El Coordinador Nacional de esta Unidad manifestó, en entrevista personal realizada para esta investigación, que en San Salvador se concentra el mayor

número de recursos humanos, ya que además de los equipos de procuradores, cuentan con el coordinador del área capitalina, tres auxiliares jurídicos y un equipo de apoyo. La Unidad registra en San Salvador un promedio de 300 casos atendidos al mes. Los datos recogidos como número de expedientes abiertos para el año 1999 suman 5533 y hasta el mes de octubre 2000, asciende a 5545.

De acuerdo con esta información, cada procurador atendería menos de 20 casos en el mes, lo cual no significa una gran demanda aunque sí puede ocupar mucho tiempo ya que cada caso requiere realizar variados trámites administrativos para darle seguimiento..

Según la opinión de tres procuradores de trabajo entrevistados, las maquilas, el sector de construcción y las compañías de seguridad son los sectores de la economía que presentan mayor número de casos de violación a los derechos laborales. Dado que las estadísticas de dicha institución no están desagregadas ni por sexo, ni por actividad económica, se hace difícil corroborar dicha percepción. Lo que sí se puede constatar de acuerdo con la Memoria de Labores de la PGR es que la causa más frecuente que lleva a las y los trabajadores a solicitar su servicio es la solicitud de indemnización y prestaciones proporcionales en caso de despido de hecho.

**Cuadro No.9 Acciones atendidas por la
Unidad de Defensa de los Derechos del Trabajador
Junio 1999-Mayo 2000**

Acciones ⁶	Total
Indemnización por despido de hecho	4840
Vacaciones proporcionales	4840
Aguinaldos proporcionales	4840
Salarios adeudados por días laborados	2048
Prestaciones económicas a vacaciones anuales	994
Salario adeudados por horas extraordinarias laboradas	543
Aguinaldo completo	530
Complemento de salario mínimo	125
Asesorías	319
Amparos	227
Salarios no devengados por causa imputable al patrono (trabajadora embarazada)	66
Prestaciones por maternidad	40
Otros (asistencia al trabajador, salarios no devengados en caso de los directivos sindicales, arreglos conciliatorios ante el MTPS, salarios del asueto laborado, etc.)	287
Total	19,699

⁶ Hay que resaltar que es frecuente que un trabajador o trabajadora demande por más de una acción. La coincidencia en las cifras de los tres primeros rubros se explica porque no se trata de personas atendidas sino de acciones llevadas a cabo.

Fuente: Memoria de Labores de la Procuraduría General de la República, período junio 1999 a mayo 2000.

Se puede observar que el porcentaje de denuncias por trato discriminatorio hacia mujeres embarazadas y/o aspectos relacionados con la maternidad no tienen un peso significativo en relación al total de demandas interpuestas en la PGR, sin embargo, y dada la precariedad del registro llevado por esta institución, surge la duda sobre el número de despidos de hecho de mujeres después del parto.

Aunque legalmente se prevé la existencia de instancias gubernamentales que defiendan a las y los trabajadores, la escasez de recursos humanos y materiales con que cuentan, la falta de difusión de sus servicios y, en general, la falta de confianza en su accionar, son factores que limitan la capacidad de intervención y resolución de los conflictos laborales. La impunidad de las y los empleadores que violan constantemente los derechos de las personas que emplean crece en la medida que no encuentran respuesta estatal que frene esta actitud.

Si esto fuera poco, un nuevo obstáculo se atraviesa en el camino de las trabajadoras que ven violados sus derechos laborales: procedimientos lentos y complicado que vencen las energías de quienes se han animado a requerir los servicios del MTPS o la PGR. Con este último eslabón, el empleo femenino de asemeja fuertemente a una carrera de obstáculos cuya finalidad es vencer la resistencia de quien se anima a participar en ella.

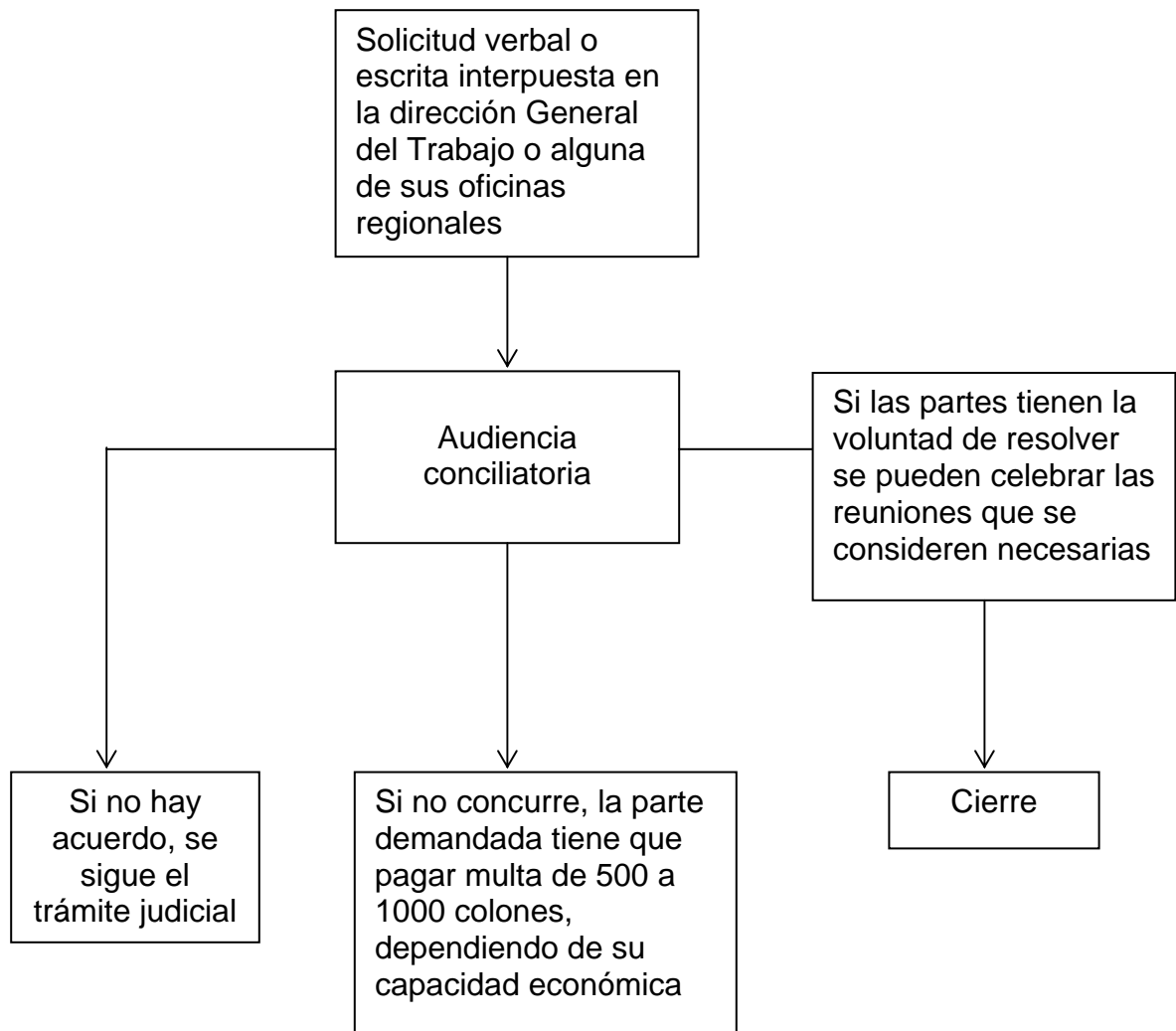
IV. Procedimientos administrativo y judicial de las demandas laborales

La aplicación de la ley en la defensa de los derechos laborales tiene dos procedimientos: el administrativo, que se realiza a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y el judicial, llevado a cabo por la Procuraduría General de la República.

En el caso de que se quiera interponer una demanda, se aconseja que se inicien gestiones de manera simultánea en el Ministerio de Trabajo (MTPS) y que se busque el auxilio de la Procuraduría General de la República (PGR) para levantar la demanda ante los tribunales de lo laboral. El proceso ante la Dirección General de Trabajo (DGT) se detalla a continuación.

1. Procedimiento administrativo

Esquema tomado de Guía de casos tipo. Elaborado por el Centro de Promoción de los Derechos Humanos “Madeleine Lagadec”.



Este procedimiento responde a la misión institucional del MTPS que declara de manera enfática su intención de promover la estabilidad de las relaciones entre las personas que trabajan y quienes les dan empleo, de forma que procura que el conflicto se arregle de manera armoniosa entre las partes.

Veamos como se concreta este procedimiento en el caso de que una mujer interponga una demanda por despido de hecho.

1. La mujer afectada debe solicitar el cálculo de las prestaciones adeudadas en la Dirección General de Trabajo o en alguna de sus oficinas regionales.
2. La solicitante debe informar cuál era el monto del salario devengado, la forma de pago, la fecha de inicio de labores en la empresa, la fecha de despido, y el tiempo de servicio.
3. Con ese cálculo realizado se entrevista con el delegado de la DGT.
4. La mujer, si es adulta, debe presentar documento de identidad personal, dos copias de las hojas con los cálculos anteriores, el nombre del patrono o del representante legal en caso de que haya prestado sus servicios a una asociación. En caso de ser menor de edad, se debe presentar partida de nacimiento y ser acompañada por el padre, madre o tutor con su documento de identidad personal. En caso de tratarse del despido de una mujer embarazada, además de los documentos mencionados debe presentar dos copias de constancia médica con fecha probable de parto, ésta puede ser extendida por médico particular, el ISSS o la Unidad de Salud.
5. Para que la queja sea admitida por la DGT y se levante el acta correspondiente, se requiere contar con la dirección exacta de la demandante, el horario de su jornada, la descripción de las responsabilidades, la dirección de la empresa y el nombre del dueño/a o del representante legal. Se deben expresar las causas del despido, lo que le dijeron en el momento del despido, quién le comunicó el despido, la hora y fecha en se comunicó el despido, si se le entregó algún documento en el que conste el despido y los nombres y apellidos de quienes se dieron cuenta del despido. La persona debe leer dicha acta y si esta de acuerdo con ella, firmarla.
6. El delegado/a citará a la patronal para realizar una audiencia conciliatoria.
7. Puede ocurrir que a pesar del citatorio, la parte demandada no asista a la audiencia conciliatoria. Si esto sucede, se le envía un nuevo citatorio y si a la segunda convocatoria tampoco se presenta, se levanta un acta en la que se asienta la multa correspondiente a la empresa. Cuando esto sucede, se le recomienda a la demandante que busque los servicios de la PGR.

8. Si la parte empleadora asiste a la audiencia de conciliación, se intenta llegar a un acuerdo. Generalmente, la empresa intenta negociar el pago de un porcentaje y no de la totalidad de las prestaciones reclamadas. Es decisión de la mujer aceptar o no esa propuesta. Si acepta, el trámite administrativo concluye. Si no se llega a un acuerdo, se sigue el procedimiento judicial.

2. Obstáculos en el procedimiento administrativo

La ley determina que para que no se pierda el período de presunciones que establece el Código de Trabajo, la mujer debería interponer la demanda en los 15 días siguientes al despido. Sin embargo, algunas de las mujeres entrevistadas durante la realización de este trabajo señalaron los siguientes problemas:

"Al momento de un despido una no se aclara, se desorienta y a veces pasa un tiempo antes de reaccionar... una semana, dos o a veces hasta más".

1. El efecto de un despido inesperado puede paralizar a la trabajadora de forma que pueden pasar más de 15 días antes de que comiencen a recabar información para acercarse a la dirección del Ministerio de Trabajo y otros días más en que logra reunir toda la información necesaria.

"No sabemos nada, no nos dicen, ni hay ningún anuncio en la empresa de lo que nos corresponde. El supervisor nos decía que un día que no trabajáramos o las vacaciones teníamos que pagarlas, o sea, había que trabajar más horas al día".

2. La desinformación y el desconocimiento de derechos dificulta que se cuente con toda la información requerida para levantar la demanda. Por ejemplo, algunas veces pueden haber ingresado en una fecha trabajar pero tener contrato más adelante. Además, se suele desconocer el nombre completo de la empresa, quién es la o el empleador, no saben si hay representante legal y cuál es su nombre.

"Si vamos al Ministerio es perder el tiempo porque dicen muchas cosas a la vez y no se aclaran. Yo fui pero no entendí y como que no se ve que tengan paciencia para repetir entonces uno mejor se va para no pasar la vergüenza de que se enojen o lo regañen si vuelve a preguntar... pensarán tal vez que somos tontas".

3. La desconfianza en las autoridades lleva a que las mujeres no expresen sus dudas por lo que muchas veces se van de las oficinas del MTPS y la PGR sin haber entendido las explicaciones sobre el proceso a seguir.

"No, yo no voy a seguir en el Ministerio porque mucho tiempo se pierde. Hay que dar vueltas y gastar dinero del pasaje para que el patrón no llegue y hasta se burlan cuando alguien dice de demanda porque ellos dicen que tienen las de

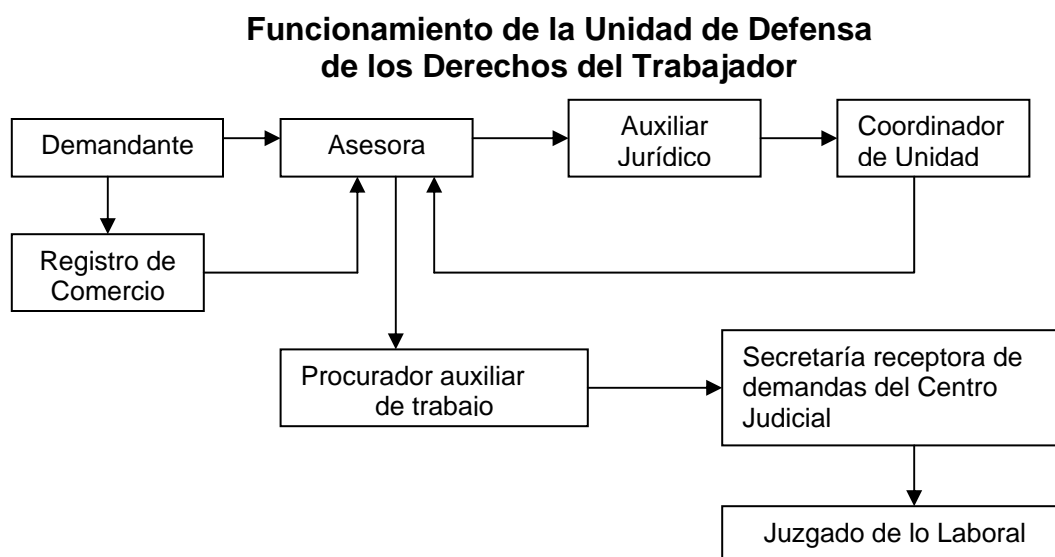
ganar, que no les hacen nada si no van y en cambio uno tiene que andar vuelta y vuelta y perder el tiempo".

4. Las mujeres esperan una rápida resolución de su demanda por lo que la inasistencia de la patronal a las audiencias suele desanimarlas para continuar con el proceso. Otra razón frecuente por la que cesan en su reclamo suele ser que la movilización les genera costos muy fuertes que no pueden sobrellevar.
5. Hace un par de años, a las audiencias de conciliación sólo podían entrar las partes y generalmente la demandante se enfrentaba con el funcionario de la dirección y el propietario con su abogado. Hoy, según declaraciones de los procuradores de trabajo, ellos pueden estar presentes, siempre y cuando la trabajadora así lo requiera. La falta de conocimiento de esta posibilidad hace que algunas trabajadoras se desanimen a interponer una demanda pues piensan que tendrán que enfrentar solas a la patronal y sus abogados.

El procedimiento administrativo debería de constituir el mecanismo idóneo de resolución de conflictos laborales, sin embargo, las y los trabajadores no contemplan al Ministerio de Trabajo y Previsión Social como un apoyo en la defensa de sus derechos, al contrario. El MTPS se asume como un facilitador del encuentro entre las partes y, desde su concepción, tanto empresa como empleada/o tienen los mismos derechos, lo que en la práctica a las últimas en posición de desventaja. El resultado es que la empresa es la que resulta beneficiada con este procedimiento, creándose una cultura de impunidad ante la violación de los derechos laborales.

3. Procedimiento judicial

Cuando ha agotado la vía administrativa –y si no se encuentra agotada ella misma-, la mujer que ha interpuesto una demanda tiene la opción de acudir a la Procuraduría General de la República en busca de asesoría y acompañamiento legal. Para ello, dicha instancia tiene diseñado el siguiente procedimiento:

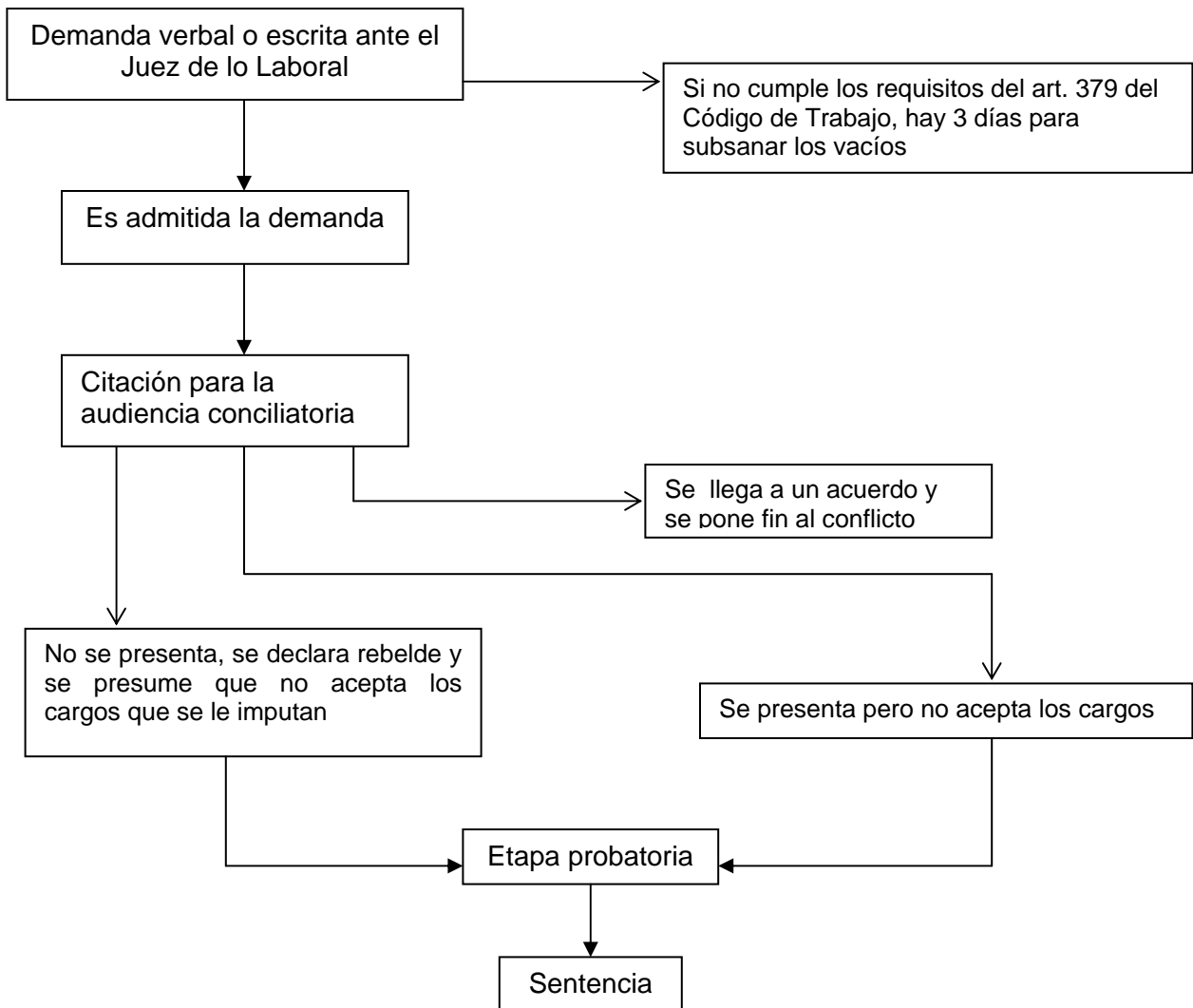


1. La interesada se entrevista con la asesora, quien es responsable de detectar si la demandante tiene la información requerida: nombre de la o el patrono, si se trata de una empresa o una persona natural, la cantidad que le adeudan, etc. También se encarga de recopilar los documentos e información necesaria. Generalmente, las mujeres no conocen los datos correctos de la empresa y se les entrega un oficio para que vayan a las oficinas del Registro de Comercio a averiguarlos. Cuando obtienen ese dato, regresan a la Unidad.
2. Con los datos completos se elabora la solicitud y le dan a la demandante una cita para que 45 días después llegue de nuevo a la Unidad (según lo expresaron las mujeres entrevistadas).
3. La solicitud es enviada al Coordinador de la Unidad para que la revise y le de el visto bueno. Si esto ocurre, regresa a la asesora.
4. La asesora debe juntar 10 expedientes que traslada al procurador de turno.
5. El procurador elabora la demanda y la interesada debe volver a las oficinas correspondientes para firmarla.
6. El procurador presenta la demanda en la Secretaría del Centro Judicial.
7. Dicha Secretaría informa a la asesora de la Unidad en Juzgado en que ha quedado la demanda así como el número de la causa. De acuerdo con estos datos, la asesora asigna el caso al equipo encargado de dicho Juzgado. Por ejemplo, en San Salvador hay cuatro equipos numerados del 1 al 4 , si el caso está en el Juzgado de lo Laboral no. 2 el equipo responsable será el 2.

El proceso judicial es largo y, en opinión de las mujeres entrevistadas, complicado y molesto. Generalmente desconocen el procedimiento cuando llegan a la PGR y tienen la expectativa de que esta institución tiene la capacidad de obligar a la patronal a depositarles el dinero que les adeuda o reinstalarlas en su empleo, según sea la demanda. Ellas esperan que todos los trámites se realicen en las instalaciones de la PGR y que, una vez entregados los documentos a la asesora, ya no necesitaran realizar más diligencias.

Sin embargo, la PGR representará a la demandante en las instancias judiciales, es decir, recorrerá junto con ellas un nuevo procedimiento que se esquematiza a continuación:

Esquema tomado de Guía de casos tipo, elaborado por el Centro de Promoción de los Derechos Humanos "Madeleine Lagadec".



El procedimiento judicial es un proceso largo que tiene una duración entre seis y ocho meses, según los procuradores entrevistados y por eso se recomienda seguirlo con apoyo legal. Los pasos de este procedimiento son:

1. La revisión de la demanda por parte de el Juez de lo Laboral. Si este detecta algún error, previene al procurador, quien tiene tres días hábiles para subsanarlo.
2. En el caso de ser admitida la demanda, se notifica la fecha de la audiencia de conciliación, con tres días de anticipación, para que se presenten las partes al juzgado respectivo.
3. En la audiencia, la trabajadora debe presentarse con el procurador ya que el juez juega el rol de moderador. Pueden darse tres situaciones:
 - a) Que no se presente la parte demandada.

- b) Que se presente pero no acepte nada de lo reclamado.
- c) Que se presente, acepte la demanda y proponga un trato de indemnización menor a lo que le corresponde por ley a la trabajadora.

Cuando se da la tercera situación, los jueces recomiendan a la trabajadora que rebaje sus demandas a un 50% o que acepte la reinstalación (si la ofrece el empleador). La trabajadora decide en ese momento qué hacer. Si acepta la oferta hecha, se llega a un arreglo y el conflicto finaliza en ese momento.

- 4. Si el empleador o el representante no se presenta se le declara rebelde y se presume que no acepta los cargos y se abre el juicio a prueba. Este debe contestar la demanda respondiendo a los reclamos que se le hacen y se abre el proceso de prueba.
- 5. Igual procedimiento se realiza si la parte demandada no llega a un acuerdo en la audiencia conciliatoria.
- 6. En la etapa probatoria, las partes deben argumentar sus hechos a través de testigos de los hechos, documentación (contrato de trabajo, carnet y planilla del ISSS, carta de despido, recibo de pago, etc.). La finalidad de esta etapa es probar la relación laboral; el juez puede realizar inspecciones, pedir información al Ministerio de Trabajo sobre el procedimiento administrativo, etc. Las pruebas deben presentarse en el lugar, día y hora señalados o de lo contrario son declaradas nulas.
- 7. Cuando lo considera conveniente, el juez cierra la etapa probatoria y dicta la sentencia. Se da por terminado el proceso en la primera instancia.

4. Obstáculos en el procedimiento judicial

Según las impresiones del personal de la procuraduría de trabajo, las dificultades más frecuentes en este proceso son:

- 1. La falta de constancia por parte de la demandante en el seguimiento de la demanda. Una vez que han realizado los trámites correspondientes en la PGR, las mujeres no se vuelven a presentar dejando solo al procurador en todo el proceso, en ocasiones hasta que se dicta la sentencia.

La explicación que dan las mujeres a este hecho es que, además de realizar los trámites de la demanda, tienen que buscar un nuevo empleo con lo cual no tienen tiempo para realizar los trámites o no consiguen permisos para hacerlos si ya están trabajando de nuevo. Es poco probable que en un nuevo empleo, le concedan permiso para asistir a las citas que el juez señale. Por otra parte, la trabajadora tratará de no dar a conocer su demanda para no ganar fama de “conflictiva” en su nuevo sitio de trabajo.

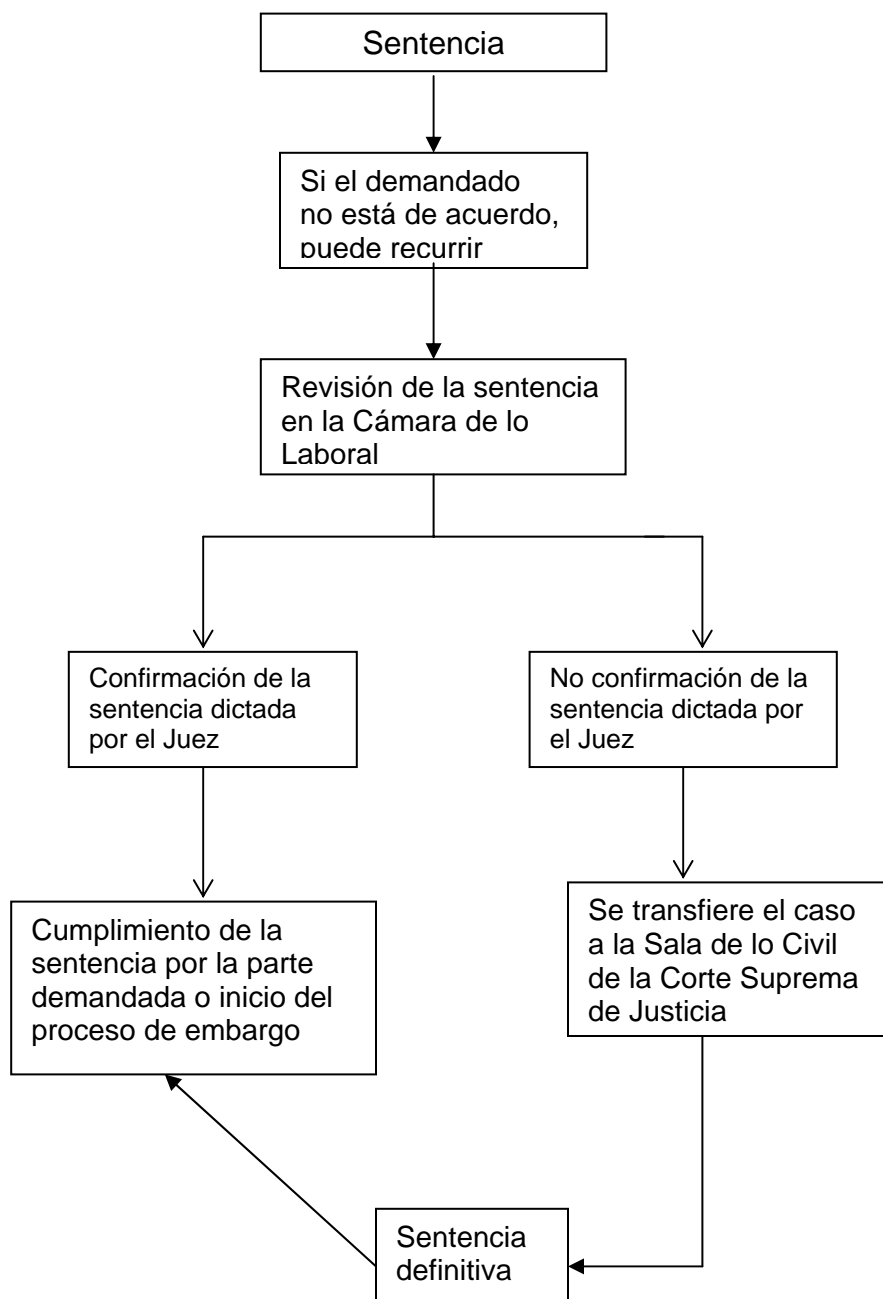
2. Los procuradores señalan también los conflictos con las demandantes cuando ellos aplican los criterios que les dicta la experiencia en la recopilación de documentos. Es frecuente que las mujeres exijan que se incorporen al expediente todos los documentos que ella supone le ayudarán en su reclamo. Existe una cierta creencia entre las trabajadoras de que entre más papeles presenten más posibilidad tendrán de ganar la demanda y les molesta que el personal de la PGR rechace algunos de ellos.
3. El obstáculo mayor en la parte de desahogo de pruebas es la presentación de las o los testigos, ya que por razones obvias las compañeras tienen temor de las represalias del patrón y muy raras veces se prestan para asistir a los juzgados. Cuando la prueba consiste en la presentación de documentos, la dificultad estriba en que la trabajadora no los tiene, sea porque no los guardó o porque la empresa nunca entregó un contrato de trabajo, un certificado o no tramitaron el carnet del seguro social.
4. Todo el proceso requiere la disposición de asistencia de la trabajadora así como recursos económicos para movilizarse y asistir a las diligencias. La carencia de recursos es un factor importante en la inasistencia a los citatorios o el desestimio de la demanda por parte de la trabajadora.
5. El desconocimiento del proceso ocasiona suspicacia en las trabajadoras que son renuentes a proporcionar toda la información solicitada. Ellas señalan que a veces no comprenden lo que se les pregunta o no tienen la respuesta, pero también en ocasiones tienen temor de que todo lo que diga las afecte negativamente y por eso guardan información. Este desconocimiento del proceso también las hace dudar de la eficacia de los procuradores, sobre todo en relación a la tardanza entre una y otra diligencia.
6. La carga de la prueba es responsabilidad exclusiva de la trabajadora.

Es importante señalar que este desencuentro entre las autoridades de la PGR y las demandantes juega en contra de los intereses de esta última, sin embargo, existe todavía un alto nivel de desconfianza entre las mujeres de que los procuradores son sus aliados y representan adecuadamente sus intereses. De ahí que ellas se sientan desamparadas en todo este proceso pues se enfrentan no solo a la patronal, sino a unas autoridades a las que no reconocen como aliadas, de ahí la falta de colaboración o el abandono de los trámites.

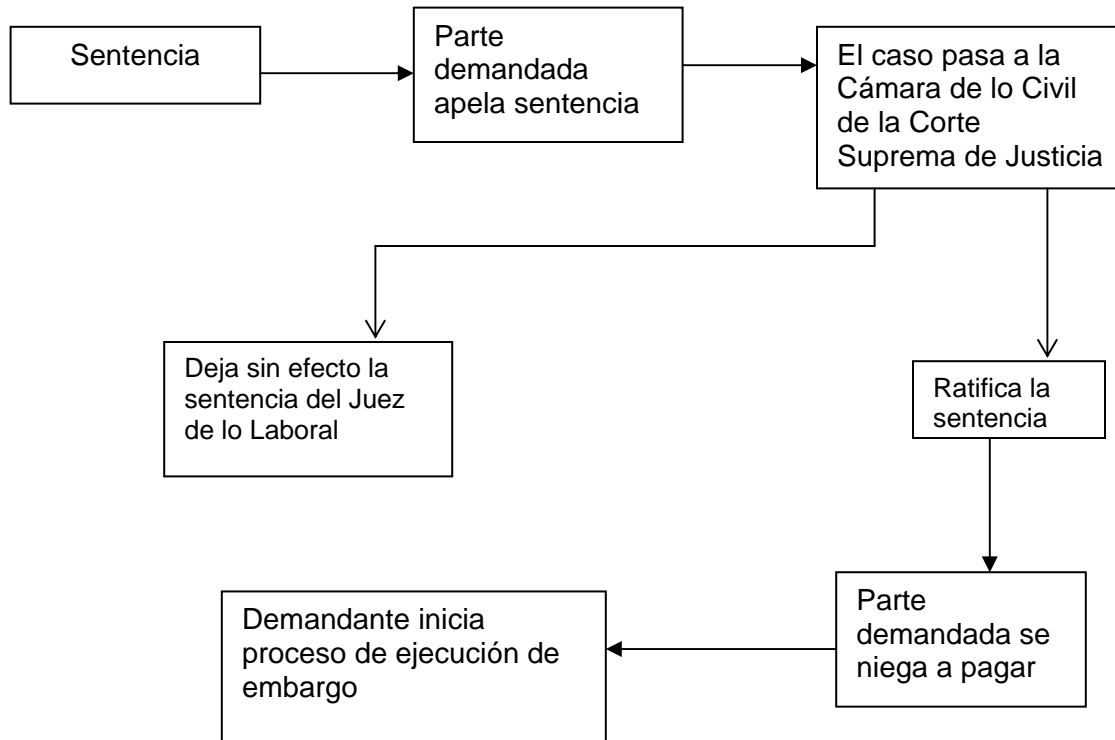
El proceso judicial puede alargarse mucho más que el administrativo ya que existen instancias superiores a las que recurrir en caso de desacuerdo con la sentencia. Generalmente, es la patronal la que utiliza estos recursos que van alargando el tiempo de restitución de los derechos violados y que van agotando la paciencia y recursos de la trabajadora que ha tenido el ánimo de iniciar y continuar este procedimiento.

5. El proceso judicial: recursos y alternativas

El trámite judicial no termina con el dictamen de la sentencia pues si ésta resulta contraria a los intereses patronales, la trabajadora puede encontrar resistencia de su parte en el cobro de su dinero y tendrá que enfrentar un nuevo trámite que a continuación se esquematiza.



Este nuevo trámite no es, sin embargo, el fin de la historia. Si la sentencia definitiva es favorable a la parte demandante y se le ordena al empleador el pago de la indemnización reclamada él aún puede negarse lo que obligará a la trabajadora a seguir un nuevo proceso. En este caso, se retrasa aun más la restitución de un derecho y muchas trabajadoras se darán por vencidas en este momento al considerar que no hay mecanismos suficientes para obligar a la patronal a cumplir con los dictámenes legales.



En el esquema anterior se puede observar que la instancia para presentar el recurso de apelación de la sentencia es la Cámara de lo Civil ya que no existe una Cámara de lo Laboral en la Corte Suprema de Justicia. Así, queda en manos de esta instancia dictaminar la sentencia final. Si esta es favorable a la trabajadora y la empresa se niega a pagar, se procede a un nuevo trámite: el embargo. Nuevamente, será la trabajadora la responsable de promover la ejecución del embargo si quiere, por fin, cobrar la indemnización a que tiene derecho y que ha sido ratificada por todos las instancias correspondientes.

Para la ejecución del embargo, la trabajadora requiere del apoyo de los "ejecutores de embargo", personas que realizan su trabajo con una autorización de la Corte Suprema de Justicia o de los Jueces de Paz. Si el embargo es decretado por la Corte Suprema de Justicia, los ejecutores de embargo cobran por

sus servicios, por esa razón, los procuradores recomiendan a la trabajadora que les pague un porcentaje que oscila entre el 10% y el 12% sobre lo embargado.

Si la sentencia de embargo es emitida por un Juez de Paz no hay necesidad de pagar el embargo, por lo que la demandante trata de resolver su conflicto por este medio, aunque puede significar más tiempo para ver concretado el trámite.

En conclusión, el trámite judicial implica tiempo, disposición a tolerar las distintas fases del proceso sin desesperar y continuar por este camino hasta llegar al fin. Cargando con toda la carga de este procedimiento, es comprensible que pocas trabajadoras se animen a seguir esta vía o la abandonen en sus primeros estadios. Amén de las dificultades antes señaladas, para las mujeres seguir esta vía significa verse involucrada en un ambiente que le resulta desconocido y en el que no sabe moverse.

La instancia judicial es un espacio público por excelencia donde la presencia masculina es mayoritaria y donde el lenguaje legal y los entresijos de la justicia se convierten en retos difíciles de enfrentar por la mayoría de las mujeres a quienes queda la idea de que esta vía está destinada a quienes tienen la suficiente paciencia, conocimientos y dinero para recorrerla.

V. Conclusiones y Recomendaciones

Al observar los procedimientos administrativo y judicial en el ámbito laboral, es posible imaginar el alto grado de desgaste físico y mental que significa su recorrido para quien se decide no dejar pasar la violación de uno de sus derechos en este terreno.

El procedimiento, en sí mismo, es un elemento que desalienta el interés de las trabajadoras en defender sus derechos. A ello se suma una cultura de impunidad entre el sector empresarial quien hace gala de falta de respeto al sistema jurídico nacional. Por su parte, las y los operarios de la justicia tampoco han mostrado una decidida colaboración con las trabajadoras, al contrario, a nivel nacional e internacional se ha señalado su contubernio con la patronal, fortalecido con la lógica de la flexibilización laboral tan en boga en estos tiempos.

En relación al sistema jurídico, se constata que en ambos procedimientos hay un escaso uso de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo que han sido signados por el gobierno salvadoreño. El Ministerio de Trabajo, en la vía administrativa, no acepta la utilización de los argumentos sustentados en dichos convenios durante las audiencias, argumentando su carácter de "conciliador" de intereses y no de parte favorable a alguna de las partes. Las y los jueces de lo laboral son quienes más conocen y manejan de mejor manera el contenido de dichos convenios, sin embargo, tampoco hacen uso de ellos apelando a su condición de neutralidad.

Por tanto, es el personal de la Procuraduría General de la República en su condición de apoyo de las trabajadoras quien puede hacer uso de estos argumentos y, por tanto, deberían conocerlos y aplicarlos a conveniencia de sus representadas. Los procuradores entrevistados señalaban la insuficiencia de los convenios aprobados señalando la necesidad de aprobar otros Convenios que apoyarían la tarea que se realiza en la defensa de los derechos laborales.

Enojo, temor, impotencia son sentimientos frecuentes que experimenta la trabajadora que ha decidido reclamar la restitución de sus derechos violados. En el camino descubrirá que su fuerza es insuficiente para sostenerla durante las audiencias o para enfrentar la sentencia y los pasos siguientes hasta llegar a verla ejecutada. Por eso es frecuente que abandone el proceso ya que conviene más a sus intereses inmediatos buscar otro empleo y asegurarse un ingreso que le permita responder a las responsabilidades familiares cotidianas antes que invertir su tiempo y energía en un proceso donde sus posibilidades de triunfo se enfrentan a un sin fin de obstáculos.

Porque ya saben lo largo y pesado de este proceso, tanto los delegados del Ministerio de Trabajo como los jueces plantean como mecanismo de conciliación la aceptación del 50% de lo reclamado. Ante la posibilidad de esperar meses y con la posibilidad de no ganar nada, es frecuente que las trabajadoras acepten esa

solución, con la que se va alimentado la impunidad empresarial. Es interesante señalar que esta medida suele presentarse como éxito en las estadísticas oficiales, pero lo cierto es que representa una muestra de la debilidad de los procedimientos administrativo y judicial y la indefensión de las y los trabajadores ante la violación de sus derechos.

El derecho laboral responde a la necesidad de generar un marco regulatorio para proteger a mujeres y hombres trabajadores en la relación desigual de poder que establecen con quienes poseen el capital. Sin embargo, en el diseño de los procedimientos para concretar esta defensa, el espíritu se pierde en una serie de tecnicismos y procedimientos burocráticos que deja de lado las necesidades de las personas que reclaman el cumplimiento de sus derechos, que ignora sus responsabilidades familiares y que no toma en cuenta que el involucrarse en largos e inseguros procedimientos afectará de manera directa su calidad de vida.

Parece que los trámites administrativo y judicial en la procuración de justicia laboral, ignoran que el salario es la única fuente de ingresos de quienes reclaman su pago justo o que el empleo es la única vía de garantizar un cierto nivel de bienestar de una parte de la población salvadoreña.

Las tendencias marcadas por la implementación de los planes de ajuste económico marcan el interés del Ejecutivo en el fortalecimiento de las dos instituciones responsables de vigilar el cumplimiento de los derechos laborales. Escasez de presupuesto, carencia de instalaciones adecuadas, de personal suficiente y adecuadamente capacitado, de difusión de sus servicios, son algunas de las carencias más graves a señalar. La Procuraduría General de la República, por ejemplo, después de tres terremotos aún ocupa instalaciones en pésimas condiciones de riesgo no sólo para la población usuaria sino también para las mujeres y hombres que laboran esta institución.

Igualmente, cabe señalar la insuficiencia de los juzgados laborales. En la actualidad existen sólo cuatro en San Salvador y hasta la fecha no existe una iniciativa que de señales de abrir otros con el fin de agilizar la manera como se imparte la justicia en el terreno laboral.

Es innegable, entonces, que la flexibilización de las relaciones laborales requiere de leyes y mecanismos débiles que permitan la máxima explotación de la mano de obra y desalienten a las y los trabajadores del reclamo de su derecho. Al fin y al cabo, en la situación actual, el tener un empleo remunerado estable más que un derecho se ha convertido en un privilegio y como tal se trata a quienes lo poseen. La pérdida del privilegio se considera, por tanto, cuestión de mala suerte más que un asunto de justicia.

Además de la necesaria revisión de las políticas de empleo y de los programas económicos a nivel nacional, es necesario mejorar algunos aspectos que, de manera inmediata, ayuden a las mujeres que se deciden por reclamar la

restitución de sus derechos. En este orden es que enumeramos las siguientes recomendaciones.

1. Se requiere de que en la PGR se encuentre de forma visible (con afiches o carteles) una explicación sencilla sobre lo que significa el proceso judicial, a fin de que la población usuaria sepa de antemano cual es el papel que debe jugar en todo el proceso. En este sentido habría que hablarles a quienes inician la demanda del compromiso que adquieren al colocarla, ya que de lo contrario su gestión tiene menos posibilidades de concluirse con éxito.
2. Dicha información puede entregarse en forma de trípticos y dando a conocer qué tipo de documentos son los que se requieren para que la trabajadora pueda tenerlos listos cuando el juez los solicite. En caso de que ella no pueda asistir, una alternativa sería la representación en su nombre de algún familiar o persona designada que pueda seguir la gestión mostrando al procurador que el interés sigue presente a pesar de las limitaciones de tiempo.
3. Es importante articular esfuerzos entre las ONG's que brindan servicios legales en el ámbito laboral y la Procuraduría General de la República para acompañar a las trabajadoras que han demandado la intervención de los juzgados a fin de restituirles sus derechos.
4. También es necesario tomar conciencia de las limitaciones de presupuesto de la PGR a fin de que los diversos sectores sociales se sumen a su demanda de contar con mayor presupuesto.
5. Es necesario trabajar para que la Asamblea Legislativa apruebe aquellos Convenios de la OIT pendientes de ratificación a fin de que las y los trabajadores cuenten con mayores elementos de protección.
6. Se hace urgente articular campañas de difusión de amplio espectro sobre los derechos laborales a fin de combatir la desinformación y desconocimiento de los mismos entre la población trabajadora. Es importante hacer énfasis en los aspectos más operativos y básicos que permitan a las mujeres agilizar sus demandas tanto en el plano administrativo como judicial.

BIBLIOGRAFIA

ANEXO 1

Relación de entrevistas:

- Procurador General de la República
- Coordinador de la Unidad de la Defensa de los Derechos del Trabajador
- Asesora de la Unidad de la Defensa de los Derechos del Trabajador
- Tres Procuradores auxiliares de trabajo
- Delegados del Ministerio de trabajo
- 10 mujeres usuarias