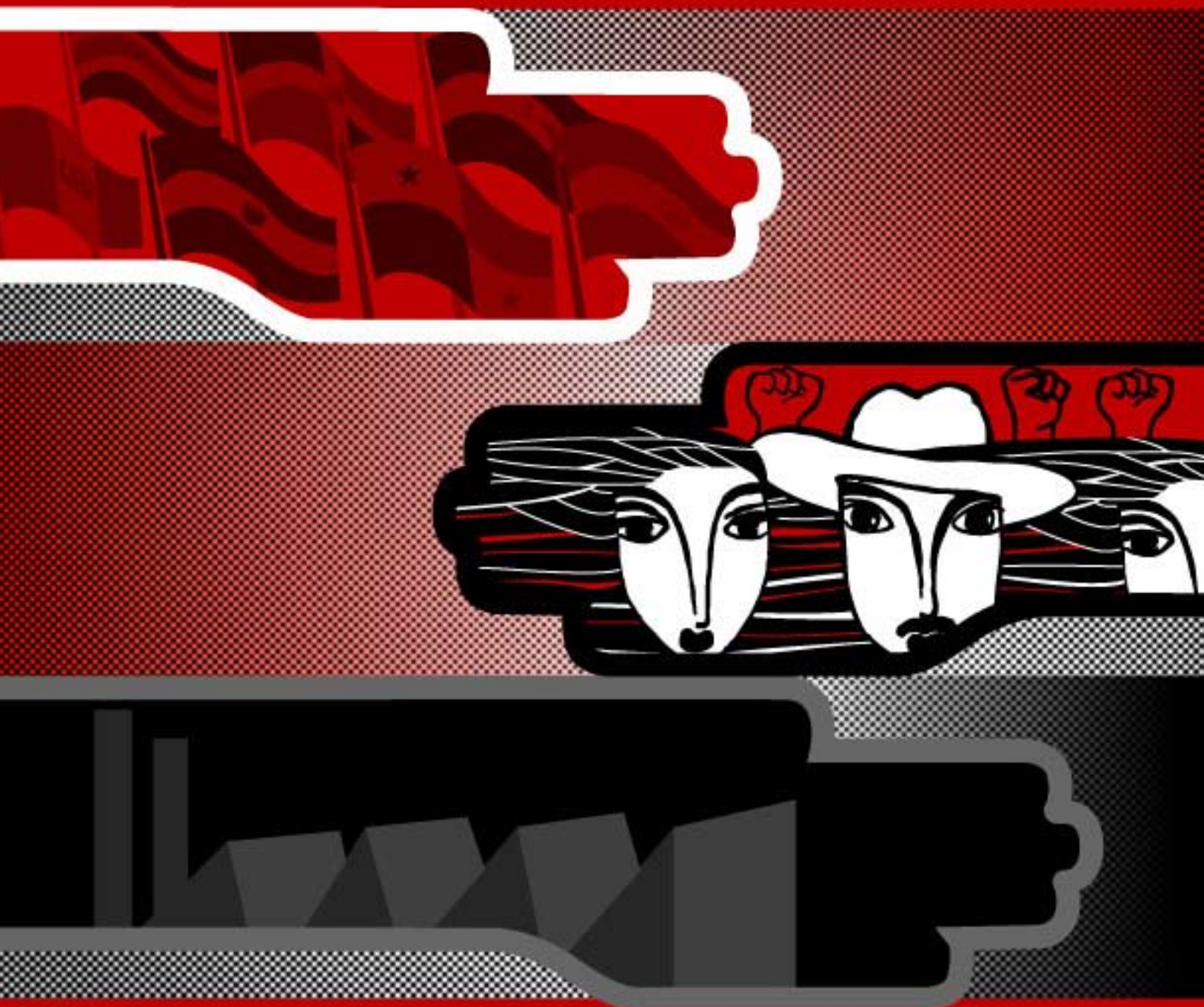


La Libertad Sindical y la Negociación Colectiva en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

UN PANORAMA DE SU ESTADO ACTUAL



Oficina
Internacional
del Trabajo



Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana
Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV)

Copyright © Organización Internacional del Trabajo, 2009

Primera edición, 2009

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual, en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias).

Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

Sepúlveda Malbrán, Juan Manuel (Editor);
Schapira-Felderhoff, Kirsten-María;
Delpech, Quentin.

La Libertad Sindical y la Negociación Colectiva en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: Un Panorama de su estado Actual.

San José, Costa Rica, Oficina Internacional del Trabajo, 2009.

La libertad sindical y la negociación colectiva, Principios y derechos, Un panorama de la Subregión, Un análisis por país, Desafíos al Ejercicio de la Libertad Sindical y a la Negociación Colectiva.

ISBN:

978-92-2-322180-5 (print)

978-92-2-322181-2 (web pdf)

Diseño y diagramación: The Monkey Studio fotodesign S.A.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT, no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas, procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas, procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países, o pidiéndolas a: Oficina Subregional de la OIT, Ofiplaza del Este, Edificio B, 3er. Piso. San José, Costa Rica. Apartado Postal 502-2050, Montes de Oca, San José, Costa Rica. Teléfono (506) 2207-8700, fax (506) 2224-2678.

Vea nuestro sitio en la red: www.oit.or.cr

Impreso en Costa Rica

A nuestro compañero y colega **José Olivio Miranda Oliveira**, responsable para América Latina y El Caribe de la Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT en Ginebra, sindicalista por vocación, quien inesperadamente un día de diciembre de 2008, desde su tierra natal en Brasil, decidió emprender una nueva aventura sindical...

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje, que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres, es una de las preocupaciones de la OIT. Sin embargo, su utilización en nuestra lengua plantea soluciones muy distintas, sobre las que los lingüistas aún no han conseguido un acuerdo.

En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido de que, todas las menciones en tal género representan siempre a todos/as, hombres y mujeres, abarcando claramente ambos sexos.

Contenido

Prólogo	7
Presentación	11
Introducción	15
Capítulo I Libertad Sindical y Negociación Colectiva: Principios y Derechos	21
Capítulo II Libertad Sindical y Negociación Colectiva: un panorama de la Subregión	25
Capítulo III Sectores Económicos y Categorías de Trabajadores: La Subregión de Centroamérica, Panamá y República Dominicana	45
Capítulo IV La Libertad Sindical y la Negociación Colectiva en el entorno nacional: Un análisis por país	53
Conclusiones preliminares Desafíos al ejercicio de la libertad sindical y a la negociación colectiva: la subregión en un mundo globalizado	117
Bibliografía	123

Prólogo

En la mayor parte de las constituciones políticas modernas la sindicalización, la libertad de asociación y la negociación colectiva son derechos fundamentales. Este reconocimiento de la dimensión laboral, al más alto nivel, evidencia la importancia de la acción colectiva en el mundo del trabajo para la consecución de fines sociales y la realización personal.

En la consolidación de esta concepción, en tiempos recientes, la Declaración de la OIT de 1998 ha jugado un rol central. Su visión es recogida explícitamente en la Carta Democrática Interamericana de 2001:

“La promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT. La democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio”.

El impacto del quehacer de la OIT no es sólo reciente. Pueden encontrarse los principios rectores de nuestra institución en las legislaciones centroamericanas, panameña y dominicana así como en una serie de instrumentos internacionales cuyas especiales efemérides se conmemoraron en 2008:

- Los 60 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y de la Declaración Americana

de los Derechos y Deberes del Hombre.

- Los 30 años de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Raza y los Perjuicios Raciales
- Los 25 años de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial
- Los 20 años del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como el Protocolo de San Salvador.

En América Central, la libertad sindical es un derecho reconocido en la mayor parte de las legislaciones; no obstante ello su ejercicio está limitado en la práctica. A la vez se observan otros fenómenos preocupantes como la existencia de un grupo cada vez mayor de trabajadores “desorganizados” (en el sector no estructurado, precarios no laborales, entre otros) que se ven privados de los beneficios de la libre asociación y de la negociación colectiva.

Por ello se creyó oportuno preparar un panorama sobre la situación de la libertad sindical en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. El mismo se ha elaborado como parte de la campaña para la promoción de la libertad sindical y la negociación colectiva en la que se encuentran asociadas la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas (CSA) y la OIT.

Los especialistas principales de la OIT Sra. Kirsten-Maria Schapira-Felderhoff y Sr. Juan Manuel Sepúlveda Malbrán han

preparado esta publicación con el apoyo del Sr. Quentin Delpech en lo sustantivo (en el marco de su práctica profesional en San José de Costa Rica) y en la preparación material de la misma.

En las conclusiones que presentan los autores se reconocen progresos en cuanto a la ratificación de convenios de la OIT en la subregión y, a raíz de ello, una mayor interacción con los órganos de control de la institución.

Si bien se ha progresado en la aceptación y en el ejercicio de los principios de la libertad sindical y de asociación y de la negociación colectiva; no obstante sigue habiendo demasiadas personas para quienes ellos son inalcanzables o su consecución muy ardua o simplemente sus derechos en tales áreas son conculcados.

Conviene recordar que en la Agenda Hemisférica para la Promoción del Trabajo Decente en las Américas presentada por el Director-General Juan Somavia en la última Reunión Regional de los Estados Americanos miembros de la OIT (Brasilia 2006) propone, respecto de la libertad sindical y la negociación colectiva: “Mejorar el cumplimiento de los derechos fundamentales acrecentando la garantía de los diferentes elementos de la libertad sindical, en particular la no discriminación sindical, optimizando la cobertura de la negociación colectiva y ampliando los contenidos de esta última”.

Dicha Agenda no sólo plantea tal horizonte sino que sugiere medidas concretas:

- a) crear registros sindicales y de negociación colectiva funcionales y accesibles;
- b) poner en práctica estrategias específicas en todos los niveles para cubrir los sectores excluidos;
- c) diseñar una política o programa de difusión de los derechos y sus

componentes;

- d) desarrollar un sistema efectivo de apoyo en el marco de los mecanismos encargados de la aplicación de estos derechos (procedimiento administrativo), y
- e) en sectores libremente escogidos por los propios actores, poner en marcha programas piloto de negociación de salarios en los que se tengan en cuenta los criterios de productividad y establecer comisiones internas de solución de conflictos colectivos”.

Derechos humanos universales y exigibles en cualquier lugar del mundo son componentes de una globalización justa. Por ello una institucionalidad global promotora y protectora de los derechos humanos, a nivel internacional y con marcos nacionales coherentes, es indispensable. Dicha institucionalidad habrá de desarrollar mecanismos jurídicos de efectiva protección a los titulares de tales derechos para que su ejercicio sea efectivo.

En el Protocolo de El Salvador (1988), para el ámbito interamericano, se incorpora la protección del derecho al trabajo en condiciones justas, equitativas, satisfactorias, a la organización sindical, a la seguridad social, entre otras. Subsiste la idea de que tal derecho supone el acceso a un trabajo; pero no a cualquier trabajo ni en cualquier condición.

Entre los considerando de la Carta Democrática Americana de 2001 se señala:

“...TENIENDO PRESENTE que el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo

de gobierno; RECONOCIENDO que el derecho de los trabajadores de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses es fundamental para la plena realización de los ideales democráticos; ...”.

Tales considerando destacan la centralidad del trabajo, en un sentido amplio, para la afirmación de la democracia.

El derecho al trabajo decente, que promueve la OIT, al reivindicar la centralidad de la persona y de su trabajo, puede ser visto como la respuesta contemporánea para alentar la vigencia de los derechos humanos económicos y sociales.

Creo que los constituyentes de la OIT y quienes trabajamos en ella debemos profundizar en los contenidos e

implicaciones de la “Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa” (2008) para que se avance en la promoción de más y mejores empleos, para lo cual son indispensables más y mejores empresas así como entornos legales y económicos que contemplen la imperiosa necesidad de fomentar la cohesión social y fortalecer la gobernabilidad democrática.

La OIT nació enarbolando la bandera de la justicia social y el principio de que el trabajo humano no es una mera mercancía. La OIT también ha ofrecido a la comunidad internacional, desde hace 90 años, instrumentos para avanzar en la conquista de la democracia y del desarrollo. Esa tarea es permanente y, ojalá, esta publicación contribuya con ella.

Virgilio Levaggi

Director

Oficina Subregional para América Central,
Haití, Panamá y República Dominicana

Presentación

Tradicionalmente la subregión de Centroamérica, República Dominicana y Panamá convive con desafíos intrínsecos, muchos no superados. Entre ellos, sobresale la escasa tradición democrática, una institucionalidad generalmente débil, y el mal de la corrupción, por mencionar los principales en el ámbito político. En el contexto social persisten problemas como la pobreza, la exclusión y la desigualdad; y de la misma forma, se mantienen los retos económicos, tales como la ausencia de empleo decente, una alta inflación, y la principal dependencia de las economías domésticas de los recursos naturales, junto con una parcial y reciente inserción en los procesos económicos internacionales -exportación de bienes, acuerdos comerciales, etc.-.

Sin embargo, cómo se presentan los desafíos en el presente no siempre es igual, no sólo por las respuestas que cada país presenta, sino también por el contexto internacional que incide en ello. A modo de ejemplo, solamente durante el 2009 habrán tres elecciones -El Salvador, Panamá y Honduras-, lo cual sumado a las recientes elecciones del 2008 -República Dominicana y Guatemala-, implica que cinco de siete países experimenten nuevos procesos de gobernabilidad.

El difícil ámbito en el que se desarrolla la libertad sindical en América Central, baste mencionar solamente el hecho de que ésta subregión encabeza, con marcada diferencia el número de quejas presentadas en la OIT a nivel regional y mundial de las denuncias en el mundo¹. A ello, hay que

añadirle la radicalización de la persecución, ya no dirigido contra las organizaciones sino también contra la integridad física de sus representantes.

El déficit en el reconocimiento institucional de las organizaciones sindicales, los atentados a la libertad sindical y la insuficiencia de la negociación colectiva como instrumento para conquista de derechos y creación de entornos favorables al desarrollo productivo, sin duda obstaculizan el crecimiento sindical y eso deriva en condiciones laborales de explotación, discriminación e intolerancia social; además de corroer y socavar la convivencia y los fundamentos de la democracia, constituyéndose en un obstáculo al trabajo decente y desarrollo con equidad social.

Según informan las propias organizaciones sindicales:

- Los derechos laborales fundamentales de Libertad Sindical y Negociación Colectiva con bastante frecuencia no suelen respetarse, ni están suficiente y debidamente promovidos y garantizados, en la mayoría de los países de la subregión.
- Son habituales las prácticas antisindicales de discriminación sindical, tanto en el sector privado como público. Por ejemplo, es común el despido arbitrario de los trabajadores que intentan organizar un sindicato.
- La mayoría de los trabajadores por cuenta ajena carecen de negociación colectiva en todos los países de

¹ El informe de noviembre del 2007 del Comité de Libertad Sindical da cuenta de 36 casos examinados en el mundo entero de los cuales 10 corresponden a Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras). Por su parte el informe del 2008 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones también trata los casos de Costa Rica, Guatemala, Honduras y República Dominicana, por violaciones a los convenios 87 y 98.

América Central, mientras la cobertura disminuye en términos absolutos y porcentuales. La casi totalidad de trabajadores por cuenta propia no tienen organización que les represente ni forma de negociar sus condiciones laborales.

- El retroceso en el respeto y cumplimiento de estos dos derechos históricos fundamentales es el principal factor y síntoma de la debilidad sindical y de la falta de arraigo de los valores y prácticas democráticas.
- Las conductas violatorias de estos derechos quedan mayormente impunes y la indefensión e impotencia de los trabajadores víctimas es lo habitual. Ello contribuye a un descrédito del Estado de Derecho y a la desestabilización política y social en el corto plazo.
- La situación de impunidad seguirá si las organizaciones sindicales no elaboran estrategias y acciones sindicales unitarias eficaces, destinadas a hacer prevalecer la plena vigencia de estos derechos.
- Se puede afirmar que sin pleno reconocimiento y respeto de la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva no es posible construir un sindicalismo fuerte y representativo, disfrutar de una democracia plena y lograr un desarrollo justo.

Para lograr el respeto y la aplicación efectiva de estos derechos fundamentales, es necesaria la formación de una cultura democrática basada en el respeto a los derechos humanos y sociales, incluyendo los aspectos económicos, laborales, sindicales y culturales. Además de la cuestión normativa o institucional, es fundamental asegurar una convivencia cívica basada en principios y valores democráticos, universalmente aceptados e incorporados a la práctica política.

En esa perspectiva se enuncian las siguientes consideraciones:

- *La democracia y el desarrollo con justicia social* suponen el ejercicio y respeto de la libertad sindical y de la negociación colectiva cuyo déficit se expresa en discriminación, falta de diálogo social, conflictividad y exclusión.
- *La desigual distribución de la riqueza*, que es una característica de la subregión y principal fuente generadora de los altos índices de pobreza y exclusión social, no va a revertir sin el pleno ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva, que constituye, junto a un sistema fiscal progresivo y a las políticas sociales, un instrumento para mejorar la distribución de la riqueza de forma constante y progresiva.
- *El déficit del Trabajo Decente* en la subregión tiene entre sus principales causas la falta de libertad sindical y negociación colectiva que impacta negativamente en el empleo, protección social y diálogo social.
- *La promoción de la libertad sindical es insuficiente*, a pesar de su relevancia, por no contar con el respaldo político, institucional, laboral y social requeridos; debido a:
 - Las persistentes prácticas antisindicales, que con frecuencia quedan impunes y en ciertos casos son permitidas por la legislación como en las Zonas Francas.
 - Las distorsiones introducidas por documentos del Sistema Financiero Internacional que presentan el pleno ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva como un obstáculo a la actividad empresarial.
 - La ausencia del tema Libertad Sindical y Negociación Colectiva en el currículo del sistema educativo como parte de los derechos humanos fundamentales.
 - Las deficiencias en algunas áreas claves de la administración e inspección del trabajo en los países de la subregión.

La interrelación e interdependencia de los mercados en la economía global, la comunicación sin fronteras y las articulaciones laborales en las cadenas productivas exigen que la problemática laboral y sindical sea abordada desde una dimensión internacional.

Para defender sus intereses y lograr mejores condiciones de trabajo y vida, los trabajadores necesitan tener una mayor incidencia en la definición de las políticas públicas para alcanzar un desarrollo socialmente sostenible con justicia social.

El programa y presupuesto de la OIT para el bienio 2008-09 establece en el párrafo 90 que “las medidas destinadas a aplicar los principios y derechos fundamentales en el trabajo constituyen la principal prioridad de las Américas, a las que siguen de cerca la gobernanza económica y social a través de las Normas Internacionales del Trabajo,

el diálogo social y la política de empleo”.

Sin desconocer las acciones en curso para defensa de la libertad sindical y la negociación colectiva, es oportuno realizar una campaña a escala de la subregión, de forma concertada involucrando todos los actores implicados e interesados con el fin de alcanzar los mayores niveles de impacto.

De esta forma, la OIT ha elaborado un informe sobre el estado actual de la libertad sindical y la negociación colectiva en los países de América Central y República Dominicana, que fue presentado en la Conferencia Sindical de diciembre de 2008 con la cual la Confederación Sindical de Trabajadores/as de América (CSA) dio inicio a su Campaña de Promoción y Defensa de la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva, y que ahora lo compartimos ampliamente con ustedes.

Los autores¹

San José, Costa Rica, Enero 2009.

¹ **Kirsten-María Schapira-Felderhoff**, de nacionalidad alemana, especialista principal en Normas Internacionales del Trabajo; funcionaria de OIT desde 1996, ha desempeñado funciones en las Oficinas de Ginebra y San José. **Quentin Delpech**, consultor de OIT, de nacionalidad francesa, Doctorando en la Universidad Panthéon-Sorbonne París-I. **Juan Manuel Sepúlveda Malbrán**, de nacionalidad chilena, especialista principal en actividades para los trabajadores; funcionario de OIT desde 1990, ha desempeñado funciones en la oficinas de México, Lima y San José.

Introducción

Desde su creación en 1919, la Organización Internacional del Trabajo ha desarrollado un sistema de *normas internacionales del trabajo* que tiene por objetivo la promoción de oportunidades para hombres y mujeres, con el fin de que éstos consigan trabajos decentes y productivos, en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad.

En medio de un ambiente de profunda incertidumbre en el mundo laboral en torno a cuestiones que van desde la turbulencia financiera y la caída de la economía al creciente desempleo, la informalidad y una insuficiente protección social, los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y de empleadores han adoptado una histórica Declaración con el objetivo de fortalecer la capacidad de la OIT de promover la Agenda de Trabajo Decente y forjar una respuesta efectiva a los crecientes desafíos de la globalización. En la *Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa* y su respectiva resolución, adoptadas por consenso por parte de los Estados miembros y representantes de trabajadores y empleadores presentes en la 97ª Conferencia Internacional del Trabajo (2008), se reconoce que, para alcanzar sus objetivos, la OIT debe “*promover la política normativa de la OIT como piedra angular de sus actividades*”.

Los principios de libertad sindical y de negociación colectiva se encuentran en el centro de los valores de la OIT. Está consagrado en la Constitución de la OIT (1919), en la Declaración de Filadelfia de la OIT (1944), y en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998). Se trata también de un derecho proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva se encuentran entre los cuatro principios y derechos fundamentales que los miembros de la OIT se han comprometido a respetar y aplicar. Aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen que respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución de la OIT. Así, los principios y derechos de libertad sindical y negociación colectiva, a través de los convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), se encuentran al centro de la política normativa de la OIT.

Podría pensarse, que después de 60 años de vigencia de los convenios núms. 87 y 98 consagrando el reconocimiento internacional de los derechos y principios de libertad sindical y de negociación colectiva, nuestras sociedades deberían haber erradicado los actos de violación de estos derechos y principios. Lamentablemente y no obstante los avances que se han logrado en el transcurso de los años, esto es bastante lejano de la realidad social. El pleno ejercicio de la libertad sindical y de negociación colectiva queda un desafío elemental en la lucha por la consagración práctica del concepto de trabajo decente en el mundo laboral mundializado.

Objetivos del informe

Este informe pretende ofrecer un panorama de la aplicación y del cumplimiento efectivo de estos dos principios y derechos fundamentales en los siete países de la subregión Centroamérica, República Dominicana y Panamá: Costa Rica, El

Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Este informe cubre el periodo desde 2000 hasta 2008 por diferentes razones. Primero porque, para una mayoría de los países estudiados (Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Panamá), este periodo corresponde a una fase de fortalecimiento de la democracia después de los conflictos armados de los años 90 y el inicio de procesos democráticos. Permite de cierta manera saber si el establecimiento institucional de la democracia favorece el ejercicio de los derechos y principios de libertad sindical y de negociación colectiva. Segundo porque, todos los países estudiados salvo Panamá estuvieron involucrados en un proceso de negociación del tratado de libre comercio con los Estados Unidos consagrando la plena entrada de los países de la subregión en la economía de mercado.

de libertad sindical y de negociación colectiva no es una tarea fácil. Este objetivo tiene que abordarse con una información imperfecta en cuanto a la heterogeneidad de la situaciones sociales (informalidad de la economía) y de los contextos nacionales (historias nacionales distintas) que se dan en el ejercicio cotidiano de estos derechos y principios.

Por lo tanto es importante desarrollar información sobre las violaciones a la libertad sindical y a la negociación colectiva. La OIT como organización tripartita puede contar con experiencias y conocimientos contruidos a lo largo de los años a través de un sistema de control regular de los compromisos normativos de sus Estados miembros. Las normas internacionales del trabajo adoptadas por la Conferencia internacional del Trabajo están respaldadas por un sistema de control que contribuye a garantizar que los países apliquen los convenios que ratifican. La OIT examina regularmente la aplicación de las normas en los Estados Miembros y señala áreas en las que se podría mejorar a través de su órganos de control.

Metodología

Tener una idea precisa de la magnitud de las violaciones de los derechos y principios

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

En 1926, se creó la Comisión de Expertos, con el fin de examinar el creciente número de memorias de los gobiernos sobre los convenios ratificados. Actualmente, está compuesta por 20 juristas eminentes, nombrados por el Consejo de Administración por periodos de tres años. El cometido de la Comisión de Expertos es la realización de una evaluación técnica imparcial del estado de la aplicación de las normas internacionales del trabajo. A la hora de proceder al examen de la aplicación de las normas internacionales del trabajo, la Comisión de Expertos efectúa dos tipos de comentarios: *observaciones y solicitudes directas*. Las observaciones contienen comentarios sobre las cuestiones fundamentales planteadas por la aplicación de un determinado convenio por parte de un Estado. Estas observaciones se publican en el informe anual de la Comisión. Las solicitudes directas se relacionan con cuestiones más técnicas o con peticiones de más información. No se publican en el informe, sino que se comunican directamente a los gobiernos concernidos. El informe anual de la Comisión de Expertos consta de tres partes. La Parte I contiene el Informe general, que incluye los comentarios acerca del respeto de los Estados Miembros de sus obligaciones constitucionales; la Parte II contiene las observaciones sobre la aplicación de las normas internacionales del trabajo; y la Parte III contiene el Estudio general.

La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia

El informe anual de la Comisión de Expertos, que generalmente se adopta en diciembre, se presenta a la siguiente Conferencia Internacional del Trabajo, en el mes de junio, donde es examinado por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. Esta Comisión, que es permanente, está compuesta por delegados de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores. Analiza el Informe en un marco tripartito y selecciona del mismo diversos comentarios que serán objeto de debate. Los gobiernos mencionados en estos comentarios son invitados a responder ante la Comisión de la Conferencia y a comunicar información sobre la situación en consideración.

Existen otros mecanismos de control en la OIT. El procedimiento de *reclamación*² se rige por los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT y el procedimiento de *queja*³ se rige por los artículos 26 al 34 de la Constitución de la OIT.

Poco después de la adopción de los Convenios núms. 87 y 98 sobre libertad sindical y negociación colectiva, la OIT llegó a la conclusión de que el principio

de libertad sindical requería otros procedimientos de control para garantizar su cumplimiento en los países que no habían ratificado los convenios pertinentes. Como consecuencia de ello, en 1951, la OIT creó el Comité de Libertad Sindical (CLS) con el objetivo de examinar las quejas sobre las violaciones de la libertad sindical, hubiese o no ratificado el país concernido los convenios pertinentes.

2 El procedimiento de reclamaciones garantiza a las organizaciones profesionales de empleadores y de trabajadores el derecho de presentar al Consejo de Administración de la OIT una reclamación contra cualquier Estado Miembro que, en su opinión, “no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte”. Puede establecerse un comité tripartito del Consejo de Administración, compuesto por tres miembros, para examinar la reclamación y la respuesta del gobierno. El informe que el comité somete al Consejo de Administración contempla los aspectos jurídicos y prácticos del caso, examina la información presentada y concluye formulando recomendaciones. Cuando la respuesta del gobierno no se considera satisfactoria, el Consejo de Administración tiene el derecho de publicar la reclamación y la respuesta.

3 En virtud de estas disposiciones, puede presentarse una queja contra un Estado Miembro por incumplimiento de un Convenio ratificado por otro Estado Miembro que hubiese ratificado el mismo Convenio, por un delegado a la Conferencia Internacional de Trabajo o por el Consejo de Administración en el marco de sus competencias. Después de haber recibido la queja, el Consejo de Administración puede constituir una comisión de encuesta para el caso, compuesta por tres miembros independientes, que será responsable de realizar una investigación profunda de la queja, determinándose todos los hechos del caso y formulándose recomendaciones sobre las medidas que deben tomarse para tratar los problemas planteados por la queja. La comisión de encuesta es el procedimiento de investigación de más alto nivel de la OIT. En general, se recurre a él cuando un Estado Miembro es acusado de cometer violaciones persistentes y graves, y se hubiese negado reiteradamente a ocuparse de ello.

El Comité de Libertad Sindical

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden presentar quejas contra los Estados Miembros. El CLS es un Comité del Consejo de Administración y está compuesto por un presidente independiente y por tres representantes de los gobiernos, tres de los empleadores y tres de los trabajadores. Si el Comité acepta el caso, se pone en contacto con el gobierno concernido para establecer los hechos. Y si decide que se ha producido una violación de las normas o de los principios de libertad sindical, emite un informe a través del Consejo de Administración y formula recomendaciones sobre cómo podría ponerse remedio a la situación. Posteriormente, se solicita a los gobiernos que informen sobre la aplicación de sus recomendaciones. En los casos en los que los países hubiesen ratificado los instrumentos pertinentes, los aspectos legislativos del caso pueden remitirse a la Comisión de Expertos. El Comité también puede optar por proponer una misión de “contactos directos” al gobierno concernido para abordar el problema directamente con los funcionarios del gobierno y los interlocutores sociales, a través de un proceso de diálogo.

La metodología desarrollada en este informe se funda en la labor de los órganos de control de la OIT. Se trató de reunir información usando⁴:

- Los informes de la Comisión de Expertos (<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/ceacrrepsq.htm>)
- Los informes generales de la Comisión de Aplicación de las Normas de la Conferencia internacional del Trabajo (<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/confrepsq.htm>)
- Los informes (<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/cfarepsq.htm>) y los casos (<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/casframeS.htm>) del Comité de Libertad Sindical
- Los informes globales dedicados a los derechos y principios de libertad sindical y negociación

colectiva⁵: *Su voz en el trabajo*, 2000 (http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD_BLOB?Var_DocumentID=3726); *Organizarse en pos de la justicia social*, 2004 (http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD_BLOB?Var_DocumentID=2518) y *La libertad de asociación y libertad sindical en la practica: lecciones extraídas*, 2008 (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_096124.pdf).

Pero, otras fuentes de información como informes de proyectos desarrollados por la OIT en la subregión Centroamérica, República Dominicana y Panamá, en particular el proyecto Verificación, sobre los compromisos de los países centroamericanos y República Dominicana contenido en el “Libro Blanco”, *La Dimensión Laboral en Centroamérica y República Dominicana*. Mas allá, se usó literatura experta de la OIT, informes de otras organizaciones e instituciones oficiales así como de organizaciones sociales.

⁴ Las cuatro bases de datos siguientes: la base APPLIS sobre el estado de ratificación y la aplicación de los convenios de la OIT (<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm?lang=ES>), la base ILOLEX sobre las normas internacionales del trabajo (<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/index.htm>), la base LIBSYND sobre los casos del Comité de Libertad Sindical (<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/index.cfm?Lang=SP&hdroff=1>) y el NATLEX-perfil por país (http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.home?p_lang=es) fueron utilizadas como fuentes de información.

⁵ Como parte del seguimiento de la Declaración de 1998, cada año, en el mes de junio, el Director General de la OIT presenta a la Conferencia Internacional del Trabajo un Informe Global sobre una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Estructura del informe

Este informe está organizado en cuatro capítulos.

El primer capítulo (Libertad sindical y negociación colectiva: principios y derechos) describe previamente los convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

El segundo capítulo (Libertad sindical y negociación colectiva: un panorama de la subregión) intenta identificar las tendencias regionales en cuanto a la ratificación de los convenios núms. 87 y 98 y otros convenios pertinentes sobre el tema de la libertad sindical y de la negociación colectiva. Además, este capítulo analiza las tendencias observadas respecto a la índole de los alegatos contenidos en los casos del Comité de Libertad Sindical. Asimismo se consideran las observaciones realizadas en los informes globales de la Declaración, *Su voz en el trabajo*, 2000, *Organizarse en pos de la justicia social*, 2004, *La libertad de asociación y libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas*, 2008. A través de un panorama regional del ejercicio de los derechos y principios de libertad sindical y de negociación colectiva fundado en el análisis de los casos del Comité de la Libertad Sindical, se trata de describir las violaciones más relevantes en

la subregión. Así, mas allá de la gravedad de la situación de la libertad sindical y de la negociación colectiva en la subregión (aumento de los casos presentados al Comité de Libertad Sindical, violaciones graves), este capítulo pone de relieve el deterioro de la situación en los últimos años.

El tercer capítulo (Sectores económicos y categorías de trabajadores) analiza la situación de la libertad sindical y de la negociación colectiva en función de sectores económicos y categorías de trabajadores. Se trata de poner de relieve los sectores económicos más sujetos a las violaciones o restricciones de estos dos derechos y de examinar las categorías de trabajadores al margen de la legislación sobre la libertad sindical y la negociación colectiva en la subregión.

El cuarto capítulo (Libertad sindical y negociación colectiva en el entorno nacional) propone un análisis por país para destacar los obstáculos legislativos así como las restricciones y violaciones a estos dos derechos fundamentales en el entorno nacional. Se subraya que la mejora de la legislación relativa a la libertad sindical y a la negociación colectiva no implica progresos en la práctica de estos dos derechos poniendo en relieve problemas más estructurales.

Finalizamos con algunas conclusiones del análisis de los capítulos indicados.

Capítulo I

Libertad Sindical y Negociación Colectiva: Principios y Derechos

El convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) son los principales instrumentos internacionales referentes al tema. Además de estos dos convenios fundamentales, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en el transcurso de su historia otros instrumentos pertinentes en materia de libertad sindical y negociación colectiva, a saber, los convenios sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11), sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141), sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135) y sobre las relaciones de trabajo en la administración, 1978 (núm. 151) y sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

El principio de libertad sindical

El derecho de sindicación y de constitución de sindicatos y organizaciones de empleadores y de trabajadores es el requisito necesario para la solidez de la negociación colectiva y del diálogo social. Estos derechos permiten promover una buena gobernanza del mercado del trabajo y unas condiciones laborales decorosas. En virtud del convenio núm. 87, todos los trabajadores y empleadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas, con objeto de promover y defender sus respectivos intereses y de celebrar negociaciones colectivas con la otra parte, libremente y sin injerencia de unas con respecto a otra ni intromisión del Estado.

Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)

Este Convenio fundamental establece el derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas sin autorización previa. Asimismo tienen el derecho a organizarse libremente, no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa, y tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas. Estas pueden afiliarse, a su vez, a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores. La adquisición de la personalidad jurídica por esas organizaciones, federaciones y confederaciones, no puede estar sujeta a condiciones susceptibles de atentar contra ciertos derechos (redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades, formular su programa de acción).

Al combinarse con una sólida libertad sindical, las buenas prácticas de la negociación colectiva garantizan que los empleadores y los trabajadores negocien en un plano de igualdad y que los resultados sean justos y equitativos.

La negociación colectiva

La negociación colectiva es un proceso de creación de normas que rigen las relaciones de trabajo y permite que ambas partes negocien unas relaciones de empleo justas, evitándose costosos conflictos laborales.

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

Este Convenio fundamental dispone que los trabajadores deberán gozar de una protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical, incluido el requisito de que un trabajador no se afilie a un sindicato o el de dejar de ser miembro de un sindicato o el de despedir a un trabajador en razón de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de una protección adecuada contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras. Se consideran actos de injerencia, sobre todo, la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o sostener económicamente, o de otra forma, organizaciones de trabajadores, con el objeto de colocar a estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores. Este Convenio quien consagra el derecho a la negociación colectiva establece que deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

Capítulo II

Libertad Sindical y Negociación Colectiva:

Un Panorama de la Subregión

Consideraciones generales sobre libertad sindical y negociación colectiva

En los últimos años los convenios fundamentales sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, esto es, los Convenios núms. 87 y 98, han seguido siendo objeto de nuevas ratificaciones. Al 31 de julio de 2008, el número total de Estados que ratificaron los Convenios núms. 87 y 98 ascendían, respectivamente, a 149 y 159, de un total de 182 Estados Miembros de la OIT. Esas cifras representan respectivamente el 82 y el 87 por ciento de los Estados Miembros de la OIT subrayando progresos en materia de ratificación. Pero, una cuestión que surge con frecuencia es la proporción de la fuerza de trabajo mundial, como porcentaje de la población del mundo, que aún no está amparada por esos dos convenios. Algunos Estados de mayor importancia industrial y países con grandes poblaciones y superficies no han ratificado los dos convenios, lo cual priva a una proporción considerable de empleadores y de trabajadores del mundo de la protección que ofrecen esos dos instrumentos en el derecho internacional. Aproximadamente la mitad de la fuerza de trabajo correspondiente a la totalidad de los Estados Miembros de la OIT vive en cinco países que aún no han ratificado el Convenio núm. 87, esto es, el Brasil, China, Estados Unidos, India y República Islámica del Irán.

Existen tres informes globales aprobados para dar seguimiento a la Declaración relativos a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998), que se dedican a la libertad de asociación y la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva (*Su voz en el trabajo*, 2000; *Organizarse en pos de la justicia social*, 2004 y *La libertad de asociación y libertad sindical en la practica: lecciones extraídas*, 2008). Estos informes globales ofrecen un panorama de la aplicación y del cumplimiento efectivo de estos principios y derechos fundamentales en los Estados miembros de la OIT. Su *Voz en el trabajo* (2000) se refería a la representación colectiva

en el mundo del trabajo globalizado y definía los colectivos excluidos o vulnerables, como los trabajadores agrícolas, los empleados del sector público, las personas que laboran en las ZFI, así como los trabajadores domésticos y los emigrantes. En *Organizarse en pos de la justicia social* (2004), se definieron las tres etapas conexas destinadas al cumplimiento progresivo de los derechos de asociación, sindicación y negociación colectiva, a saber: la ratificación de las normas internacionales del trabajo; la instauración de los marcos jurídico y administrativo necesarios para el cumplimiento efectivo de esos derechos, y la habilitación de los interlocutores sociales, principalmente mediante la cooperación técnica y el asesoramiento programático, a fin de velar por la efectiva observancia de esos derechos. El informe global *La libertad de asociación y libertad sindical en la practica: lecciones extraídas* (2008) examina más a fondo estos ámbitos para facilitar un panorama dinámico de las tendencias globales relativas a los derechos de asociación y sindicación y de negociación colectiva y esboza los elementos de un plan de acción sobre las libertades de asociación y sindical y el derecho a la negociación colectiva que abarcará los cuatro próximos años.

Libertad Sindical y negociación colectiva en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: un panorama

La subregión de Centroamérica, Panamá y República Dominicana hace papel de buen alumno en cuanto a la cuestión de las ratificaciones. En efecto, todos los países de la subregión han ratificado los convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). A parte de El Salvador que ratificó los dos convenios recientemente, en 2006, los otros países de la subregión lo hicieron hace muchas décadas, en los años cincuenta y sesenta.

La subregión Centro América/República Dominicana y los convenios núms. 87 y 98 (Fechas de ratificación)

Países	Convenio núm. 87	Convenio núm. 98
Costa Rica	2.06.1960	2.06.1960
El Salvador	6.09.2006	6.09.2006
Guatemala	13.02.1952	13.02.1952
Honduras	27.06.1956	27.06.1956
Nicaragua	31.10.1967	31.10.1967
Panamá	3.06.1958	16.05.1966
República Dominicana	5.12.1956	22.09.1953

En cuanto a los otros convenios relacionados con libertad sindical y negociación colectiva, el número de ratificación es débil en particular para los convenios núms. 151 y 154.

Convenio núm. 11 sobre el derecho de asociación (agricultura)	Convenio núm. 135 sobre los representantes de trabajadores	Convenio núm. 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales	Convenio núm. 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública	Convenio núm. 154 sobre la negociación colectiva
Costa Rica Guatemala Panamá Nicaragua	Costa Rica El Salvador Nicaragua	Costa Rica El Salvador Guatemala Nicaragua	El Salvador	Guatemala

Pero, la ratificación de los convenios no significa que los derechos y principios consagrados en ellos se apliquen plenamente. Así, en el periodo 2000-2008, la CEACR realizó 74 observaciones sobre la aplicación de los convenios núms. 87 y 98. Además, en el periodo 1990-2008, la Comisión de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo examinó 37 casos individuales en relación con la aplicación de los convenios núms. 87 y 98 por los países centroamericanos, Panamá y República Dominicana.

Observaciones de la CEACR (2000-2008)

Países	Convenio núm. 87	Convenio núm. 98	total
Costa Rica	6	8	14
El Salvador ⁷	-	-	-
Guatemala	9	8	17
Honduras	8	6	14
Nicaragua	4	2	6
Rep. Dominicana	6	7	13
Panamá	6	4	10
total	39	35	74

Observaciones individuales de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre los convenios núms. 87 y 98 (1990-2006)⁸

Países	Convenio núm. 87	Convenio núm. 98	total
Costa Rica	2	5	7
El Salvador ⁹	-	-	-
Guatemala	11	2	13
Honduras	2	-	2
Nicaragua	2	1	3
Rep. Dominicana	1	1	2
Nicaragua	2	1	3
Panamá	5	2	7

29

Subregión	Convenio núm. 87	Convenio núm. 98	total
Centroamérica, Panamá y Rep. Dominicana	25	12	37
Cono sur	4	3	7
América del Norte	2	-	2
Países andinos	33	7	40

Según el informe global *Organizarse en pos de la justicia social* (2004), mas de 58 por ciento de las quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical en el periodo 2000-2003 provenían de América

Latina. Según el informe global *La libertad de asociación y libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas* (2008), en el periodo 2004-2007, este porcentaje se incrementa para cumplir cerca de 61 por

7 El Salvador ratificó los convenios núms. 87 y 98 el 6 de septiembre de 2006. Por lo tanto, la CEACR examinó el nivel de la aplicación de dichos convenios en la legislación y práctica por primera vez en su reunión en 2008.

8 Base de datos CORENIT, disponible en la Web: <http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/aplicum>

9 El Salvador ratificó los convenios núms. 87 y 98 el 6 de septiembre de 2006. Por lo tanto, la CEACR examinara el nivel de la aplicación de dichos convenios en la legislación y práctica por primera vez en su reunión en 2008.

ciento de las quejas examinadas. Centro América es la subregión de las Américas con el mayor porcentaje (30.29%) de quejas presentadas al CLS delante de los Países Andinos, del Cono Sur y de América del Norte. En cuanto a la repartición geográfica de las quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical desde su creación en 1951, la subregión de Centroamérica, Panamá y República Dominicana se

encuentra en tercera posición detrás de América del Sur y Europa pero delante de África, Asia y América del Norte. La tercera posición podría ser una situación no tan grave si no se comparara a una subregión como Centroamérica, Panamá y República Dominicana con una población entorno a 52 millones de ciudadanos con el continente europeo y América del Sur, que tienen una población mucho mayor.

Quejas presentadas al Comité de Libertad Sindical en las Américas (1990-marzo 2008), por subregión.

	Subregiones	No. Quejas	%
1	Centro América	196	30.29
2	Países Andinos	194	29.98
3	Cono Sur	169	26.12
4	América del Norte	72	11.13
5	Caribe No Hispano	16	02.47
	TOTAL	647	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Quejas presentadas al Comité de Libertad Sindical en las Américas (2000-2008), por país.

	Países	Número Quejas	%
1	Argentina	55	14.82
2	Colombia	47	12.67
3	Chile	26	07.00
4	Guatemala	25	06.74
5	Perú	24	06.45
6	México	24	06.45
7	El Salvador	23	06.20
8	Canadá	23	06.20
9	Venezuela (República Bolivariana de)	17	04.58
10	Nicaragua	16	04.31
11	Costa Rica	15	04.04
12	Brasil	12	03.23
13	Uruguay	12	03.23
14	Estados Unidos	7	01.87
15	Panamá	5	01.35
16	Ecuador	5	01.35
17	Honduras	4	01.08
18	Paraguay	4	01.08
19	Haití	2	00.54

20	Bolivia	2	00.54
21	Bahamas	2	00.54
22	República Dominicana	1	00.27
23	Cuba	1	00.27
24	Guyana	1	00.27
25	Barbados	0	00.00
26	Bermudas (Reino Unido)	0	00.00
27	Belice	0	00.00
TOTAL		371	100.00

Fuente Libsynd

Durante el período 2004-2007 se disparó el número total de quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical en las Américas. Entre marzo de 2004 y junio de 2007, el Comité emitió 366 informes a través del Consejo de Administración de la OIT, lo cual supuso un aumento del 34 por ciento en relación con los 273 informes adoptados en el período 2000-2003¹⁰. Este mayor número de quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical parece reflejar la voluntad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de expresar efectivamente su voz y los nuevos retos y realidades derivados de la globalización pero también ha influido el mayor conocimiento del mecanismo de presentación de quejas.

Los casos planteados ante el Comité de Libertad Sindical (2000-2008): la subregión de Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Los países centroamericanos, Panamá y República Dominicana no escapan a esta regla. En el periodo 2000-2008, 89 quejas

que provenían de la subregión han sido planteadas, lo cual supuso un aumento de 19 por ciento en relación con las 72 planteadas en el periodo 1990-1999. Si el Comité de Libertad Sindical examinó 5 casos proviniendo de República Dominicana en el periodo 1990-1999, ningún caso ha sido examinado en el periodo 2000-2008¹¹.

Sobre las 89 quejas, solo una queja fue presentada por organizaciones de empleadores en Guatemala. En este caso núm. 2167 (21-12-2001) se alegaban acoso, amenazas, represión y la falta de diálogo con los empleadores por parte del Gobierno.

Al respecto, sobre el periodo 2004-2007, el Comité examinó 51 casos, lo cual supuso un aumento de 29.5 por ciento en relación con los 36 casos planteados en el periodo 2000-2003. Así, el número de casos presentados por organizaciones de trabajadores o empleadores de Costa Rica y de Guatemala aumentaron de manera significativa entre los dos periodos y en El Salvador fueron doblados.

10 OIT, La libertad de asociación y libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas, informe global, 2008, OIT, Ginebra, p. 10.

11 El único caso en seguimiento es el siguiente: Caso núm. 2483 (24-01-2006) para República Dominicana.

Quejas presentadas al Comité de la Libertad Sindical

Países	2000-2003	2004-2007
Costa Rica	6	9
El Salvador	7	14
Guatemala	11	14
Honduras	1	3
Nicaragua	10	6
Panamá	1	4
República Dominicana	0	1
Total	36	51

Desde el 2000, 15 quejas (12 casos cerrados y 3 activos)¹² han sido presentadas ante el Comité de Libertad Sindical en **Costa Rica**, 23 en **El Salvador** (9 casos cerrados, 9 en seguimiento y 5 activos)¹³, 25 en **Guatemala** (9 casos cerrados, 7 en seguimiento y 9 activos)¹⁴, 4 en **Honduras** (un caso cerrado y 3 activos)¹⁵, 16 en **Nicaragua** (10 casos cerrados, 4 en seguimiento y 2 activos)¹⁶, 5 en **Panamá** (3 casos cerrados, un en seguimiento y un activo)¹⁷ y uno en seguimiento en **República Dominicana**¹⁸.

¿Cual infractor?

En la subregion, los gobiernos son los infractores más importantes de la libertad sindical y de la negociación colectiva. La mitad de las quejas examinadas por el

Comité de Libertad Sindical involucran a los gobiernos centroamericanos como infractores de los derechos y principios de libertad sindical y negociación colectiva. Así, los gobiernos cuyo papel es velar por el respeto de sus compromisos internacionales son los primeros violadores de la libertad sindical y de la negociación colectiva en los países de la subregion. Cabe mencionar que el número elevado de quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical donde se presenta al gobierno como infractor se puede explicar por el hecho de que el sector publico es históricamente el sector mas organizado.

12 Los casos cerrados son los siguientes: Caso núm. 2542 (19-01-2007), Caso núm. 2511 (21-08-2006), Caso núm. 2495 (12-06-2006), Caso núm. 2409 (07-12-2004), Caso núm. 2385 (26-07-2004), Caso núm. 2367 (16-06-2004), Caso núm. 2300 (23-09-2003), Caso núm. 2272 (01-05-2003), Caso núm. 2231 (08-11-2002), Caso núm. 2104 (06-10-2000), Caso núm. 2084 (15-05-2000), Caso núm. 2069 (11-01-2000). Los casos núm. 2604 (04-10-2007), núm. 2518 (30-08-2006) y núm. 2490 (23-05-2006) están en seguimiento.

13 Los casos cerrados son los siguientes: Caso núm. 2077 (27-01-2000), Caso núm. 2085 (31-05-2000), Caso núm. 2165 (22-10-2001), Caso núm. 2190 (12-03-2002), Caso núm. 2208 (03-06-2002), Caso núm. 2299 (11-09-2003), Caso núm. 2360 (28-05-2004), Caso núm. 2418 (30-04-2005), Caso núm. 2505 (13-06-2006). Los casos núm. 2572 (07-06-2007), núm. 2551 (14-02-2007), núm. 2514 (23-08-2006), núm. 2487 (17-05-2006), núm. 2435 (15-06-2005), núm. 2423 (18-05-2005), núm. 2396 (10-11-2004), núm. 2368 (22-06-2004), núm. 2214 (09-07-2002) están en seguimiento mientras los casos núm. 2630 (03-03-2008), núm. 2629 (25-02-2008), núm. 2615 (31-10-2007), núm. 2571 (12-06-2007), núm. 2557 (29-03-2007) son activos.

14 Los casos cerrados son los siguientes: Caso núm. 2421 (20-04-2005), Caso núm. 2339 (01-04-2004), Caso núm. 2298 (17-09-2003), Caso núm. 2230 (07-10-2002), Caso núm. 2194 (26-04-2002), Caso núm. 2179 (12-02-2002), Caso núm. 2167 (21-12-2001), Caso núm. 2122 (30-03-2001), Caso núm. 2103 (26-09-2000). Los casos núm. 2580 (11-07-2007), núm. 2550 (28-02-2007), núm. 2482 (19-04-2006), núm. 2413 (14-03-2005), núm. 2397 (19-11-2004), núm. 2390 (30-09-2004), núm. 2259 (25-03-2003) están en seguimiento mientras los casos núm. 2609 (24-10-2007), núm. 2568 (28-05-2007), núm. 2540 (16-01-2007), núm. 2445 (31-08-2005), núm. 2361 (12-05-2004), núm. 2341 (13-05-2004), núm. 2295 (28-08-2003), núm. 2241 (25-10-2002), núm. 2203 (31-05-2002) son activos.

15 Los casos núm. 2558 (26-03-2007), núm. 2517 (05-09-2006), núm. 2330 (09-03-2004) están en seguimiento. El Caso núm. 2100 (18-08-2000) esta cerrado.

16 Los casos cerrados son los siguientes: Caso núm. 2544 (06-02-2007), Caso núm. 2311 (21-11-2003), Caso núm. 2274 (29-05-2003), Caso núm. 2264 (25-04-2003), Caso núm. 2206 (30-05-2002), Caso núm. 2205 (30-05-2002), Caso núm. 2163 (08-11-2001), Caso núm. 2112 (16-01-2001), Caso núm. 2101 (08-09-2000), Caso núm. 2092 (28-07-2000). Los casos núm. 2590 (09-08-2007), núm. 2394 (26-10-2004), núm. 2354 (20-05-2004), núm. 2275 (29-05-2003) están en seguimiento mientras los casos núm. 2613 (23-10-2007) y núm. 2601 (27-09-2007) son activos.

17 Los casos cerrados son los siguientes: Caso núm. 2510 (30-07-2006), Caso núm. 2372 (21-07-2004) y Caso núm. 2342 (07-02-2004). El Caso núm. 2134 (24-05-2001) esta en seguimiento y el Caso núm. 2576 (27-06-2007) es activo.

18 El caso en seguimiento es el siguiente: Caso núm. 2483 (24-01-2006).

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por tipo de infractor (1990-marzo 2008) en la subregion

	Tipo Infractor	No. Quejas	%
1	Gobierno Central o Federal	85	51,9
2	Empresa Privada	54	32,9
3	Empresa Pública	25	15,2
	Total	164	100,00

Fuente OIT/QVILIS

La índole de los alegatos en la subregión

En los informes globales citados anteriormente se incluyeron datos estadísticos sobre los alegatos examinados por el Comité de Libertad Sindical según el tipo de restricción impuesta:

- Denegación de libertades civiles
- Legislación restrictiva
- Reglamentos, elecciones y actividades
- Creación de organizaciones
- Derecho de huelga
- Discriminación antisindical
- Injerencias
- Negociación colectiva

Sobre el periodo 2004-2007, los tipos de violaciones más relevantes en las Américas atañen a las discriminaciones antisindicales (29 por ciento del número total de alegatos presentados) y a la negociación colectiva (19 por ciento). Siguen las denegaciones

de libertades civiles (12 por ciento), violaciones del derecho de huelga (11 por ciento), alegatos relacionados con reglamentos, elecciones y actividades (9 por ciento), creación de organizaciones (9 por ciento), injerencias (9 por ciento) y legislación restrictiva (2 por ciento)¹⁹.

Al respecto, la base de datos OIT/QVILIS (http://white.oit.org.pe/qvilis_mundial) ofrece una visión mas detallada de la realidad de las violaciones a los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva. Esta base de datos reúne a partir de los casos que fueron presentados desde 1990 distintas variables que integran las quejas y su procedimiento, entre las que destacan: los sujetos (querellantes, agraviados e infractores), los agravios (por tipo y categoría), los sectores (las actividades económicas se agrupan en 21 tipos más otra que agrupa a todos los sectores), el lugar geográfico (por país, por subregión y región), la dimensión temporal (por año u otros periodos)²⁰.

19 OIT, La libertad de asociación y libertad sindical en la practica: lecciones extraídas, informe global, 2008, OIT, Ginebra, p. 10.

20 La base de datos OIT/QVILIS aplicó una metodología usando los informes del CLS.

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por categoría de agravio: Centroamérica, Panamá y República Dominicana (1990-marzo 2008)²¹

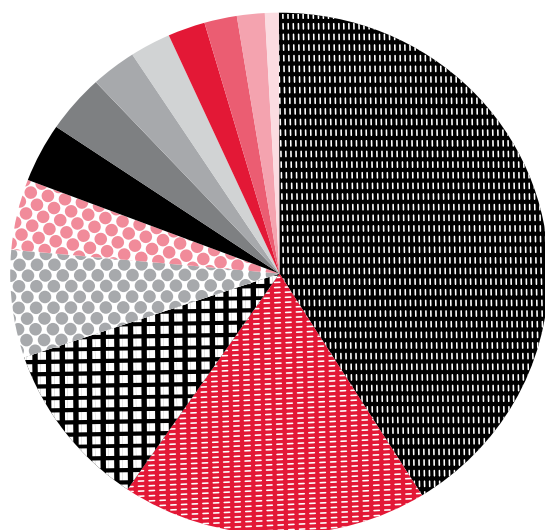
Categoría / Tipo de Agravio	Incidencia	%	% Acumulado
1 Discriminación antisindical	304	41.08	041.08
Despido de un Dirigente	79	25.99	
Despido de un Afiliado	68	22.37	
Acoso y hostigamiento	43	14.14	
Cambio de puesto o traslado del lugar del trabajo	28	09.21	
Negativa de reintegro	18	05.92	
Retiro de facilidades a Dirigentes	10	03.29	
A la Contratación	9	02.96	
Despido por huelga de un afiliado	9	02.96	
Despido por huelga de un dirigente	8	02.63	
Cierre de empresas	8	02.63	
Suspensión	8	02.63	
Violación al Fuero Sindical	6	01.97	
Denuncia penal contra dirigentes y/o Trabajadores	5	01.64	
Al ascenso	2	00.66	
Destitución del cargo	2	00.66	
Disminución de los Convenios Colectivos y aumento de arreglos directos	1	00.33	
2 Seguridad e integridad de las personas	136	18.37	059.45
Amenazas	38	27.94	
Agresión Física	27	19.85	
Detención	24	17.65	
Homicidio	22	16.18	
Intento de secuestro/secuestro de dirigentes/afiliados o familiares de los mismos	10	07.35	
Desapariciones	5	03.68	
Torturas	5	03.68	
Allanamiento de vivienda	3	02.21	
Exilio forzado o deportación	2	01.47	
3 Negociación colectiva	76	10.27	069.72
Negativa a negociar	23	30.26	
Incumplimiento de Convenios	22	28.95	
Injerencia de las autoridades en la aplicación de un Convenio Colectivo	9	11.84	
Suspensión de la Negociación	6	07.89	
Quebranto de facto un Contrato Colectivo	6	07.89	
Restricciones en el contexto de la negociación	3	03.95	
Restricciones en el tipo y nivel de la negociación	3	03.95	
Desconocimiento del más representativo	2	02.63	
Obligar a revisar	1	01.32	
Arbitraje obligatorio e impuesto	1	01.32	

21 Este cuadro es derivado del cuadro consagrado a las quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por categoría de agravio y por subregión Centro América (Cuba, México, Nicaragua, Guatemala, República Dominicana, Panamá, Honduras, El Salvador, Costa Rica) disponible en la base de datos OIT/QVILIS, (Web: http://white.oit.org.pe/qvilis_mundial). Este cuadro se refiere a alegatos de quejas provenientes de los países centroamericanos y República Dominicana.

4 Injerencia	50	6.76	076.48
Coaccionar Trabajadores para que renuncien a su Afiliación Sindical	18	36.00	
Intervención a/en la Organización	9	18.00	
Favoritismo o coerción	4	08.00	
Creación de Cooperativas en perjuicio de las Organizaciones Sindicales	4	08.00	
Conformación de organizaciones *solidaristas* para contrarrestar la acción sindical	4	08.00	
Disolución	3	06.00	
Cancelación de registro	2	04.00	
En Elecciones	2	04.00	
En la redacción de Estatutos y Reglamentos	1	02.00	
Someter asuntos sindicales a los no sindicalizados	1	02.00	
Destitución	1	02.00	
Suspensión de Actividades	1	02.00	
5 Organización y afiliación sindical	32	04.32	080.80
Negarse a reconocer	13	40.63	
Negativa de inscripción de un Sindicato	8	25.00	
Negativa a otorgar personería gremial	4	12.50	
Denegación de los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga a determinado grupo o sector	3	09.38	
Negativa de Inscripción de una Directiva	2	06.25	
Restricciones a Federarse, Confederarse y Afiliarse Internacionalmente	1	03.13	
Impugnación de Estatutos	1	03.13	
6 Huelga	27	3.65	084.45
Declaración de Ilegalidad	11	40.74	
Rompimiento violento de huelga/Represión	5	18.52	
Restricciones excesivas para su ejercicio	3	11.11	
Sustitución de huelguistas	3	11.11	
Descuentos indebidos	3	11.11	
Prohibición de Huelga	2	07.40	
7 Domicilio sindical	27	3.65	088.10
Allanamiento	14	51.85	
Robo de Documentación	4	14.81	
Expulsión de la sede sindical	4	14.81	
Toma del Local	3	11.11	
Destrucción del Local	2	07.40	
8 Administración y patrimonio sindical	21	2.84	090.94
No deducción de cuotas sindicales en nómina	8	38.10	
Retención de cuotas	6	28.57	
Confiscación de Bienes	3	14.29	
Fondos	3	14.29	
A la Administración	1	04.76	

9 Otros	18	2.43	093.37
Supuesto intento de anular el permiso sindical de un dirigente sindical	2	11.11	
Despido de trabajadores	2	11.11	
Incumplimiento del laudo arbitral	2	11.11	
Retrasos excesivos de las autoridades en la tramitación de denuncias por violación a los derechos sindicales	2	11.11	
Intención de pedir la disolución de un sindicato	2	11.11	
Sanciones (Inicio de sumarios)	1	05.55	
Emisión de una circular administrativa que suprime la intervención de la inspección del trabajo en el sector público	1	05.55	
Destrucción de Documentación	1	05.55	
Protección Legal insuficiente contra los Dirigentes de Asociaciones Sindicales simplemente inscritas	1	05.55	
No cumplimiento de recomendaciones formuladas por el comité de libertad sindical (Caso nº 1879 Inf. 305 1996 Reunión 3)	1	05.55	
Sanciones contra dirigentes de un sindicato	1	05.55	
Discriminación contra una organización sindical	1	05.55	
Decisión unilateral de congelar/reducir salarios	1	05.55	
10 Libertad de expresión y reunión	17	2.30	095.67
Dispersión violenta de manifestaciones	6	35.29	
Restricciones a la Libertad de Movimiento	4	23.53	
Prohibición de reuniones	4	23.53	
Restricciones a la Libertad de Imprenta	1	05.88	
Prohibición de manifestaciones	1	05.88	
Restricciones a la Libertad de Expresión	1	05.88	
11 Violaciones a organizaciones de empleadores	14	1.89	097.56
Restricciones excesivas para su ejercicio	2	14.29	
Amenazas	2	14.29	
Acoso y hostigamiento	1	07.14	
Destrucción del Local	1	07.14	
Restricciones en el tipo y nivel de la negociación	1	07.14	
Incumplimiento de decisiones judiciales en desalojos, causando graves daños a la propiedad y desempleo	1	07.14	
Agresión Física	1	07.14	
Cierre de empresas	1	07.14	
Arbitraje obligatorio e impuesto	1	07.14	
Homicidio	1	07.14	
Intervención a/en la Organización	1	07.14	
Suspensión de la Negociación	1	07.14	
12 Restricciones a la libertad sindical por actos	11	01.49	099.05
Legislación restrictiva en materia de derechos sindicales a un determinado sector	5	45.45	
Legislación y proyectos legislativos contrarios a la libertad sindical	4	36.36	
Violación a los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga a través de la promulgación de decretos	1	09.09	
Restricciones y limitaciones a futuras negociaciones colectivas	1	09.09	

13 Otras violaciones laborales	7	0.95	100.00
Liquidación de prestaciones incorrecta a trabajadores despedidos	3	42.86	
Suspensión de sueldos del personal	2	28.57	
Incumplimiento de la legislación laboral (retención de salarios)	2	28.57	
TOTAL INCIDENCIAS	740	100.00	



- Discriminación antisindical
- Seguridad e integridad de las personas
- Negociación colectiva
- Injerencia
- Organización y afiliación sindical
- Huelga
- Domicilio sindical
- Administración y patrimonio sindical
- Otros
- Libertad de expresión y reunión
- Violaciones a organizaciones de empleadores
- Restricciones a la libertad sindical por actos
- Otras violaciones laborales

Violaciones a la libertad sindical y a la negociación colectiva

En la subregión, los tipos de agravio más representados son discriminaciones antisindicales (con 41 por ciento), quejas relacionadas con seguridad e integridad de las personas (18 por ciento) y violaciones al derecho de negociación colectiva (10 por ciento). Asimismo, las discriminaciones antisindicales y los agravios vinculados con las libertades civiles fundamentales representan mas de la mitad de los alegatos derivados de las quejas proviniendo de países de la subregión presentadas al Comité de Libertad Sindical.

1) Discriminación antisindical

Los actos de discriminación sindical

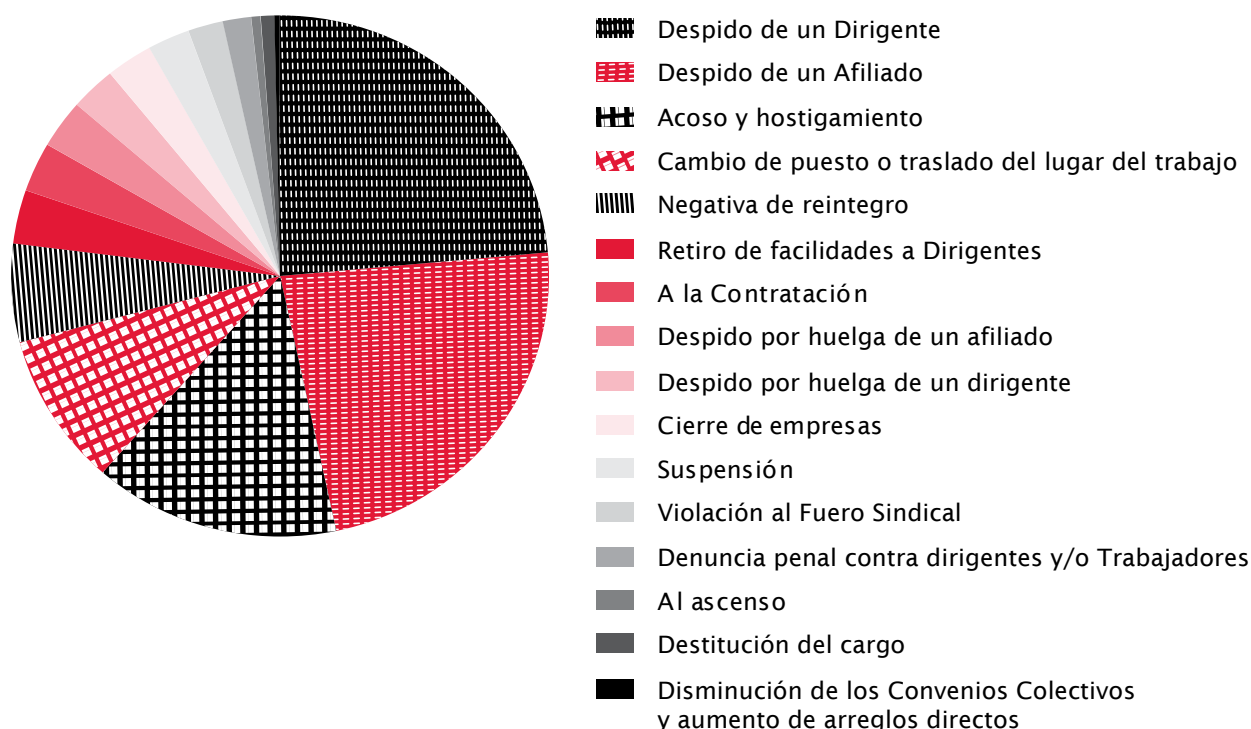
constituyen el mayor porcentaje de tipos de quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical para la subregión con 41 por ciento. La protección que se brinda a los trabajadores y a los dirigentes contra los actos de discriminación es un elemento esencial del derecho de sindicación porque tales actos pueden dar lugar en la práctica a la negación de las garantías previstas en el convenio núm. 87²². De la misma manera, el convenio núm. 98 estipula que debe darse una protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical. Así, se han modificado diversas leyes, en algunos casos para imponer sanciones administrativas o penales pero estos esfuerzos desplegados tienen que llevarse en el entorno más amplio de la administración del trabajo y del sistema de justicia laboral.

22 OIT, Estudio general: libertad sindical y negociación colectiva, Conferencia Internacional del trabajo, 81 reunión, 1994, OIT/Ginebra, p.101.

Las violaciones mas relevantes en el caso de la discriminación antisindical consisten en el despido de dirigentes (25.99 por ciento) o de afiliados (22.37 por ciento) que, de todas las manifestaciones de la discriminación antisindical, es la que acarrea consecuencias más graves y es la mas evidente²³. Siguen los agravios siguientes, acoso y hostigamiento (14.14 por ciento) y cambio de puesto o traslado del lugar de trabajo (9.21 por ciento).

Las quejas relativas a la discriminación antisindical subrayan la necesidad de

que se adopten medidas y sanciones lo suficientemente disuasivas contra esos actos con procedimientos de reparación rápidos, económicos y totalmente imparciales. En relación con el tema primordial de la rapidez y de la imparcialidad de los procedimientos, el problema más grave lo representan las dilaciones indebidas en la administración de justicia, retraso que en realidad equivale a una denegación de justicia y, en consecuencia, a la negación de los derechos sindicales de las personas afectadas.



23 OIT, Estudio general: libertad sindical y negociación colectiva, Conferencia Internacional del trabajo, 81 reunión, 1994, OIT/ Ginebra, p.104.

2) Libertades civiles, derechos sindicales y la democracia

La Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones, la Comisión de Aplicaciones de Normas de la Conferencia y el Comité de Libertad Sindical han señalado repetidas veces la dependencia recíproca que existe entre los derechos sindicales y las libertades civiles. El ejercicio de la libertad sindical y de asociación y el derecho a la negociación colectiva presupone el respeto de las libertades civiles fundamentales, en particular el derecho a la libertad y seguridad de la persona contra la detención y la prisión arbitrarias, la libertad de opinión y expresión, la libertad de reunión, el derecho a un proceso justo por tribunales independientes e imparciales, y el derecho a la protección de la propiedad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores²⁴. Según el estudio general sobre *la libertad sindical y negociación colectiva* (1994), casi la mitad de las

quejas presentadas al Comité de Libertad Sindical se refieren, total o parcialmente, a violaciones de los derechos humanos. Las violaciones comprobadas por el Comité de Libertad Sindical son tan graves como variadas: ataques graves a la integridad física (amenazas, agresión física, intento de secuestros) que puede llegar hasta el asesinato, arrestos y detenciones arbitrarias, limitaciones a la libertad de movimiento, exilio y desapariciones. Además, las libertades de reunión, de manifestación así como el derecho de expresar opiniones de manera libre constituyen elementos esenciales de los derechos sindicales.

El Comité de Libertad sindical ha señalado que *“un clima de violencia en que impunemente se asesina o se hace desaparecer a dirigentes sindicales constituye un gran obstáculo para el ejercicio de los derechos sindicales”*²⁵. En la subregión, agravios vinculados con la seguridad e integridad de las personas siguen estando a un nivel muy alto.

El caso de Guatemala

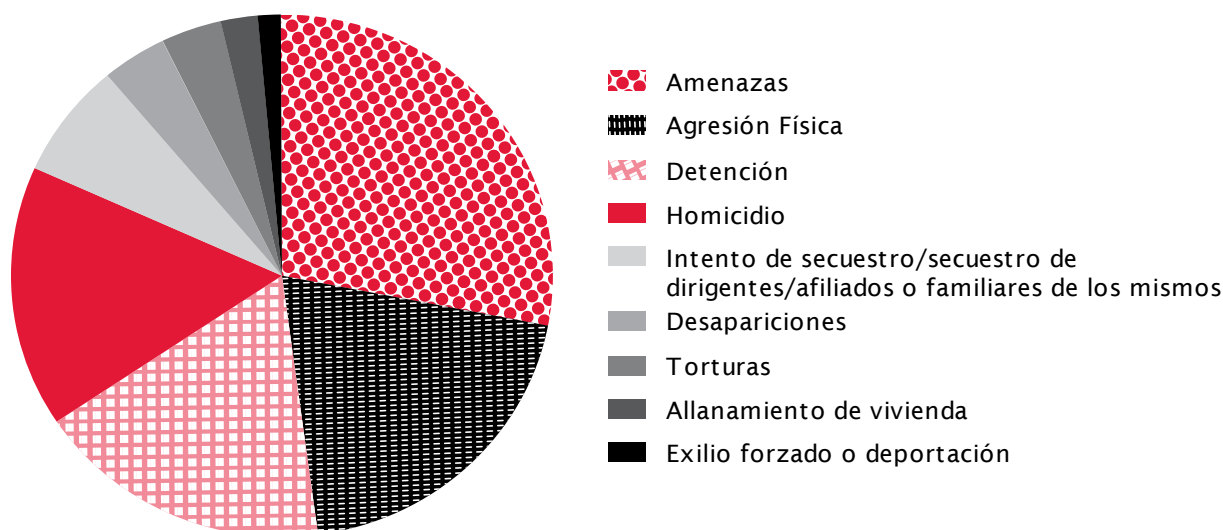
En su *Country Report on Human Rights Practices* (2007), el Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor del Departamento de Estado de Estados Unidos reporta cuatro casos de asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas en Guatemala. Además, una denuncia fue presentada al OTLA (*Office of Trade and Labor Affairs*), que sirve de enlace en la administración de los capítulos laborales del Acuerdo de Libre Comercio (ALC) entre los Estados Unidos y Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-RD), el día 23 de abril del 2008 por AFL-CIO y un grupo de 6 sindicatos Guatemaltecos²⁶. La presentación alega que el Gobierno de Guatemala ha violado Artículos 16.1.1, 16.2.1(a), y 16.3.1 del Capítulo Laboral del TLC-CAFTA en relación con cinco casos separados. En estos casos, la presentación alega que el gobierno de Guatemala fracasó en hacer cumplir sus propias leyes de la libertad sindical y del derecho para negociar colectivamente. La presentación alega actos de violencia contra sindicalistas, incluyendo dos casos de asesinato, el del Sr. Zamora, Secretario General del sindicato STEPQ, que fue asesinado delante de sus hijos el 15 de enero del 2007 y el de Marco Tulio Ramírez, el secretario de Cultura y Deporte del sindicato SITRABI, el 23 de septiembre de 2007.

24 OIT, *Estudio general: libertad sindical y negociación colectiva*, Conferencia Internacional del trabajo, 81 reunión, 1994, OIT/Ginebra, p.15.

25 OIT, *Estudio general: libertad sindical y negociación colectiva*, Conferencia Internacional del trabajo, 81 reunión, 1994, OIT/Ginebra, p.15.

26 Los seis sindicatos guatemaltecos son: STEPQ (sindicato de trabajadores de la empresa portuaria-Quetzal), SITRABI (sindicato de trabajadores bananeros de Izabal), SITRAINPROCSA (sindicato de trabajadores de los productos congelados internacionales), Coalición de Trabajadores de Avandia, SITRAFRIBO (sindicato de trabajadores de la empresa Fribo) y FESTRAS (federación sindical de trabajadores de la alimentación, agro-industria y similares de Guatemala).

Seguridad e integridad de las personas/ tipos de agravios



3) Negociación colectiva

Según el artículo 4 del convenio núm. 98, las autoridades públicas tienen que fomentar y estimular a la negociación colectiva. Este artículo recuerda también el carácter voluntario del recurso a la negociación. Las principales violaciones al derecho de negociación colectiva atañen a la negativa a negociar y el incumplimiento de convenios. Además, la injerencia de los gobiernos en el proceso de negociación

sigue siendo hoy una realidad.

No existen cifras recientes y sobre todo fiables sobre el número de convenios colectivos y su cobertura²⁷. Por lo tanto, los datos existentes y oficiales ponen de relieve una tendencia generalizada en América Latina en cuanto a la reducción en la utilización de los instrumentos e instituciones que fundamentan los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva.

Índice de la cobertura de la negociación colectiva²⁸

País	año	% de empleados o trabajadores cubiertos por convenios colectivos
Costa Rica	2001	3 %
El Salvador	2000	67.092
Rep. Dominicana	2000	18.353
Nicaragua	2000	12.245
Guatemala	-	-
Panamá	1995	16 %
Honduras	1995	13 %

27 Según, Maria-Luz Vega Ruiz: Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América Latina: El desarrollo práctico de un principio fundamental, documento de trabajo, Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración (Ginebra, OIT, marzo de 2003), en las cifras disponibles, "no refleja la duración del convenio (por lo superior a un año), no se comunican los contratos que se extinguen, ni los que se renuevan (en todo o en parte), y no se registran siempre las adhesiones ni los nuevos trabajadores "cubiertos"... así como, a menudo los acuerdos se computan de forma doble o triple cuando en la práctica se produce articulación de convenios".

28 Este cuadro se deriva del cuadro 2 de M. L. Vega Ruiz: Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América Latina: El desarrollo práctico de un principio fundamental, documento de trabajo, Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración (Ginebra, OIT, marzo de 2003), p. 17. y del cuadro 3.5 de OIT, Organizarse en pos de la justicia social, informe global, 2004, OIT, Ginebra, p. 65.

Por lo tanto, la imperfección de las cifras disponibles no tiene que esconder la realidad de la situación de la negociación colectiva aún muy incipiente en numerosos

sectores de la economía (sector agrícola) cuando no es totalmente o casi inexistente en otros sectores (sector de la maquila, sector informal).

Pactos colectivos de condiciones de trabajo registrados (2000-2008) en Guatemala²⁹

Año	Cantidad de pactos
2000	29
2001	22
2002	24
2003	21
2004	23
2005	13
2006	25
2007	20
2008 (al mes de octubre)	13

Según estos datos, en el periodo 2000-2003, se registraron 96 pactos colectivos en Guatemala mientras entre 2004 y 2007, 81 fueron registrados, lo cual supone una caída de 15 por ciento de pactos colectivos registrados. Estas cifras subrayan de cierta manera el deterioro de la negociación colectiva en los últimos años en Guatemala.

4) Injerencia

Es esencial que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan funcionar con absoluta independencia y libertad. Esto supone la ausencia de injerencia en dos planos: en primer lugar, por parte de las autoridades públicas en las actividades de esas organizaciones y, en segundo lugar, por parte de las organizaciones de empleadores respecto

de la constitución y las actividades de todas las organizaciones de trabajadores, y viceversa. Según el informe global *La libertad de asociación y libertad sindical en la practica: lecciones extraídas* (2008), los órganos de la OIT observaron en los últimos años un aumento del número de quejas relativas a actos de injerencia, en particular alegatos relativos favoritismo, al hecho de coaccionar trabajadores para que renuncien a su afiliación sindical o al problema que pueden plantear las *asociaciones solidaristas*³⁰.

Las asociaciones solidaristas, principalmente en Costa Rica pero también en otros países centroamericanos, ponen de manifiesto la necesidad de salvaguardar la independencia de las organizaciones de trabajadores y de protegerlas contra toda injerencia.

29 Esta información ha sido proporcionada por la Dirección General del Trabajo del MTPS de Guatemala en noviembre 2008.

30 Según el Estudio general: libertad sindical y negociación colectiva (Conferencia Internacional del trabajo, 81 reunión, 1994, OIT/Ginebra, p. 113), las asociaciones solidaristas "son asociaciones de trabajadores cuya constitución supone un aporte del empleador del que dependen, financiadas con arreglo al principio mutualista por los trabajadores y por los empleadores, con fines económicos-sociales de bienestar material y de unión y cooperación entre trabajadores y empleadores, cuyos órganos deben integrarse por trabajadores aunque puede participar en ellos un representante patronal con voz pero sin voto".

5) Organización y afiliación sindical

Desde la óptica del principio de libertad sindical, el indicador más evidente para determinar la *capacidad o poder* sindical

es la tasa de afiliación, teniendo en cuenta el contexto del papel social de las organizaciones sociales y sus prácticas negociadoras³¹.

Tasa de afiliación sindical³² La subregión Centroamérica, Panamá y República Dominicana

País	año	trabajadores	Tasa criterio
Costa Rica	2001 (sep.)	155 043	10 % PEA
El Salvador	2001	140 427	5,8 % PEA
Guatemala	2000	68 798	4 % PEA
Honduras	2000	-	7,64 % PEA
Nicaragua	2000	104 993	17,28% PEA
Panamá	2000	-	25,7 % PEA
Rep. Dominicana	2000	-	10 % PEA

Como lo señala Juan Manuel Sepúlveda (2003), las transformaciones económicas desde el fracaso del modelo de industrialización sustitutiva y de intervencionismo estatal hacia la apertura mundial de los mercados y la mayor complejidad de las estructuras sociales produjeron un “*fuerte impacto destructivo en el sindicalismo centroamericano*” con la disminución del número de afiliados y de la tasa de afiliación.

Si el sector público sigue siendo un área de acción y de cohesión sindical construido en toda una historia de luchas a pesar de los efectos destructivos de los programas de ajuste económico sobre el sector, existen sectores económicos donde los trabajadores no gozan de los derechos de sindicación. En ciertos sectores económicos (sector rural, sector de la maquila), la lucha para constituir una organización es un camino muy arduo.

Las violaciones del derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir organizaciones y de afiliarse a ellas atañen principalmente a la negativa a reconocer o a inscribir a una organización. Las restricciones adoptan a menudo la forma de requisitos de afiliación demasiado estrictos o la exigencia de una autorización previa sobre todo en el sector público y de transporte. En otros sectores de la economía, en particular el sector de la maquila, el proceso de constitución de sindicatos tiene que enfrentarse a prácticas que van de las violencias físicas y las listas negras de sindicalistas hasta cierre de maquila en caso de creación de un sindicato.

6) El derecho de huelga

El derecho de huelga viene reconocido en instrumentos internacionales, pero es a menudo objeto de restricciones indebidas en

31 M. L. Vega Ruiz: Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América Latina: El desarrollo práctico de un principio fundamental, documento de trabajo, Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración (Ginebra, OIT, marzo de 2003), p. 10.

32 Este cuadro es derivado del cuadro 2 de M. L. Vega Ruiz: Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América Latina: El desarrollo práctico de un principio fundamental, documento de trabajo, Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración (Ginebra, OIT, marzo de 2003), p. 15.

la legislación y la práctica de los países de la subregión, en particular en el ámbito de algunos servicios públicos. La introducción del arbitraje obligatorio a petición de las autoridades públicas o de una sola de las partes, impidiendo así la posibilidad de

recurrir a las acciones de reivindicación, las restricciones a las huelgas de solidaridad o a las huelgas declaradas por las federaciones o confederaciones sindicales son ejemplos de restricciones considerables al derecho de huelga.

Capítulo III

Sectores Económicos y Categorías de Trabajadores:

La Subregión de Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Si algunos elementos básicos del ejercicio del derecho de organización y de negociación colectiva, limitados antes a ciertas categorías de trabajadores, abarcan ahora también a categorías profesionales más amplias a través de cambios legislativos, ciertas categorías de trabajadores siguen al margen de la legislación pertinente. Algunos sectores económicos experimentan obstáculos legislativos y restricciones en la práctica de los derechos de sindicación y de negociación colectiva.

El sector público

La llamada jurisprudencia de la OIT en materia de libertad sindical sostiene que deben respetarse los derechos de sindicación y negociación de los funcionarios públicos³³. Si bien los convenios fundamentales cubren en principio también a los trabajadores en el sector público, el convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración, 1978, (núm. 151), fue adoptado teniendo en cuenta que el convenio núm. 98 no incluye *expressis verbis* en su campo en aplicación a ciertas categorías de agentes públicos. Prevé que los empleados públicos, tal y como los define el convenio, gozarán de una protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo y sus organizaciones gozarán de una completa independencia

respecto a las autoridades públicas, así como de una adecuada protección contra todo acto de injerencia de una autoridad pública en su constitución, funcionamiento y administración.

En la subregión, solo El Salvador ratificó recientemente en 2006 el convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

Los trabajadores del sector público han presentado quejas respecto del ejercicio del derecho de libertad sindical y de negociación colectiva. La situación va desde la prohibición absoluta de toda organización sindical a la imposición de requisitos referentes a la índole de las que pueden crear, o a las que pueden afiliarse, los trabajadores del sector público. En la mayoría de los casos, en cambio, no todos los empleados del sector de los servicios públicos pueden negociar y concluir convenios colectivos. La justificación de estas limitaciones es notoria. Se aduce en términos generales que la condición de funcionario público y sus atribuciones son incompatibles con la afiliación a una organización profesional y con la acción colectiva que pudiera derivarse de ella.

Según las cifras de la base de datos OIT/QVILIS, el sector público es el sector económico donde se encuentra la mayor cantidad de violaciones al ejercicio de libertad sindical y negociación colectiva³⁴.

33 OIT: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, quinta edición (revisada), Ginebra, 2006: «Teniendo en cuenta la importancia que reviste para los empleados al servicio del Estado o de las autoridades locales el derecho de constituir o registrar sindicatos, la negación del derecho de sindicación a los trabajadores al servicio del Estado es incompatible con el principio generalmente admitido de que los trabajadores, sin ninguna distinción, tienen derecho a constituir, sin autorización previa, los sindicatos de su elección.»

34 El sector público es también el sector donde históricamente los sindicatos son los más representativos.

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por sector: Centroamérica, Panamá y República Dominicana (1990-marzo 2008)

Sector	Incidencias	%
1 Servicio Público	54	19.01
2 Agricultura, plantaciones y otros sectores rurales	33	11.62
3 Industria textil, del vestido y del calzado	23	08.10
4 Educación	22	07.75
5 Todos los sectores	20	07.04
6 Petróleo y producción de gas; refinación del petróleo	16	05.63
7 Comercio	15	05.28
8 Transporte: (aviación civil; ferrocarriles y transporte por carretera)	14	04.93
9 Alimentación, bebidas y tabaco	14	04.93
10 Transporte marítimo, puertos, pesca y transporte interior	12	04.23
11 Servicios de Sanidad	11	03.87
12 Servicios financieros; servicios profesionales	9	03.17
13 Industrias Químicas	7	02.46
14 Utilidades (agua; gas; electricidad)	7	02.46
15 Construcción	5	01.76
16 Medios de comunicación, cultura y gráficos	5	01.76
17 Hotelería; Restauración y Turismo	4	01.41
18 Ingeniería Mecánica y eléctrica	4	01.41
19 Minería (carbón y otra minería)	3	01.06
20 La Silvicultura; madera; pulpa y papel	3	01.06
21 Producción de metales básicos	2	00.70
22 Servicio Postal y otros servicios de comunicación	1	00.35
TOTAL	284	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Los trabajadores rurales

Aproximadamente la mitad de la población activa mundial trabaja en el sector rural, con unas condiciones de vida y de empleo a menudo muy duras. En la subregión Centroamérica, Panamá y

República Dominicana, la agricultura y la pesca representan 25,2 por ciento de la población ocupada, con 21,3 % en cultivos (plantaciones de azúcar, de bananos, de café...).

Región centroamericana: Estructura de la población ocupada según rama ampliada por país, 2003 (cifras relativas de los ocupados de 12 o más años)³⁵

	Costa Rica (Julio)	El Salvador (Ene-dic)	Guatemala (Ene-abr)	Honduras (Marzo)	Nicaragua (Nov.)	Panamá (Agosto)	Rep. Dominicana (Oct.)	Total Región
Agricultura y pesca	14,6%	18%	35,3%	33,3%	30,1%	21,2%	13,8%	25,2%
Cultivos	8,8%	15,4%	35,1%	28,3%	21,3%	16,3%	8,2%	21,3%
Cría de animales	2,6%	1,4%	0,0%	3,6%	4,2%	3,4%	1,4%	1,9%
Producción mixta, caza y silvicultura	2,6%	0,1%	0,0%	0,8%	3,7%	0,5%	3,7%	1,5%
Pesca	0,5%	1,1%	0,1%	0,6%	0,9%	1,0%	0,3%	0,6%

El convenio núm. 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1975, el cual establece el principio de respeto de la libertad sindical y la legalidad para esas categorías de

trabajadores, estipula que los gobiernos de los Estados ratificantes deben promover la creación de organizaciones fuertes e independientes de trabajadores rurales. En la subregión, cuatro países sobre siete ratificaron este convenio.

49

**La subregión Centroamérica, Panamá y República Dominicana:
el convenio núm. 141 (Fechas de ratificación)**

Convenio núm. 141
Costa Rica (23.7.1991) El Salvador (15.6.1995) Guatemala (13.6.1989) Nicaragua (1.10.1981)

Diferentes factores dificultan la sindicación en el sector rural: la mayor parte del empleo asalariado es temporal o estacional, y las fincas se hallan diseminadas en grandes zonas geográficas. Además, el proceso de sindicación tiene que enfrentar las injerencias gubernamentales y ciertas

restricciones legislativas. El impedimento jurídico más frecuente que se opone en el sector sigue siendo la exclusión total o parcial de los trabajadores agrícolas de la legislación que garantiza la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. También suelen imponerse requisitos

³⁵ Juan Diego Trejos Solórzano, "Mercados laborales y trabajo decente en Centroamérica y República Dominicana (situación, desafíos y políticas)", en Gerardina González, Miguel Del Cid, Políticas para fomento del empleo y trabajo decente, OIT/OSR San José, 2005, p. 227.

excesivos respecto del número mínimo de afiliados que debe reunir un sindicato para que se reconozca como tal. En algunos países la legislación que garantiza el derecho de sindicación no se aplica a las pequeñas empresas, mientras que en otros no abarca el trabajo ocasional.

En Costa Rica, por ejemplo, las empresas agrícolas y ganaderas que emplean sistemáticamente menos de cinco trabajadores estaban hasta hace poco excluidas del ámbito de aplicación del

Código de Trabajo. A raíz de una sentencia de la Corte Suprema que estableció la inconstitucionalidad de tal exclusión, el Código de Trabajo fue modificado en su edición de marzo de 2001. Otro ejemplo, la exclusión del ámbito de aplicación del Código del Trabajo en Honduras y por tanto de los derechos y garantías del convenio de los trabajadores de aquellas explotaciones agrícolas o ganaderas que no ocupen en forma permanente a más de diez trabajadores.

Industria bananera en Costa Rica: el punto de vista de CIOSL³⁶

En su informe de 2006 sobre los derechos sindicales en Costa Rica, la CIOSL ilustra los desafíos de la libertad sindical y de la negociación colectiva en las plantaciones bananeras:

“La industria bananera es uno de los peores violadores de los derechos sindicales. En años recientes se han producido numerosos casos en los cuales la caída de los precios del mercado bananero ha sido utilizada como pretexto para extensos despidos de trabajadores/as sindicalizados que fueron hostigados e incluidos en listas negras. Un informe publicado en 2004 por abogados del Sindicato de Trabajadores de Plantaciones Agrícolas destacó la inexistencia de la libertad sindical y del derecho a la negociación colectiva en las plantaciones bananeras. Según el documento, las condiciones laborales son peores que las de los años 70, cuando los trabajadores estaban organizados y la convención colectiva era una realidad. Además de salarios bajos y largas jornadas laborales, los sindicatos señalan que existen graves problemas de salud y seguridad laboral. La única manera de conservar un buen récord laboral es siendo un “buen” solidarista y no reclamando ningún derecho, señala SITRAP. El informe concluye que la acumulación de violaciones en las plantaciones bananeras logró instaurar una desregulación de hecho, por lo sistemático y constante de la práctica”

(Fuente: Costa Rica, informe anual sobre las violaciones de los derechos sindicales, 2006).

El sector de las zonas francas industriales (ZFIs)

La OIT define las zonas francas industriales (ZFI) como «zonas industriales dotadas de incentivos especiales para atraer a los inversores extranjeros, en las que los materiales de importación se someten a un

cierto grado de proceso industrial antes de ser de nuevo exportados»³⁷. Existe en estas cadenas mundiales de producción toda una serie de problemas en relación con el derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva, tanto en la ley como en la práctica. En el informe Freedom Of Association And Collective Bargaining In

36 Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres. El 31 de octubre de 2006, la CIOSL se disuelve y junto con la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) crean, en noviembre de 2006, en Viena, Austria, la Confederación Sindical Internacional (CSI).

37 OIT: Cuestiones laborales y sociales relacionadas con las zonas francas industriales, informe para el debate de la Reunión tripartita de países que poseen zonas francas industriales, Ginebra, 1998, documento TMEPZ/1998, p. 3.

Export Processing Zones: Role of the ILO Supervisory Mechanisms, se ha recopilado información sobre una serie de cuestiones relacionadas con las zonas como, por ejemplo, las restricciones jurídicas contra la sindicación y la afiliación a un sindicato, la práctica consistente en establecer listas negras de dirigentes sindicales, los actos de injerencia en los asuntos de

las organizaciones de trabajadores, la negativa a negociar, el acoso, los actos de violencia y las represalias, las restricciones jurídicas contra la huelga, incluidas su prohibición mediante la clasificación de las ZFI como servicios esenciales, así como las excepciones y las ambigüedades relativas a la aplicación de la legislación laboral y al acceso a las zonas.

Países	núm. de zonas francas de exportación	Otros tipos de zonas	Empleo total (2005-06)	% mujeres
Costa Rica	2	127 empresas de perfeccionamiento	36 000	-
El Salvador	16	7 IPZ	76 134	85
Honduras	24	Maquilas	353 624	75
Guatemala	16	-	22 000 - 50 000	70
Nicaragua	Las Mercedes	33 centros industriales	340 000	90
Panamá	1	8 centros industriales	18 000	70
República Dominicana	57	-	154 781	53
Subregión	117	-	1 028 539	-

El volumen de empleo en las zonas francas industriales en la subregión Centroamérica, Panamá y República

Dominicana es de más de 1 millón de trabajadores con un porcentaje muy alto de mujeres.

Las maquiladoras en Guatemala

La CIOSL describe las violaciones a los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva en las zonas francas industriales en su informe de 2006 sobre los derechos sindicales en Guatemala:

“En las zonas francas, la aplicación de la legislación laboral es particularmente débil y hasta la fecha sólo se ha firmado un convenio colectivo en las maquiladoras guatemaltecas. Los trabajadores/as son objeto de persecución, acoso y hostigamiento permanente, en franca violación a sus más elementales derechos. El 80% de la mano de obra en las maquilas son mujeres, quienes están constantemente expuestas a la discriminación salarial, al incremento en la intensidad de la jornada laboral, a la falta de prestaciones y al acoso sexual. Según FESTRAS, de las 230 maquilas existentes, sólo en tres existe un sindicato. En estas maquilas, las organizaciones sindicales se enfrentan a graves problemas para permanecer a raíz de una persecución constante contra los sindicatos y una aceptación por parte del Ministerio del Trabajo de las violaciones cometidas. Por ejemplo, en la maquila Choi Shin, donde se firmó en 2003 el primer convenio colectivo en las zonas francas, la empresa apoyó a un grupo de trabajadores para que no reconocieran a la junta directiva del sindicato”

(Fuente: Guatemala, informe anual sobre las violaciones de los derechos sindicales, 2006)

Desde los cierres de los empresas textiles Cimatextiles SA. en 2007 y de Choi Shin SA. en 2008, donde se había negociado el primer pacto colectivo de la industria en 2003, solo existe un sindicato en la industria textil guatemalteca en la empresa SAE-A Internacional. Recientemente, un proceso de sindicalización se esta desarrollando en la empresa Winners SA.

La economía informal³⁸

En los países de la subregión, la economía informal presenta un gran desafío para el ejercicio de los derechos de libertad de asociación, libertad sindical y negociación colectiva. Según el informe global *Organizarse en pos de la justicia social* (2004, p.51), la economía informal comprende *“una gran diversidad de categorías de trabajadores — inclusive los trabajadores por cuenta propia en actividades de supervivencia —, que va desde los vendedores ambulantes a los trabajadores a domicilio — que a veces pueden aparecer disimulados como trabajadores asalariados —, las personas «contratadas» oficiosamente por empresas formales, los trabajadores de talleres precarios que trabajan para*

cadena de abastecimiento, los trabajadores de empresas familiares o los aprendices en empresas informales”. Los trabajadores de la economía informal desarrollan sus actividades fuera del ámbito de aplicación formal de la ley, o por alguna razón no se vela por la aplicación de la ley para protegerlos. Las restricciones al ejercicio de estos derechos pueden ser de índole jurídica o práctica. Las restricciones jurídicas consisten en denegar a los trabajadores de la economía informal los derechos y las protecciones fundamentales o impedir a los trabajadores de la economía informal pasar a la economía formal. Además, alcanzar a las personas que trabajan en la economía informal supone grandes dificultades (aislamiento físico, por ejemplo de los trabajadores domésticos).

38 La OIT usa el término de «economía informal» en lugar de «sector informal», ya que así se amplía el concepto a fin de abarcar no sólo las empresas que operan en la producción informal, sino también las formas informales de empleo en las empresas de la economía reglamentada.

Capítulo IV

La Libertad Sindical y la Negociación Colectiva en el Entorno Nacional:

Un Análisis por País

Los datos presentados anteriormente permiten conocer la situación de la libertad sindical y de la negociación colectiva en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Si los datos confirman algunas tendencias regionales en las Américas en cuanto a los tipos de agravio más revelantes, permiten destacar los desafíos que encuentran los países de la subregión en la aplicación práctica de la libertad sindical y de la negociación colectiva. Como lo señala el informe global (*La libertad de asociación y libertad sindical en la practica: lecciones extraídas*, 2008, p.10), mientras se instauran los marcos institucionales básicos para el ejercicio de los derechos de libertad sindical, de asociación y de negociación colectiva, no

hay que descuidar los problemas que en la práctica plantea la aplicación de estos derechos al nivel nacional.

I. Costa Rica

Costa Rica ratificó los convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) el 2 de junio de 1960. Ratificó también los convenios sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11), sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141) y sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

Fechas de ratificación de los convenios relacionados con la libertad sindical y la negociación colectiva

Convenio núm. 11	Convenio núm. 87	Convenio núm. 98	Convenio núm. 135	Convenio núm. 141
16.09.1963	2.06.1960	2.06.1960	7.12.1977	23.07.1991

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 87

Año	Temas de observación
2001	Problemas de carácter legislativo (Restricciones al derecho de huelga, elegibilidad de los dirigentes sindicales, desigualdad de trato entre asociaciones solidaristas y sindicatos en cuanto a la administración de auxilios de cesantía, exclusión de los trabajadores agrícolas de las pequeñas explotaciones del ámbito de aplicación del Código de Trabajo, injerencia). ➔ La Comisión toma nota con interés de que, según el Gobierno, la desigualdad de trato entre asociaciones solidaristas y sindicatos en cuanto a la administración de auxilios de cesantía ha desaparecido en breve gracias a la ley de protección al trabajador de 16 de febrero de 2000.

2003	Problemas de carácter legislativo (Restricciones al derecho de huelga, elegibilidad de los dirigentes sindicales). ➔ <i>La Comisión toma nota con interés de que el proyecto de ley núm. 13475 no impone ya el nombramiento de la junta directiva cada año por la asamblea sindical</i> ➔ <i>La Comisión ha tomado conocimiento con interés de que la edición del Código de Trabajo de marzo de 2001 refleje la declaración de inconstitucionalidad por la Corte Suprema de Justicia del artículo 14 del Código de Trabajo que excluía de su campo de aplicación (y por tanto de los derechos sindicales) a los trabajadores de las explotaciones agrícolas o ganaderas que ocupen permanentemente no más de cinco trabajadores.</i> ➔ <i>La Comisión toma nota con satisfacción de que los artículos 30 y 74 de la protección al trabajador de 16 de febrero de 2000 permiten a las organizaciones sindicales crear operadores para que administren fondos de capitalización laboral y fondos de pensiones.</i>
2004	Problemas de carácter legislativo (Restricciones al derecho de huelga, elegibilidad de los dirigentes sindicales).
2005	Recepción de comentarios
2006	Problemas de carácter legislativo (Restricciones al derecho de huelga, elegibilidad de los dirigentes sindicales). ➔ <i>La Comisión nota con interés de que, según el Gobierno, el 25 de agosto de 2005 el Poder Judicial puso en conocimiento del Poder Ejecutivo el proyecto de ley de reforma procesal del trabajo para que sea sometido a la Asamblea Legislativa. Este proyecto propone avances sobre el derecho de huelga.</i>
2008	Problemas de carácter legislativo (Restricciones al derecho de huelga, elegibilidad de los dirigentes sindicales). ➔ <i>Comisión mixta con la asistencia técnica de la OIT para dar tratamiento al proyecto de reforma procesal laboral.</i>

Las observaciones individuales de la CEACR sobre el convenio núm. 87 subrayan la persistencia de problemas de carácter legislativo en cuanto a restricciones al ejercicio de la libertad sindical:

- Prohibición de que los extranjeros ejerzan dirección o autoridad en los sindicatos (artículo 60, párrafo segundo de la Constitución y artículo 345, e), del Código del Trabajo). La Comisión había observado que el proyecto de ley núm. 13475 modifica el artículo 345, e), del Código del Trabajo de manera que no

establece ya que los miembros de la junta directiva de un sindicato deban ser costarricenses, o centroamericanos de origen, o extranjeros casados con mujer costarricense y con cinco años de residencia permanente en el país; no obstante, en dicho proyecto se establece que los órganos de los sindicatos deben ajustarse a lo establecido en el artículo 60 de la Constitución que dispone que «queda prohibido a los extranjeros ejercer dirección o autoridad en los sindicatos».

- Restricciones al derecho de huelga: necesidad de contar con el «60 por ciento de las personas que trabajen en la empresa, lugar o negocio de que se trate» - artículo 373, c), del Código; prohibición del derecho de huelga a los «trabajadores de empresas de transporte ferroviario, marítimo y aéreo» y a los «trabajadores ocupados en labores de carga y descarga en muelles y atracaderos» artículo 373, c), del Código del Trabajo. El proyecto de ley de reforma procesal del trabajo propone los avances siguientes: 1) un 40 por ciento de trabajadores para declarar la huelga (las cámaras patronales no

aceptaron dicho porcentaje invocando el principio de participación democrática), 2) el derecho de huelga sólo se limita en los servicios esenciales en sentido estricto del término, aunque incluye entre ellos la carga y descarga de productos perecederos en los puertos; el transporte sólo se considera servicio esencial mientras que no haya concluido; 3) se elimina la calificación previa de ilegalidad de la huelga; 4) se introduce el arbitraje en los conflictos en los servicios esenciales; 5) se establece un proceso especial sumarísimo en favor de los trabajadores con fuero sindical.

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 87 (1990-2006)

76ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Ley 13475 Establece un plazo concreto y corto para que la autoridad administrativa se pronuncie sobre la inscripción de los sindicatos	Nueva
Artículo 373 incisos c) Prohíbe el ejercicio del derecho de huelga en el sector de transporte ferroviario, marítimo y aéreo	Pendiente
Artículo 60 párrafo 2 Prohibición de que los extranjeros ejerzan dirección o autoridad en los sindicatos	Cumplimiento parcial
Artículo 345, e) Prohibición de que los extranjeros ejerzan dirección o autoridad en los sindicatos	Pendiente
Observaciones Prácticas	
Legislar en conformidad con el convenio	Pendiente
Informar sobre el curso dado del proyecto en cuestión	Nueva

Fuente CORENIT

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 98

Año	Temas de observación
2000	No reconocimiento del derecho de negociación colectiva de los funcionarios públicos que no trabajan en la Administración del Estado, lentitud en el cumplimiento de las sentencias judiciales.
2001	Denegación del derecho de negociación colectiva a los trabajadores del sector público
2002	Lentitud e ineficacia de los procedimientos de reparación en caso de actos antisindicales, restricciones del derecho de negociación colectiva en el sector público, sumisión de la negociación colectiva en el sector público a criterios de proporcionalidad y racionalidad, desproporción en el sector privado entre el número de convenciones colectivas concluidas por organizaciones sindicales y el de arreglos directos concluidos por trabajadores no sindicalizados
2004	Lentitud e ineficacia de los procedimientos de reparación en caso de actos antisindicales, restricciones como consecuencia de distintos fallos judiciales del derecho de negociación colectiva en el sector público, incluidos los funcionarios que no trabajan en la administración del Estado, sumisión de la negociación colectiva en el sector público a criterios de proporcionalidad y racionalidad, negociación en el sector privado.
2005	Dialogo social y restricciones al derecho de negociación colectiva
2006	Lentitud e ineficacia de los procedimientos de reparación en caso de actos antisindicales, restricciones al derecho de huelga en el sector publico, negociación en el sector privado. <i>→ proyecto de ley de reforma procesal laboral que protege contra actos de discriminación antisindical y establece un proceso especial para la protección de las personas amparadas por fueros especiales, incluidos los trabajadores cubiertos por el fuero sindical; se introduce el principio de oralidad en los procedimientos lo que contribuirá a su celeridad.</i>
2007	Lentitud e ineficacia de los procedimientos de reparación en caso de actos antisindicales, restricciones al derecho de huelga en el sector publico, negociación en el sector privado. Informe de la Misión de Alto Nivel
2008	Lentitud e ineficacia de los procedimientos de reparación en caso de actos antisindicales, restricciones al derecho de huelga en el sector publico, negociación en el sector privado.

Las observaciones individuales de la CEACR sobre el convenio núm. 98 subrayan la persistencia de problemas relacionados con el sistema de justicia laboral y de restricciones al derecho de huelga y de negociación colectiva. Según la Misión de Alto Nivel de la OIT (2006), “*el problema de la lentitud de los procedimientos en casos*

de discriminación antisindical se traduce en un período de no menos de cuatro años para obtener una sentencia firme”. El proyecto de ley de reforma procesal laboral introduciendo el principio de oralidad y previendo un juicio sumarísimo en los casos de discriminación antisindical intenta superar estos problemas.

En cuanto a la enorme desproporción entre el número de convenciones colectivas y el de arreglos directos concluidos por trabajadores no sindicalizados y según la información estadística suministrada por el propio Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, hoy se encuentran en vigencia 74 arreglos directos, mientras sólo subsisten 13 convenciones colectivas. En el estudio *Los arreglos directos en Costa Rica* (Adrián Goldin, 2007), el consultor independiente pone de relieve diferentes dimensiones del problema de los arreglos directos: debilitamiento del sindicalismo, fenómenos de intervención empresarial en la elección de los comités permanentes tales como la imposición de candidatos, la descalificación pública, los comités permanentes han sido

utilizados para prevenir la formación de organizaciones sindicales o contrarrestar sus actividades. De manera general, del estudio del técnico surge que *“el arreglo directo no es, pues, el producto de una negociación tendencialmente equilibrada entre dos sujetos independientes y autónomos, dotados de recursos adecuados (financieros, de apoyo y asesoramiento, de conflicto, de formación y experiencia acumulada, de soporte y solidaridad, de poder fuerza y conflicto) para sostenerla, sino bien por el contrario, una relación claramente asimétrica entre un sujeto (carente de todo poder de negociación) que pide, impetra, en forma atenta, y otro (ostensiblemente más poderoso) que, según su excluyente criterio, concede o deniega”*.

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 98 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Artículo 85 Despido sin expresión de causa mediante el pago de las indemnizaciones	Cumplimiento total
Observaciones Prácticas	
Adoptar medidas para modificar la legislación, para que los procesos relativos a discriminación antisindical se agilicen	Pendiente
Informar estadísticas sobre el número de contratos colectivos concluidos en los sectores privado y público	Cumplimiento parcial
Informar en detalle en que manera las medidas tomadas asegurarán la plena aplicación de las disposiciones del convenio	Nueva
Indicar el número total de denuncias por discriminación antisindical	Cumplimiento parcial
Informar sobre el elevado número de acuerdos directos con trabajadores no sindicalizados	Cumplimiento parcial
Informar sobre las denuncias relativas a violaciones de los derechos sindicales	Pendiente

Fuente CORENIT

En el periodo 2000-2008, Costa Rica ha sido objeto de 4 exámenes de casos individuales relativos al convenio núm. 98 (2001, 2002, 2004, 2006).

La reforma del Código del Trabajo (CT) de Costa Rica por la ley núm. 7360 del 4 de noviembre de 1993 tuvo en cuenta las observaciones que durante muchos años habían sido formuladas por la CEACR. Algunas de las cuestiones planteadas por

la CEACR quedaron resueltas mediante esas reformas, mientras otras siguen aún pendientes, como se desprende de las observaciones ulteriores de la CEACR. En el periodo 1990-2008, Costa Rica ha sido objeto de 39 observaciones de la CEACR sobre los convenios fundamentales cuyas 26 observaciones sobre los convenios núms. 87 (13 observaciones) y 98 (13 observaciones) así que 11 para el convenio núm. 135 y 4 para el convenio núm. 141.

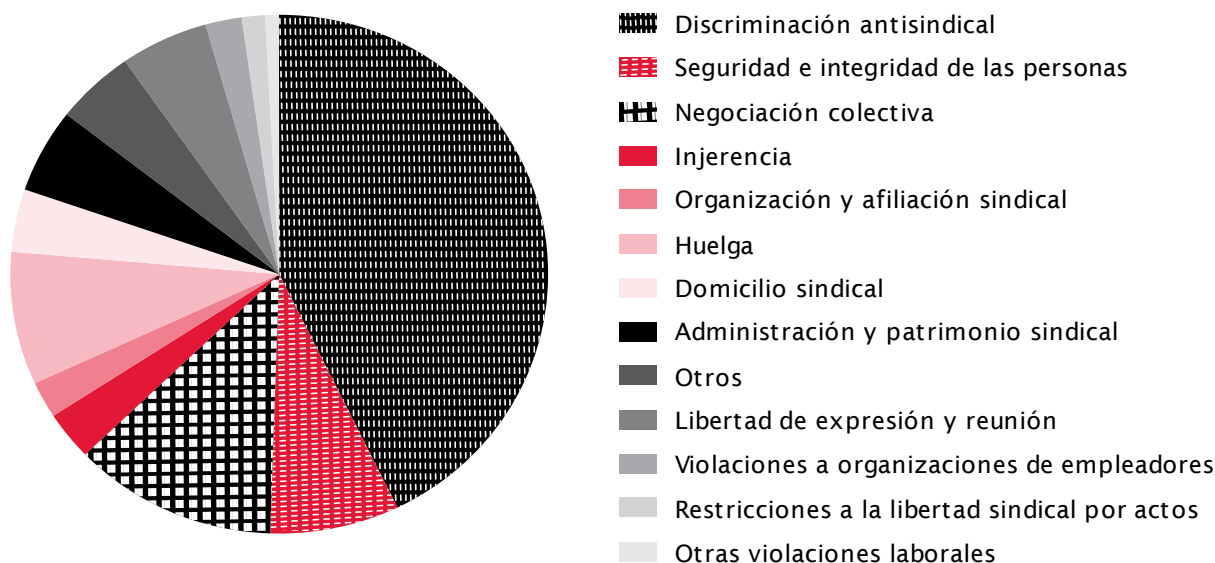
Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por categoría de agravio: Costa Rica (1990-mar 2008)

Categoría / Tipo de Agravio	Incidencia	%	% Acumulado
1 Discriminación antisindical	56	43.75	043.75
Despido de un Dirigente	12	21.43	
Despido de un Afiliado	11	19.64	
Retiro de facilidades a Dirigentes	7	12.50	
Acoso y hostigamiento	6	10.71	
Cambio de puesto o traslado del lugar del trabajo	6	10.71	
Despido por huelga de un dirigente	3	05.36	
A la Contratación	2	03.57	
Despido por huelga de un afiliado	2	03.57	
Negativa de reintegro	2	03.57	
Suspensión	2	03.57	
Denuncia penal contra dirigentes y/o Trabajadores	1	01.79	
Disminución de los Convenios Colectivos y aumento de arreglos directos	1	01.79	
Violación al Fuero Sindical	1	01.79	
2 Negociación colectiva	16	12.50	056.25
Incumplimiento de Convenios	7	43.75	
Negativa a negociar	3	18.75	
Quebranto de facto un Contrato Colectivo	2	12.50	
Arbitraje obligatorio e impuesto	1	06.25	
Injerencia de las autoridades en la aplicación de un Convenio Colectivo	1	06.25	
Restricciones en el contexto de las negociaciones	1	06.25	
Suspensión de la Negociación	1	06.25	

3 Huelga	11	08.59	064.84
Declaración de Ilegalidad	4	36.36	
Descuentos indebidos	2	18.18	
Restricciones excesivas para su ejercicio	2	18.18	
Sustitución de huelguistas	2	18.18	
Rompimiento violento de huelga/Represión	1	09.09	
4 Seguridad e integridad de las personas	10	07.81	072.66
Amenazas	5	50.00	
Agresión Física	2	20.00	
Detención	2	20.00	
Intento de secuestro/secuestro de dirigentes/afiliados o familiares de los mismos	1	10.00	
5 Administración y patrimonio sindical	7	05.47	078.13
Retención de cuotas	3	42.86	
No deducción de cuotas sindicales en nómina	2	28.57	
Confiscación de Bienes	1	14.29	
Fondos	1	14.29	
6 Libertad de expresión y reunión	7	05.47	083.59
Prohibición de reuniones	2	28.57	
Restricciones a la Libertad de Movimiento	2	28.57	
Dispersión violenta de manifestaciones	1	14.29	
Restricciones a la Libertad de Expresión	1	14.29	
Restricciones a la Libertad de Imprenta	1	14.29	
7 Otros	6	04.69	088.28
Decisión unilateral de congelar/reducir salarios	1	16.67	
Discriminación contra una organización sindical	1	16.67	
No cumplimiento de recomendaciones formuladas por el comité de libertad sindical (Caso nº 1879 Inf. 305 1996 Reunión 3)	1	16.67	
Protección Legal insuficiente contra los Dirigentes de Asociaciones Sindicales simplemente inscritas	1	16.67	
Retrasos excesivos de las autoridades en la tramitación de denuncias por violación a los derechos sindicales	1	16.67	
Supuesto intento de anular el permiso sindical de un dirigente sindical	1	16.67	
8 Domicilio sindical	5	03.91	092.19
Allanamiento	2	40.00	
Robo de Documentación	2	40.00	
Expulsión de la sede sindical	1	20.00	

9 Injerencia	4	03.13	095.31
Coaccionar Trabajadores para que renuncien a su Afiliación Sindical	2	50.00	
Intervención a/en la Organización	2	50.00	
10 Organización y afiliación sindical	3	02.34	097.66
Denegación de los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga a determinado grupo o sector	1	33.33	
Impugnación de Estatutos	1	33.33	
Negarse a reconocer	1	33.33	
11 Restricciones a la libertad sindical por actos legislativos	2	01.56	099.22
Legislación restrictiva en materia de derechos sindicales a un determinado sector	1	50.00	
Restricciones y limitaciones a futuras negociaciones colectivas	1	50.00	
12 Otras violaciones laborales	1	00.78	100.00
Liquidación de prestaciones incorrecta a trabajadores despedidos	1	100.00	
TOTAL INCIDENCIAS	128	100.00	

Fuente OIT/QVILIS



Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical Por sector (1990-marzo 2008)

Sector	Incidencias	%
1 Servicio Público	11	34.38
2 Agricultura, plantaciones y otros sectores rurales	4	12.50
3 Educación	3	09.38
4 Industrias Químicas	3	09.38
5 Todos los sectores	3	09.38
6 Petróleo y producción de gas; refinación del petróleo	3	09.38
7 Alimentación, bebidas y tabaco	1	03.13
8 Construcción	1	03.13
9 Utilidades (agua; gas; electricidad)	1	03.13
10 Servicios de Sanidad	1	03.13
11 Transporte marítimo, puertos, pesca y transporte interior	1	03.13
TOTAL	32	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical Por tipo de infractor (1990-marzo 2008)

Tipo Infractor	No. Quejas	%
1 Gobierno Central o Federal	13	46.43
2 Empresa Privada	9	32.14
3 Empresa Pública	6	21.43
TOTAL	28	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Convenios de la OIT y legislación nacional: los convenios núm. 87 y 98

En el estudio *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral* (2003)³⁹ mostró el estado de la legislación de los países centroamericanos en comparación con los

convenios fundamentales de la OIT, e indica como la legislación interna desarrolla o reglamenta los principios y disposiciones más relevantes de cada uno de dichos convenios. En cuanto a los derechos fundamentales de la libertad sindical y de negociación colectiva, el estudio presentó el resumen normativo siguiente:⁴⁰

39 OIT, Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, 2003, OIT, Ginebra (disponible en la Web: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/download/cafta.pdf>). Cabe mencionar que este estudio "pretende mostrar el estado de la legislación de los países incluidos en el estudio en comparación con los convenios fundamentales de la OIT, de una parte, y de la otra, indicar el modo como la legislación interna desarrolla o reglamenta los principios y disposiciones más relevantes de cada uno de dichos convenios. De esta manera, se indicará cuando corresponda, las observaciones que han sido formuladas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR) y la Comisión de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo con respecto al efecto dado a dichos convenios mediante disposiciones de la legislación nacional" (p.1-2).

40 Ibíd. (p.33).

Parte primera. Derecho de sindicación

I. Derecho de constituir organizaciones sin ninguna distinción y sin autorización previa

a) No discriminación

1. Se reconoce el derecho de los trabajadores a asociarse libremente para constituir sindicatos (Arts. 60 C.Pol. y 339 CT).

2. Se reconoce el derecho de los trabajadores a decidir libremente si forman parte o se retiran del sindicato (Arts. 70.c y 363 CT).

b) Requisitos para la inscripción

1. Se establecen los requisitos para la inscripción del sindicato y los recursos que pueden interponerse contra la resolución administrativa (Art. 344 CT).

c) Libertad de constitución

1. Los trabajadores tienen la libertad de constituir en el ámbito que quieran, su sindicato (Arts. 339 a 343 CT).

2. Autonomía organizativa

a) Aspectos administrativos y financieros

1. La vigilancia y control de los aspectos administrativos y especialmente financieros, es competencia exclusiva de los afiliados (Arts. 345 y 349.b CT: debe enviarse copia de los estados contables a la Administración de Trabajo).

b) Elección de sus representantes

1. No es requisito para ser representante sindical la nacionalidad (Arts. 60 C.Pol. y 345.e CT: se prohíbe a los extranjeros ocupar cargos de dirección).

2. No es requisito para ser representante sindical la condición de trabajador activo de la empresa o pertenecer a la actividad económica de la organización (Art. 345.e CT).

3. Garantías de protección

a) El principio general de no discriminación por actividad sindical y la prohibición de prácticas laborales desleales

1. Se prohíben las prácticas laborales desleales que obstaculicen, impidan o limiten de cualquier forma el libre ejercicio de la libertad sindical (Art. 363 CT y Arts. 30 y 74 ley de protección al trabajador: autoriza a los sindicatos a administrar fondos de capitalización laboral y fondos de pensiones).

b) Prohibición de despido: el fuero sindical

1. Existen garantías que aseguran el libre ejercicio de la actividad sindical sin riesgo a represalias (Art. 367.a CT: durante la constitución del sindicato; 367.b CT: los dirigentes sindicales; 367.c CT: los candidatos; 367.d CT: los representantes libremente elegidos por los trabajadores).

2. La protección que se regula se encuentra normalmente a su vez sujeta a ciertos límites cuantitativos y temporales (Límites expresos: Art. 367.a CT: máximo 20 durante la constitución del sindicato y por un período no mayor de 4 meses; 367.b CT: máximo 4 dirigentes sindicales hasta por 6 meses más a partir de su cese; 367.c CT: todos los candidatos y hasta por 3 meses; 367.d CT: los representantes libremente elegidos por los trabajadores, hasta por 6 meses después de su cese. Regla general: Art. 363 CT: permite ampliar la protección fuera de los límites expresos siempre que el acto sea discriminatorio).

3. Se requiere previamente la autorización administrativa de despido y existe un procedimiento judicial sumario (No se exige la autorización administrativa de despido, ni hay un procedimiento judicial sumario).

4. El trabajador despedido por motivo de su actividad sindical tiene derecho a la reinstalación efectiva (Art. 363 CT: tiene derecho a la reinstalación efectiva).

Parte segunda. Negociación colectiva

1. Titularidad del derecho

1. Se reconoce el derecho de negociación colectiva de los sindicatos (Arts. 62 C.Pol. y 54 CT, además de los Comités Permanentes de Trabajo (arts. 54 y 504 CT): se excluyen los empleados públicos que tengan una relación estatutaria con la administración.

2. El deber de negociar

1. El empleador debe negociar (Art. 56 CT: siempre que el sindicato reúna al menos el 34% de afiliación).

2. Si no existe acuerdo, las partes pueden acudir a un procedimiento judicial o administrativo de solución de conflictos colectivos, en cuyo ámbito pueden ejercer el derecho de huelga (Arts. 56.d: el procedimiento judicial es únicamente aplicable en el sector público y 378 CT: puede declararse huelga).

3. Sanciones por incumplimiento

1. Si el empleador incumple el acuerdo logrado, puede ser multado y el sindicato puede solicitar además una indemnización por daños y perjuicios (Arts. 60 y 608 CT).

Parte tercera. Derecho de huelga

1. Titularidad del derecho

1. Se reconoce el derecho de huelga (Art. 61 C.Pol.).

2. Requisitos para calificar como legal la huelga

1. Se exigen como requisitos: un fin lícito, agotar el procedimiento de conciliación, ejecución pacífica y el apoyo de un mínimo de trabajadores (Art. 373 CT: 60% de apoyo).

3. Las huelgas de solidaridad

1. Se puede ejecutar la huelga en solidaridad con quienes lícitamente ejercen otra (No existe regulación).

4. Las particularidades de las huelgas en servicios públicos

1. Se limita el ejercicio de la huelga en servicios públicos (Art. 376 CT: se prohíbe en servicios esenciales relacionadas con la salud o la economía pública y también en transportes).

Aplicación de los compromisos contraídos en el llamado “Libro Blanco”

En abril de 2005, los Ministerios de Comercio y Trabajo de la región suscribieron el documento denominado “La Dimensión Laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades”. Este informe, más conocido como el “Libro Blanco”, fue elaborado por los Viceministros de los países signatarios, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En él se incluyeron los compromisos nacionales y regionales adoptados en forma voluntaria

para mejorar la legislación laboral y su aplicación. En el proceso de elaboración del Libro Blanco, se identificaron “Retos y Recomendaciones” para 6 áreas relacionadas con el incremento efectivo de la implementación y mejoramiento de las capacidades en el tema laboral. Dichos aspectos han servido de punto de partida para desarrollar un plan de trabajo para cada país. Una de las áreas prioritarias identificadas fue la legislación laboral y su aplicación (libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva; inspección y cumplimiento de la misma). En el “Libro Blanco” se identificó retos y recomendaciones en el tema de la libertad sindical y negociación colectiva:

Costa Rica: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos	Recomendaciones
libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva ■ <i>Resoluciones de la Sala Constitucional:</i> Existe preocupación con el estatus legal de las convenciones colectivas en el sector público a raíz de las resoluciones dictadas por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el 2000 a causa de una acción interpuesta por la Defensoría de los Habitantes. Dichas resoluciones establecieron que ciertas cláusulas de algunos convenios colectivos del sector público violan la Constitución si otorgan beneficios irracionales o desproporcionados con respecto al uso de fondos públicos. Estas resoluciones del poder judicial fueron objetadas por el Ministerio de Trabajo durante los procedimientos. ■ Proyecto de ley: El Gobierno presentó proyectos de ley que consolidarían la legislación sobre convenciones colectivas en el sector público, incrementarían la protección contra despidos e interferencias antisindicales, y eliminarían las restricciones de la participación de los extranjeros en los sindicatos. ■ <i>Reinstalación de trabajadores despedidos ilegalmente:</i> A pesar de que no existen registros administrativos sobre denuncias relacionadas con negativas de empleadores a cumplir con decisiones judiciales que ordenan la reinstalación de trabajadores despedidos ilegalmente, existen preocupaciones sobre la posibilidad de que este problema se presente.	■ Solicitar a la OIT, como parte de una serie de seminarios y capacitaciones disponibles para jueces y otros funcionarios responsables de la legislación laboral, que brinde información más detallada sobre la cuestión de la negociación colectiva en el sector público, y las diferentes interpretaciones legales para su tratamiento a nivel internacional. Lo anterior con el fin de que los tribunales de Costa Rica estén plenamente enterados de la normativa y la jurisprudencia de la OIT en la resolución de casos relevantes que puedan presentarse en un futuro ante el Poder Judicial. ■ Promover un mayor apoyo para aprobar estos proyectos. Solicitar a la OIT, en cooperación con empleadores y trabajadores costarricenses, y con el apoyo del Gobierno, llevar a cabo un programa de concientización sobre la importancia de estas propuestas de ley. Extender esta iniciativa para que incluya a la Asamblea Legislativa como parte de este esfuerzo. ■ Ordenar a la Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo que emita informes sobre los resultados de la implementación de la directriz de 2005 que ordena monitorear el cumplimiento de órdenes judiciales de reinstalación.

Para dar seguimiento a los compromisos contraídos en el “Libro Blanco”, los países solicitaron a la OIT “que elabore una evaluación cada seis meses para presentarla ante los Ministerios en la que se verifique el progreso del plan de implementación tanto al nivel nacional como regional”⁴¹. El documento *Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008*, identifica y establece un balance general de los avances que han realizado los países durante el período mencionado en relación con las recomendaciones suscritas en el Libro Blanco. En este informe, se identificaron los avances siguientes en cuanto al tema de la libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales:

“En cuanto a la divulgación de la normativa internacional en materia de negociación colectiva en el sector público, se puede destacar la realización de una importante actividad organizada por la Sala II de la Corte Suprema de Justicia con participación de expertos internacionales y dirigida a magistrados, funcionarios de instituciones estatales y de organizaciones sindicales. Debido a la priorización que ha tenido la Agenda de Implementación del TLC

*en la Asamblea Legislativa, los proyectos de ley relacionados con las recomendaciones del Libro Blanco, aún no han logrado ser dictaminados o aprobados. El Ministro de Trabajo ha solicitado la reactivación del proyecto de ley para reformar el artículo 192 de la Constitución Política, pese a que aún está en discusión su pertinencia. En relación con la reinstalación de trabajadores despedidos ilegalmente, el MTSS emitió en agosto del 2007, una circular para promover el seguimiento de dichos casos, quedando pendiente el desarrollo de un sistema de registro y seguimiento”*⁴².

II. El Salvador

El Salvador ratificó los convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) el 6 de septiembre de 2006⁴³. Ratificó también los convenios sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141), las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

67

Fechas de ratificación de los convenios relacionados con la libertad sindical y la negociación colectiva

Convenio núm. 87	Convenio núm. 98	Convenio núm. 135	Convenio núm. 141	Convenio núm. 151
6.09.2006	6.09.2006	6.09.2006	15.06.1995	6.09.2006

⁴¹ Ibid., p.18.

⁴² OIT, Costa Rica: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007 Enero 2008, p. 8.

⁴³ En octubre de 2007, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad, por vicio de forma y de contenido, de los convenios núms. 87 y 98. Desde la perspectiva legal de la OIT, la ratificación entra en vigencia con su registro. Cabe subrayar que la ratificación de los Convenios de la OIT no admiten reserva alguna de los Estados que los ratifican. Si bien un número de Convenios contiene diversas disposiciones para facilitar la flexibilidad, no son, sin embargo, posibles otras limitaciones de las obligaciones de un Convenio que no sean las específicamente establecidas en el mismo. Ni el convenio núm. 87, ni el convenio núm. 98 contienen tales cláusulas de flexibilidad

permitiendo al Estado ratificante limitar o matizar las obligaciones que asume en virtud de la ratificación de ellos. En octubre de 2007, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad, por vicio de forma y de contenido, de los convenios núms. 87 y 98. Desde la perspectiva legal de la OIT, la ratificación entra en vigencia con su registro. Cabe subrayar que la ratificación de los Convenios de la OIT no admiten reserva alguna de los Estados que los ratifican. Si bien un número de Convenios contiene diversas disposiciones para facilitar la flexibilidad, no son, sin embargo, posibles otras limitaciones de las obligaciones de un Convenio que no sean las específicamente establecidas en el mismo. Ni el convenio núm. 87, ni el convenio núm. 98 contienen tales cláusulas de flexibilidad permitiendo al Estado ratificante limitar o matizar las obligaciones que asume en virtud de la ratificación de ellos.

El Salvador ratificó en 2006 los convenios núms. 87 y 98, por eso aun no ha sido objeto de observaciones de la CEACR sobre estos dos convenios tampoco la Comisión de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo examinó un caso individual

al respeto. En el caso específico de El Salvador, cabe mencionar la reforma del Código de Trabajo, en 1994, que en gran medida se inspiró en la doctrina de los órganos de control de la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva.

**Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical
por categoría de agravio: El Salvador (1990-mar 2008)**

Categoría / Tipo de Agravio	Incidencia	%	% Acumulado
1 Discriminación antisindical	55	42.97	042.97
Despido de un Afiliado	15	27.27	
Despido de un Dirigente	13	23.64	
Acoso y hostigamiento	7	12.73	
Cambio de puesto o traslado del lugar del trabajo	6	10.91	
Despido por huelga de un afiliado	3	05.45	
Violación al Fuero Sindical	3	05.45	
A la Contratación	2	03.64	
Despido por huelga de un dirigente	2	03.64	
Negativa de reintegro	2	03.64	
Cierre de empresas	1	01.82	
Suspensión	1	01.82	
2 Seguridad e integridad de las personas	26	20.31	063.28
Detención	7	26.92	
Amenazas	6	23.08	
Homicidio	6	23.08	
Agresión Física	3	11.54	
Intento de secuestro/secuestro de dirigentes/afiliados o familiares de los mismos	2	07.69	
Desapariciones	1	03.85	
Exilio forzado o deportación	1	03.85	
3 Injerencia	14	10.94	074.22
Coaccionar Trabajadores para que renuncien a su Afiliación Sindical	4	28.57	
Creación de Cooperativas en perjuicio de las Organizaciones Sindicales	3	21.43	
Intervención a/en la Organización	3	21.43	
Cancelación de Registro	1	07.14	
Conformación de organizaciones *solidaristas* para contrarrestar la acción sindical	1	07.14	
Disolución	1	07.14	
Favoritismo o coerción	1	07.14	
4 Organización y afiliación sindical	10	07.81	082.03
Negarse a reconocer	5	50.00	
Negativa a otorgar personería gremial	2	20.00	
Negativa de inscripción de un Sindicato	2	20.00	
Denegación de los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga a determinado grupo o sector	1	10.00	

Categoría / Tipo de Agravio	Incidencia	%	% Acumulado
5 Huelga	6	04.69	086.72
Declaración de Ilegalidad	3	50.00	
Descuentos indebidos	1	16.67	
Rompimiento violento de huelga/Represión	1	16.67	
Sustitución de huelguistas	1	16.67	
6 Negociación colectiva	6	04.69	091.41
Quebranto de facto un Contrato Colectivo	3	50.00	
Incumplimiento de Convenios	1	16.67	
Injerencia de las autoridades en la aplicación de un Convenio Colectivo	1	16.67	
Negativa a negociar	1	16.67	
7 Domicilio sindical	4	03.13	094.53
Allanamiento	2	50.00	
Expulsión de la sede sindical	2	50.00	
8 Libertad de expresión y reunión	4	03.13	097.66
Dispersión violenta de manifestaciones	3	75.00	
Restricciones a la Libertad de Movimiento	1	25.00	
9 Restricciones a la libertad sindical por actos legislativos	2	01.56	099.22
Legislación restrictiva en materia de derechos sindicales a un determinado sector	1	50.00	
Legislación y proyectos legislativos contrarios a la libertad sindical	1	50.00	
10 Otros	1	00.78	100.00
Incumplimiento del laudo arbitral	1	100.00	
TOTAL INCIDENCIAS	128	100.00	

Fuente OIT/QVILIS

**Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical
por sector (1990-marzo 2008)**

Sector	Incidencias	%
1 Industria textil, del vestido y del calzado	5	12.20
2 Alimentación, bebidas y tabaco	5	12.20
3 Servicios de Sanidad	4	09.76
4 Agricultura, plantaciones y otros sectores rurales	3	07.32
5 Educación	3	07.32
6 Petróleo y producción de gas; refinación del petróleo	3	07.32
7 Servicio Público	2	04.88
8 Todos los sectores	2	04.88
9 Transporte marítimo, puertos, pesca y transporte interior	2	04.88
10 Transporte: (aviación civil; ferrocarriles y transporte por carretera)	2	04.88
11 Servicios financieros; servicios profesionales	2	04.88
12 Construcción	1	02.44
13 Medios de comunicación, cultura y gráficos	1	02.44
14 Producción de metales básicos	1	02.44
15 Comercio	1	02.44

Sector	Incidencias	%
16 Hotelería; Restauración y Turismo	1	02.44
17 Industrias Químicas	1	02.44
18 La Silvicultura; madera; pulpa y papel	1	02.44
19 Utilidades (agua; gas; electricidad)	1	02.44
TOTAL	41	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por tipo de infractor (1990-marzo 2008)

Tipo Infractor	N°. Quejas	%
1 Gobierno Central o Federal	16	55.17
2 Empresa Privada	12	41.38
3 Empresa Pública	1	03.45
TOTAL	29	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Convenios de la OIT y legislación nacional: los convenios núm. 87 y 98

El estudio *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral* (2003)⁴⁴ mostró el estado de la legislación de los países centroamericanos en comparación con los

convenios fundamentales de la OIT e indica como la legislación interna desarrolla o reglamenta los principios y disposiciones más relevantes de cada uno de dichos convenios. En cuanto a los derechos fundamentales de la libertad sindical y de negociación colectiva, el estudio presentó el resumen normativo siguiente⁴⁵:

44 OIT, Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, 2003, OIT, Ginebra (disponible en la Web: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/download/cafta.pdf>).

45 Ibíd. (p.33).

Parte primera. Derecho de sindicación

I. Derecho de constituir organizaciones sin ninguna distinción y sin autorización previa

a) No discriminación

1. Se reconoce el derecho de los trabajadores a asociarse libremente para constituir sindicatos (Art. 47 C.Rep.: en el sector público, sólo a los trabajadores de las «instituciones oficiales autónomas»).

2. Se reconoce el derecho de los trabajadores a decidir libremente si forman parte o se retiran del sindicato (Arts. 47 C.Rep. y 205.a, 229.ch y 277 CT).

b) Requisitos para la inscripción

1. Se establecen los requisitos para la inscripción del sindicato y los recursos que pueden interponerse contra la resolución administrativa (Art. 219 CT).

c) Libertad de constitución

1. Los trabajadores tienen la libertad de constituir en el ámbito que quieran, su sindicato (Arts. 208 a 216 CT).

2. Autonomía organizativa

a) Aspectos administrativos y financieros

1. La vigilancia y control de los aspectos administrativos y especialmente financieros, es competencia exclusiva de los afiliados (Art. 226.7 CT: debe enviarse a la Administración de Trabajo copia de la información y documentación que suministre a los afiliados).

b) Elección de sus representantes

1. No es requisito para ser representante sindical la nacionalidad (Arts. 47 C.Rep. y 225 CT: se prohíbe a los extranjeros ocupar cargos de dirección. Art. 90 C.Rep. excepto a los centroamericanos que se nacionalicen).

2. No es requisito para ser representante sindical la condición de trabajador activo de la empresa o pertenecer a la actividad económica de la organización (Art. 225 CT).

3. Garantías de protección

a) El principio general de no discriminación por actividad sindical y la prohibición de prácticas laborales desleales

1. Se prohíben las prácticas laborales desleales que obstaculicen, impidan o limiten de cualquier forma el libre ejercicio de la libertad sindical (Arts. 30.4, 30.5 y 205.c CT. En concreto: la presencia de empleados de confianza y de representantes patronales en la Junta Directiva (art. 225.5 CT); traslado o desmejora de las condiciones de trabajo o la suspensión disciplinaria (arts. 47 C.Rep. y 248 CT); retención de forma maliciosa o negligente de las cuotas sindicales (arts. 252 CT y 245 C.Pen). Arts. 245, 247, 248 y 251 C.Pen.).

b) Prohibición de despido: el fuero sindical

1. Existen garantías que aseguran el libre ejercicio de la actividad sindical sin riesgo a represalias (Arts. 248.a CT: durante la constitución del sindicato; 214 CT: los fundadores; 47 C.Rep. y 248 CT: los dirigentes sindicales; 248.b CT: los candidatos).

2. La protección que se regula se encuentra normalmente a su vez sujeta a ciertos límites cuantitativos y temporales (Límites expresos: Arts. 248.a CT: todos los que participen durante la constitución del sindicato y por un período no mayor de 60 días; 214 CT: un máximo de 35

trabajadores fundadores y hasta 60 días después de la inscripción del sindicato; 47 C.Rep. y 248 y 249 CT: todos los dirigentes sindicales hasta por un año más a partir de su cese; 248.b CT: máximo 2 candidatos por cada cargo y desde un mes antes de la elección y hasta una semana después de ella).

3. Se requiere previamente la autorización administrativa de despido y existe un procedimiento judicial sumario (Arts. 47 C.Rep. y 214 y 248 CT: autorización administrativa de despido. No hay un procedimiento judicial sumario).

4. El trabajador despedido por motivo de su actividad sindical tiene derecho a la reinstalación efectiva (Art. 248 CT).

Parte segunda. Negociación colectiva

1. Titularidad del derecho

1. Se reconoce el derecho de negociación colectiva de los sindicatos (Arts. 39 C.Rep., 269 y 288 CT: carecen del derecho los empleados públicos que no laboran en instituciones oficiales autónomas).

2. El deber de negociar

1. El empleador debe negociar (Art. 271 CT: siempre que el sindicato reúna al menos el 51% de afiliación).

2. Si no existe acuerdo, las partes pueden acudir a un procedimiento judicial o administrativo de solución de conflictos colectivos, en cuyo ámbito pueden ejercer el derecho de huelga (Arts. 480, 487 y 489 CT: administrativo; 528.I CT: puede declararse huelga)

3. Sanciones por incumplimiento

1. Si el empleador incumple el acuerdo logrado, puede ser multado y el sindicato puede solicitar además una indemnización por daños y perjuicios (Arts. 286 y 476 CT).

Parte tercera. Derecho de huelga

1. Titularidad del derecho

1. Se reconoce el derecho de huelga (Art. 48 C.Rep.).

2. Requisitos para calificar como legal la huelga

1. Se exigen como requisitos: un fin lícito, agotar el procedimiento de conciliación, ejecución pacífica y el apoyo de un mínimo de trabajadores (Arts. 527-529, 534 y 553 CT: 30% de apoyo).

3. Las huelgas de solidaridad

1. Se puede ejecutar la huelga en solidaridad con quienes lícitamente ejercen otra (No existe regulación).

4. Las particularidades de las huelgas en servicios públicos

1. Se limita el ejercicio de la huelga en servicios públicos (prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales. Arts. 53.i y 54.a ley de servicio civil: despido del que se declare en huelga o abandone el empleo).

Aplicación de los compromisos
contraídos en el llamado “Libro
Blanco”

En abril de 2005, los Ministerios de Comercio y Trabajo de la región suscribieron el documento denominado “La Dimensión Laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades”. Este informe, más conocido como el “Libro Blanco”, fue elaborado por los Viceministros de los países signatarios, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En él se incluyeron los compromisos nacionales y regionales adoptados en forma voluntaria

para mejorar la legislación laboral y su aplicación. En el proceso de elaboración del Libro Blanco, se identificaron “Retos y Recomendaciones” para 6 áreas relacionadas con el incremento efectivo de la implementación y mejoramiento de las capacidades en el tema laboral. Dichos aspectos han servido de punto de partida para desarrollar un plan de trabajo para cada país. Una de las áreas prioritarias identificadas fue la legislación laboral y su aplicación (libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva; inspección y cumplimiento de la misma). En el “Libro Blanco” se identificó retos y recomendaciones en el tema de la libertad sindical y negociación colectiva:

El Salvador: Retos y Recomendaciones en el sector laboral	
Retos	Recomendaciones
libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva <i>Garantías sindicales: despidos y discriminación antisindical:</i> ■ Existen preocupaciones respecto a los recursos legales en casos de despidos ilegales de dirigentes sindicales y prácticas antisindicales en la contratación o discriminaciones antisindicales. <i>Procedimientos de registro:</i> ■ A pesar de las distintas reformas realizadas a los procedimientos del Ministerio en años recientes, subsisten dudas sobre la transparencia y el funcionamiento de los procedimientos implementados por el Ministerio de Trabajo para el registro de sindicatos.	■ Auspiciar una serie de foros públicos para difundir las circulares recientemente publicadas en cuanto a reinstalación y “listas negras”, para que los empleadores y trabajadores entiendan las leyes y las políticas referentes a estos asuntos. Establecer un grupo especial encargado del cumplimiento relacionado con estos asuntos. ■ Auspiciar una serie de foros públicos, incluyendo en las zonas francas, para que los empleadores y trabajadores entiendan la ley y la política de protección para los directivos sindicales. ■ Aplicar las multas existentes para los empleadores que ilegalmente despidan directa o indirectamente a los directivos sindicales al negarles la entrada al lugar de trabajo. ■ Para clarificar cualquier preocupación que pueda existir al respecto, emprender un proceso abierto de consulta nacional con participación de la OIT, para hacer una evaluación completa de los procedimientos administrativos de registro de sindicatos. Cualquier recomendación de cambios administrativos que surja de dicho proceso debería ser implementada sin demora por el Ministerio de Trabajo. ■ Reformar el artículo 211 del Código de Trabajo para reducir el número mínimo de trabajadores requeridos para constituir un sindicato.

El Salvador: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos	Recomendaciones
<i>Normas laborales en el sector público:</i> El Gobierno ha iniciado un nuevo proceso de diálogo nacional “Armonía Laboral-Progreso para Todos” el cual analizará el tema de los derechos sindicales en el sector público y las actuales interpretaciones constitucionales	- Reformar el artículo 248 del Código de Trabajo a fin de reducir el período de seis meses requeridos para volver a solicitar el registro de un sindicato en el Ministerio de Trabajo, si la solicitud inicial ha sido rechazada por no reunir los requisitos legales necesarios. - Establecer la Comisión Especial anunciada bajo el nuevo proceso de diálogo para analizar posibles cambios a las leyes nacionales con el objetivo de fortalecer las normas laborales en el sector público.

Fuente Libro Blanco

Para dar seguimiento a los compromisos contraídos en el “Libro Blanco”, los países solicitaron a la OIT “que elabore una evaluación cada seis meses para presentarla ante los Ministerios en la que se verifique el progreso del plan de implementación tanto al nivel nacional como regional”⁴⁶. El documento *Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008*, identifica y establece un balance general de los avances que han realizado los países durante el período mencionado en relación con las recomendaciones suscritas en el Libro Blanco. En este informe, se identificaron los avances siguientes en cuanto al tema de la libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales:

“Se realizaron algunos esfuerzos de divulgación de los derechos laborales en general, por medio de la función informativa que forma parte de las visitas de inspección a centros de trabajo, así como a través de foros públicos a nivel departamental. El Ministerio de Trabajo atendió quejas y solicitudes de inspección por infracciones diversas a la normativa laboral, imponiendo sanciones pecuniarias

en algunos casos. Se atendieron igualmente solicitudes de intervención conciliatoria y asesorías sindicales para intentar resolver diversas diferencias laborales. Se están aplicando medidas de prevención y control en oportunidad de la aprobación de los reglamentos internos de trabajo, en materias de no discriminación y afiliación sindical. La Dirección General del Trabajo conformó una comisión especial para elaborar un proyecto de reforma a los artículos 211 y 248 del Código de Trabajo, sin perjuicio de otros proyectos de ley que se han presentando a la Asamblea Legislativa. El Ministerio de Trabajo no cuenta aún con un proyecto de reforma legal para los artículos mencionados. Tampoco se identificaron avances en la evaluación del procedimiento de registro de organizaciones sindicales. El 6 de setiembre del 2007 entraron en vigor los convenios de la OIT ratificados por El Salvador: 87, 98, 135 y 151. El 16 de octubre del 2007, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad del artículo 2 del Convenio 87 en relación con la libertad sindical de los empleados públicos”⁴⁷.

46 Ibid., p.18.

47 OIT, El Salvador: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007 Enero 2008, Abril 2008, p. 9.

III. Guatemala

La República de Guatemala ratificó los convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949

(núm. 98) el 13 de febrero de 1952. Ratificó también los convenios sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11), sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141) y sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

Fechas de ratificación de los convenios relacionados con la libertad sindical y la negociación colectiva

Convenio núm. 11	Convenio núm. 87	Convenio núm. 98	Convenio núm. 141	Convenio núm. 154
14.06.1988	13.02.1952	13.02.1952	13.06.1989	29.10.1996

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 87

Año	Tema de observación
2000	Problemas de carácter legislativo (Código del Trabajo, Código Penal, decreto núm. 71-86, modificado por el decreto legislativo núm. 35-96 de 27 de mayo de 1996).
2001	Problemas de carácter legislativo (Código del Trabajo, Código Penal, decreto núm. 71-86, modificado por el decreto legislativo núm. 35-96 de 27 de mayo de 1996).
2002	Problemas de carácter legislativo (imposición del arbitraje obligatorio sin posibilidades de recurrir a la huelga en servicios públicos, derecho de huelga) → Caso de progreso <i>“La Comisión toma nota con satisfacción de la adopción por el Congreso de la República del decreto legislativo núm. 13-2001 de 25 de abril (durante la misión de contactos directos) y del decreto legislativo núm. 18-2001 de 14 de mayo, que dan cumplimiento a varias solicitudes de la Comisión. Concretamente en virtud de estos decretos legislativos:</i> <i>- se suprime la supervigilancia estricta sobre los sindicatos por parte del Ejecutivo (antiguo artículo 211 del Código de Trabajo);</i> <i>- se suprime la exigencia para ser miembro de un comité ejecutivo sindical de carecer de antecedentes penales y la exigencia de saber leer y escribir (antiguos artículos 220 y 223);</i> <i>- se suprime la obligación de contar con dos tercios de los afiliados a un sindicato para decidir el ir o no ir a la huelga (antiguo artículo 222) a nivel interno y en su lugar se prevé el voto favorable de la mitad más uno de los afiliados que integran el quórum de la asamblea respectiva;</i> <i>- se suprime para declarar una huelga legal el requisito de constituir por lo menos las dos terceras partes de las personas que trabajan en la empresa (antiguo artículo 241) y en su lugar se prevé que basta constituir la mitad más uno de los trabajadores que laboran en la empresa, no incluyéndose para el recuento a los trabajadores de confianza y a los que representan al patrono. La Comisión señala sin embargo que sólo deberían tomarse en consideración para calcular la mayoría los votos emitidos y el quórum debería fijarse a un nivel razonable;</i> <i>- se deroga la prohibición de la huelga o suspensión de trabajo 1) de los trabajadores</i>

	<i>agrícolas durante las cosechas (antiguo artículo 243, a) y 2) de los trabajadores de empresas o servicios cuya interrupción, a juicio del Gobierno, afecte gravemente la economía nacional (artículo 243), de manera que la suspensión de una huelga por parte del Presidente de la República sólo es posible ahora cuando afecta en forma grave las actividades y los servicios públicos esenciales para el país (nuevo párrafo final del artículo 243); en los servicios públicos esenciales se prevé un servicio mínimo en cuya determinación participan las partes y la autoridad judicial;</i> <i>- se deroga la disposición que ordenaba detener y enjuiciar a los que intentan públicamente una huelga o paro ilegal (antiguo artículo 257);</i> <i>- se suprime en caso de huelga o paro ilegal la obligación de los tribunales de ordenar a la policía nacional que garantice la continuación de los trabajos (antiguo artículo 255) y en su lugar se prevé que los jueces “podrán” decretar y ejecutar las medidas precautorias para garantizar la continuidad de las actividades y el derecho al trabajo de las personas que deseen laborar;</i> <i>- se suprime (implícitamente, en virtud del nuevo artículo 222 del Código de Trabajo) la exigencia de dos tercios de los afiliados a un sindicato que autoricen la celebración y suscripción de un proyecto de pacto colectivo, que estaba prevista en el artículo 2, d) del Reglamento de 19 de mayo de 1994, relativo a los pactos colectivos.”</i>
2003	Asesinatos, actos de violencia y amenazas de muerte contra sindicalistas. Problemas de carácter legislativo (restricciones al derecho de huelga, elegibilidad de los dirigentes sindicales, imposición del arbitraje obligatorio sin posibilidades de recurrir a la huelga en servicios públicos). → <i>La Comisión toma nota con interés de la declaración del Gobierno según la cual el artículo 390, párrafo 2 del Código Penal había dejado de tener vigencia y no es pues aplicable a situaciones de huelga. Este artículo estipulaba la imposición de una pena de uno a cinco años de prisión para quienes ejecuten actos que tengan por objeto paralizar o perturbar el funcionamiento de las empresas que contribuyen al desarrollo económico del país con el propósito de causar perjuicio a la producción nacional.</i>
2004	Asesinatos, actos de violencia y amenazas de muerte contra sindicalistas. Problemas de carácter legislativo (elegibilidad de los dirigentes sindicales, derecho de huelga, imposición del arbitraje obligatorio sin posibilidades de recurrir a la huelga en servicios públicos).
2005	Actos de violencia contra sindicalistas. Detención de los dirigentes sindicales de la CGTG Sres. Rigoberto Dueñas y Victoriano Zacarías. Problemas de carácter legislativo (restricciones a la libre constitución de organizaciones, restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales, restricciones a la libre administración financiera de las organizaciones sindicales, restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades).
2006	Actos de violencia contra sindicalistas. Problemas de carácter legislativo (restricciones a la libre constitución de organizaciones, restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales, restricciones a la libre administración financiera de las organizaciones sindicales, restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades). Derechos sindicales en la maquila.

2007	Problemas de carácter legislativo sobre el proyecto de Ley de Servicio Civil.
2008	Actos de violencia contra sindicalistas. Problemas de carácter legislativo (restricciones a la libre constitución de organizaciones, restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales, restricciones a la libre administración financiera de las organizaciones sindicales, restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades). Sector de las maquilas y sector público. Proyecto de Ley de Servicio Civil.

Las observaciones individuales de la CEACR sobre el convenio núm. 87 subrayan la persistencia de problemas de carácter legislativo en cuanto a restricciones al ejercicio de la libertad sindical:

- restricciones a la libre constitución de organizaciones vinculadas con la necesidad, en virtud del artículo 215, c), del Código del Trabajo, de contar con la mitad más uno de los trabajadores de la actividad de que se trate para constituir sindicatos de industria, retrasos en la inscripción de sindicatos o negativa de inscripción.
- restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales en cuanto a la necesidad de ser guatemalteco

de origen y de ser trabajador de la empresa o actividad económica para ser elegido dirigente sindical en virtud de los artículos 220 y 223 del Código del Trabajo)

- restricciones a la libre administración financiera de las organizaciones sindicales.
- restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades por ejemplo, arbitrajes obligatorios en caso de conflicto en el transporte público o sanciones laborales, civiles y penales aplicables en caso de huelga de los funcionarios públicos o de trabajadores de determinadas empresas.

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 87 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Ley Proyecto de Ley de Servicio Civil Porcentaje demasiado elevado para constituir sindicatos, se imponen restricciones al ejercicio del derecho de huelga, etc.	Cumplimiento parcial
Observaciones Prácticas	
Informar sobre evolución de la legislación y la práctica en este ámbito	Nueva

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 98

Año	Tema de observación
2000	Problemas de carácter legislativo: reglamento para el trámite de negociación, homologación y denuncia de los pactos colectivos del 19 de mayo de 1994, Decreto legislativo núm. 35-96.
2002	Incumplimiento de sentencias judiciales firmes ordenando la reinstalación en sus puestos de trabajo de trabajadores despedidos por razones sindicales. ➔ Caso de progreso: <i>“La Comisión toma nota con satisfacción de la adopción por el Congreso de la República del decreto legislativo núm. 13-2001 de 25 de abril (durante la misión de contactos directos), que da curso a una solicitud de la Comisión, al suprimir (en virtud del nuevo artículo 222 del Código de Trabajo) la exigencia de dos tercios de los afiliados a un sindicato que autoricen la celebración y suscripción de un proyecto de pacto colectivo, que estaba prevista en el artículo 2, d) del reglamento de 19 de mayo de 1994, relativo a los pactos colectivos.”</i>
2003	Información sobre el procedimiento de consultas y de negociación de las condiciones de empleo de los trabajadores del sector público. Incumplimiento de sentencias judiciales firmes ordenando el reintegro en sus puestos de trabajo de trabajadores despedidos por razones sindicales. Lentitud e ineficacia de los procedimientos judiciales en caso de discriminación antisindical. Sector de las maquilas.
2004	Incumplimiento de sentencias judiciales ordenando el reintegro de trabajadores despedidos por razones sindicales. Lentitud del procedimiento relativo a sanciones por infracción de la legislación laboral. Consultas y de negociación en el sector público. Sector de las maquilas. ➔ <i>Acuerdo gubernativo núm. 60-2002 que limita la negociación colectiva al suspender en el sector público el otorgamiento de incrementos generales de salario y otros beneficios. La Comisión toma nota con interés de que el Gobierno informa en su memoria que la Corte de Constitucionalidad declaró inconstitucionales dichas limitaciones a la negociación colectiva.</i>

2005	Incumplimiento de sentencias de reintegro de sindicalistas despedidos, despidos antisindicales. Lentitud del procedimiento relativo a sanciones por infracción de la legislación laboral. Garantías insuficientes en el procedimiento de destitución de funcionarios. Violación de los pactos colectivos Sector de las maquilas ➔ Caso de progreso: “La Comisión aprecia las medidas o los compromisos asumidos por el Gobierno durante la misión de contactos directos y en particular los siguientes: 1) el Ministerio ha sometido a la Comisión Tripartita las cuestiones legislativas planteadas a la Comisión de Expertos para que realice un examen de las mismas periódicamente con vista a su posible modificación; 2) el Ministerio ha pedido a la Comisión de Trabajo del Congreso de la República que consulte a la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales sobre las iniciativas pendientes de aprobación en materia de reformas sustantivas y procesales; 3) El Ministerio está de acuerdo en el establecimiento de un mecanismo de intervención rápida para el examen de las denuncias y quejas destinadas a la OIT para que en un plazo de quince días se intente encontrar solución a los problemas planteados antes de que tales quejas o denuncias se transmitan a la OIT. Este mecanismo permitiría que las autoridades ministeriales realizaran gestiones especiales y podría encomendarse a una subcomisión de la Comisión Tripartita; 4) el Ministerio ha emitido una circular dirigida a los inspectores de trabajo, ordenándoles que en los casos de discriminación antisindical no decidan el agotamiento de la vía administrativa sin constatar las situaciones de discriminación antisindical que ameriten prevención o sanción con objeto de que puedan imponerse las sanciones previstas en el Código de Trabajo; 5) en lo que respecta a la cuestión del incumplimiento de pactos colectivos, los mediadores y conciliadores del sistema alternativo de conflictos, podrán ocuparse de esta cuestión. A este respecto, el Ministerio solicitará la colaboración de la OIT y de otras organizaciones, en cuanto a la formación y capacitación de dichos mediadores y conciliadores. Podrán ser incluidos también en las actividades de este tipo otros inspectores del trabajo.
2006	Incumplimiento de sentencias de reintegro de sindicalistas despedidos, despidos antisindicales. Lentitud del procedimiento relativo a sanciones por infracción de la legislación laboral. Garantías insuficientes en el procedimiento de destitución de funcionarios. Violación de los pactos colectivos Sector de las maquilas
2007	Incumplimiento de sentencias de reintegro de sindicalistas despedidos, despidos antisindicales. Lentitud del procedimiento relativo a sanciones por infracción de la legislación laboral. Garantías insuficientes en el procedimiento de destitución de funcionarios. Violación de los pactos colectivos.
2008	Incumplimiento de sentencias de reintegro de sindicalistas despedidos, despidos antisindicales. Lentitud del procedimiento relativo a sanciones por infracción de la legislación laboral. Garantías insuficientes en el procedimiento de destitución de funcionarios. Violación de los pactos colectivos Sector de las maquilas

Las observaciones individuales de la CEACR sobre el convenio núm. 98 subrayan la persistencia de problemas relacionados con el sistema de la justicia laboral y la administración del trabajo (incumplimiento de sentencias de reintegro de sindicalistas despedidos, lentitud del procedimiento relativo a sanciones por infracción de la legislación

laboral). Además, el número de convenciones colectivas es muy reducido sobre todo en sector específico como en el sector de las maquilas. Así, a pesar de la discusión tripartita a nivel nacional y la asistencia técnica brindada en varias oportunidades, graves problemas persisten desde numerosos años, así que no ha habido progresos mayores.

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 98 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Artículo 79 de la Ley de Servicio Civil, 80 del reglamento de esta ley, decreto núm. 35-96, y acuerdo gubernativo núm. 564-98 Garantías insuficientes en el procedimiento de destitución de funcionarios	Cumplimiento parcial
Observaciones Prácticas	
Ajustar la legislación y la práctica con este convenio	Pendiente
Adoptar medidas, en consulta con los interlocutores sociales, para modificar la legislación y ejercer sin trabas la negociación colectiva	Pendiente
Informar sobre los efectos de las actividades destinadas a asegurar la defensa y promoción de los derechos	Cumplimiento parcial
Enviar información sobre los servidores públicos destituidos	Cumplimiento parcial
Informar sobre el número de sanciones y la naturaleza de las mismas impuestas por incumplimiento de sentencias firmes de reintegro	Cumplimiento parcial
Reforzar las instituciones necesarias para poner fin a la situación de impunidad que obstaculiza el libre ejercicio de los derechos sindicales	Pendiente
Asegurar que los convenios colectivos concluidos se cumplan de manera efectiva	Pendiente

Fuente CORENIT

La reforma del Código del Trabajo de Guatemala por los decretos del Congreso de la República núm. 13-2001 del 25 de abril y núm. 18-2001 del 14 de mayo, tuvo en cuenta las observaciones que durante muchos años habían sido formuladas por la CEACR, relativas a la aplicación del Convenio núm. 87 de la OIT. Por lo tanto,

en el periodo 1990-2008, Guatemala ha sido objeto de 61 observaciones de la CEACR sobre los convenios fundamentales cuyas 27 observaciones sobre los convenios núms. 87 (16 observaciones) y 98 (11 observaciones) así que 2 para el convenio núm. 11 y 1 para el convenio núm. 141.

En el periodo 2000-2008, Guatemala ha sido objeto de 9 exámenes de casos individuales relativos a los convenios núms. 87 y 98, 3 relativos al convenio núm. 98 (2003, 2006, 2007) y 6 relativos al convenio núm. 87

(2000, 2001, 2002, 2004, 2005, 2008). Desde 1991, la aplicación por Guatemala de los convenios núms. 87 y 98 ha sido debatida por la Comisión todos los años y lo mismo ocurrió frecuentemente durante los años ochenta.

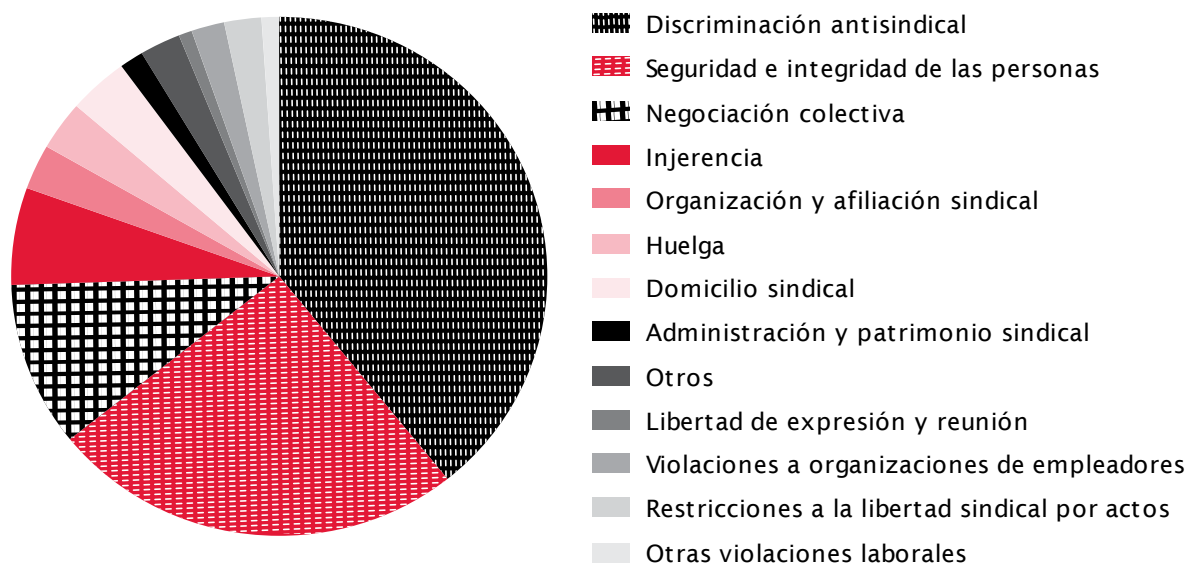
Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por categoría de agravio: Guatemala (1990-mar 2008)⁴⁸

Categoría / Tipo de Agravio	Incidencia	%	% Acumulado
1 Discriminación antisindical	109	40.22	040.22
Despido de un Afiliado	24	22.02	
Despido de un Dirigente	24	22.02	
Acoso y hostigamiento	23	21.10	
Cambio de puesto o traslado del lugar del trabajo	11	10.09	
Negativa de reintegro	9	08.26	
Cierre de empresas	5	04.59	
Suspensión	5	04.59	
Destitución del cargo	2	01.83	
Retiro de facilidades a Dirigentes	2	01.83	
A la Contratación	1	00.92	
Al ascenso	1	00.92	
Denuncia penal contra dirigentes y/o Trabajadores	1	00.92	
Violación al Fuero Sindical	1	00.92	
2 Seguridad e integridad de las personas	69	25.46	065.68
Amenazas	22	31.88	
Agresión Física	14	20.29	
Homicidio	10	14.49	
Detención	8	11.59	
Intento de secuestro/secuestro de dirigentes/afiliados o familiares de los mismos	5	07.25	
Desapariciones	4	05.80	
Torturas	4	05.80	
Allanamiento de vivienda	1	01.45	
Exilio forzado o deportación	1	01.45	
3 Negociación colectiva	29	10.70	076.38
Negativa a negociar	13	44.83	
Incumplimiento de Convenios	9	31.03	
Injerencia de las autoridades en la aplicación de un Convenio Colectivo	3	10.34	
Desconocimiento del más representativo	1	03.45	
Restricciones en el contexto de las negociaciones	1	03.45	
Restricciones en el tipo y nivel de la negociación	1	03.45	
Suspensión de la Negociación	1	03.45	
4 Injerencia	17	06.27	082.66
Coaccionar Trabajadores para que renuncien a su Afiliación Sindical	9	52.94	
Conformación de organizaciones *solidaristas* para contrarrestar la acción sindical	3	17.65	
En Elecciones	2	11.76	

⁴⁸ Base de datos OIT/QVILIS, (Web: http://white.oit.org.pe/qvilis_mundial).

Creación de Cooperativas en perjuicio de las Organizaciones Sindicales	1	05.88	
Intervención a/en la Organización	1	05.88	
Someter asuntos sindicales a los no sindicalizados	1	05.88	
5 Domicilio sindical	10	03.69	086.35
Allanamiento	5	50.00	
Destrucción del Local	2	20.00	
Robo de Documentación	2	20.00	
Expulsión de la sede sindical	1	10.00	
6 Organización y afiliación sindical	8	02.95	089.30
Negarse a reconocer	4	50.00	
Negativa de inscripción de un Sindicato	3	37.50	
Negativa a otorgar personería gremial	1	12.50	
7 Otros	7	02.58	091.88
Despido de trabajadores	2	28.57	
Destrucción de Documentación	1	14.29	
Emisión de una circular administrativa que suprime la intervención de la inspección del trabajo en el sector público	1	14.29	
Incumplimiento del laudo arbitral	1	14.29	
Retrasos excesivos de las autoridades en la tramitación de denuncias por violación a los derechos sindicales	1	14.29	
Supuesto intento de anular el permiso sindical de un dirigente sindical	1	14.29	
8 Restricciones a la libertad sindical por actos legislativos	6	02.21	094.10
Legislación y proyectos legislativos contrarios a la libertad sindical	3	50.00	
Legislación restrictiva en materia de derechos sindicales a un determinado sector	2	33.33	
Violación a los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga a través de la promulgación de decretos	1	16.67	
9 Violaciones a organizaciones de empleadores	6	02.21	096.31
Acoso y hostigamiento	1	16.67	
Agresión Física	1	16.67	
Amenazas	1	16.67	
Incumplimiento de decisiones judiciales en desalojos, causando graves daños a la propiedad y desempleo	1	16.67	
Restricciones excesivas para su ejercicio	1	16.67	
Suspensión de la Negociación	1	16.67	
10 Administración y patrimonio sindical	4	01.48	097.79
No deducción de cuotas sindicales en nómina	2	50.00	
Confiscación de Bienes	1	25.00	
Fondos	1	25.00	
11 Otras violaciones laborales	3	01.11	098.89
Incumplimiento de la legislación laboral (retención de salarios)	1	33.33	
Liquidación de prestaciones incorrecta a trabajadores despedidos	1	33.33	
Suspensión de sueldos del personal	1	33.33	
12 Libertad de expresión y reunión	2	00.74	099.63
Dispersión violenta de manifestaciones	2	100.00	
13 Huelga	1	00.37	100.00
Prohibición de Huelga	1	100.00	
TOTAL INCIDENCIAS	271	100.00	

Fuente OIT/QVILIS



**Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical
por sector (1990-marzo 2008)**

Sector	Incidencias	%
1 Servicio Público	23	21.30
2 Agricultura, plantaciones y otros sectores rurales	18	16.67
3 Transporte marítimo, puertos, pesca y transporte interior	8	07.41
4 Petróleo y producción de gas; refinación del petróleo	7	06.48
5 Industria textil, del vestido y del calzado	6	05.56
6 Alimentación, bebidas y tabaco	6	05.56
7 Educación	5	04.63
8 Todos los sectores	5	04.63
9 Comercio	5	04.63
10 Transporte: (aviación civil; ferrocarriles y transporte por carretera)	5	04.63
11 Servicios financieros; servicios profesionales	5	04.63
12 Servicios de Sanidad	4	03.70
13 Hotelería; Restauración y Turismo	3	02.78
14 Medios de comunicación, cultura y gráficos	2	01.85
15 Ingeniería Mecánica y eléctrica	2	01.85
16 La Silvicultura; madera; pulpa y papel	2	01.85
17 Industrias Químicas	1	00.93
18 Utilidades (agua; gas; electricidad)	1	00.93
TOTAL	108	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por tipo de infractor (1990-marzo 2008)

	Tipo Infractor	No. Quejas	%
1	Gobierno Central o Federal	25	44.64
2	Empresa Privada	19	33.93
3	Empresa Pública	12	21.43
	TOTAL	56	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Convenios de la OIT y legislación nacional: los convenios núm. 87 y 98

El estudio *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral* (2003)⁴⁹ mostró el estado de la legislación de los países centroamericanos en comparación con los

convenios fundamentales de la OIT e indica como la legislación interna desarrolla o reglamenta los principios y disposiciones más relevantes de cada uno de dichos convenios. En cuanto a los derechos fundamentales de la libertad sindical y de negociación colectiva, el estudio presentó el resumen normativo siguiente⁵⁰:

Parte primera. Derecho de sindicación

1. Derecho de constituir organizaciones sin ninguna distinción y sin autorización previa

a) No discriminación

1. Se reconoce el derecho de los trabajadores a asociarse libremente para constituir sindicatos (Arts. 102.q C.Pol. y 206, 53.c y 62.c CT.)

2. Se reconoce el derecho de los trabajadores a decidir libremente si forman parte o se retiran del sindicato. (Arts. 53.c y 62.c CT.)

b) Requisitos para la inscripción

1. Se establecen los requisitos para la inscripción del sindicato y los recursos que pueden interponerse contra la resolución administrativa (Art. 218.d CT.)

c) Libertad de constitución

1. Los trabajadores tienen la libertad de constituir en el ámbito que quieran, su sindicato (Art. 211.b CT.)

2. Autonomía organizativa

a) Aspectos administrativos y financieros

1. La vigilancia y control de los aspectos administrativos y especialmente financieros, es competencia exclusiva de los afiliados (Arts. 221.j y 234 CT.)

b) Elección de sus representantes

49 OIT, Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, 2003, OIT, Ginebra (disponible en la Web: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/download/cafta.pdf>).

50 Ibid. (p.33).

1. No es requisito para ser representante sindical la nacionalidad (Arts. 102.q C.Pol., 220.d y 223.b CT: se prohíbe a los extranjeros ocupar cargos de dirección).
2. No es requisito para ser representante sindical la condición de trabajador activo de la empresa o pertenecer a la actividad económica de la organización (Arts. 220.d y 223.b CT: exige la condición de trabajador activo de la empresa en la que se ubica el sindicato).

3. Garantías de protección

- a) El principio general de no discriminación por actividad sindical y la prohibición de prácticas laborales desleales
 1. Se prohíben las prácticas laborales desleales que obstaculicen, impidan o limiten de cualquier forma el libre ejercicio de la libertad sindical (Arts. 102.q C.Pol; y 62.c y 209 CT).
- b) Prohibición de despido: el fuero sindical
 1. Existen garantías que aseguran el libre ejercicio de la actividad sindical sin riesgo a represalias (Arts. 209 CT: durante la constitución del sindicato; 223.d CT: los dirigentes sindicales; 380 CT: los miembros del Comité *ad hoc*).
 2. La protección que se regula se encuentra normalmente a su vez sujeta a ciertos límites cuantitativos y temporales (Límites expresos: Arts. 209 CT: todos los que participen durante la constitución del sindicato y hasta 60 días después de inscrito; 223.d CT: todos los dirigentes sindicales hasta por un año más a partir de su cese; 209 y 380 CT: los miembros del Comité *ad hoc*, a partir de su aviso de constitución a la Inspección General de Trabajo).
 3. Se requiere previamente la autorización administrativa de despido y existe un procedimiento judicial sumario (Art. 209 CT: autorización judicial de despido. No hay un Procedimiento judicial sumario).

4. El trabajador despedido por motivo de su actividad sindical tiene derecho a la reinstalación efectiva (Arts. 209, 223 y 380 CT: tiene derecho a la reinstalación efectiva).

Parte segunda. Negociación colectiva

1. Titularidad del derecho
 1. Se reconoce el derecho de negociación colectiva de los sindicatos (Arts. 106 C.Pol. y 49 CT, además de los Comités *ad hoc*).
2. El deber de negociar
 1. El empleador debe negociar (Art. 51 CT: siempre que el sindicato reúna más de la cuarta parte de los trabajadores afiliados).
 2. Si no existe acuerdo, las partes pueden acudir a un procedimiento judicial o administrativo de solución de conflictos colectivos, en cuyo ámbito pueden ejercer el derecho de huelga (Arts. 51 CT: judicial; 242, 386 y 406 CT: puede declararse huelga).
3. Sanciones por incumplimiento
 1. Si el empleador incumple el acuerdo logrado, puede ser multado y el sindicato puede solicitar además una indemnización por daños y perjuicios (Arts. 386 y 406 CT).

Parte tercera. Derecho de huelga

1. Titularidad del derecho
 1. Se reconoce el derecho de huelga (Art. 104 C.Pol.)
2. Requisitos para calificar como legal la huelga
 1. Se exigen como requisitos: un fin lícito, agotar el procedimiento de conciliación, ejecución pacífica y el apoyo de un mínimo de trabajadores (Art. 241 CT: la mitad más uno de apoyo).
3. Las huelgas de solidaridad

I. Se puede ejecutar la huelga en solidaridad con quienes lícitamente ejercen otra (Arts. 4 decreto núm. 71-86: prohibición para los trabajadores del Estado y 390.2 C.Penal: se prohíben y podrían imponerse sanciones penales a los huelguistas).

4. Las particularidades de las huelgas en servicios públicos

I. Se limita el ejercicio de la huelga en servicios públicos (Art. 243 CT: se prohíbe en servicios esenciales y también de transporte público y servicios relacionados con el combustible).

Aplicación de los compromisos contraídos en el llamado “Libro Blanco”

En abril de 2005, los Ministerios de Comercio y Trabajo de la región suscribieron el documento denominado “La Dimensión Laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades”. Este informe, más conocido como el “Libro Blanco”, fue elaborado por los Viceministros de los países signatarios, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En él se incluyeron los compromisos nacionales y regionales adoptados en forma voluntaria para mejorar la legislación laboral y su aplicación. En el proceso de elaboración del Libro Blanco, se identificaron “Retos y Recomendaciones” para 6 áreas relacionadas con el incremento efectivo de la implementación y mejoramiento de las capacidades en el tema laboral. Dichos aspectos han servido de punto de partida para desarrollar un plan de trabajo para cada país. Una de las áreas prioritarias identificadas fue la legislación laboral y su aplicación (libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva; inspección y cumplimiento de la misma). Pero, Guatemala no se comprometió en este tema; por tanto la libertad sindical y la negociación colectiva no son objeto de verificación.

Guatemala es el primer país en el cual los sindicatos presentaron una demanda bajo el capítulo laboral (artículo 16) del CAFTA alegando que el gobierno de Guatemala fracasó en hacer cumplir sus

propias leyes de la libertad sindical y del derecho para negociar colectivamente. La presentación alega actos de violencia muy graves contra sindicalistas, incluyendo 2 casos de asesinato, el del Sr. Zamora, Secretario General del sindicato STEPQ, que fue asesinado delante de sus hijos el 15 de enero del 2007 y el de Marco Tulio Ramírez, el secretario de Cultura y Deporte del sindicato SITRABI, el 23 de septiembre de 2007.

En 2008, la Misión de asistencia técnica de la OIT señaló que *«la base de la problemática guatemalteca en materia de libertad sindical y negociación colectiva, se halla en la existencia de un sistema legal laboral, tanto sustantivo como adjetivo, que traba e impide desarrollar convenientemente la actividad sindical y en su consecuencia la negociación colectiva y que como han señalado los órganos de control de la OIT objetivamente colisiona con los Convenios núms. 87 y 98. Sin su reforma es muy difícil avizorar una solución adecuada, ya que además, se advierte en los actores sociales y el gobierno una cultura muy apegada a los comportamientos que nacen de ese sistema legal»*.

IV. Honduras

Honduras ratificó los convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) el 27 de junio de 1956.

En el periodo 1990-2008, Honduras ha sido objeto de 37 observaciones de la CEACR sobre los convenios fundamentales cuyas

21 observaciones sobre los convenios núms. 87 (14 observaciones) y 98 (7 observaciones).

Año	Tema de observación
2000 2001	Problemas de carácter legislativo (exclusión del ámbito de aplicación del Código de Trabajo de trabajadores de ciertas explotaciones agrícolas o ganaderas, imposibilidad de que exista más de un sindicato en una misma empresa, institución o establecimiento, restricciones a la libre constitución de organizaciones, restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales, limitaciones al ejercicio del derecho de huelga, arbitraje obligatorio).
2002	Problemas de carácter legislativo (exclusión del ámbito de aplicación del Código de Trabajo de trabajadores de ciertas explotaciones agrícolas o ganaderas, imposibilidad de que exista más de un sindicato en una misma empresa, institución o establecimiento, restricciones a la libre constitución de organizaciones, restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales, limitaciones al ejercicio del derecho de huelga, arbitraje obligatorio). Anteproyecto de Código de Trabajo
2003 2004	Problemas de carácter legislativo (exclusión del ámbito de aplicación del Código de Trabajo de trabajadores de ciertas explotaciones agrícolas o ganaderas, imposibilidad de que exista más de un sindicato en una misma empresa, institución o establecimiento, restricciones a la libre constitución de organizaciones, restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales, limitaciones al ejercicio del derecho de huelga, arbitraje obligatorio).
2006	↪ <i>Proyecto de reforma al Código de Trabajo que incorpora varias modificaciones solicitadas por la Comisión</i>
2007	Investigación sobre el alegato asesinato de un dirigente sindical
2008	Problemas de carácter legislativo (exclusión del ámbito de aplicación del Código de Trabajo de trabajadores de ciertas explotaciones agrícolas o ganaderas, imposibilidad de que exista más de un sindicato en una misma empresa, institución o establecimiento, restricciones a la libre constitución de organizaciones, restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales, limitaciones al ejercicio del derecho de huelga, arbitraje obligatorio).

Desde hace numerosos años, la CEACR observa y hace referencia a la necesidad de reformar la legislación, para ponerla en conformidad con el convenio núm. 87. En su observación de 2005 había tomado nota de la elaboración de un proyecto de reforma al Código del Trabajo que incorporaba varias modificaciones solicitadas por la Comisión, el cual había sido precedido de un estudio tripartito. Los comentarios de la Comisión se refieren a:

- Restricciones al ejercicio del derecho de huelga (imposibilidad de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga, exigencia de una mayoría de dos tercios de votos de la totalidad de los miembros de la organización sindical para declarar la huelga, la facultad del Ministro de Trabajo y Previsión Social de poner fin a un litigio en los servicios de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo,

la exigencia de una autorización del Gobierno o un aviso previo de seis meses para toda suspensión o paro del trabajo en los servicios públicos que no dependan directa o indirectamente del Estado, el sometimiento a arbitraje obligatorio, sin posibilidad de declarar la huelga durante la vigencia del fallo arbitral (dos años), de los conflictos colectivos en servicios públicos que no son esenciales en el sentido estricto del término).

- Restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales (los requisitos para ser miembro de la junta directiva de un sindicato, federación o confederación relativos a ser hondureño, pertenecer a la actividad

correspondiente y saber leer y escribir, necesidad de contar con un número de 30 trabajadores para constituir un sindicato, imposibilidad de que exista más de un sindicato en una misma empresa, institución o establecimiento)

- Restricciones al pluralismo sindical (la imposibilidad de que exista más de un sindicato en una misma empresa, institución o establecimiento)
- La exclusión del ámbito de aplicación del Código del Trabajo y por tanto de los derechos y garantías del convenio de los trabajadores de aquellas explotaciones agrícolas o ganaderas que no ocupen en forma permanente a más de diez trabajadores

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 87 (1990-2006)

88

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Artículo 2 inciso 1 Excluye del ámbito de aplicación a los trabajadores de ciertas explotaciones agrícolas o ganaderas	Cumplimiento parcial
Artículo 472 No permitir más de un sindicato dentro de una empresa	Pendiente
Artículo 510 Establece que los dirigentes sindicales deben ejercer, en el momento de la elección, la profesión o el oficio característico del sindicato	Cumplimiento parcial
Artículo 537 Las federaciones y confederaciones no tienen derecho a declarar huelgas	Cumplimiento parcial
Artículo 541 Los dirigentes de las federaciones y confederaciones deben haber ejercido la profesión o el oficio correspondiente durante más de un año durante la elección	Cumplimiento parcial
Artículo 495 y 563 Exigencia de una mayoría de dos tercios de la asamblea general de un sindicato para declarar huelga	Cumplimiento parcial
Artículo 558 Exigencia de un aviso previo de seis meses para toda suspensión o paro del trabajo en los servicios públicos	Cumplimiento parcial
Artículo 555 párrafo 2 Facultad del Ministro de Trabajo y Previsión Social de poner fin a un litigio entre empleadores y trabajadores, a instancia de cualquiera de las partes	Cumplimiento parcial
Artículo 475 sobre la necesidad de contar con un número de 30 trabajadores para constituir un sindicato	Pendiente
Observaciones Prácticas	
Legislar en conformidad con el convenio	Pendiente
Enviar una copia del código, una vez que este haya sido adoptado	Nueva
Informar sobre el resultado de toda investigación sobre todos los hechos alegados	Nueva

Fuente CORENIT

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 98

Año	Tema de observación
2000	Problemas de carácter legislativo (necesidad de que la legislación prevea una protección adecuada y concretamente sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra los actos de discriminación antisindical y contra los actos de injerencia de los empleadores o de sus organizaciones en los asuntos sindicales).
2002	Problemas de carácter legislativo (necesidad de que la legislación prevea una protección adecuada y concretamente sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra los actos de discriminación antisindical y contra los actos de injerencia de los empleadores o de sus organizaciones en los asuntos sindicales). Discusiones tripartitas de reformas a la ley laboral.
2004	Problemas de carácter legislativo (protección insuficiente contra los actos de discriminación antisindical y contra los actos de injerencia).
2006	<i>↪ Proyecto de reforma al Código de Trabajo que incorpora varias modificaciones solicitadas por la Comisión</i>
2007	Recepción de comentarios
2008	Problemas de carácter legislativo (protección insuficiente contra los actos de discriminación antisindical y contra los actos de injerencia).

89

Las observaciones individuales de la CEACR sobre el convenio núm. 98 subrayan la persistencia de problemas de carácter legislativo en cuanto a la falta de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical y de injerencia.

- las sanciones previstas en el artículo 469 del Código del Trabajo contra las personas que atenten contra el libre derecho de asociación sindical

de 200 a 10.000 lempiras (200 lempiras equivalen a alrededor de 12 dólares de los Estados Unidos) fueron estimadas insuficientes por una de las confederaciones de trabajadores.

- la ausencia de una protección adecuada y completa contra todo acto de injerencia, así como sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra este tipo de actos.

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 98 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Artículo 469 Sobre las sanciones previstas contra las personas que atenten contra el libre derecho de asociación sindical	Nueva
Artículo 511 No pueden formar parte de la junta directiva de un sindicato los afiliados que por razón de su cargo en la empresa representen al patrono o tengan funciones de dirección o de confianza personal o puedan fácilmente ejercer una indebida coacción sobre sus compañero	Nueva

Observaciones Prácticas

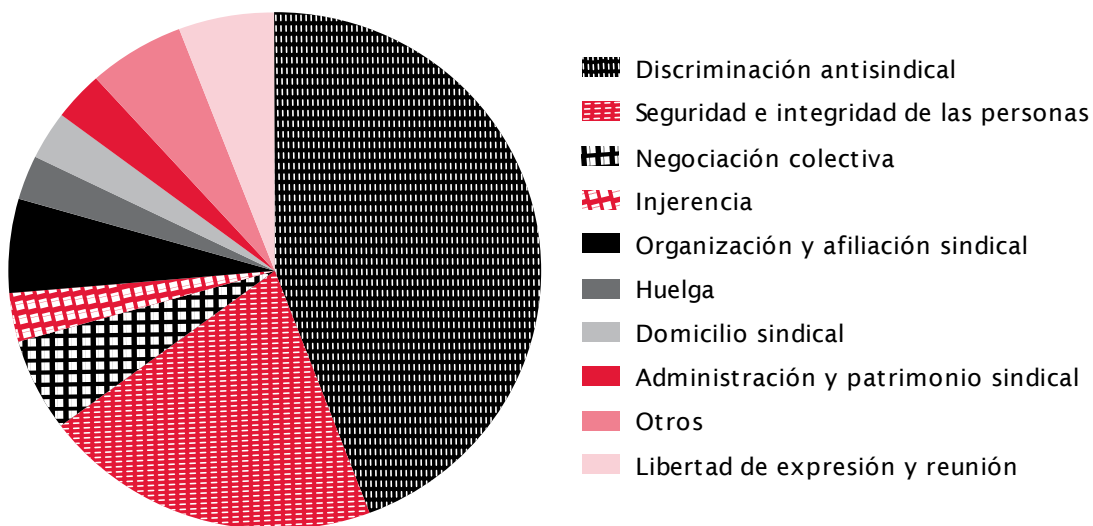
Informar sobre las medidas adoptadas para poner la legislación en conformidad con la aplicación del convenio	Nueva
--	-------

Fuente CORENIT

**Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical
por categoría de agravio: Honduras (1990-mar 2008)**

Categoría / Tipo de Agravio	Incidencia	%	% Acumulado
1 Discriminación antisindical	15	44.12	044.12
Despido de un Afiliado	4	26.67	
Despido de un Dirigente	4	26.67	
Negativa de reintegro	2	13.33	
Acoso y hostigamiento	1	06.67	
A la Contratación	1	06.67	
Cambio de puesto o traslado del lugar del trabajo	1	06.67	
Cierre de empresas	1	06.67	
Denuncia penal contra dirigentes y/o Trabajadores	1	06.67	
2 Seguridad e integridad de las personas	7	20.59	064.71
Homicidio	2	28.57	
Agresión Física	1	14.29	
Allanamiento de vivienda	1	14.29	
Amenazas	1	14.29	
Intento de secuestro/secuestro de dirigentes/afiliados o familiares de los mismos	1	14.29	
Torturas	1	14.29	
3 Libertad de expresión y reunión	2	05.88	070.59
Prohibición de manifestaciones	1	50.00	
Prohibición de reuniones	1	50.00	
4 Negociación colectiva	2	05.88	076.47
Desconocimiento del más representativo	1	50.00	
Suspensión de la Negociación	1	50.00	
5 Organización y afiliación sindical	2	05.88	082.35
Negarse a reconocer	1	50.00	
Negativa a otorgar personería gremial	1	50.00	
6 Otros	2	05.88	088.24
Sanciones contra dirigentes de un sindicato	1	50.00	
Sanciones (Inicio de sumarios)	1	50.00	
7 Administración y patrimonio sindical	1	02.94	091.18
No deducción de cuotas sindicales en nómina	1	100.00	
8 Domicilio sindical	1	02.94	094.12
Allanamiento	1	100.00	
9 Huelga	1	02.94	097.06
Rompimiento violento de huelga/Represión	1	100.00	
10 Injerencia	1	02.94	100.00
Intervención a/en la Organización	1	100.00	
TOTAL INCIDENCIAS	34	100.00	

Fuente OIT/QVILIS



Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por sector (1990-marzo 2008)

Sector	Incidencias	%
1 Industria textil, del vestido y del calzado	4	36.36
2 Alimentación, bebidas y tabaco	2	18.18
3 Minería (carbón y otra minería)	1	09.09
4 Educación	1	09.09
5 Servicio Público	1	09.09
6 Todos los sectores	1	09.09
7 Comercio	1	09.09
TOTAL	11	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por tipo de infractor (1990-marzo 2008)

Tipo Infractor	No. Quejas	%
1 Empresa Privada	4	50.00
2 Gobierno Central o Federal	3	37.50
3 Empresa Pública	1	12.50
TOTAL	8	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Convenios de la OIT y legislación nacional: los convenios núm. 87 y 98

El estudio *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral* (2003)⁵¹ mostró el estado de la legislación de los países centroamericanos en comparación con los

convenios fundamentales de la OIT e indica como la legislación interna desarrolla o reglamenta los principios y disposiciones más relevantes de cada uno de dichos convenios. En cuanto a los derechos fundamentales de la libertad sindical y de negociación colectiva, el estudio presentó el resumen normativo siguiente⁵²:

Parte primera. Derecho de sindicación

1. Derecho de constituir organizaciones sin ninguna distinción y sin autorización previa

a) No discriminación

1. Se reconoce el derecho de los trabajadores a asociarse libremente para constituir sindicatos (Arts. 128.14 C.Pol. y 2.1 CT).

2. Se reconoce el derecho de los trabajadores a decidir libremente si forman parte o se retiran del sindicato (Arts. 98.6 y 474 CT).

b) Requisitos para la inscripción

1. Se establecen los requisitos para la inscripción del sindicato y los recursos que pueden interponerse contra la resolución administrativa (Arts. 483 y 484 CT).

c) Libertad de constitución

1. Los trabajadores tienen la libertad de constituir en el ámbito que quieran, su sindicato (Art. 472 CT: prohíbe que en un mismo ámbito puedan coexistir dos o más sindicatos de empresa o de base, debiendo «subsistir» el de mayor afiliación).

2. Autonomía organizativa

a) Aspectos administrativos y financieros

1. La vigilancia y control de los aspectos administrativos y especialmente financieros, es competencia exclusiva de los afiliados (Art. 465 CT: es obligación de la Administración de Trabajo, realizar la más «estricta vigilancia» sobre el sindicato, con el exclusivo propósito de comprobar si éstos funcionan dentro del marco legal).

b) Elección de sus representantes

1. No es requisito para ser representante sindical la nacionalidad (Arts. 510.a y 541.a CT: se prohíbe a los extranjeros ocupar cargos de dirección).

2. No es requisito para ser representante sindical la condición de trabajador activo de la empresa o pertenecer a la actividad económica de la organización (Arts. 510.c y 541.c CT: exige la condición de trabajador activo de la actividad económica en la que se ubica la organización, para ser electo dirigente de la actividad).

3. Garantías de protección

a) El principio general de no discriminación por actividad sindical y la prohibición de prácticas laborales desleales

51 OIT, Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, 2003, OIT, Ginebra (disponible en la Web: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/download/cafta.pdf>).

52 Ibíd. (p.33).

1. Se prohíben las prácticas laborales desleales que obstaculicen, impidan o limiten de cualquier forma el libre ejercicio de la libertad sindical (Arts. 10 y 469 CT. En concreto: listas negras o índices (art. 96.6 CT); discriminación salarial (art. 367 CT); movilidad Funcional injustificada (art. 517)).

b) Prohibición de despido: el fuero sindical

1. Existen garantías que aseguran el libre ejercicio de la actividad sindical sin riesgo a represalias (Arts. 517 CT: durante la constitución del sindicato; 516 CT: los dirigentes sindicales).

2. La protección que se regula se encuentra normalmente a su vez sujeta a ciertos límites cuantitativos y temporales (Límites expresos: Arts. 517 CT: todos los que participen en la constitución del sindicato y sin plazo de vencimiento; 516 CT: todos los Dirigentes sindicales, hasta por 6 meses más a partir de su cese).

3. Se requiere previamente la autorización administrativa de despido y existe un procedimiento judicial sumario (Art. 134.c C.Pol: No se exige la autorización administrativa de despido, ni hay un procedimiento judicial sumario).

4. El trabajador despedido por motivo de su actividad sindical tiene derecho a la reinstalación efectiva (Art. 113 CT: si el empleador no lo reinstala puede ordenarse el apremio).

Parte segunda. Negociación colectiva

1. Titularidad del derecho

1. Se reconoce el derecho de negociación colectiva de los sindicatos (Arts. 128.15 C.Pol. y 53 CT, además de los grupos de trabajadores asociados transitoriamente).

2. El deber de negociar

1. El empleador debe negociar (Art. 54 CT: basta que el sindicato se encuentre constituido).

2. Si no existe acuerdo, las partes pueden acudir a un procedimiento judicial o administrativo de solución de conflictos colectivos, en cuyo ámbito pueden ejercer el derecho de huelga (Arts. 797.2 CT: administrativo; 551.2 y 553.b CT: puede declararse huelga).

3. Sanciones por incumplimiento

1. Si el empleador incumple el acuerdo logrado, puede ser multado y el sindicato puede solicitar además una indemnización por daños y perjuicios (Arts. 65-66 y 82-84 CT).

Parte tercera. Derecho de huelga

1. Titularidad del derecho

1. Se reconoce el derecho de huelga (Arts. 128.13 C.Pol. y 537 CT: las federaciones y confederaciones no tienen reconocida su titularidad respecto del derecho de huelga).

2. Requisitos para calificar como legal la huelga

1. Se exigen como requisitos: un fin lícito, agotar el procedimiento de conciliación, ejecución pacífica y el apoyo de un mínimo de trabajadores (Arts. 495, 550, 553.c y 563 CT: 67% de apoyo).

3. Las huelgas de solidaridad

1. Se puede ejecutar la huelga en solidaridad con quienes lícitamente ejercen otra (No existe regulación).

4. Las particularidades de las huelgas en servicios públicos

1. Se limita el ejercicio de la huelga en servicios públicos (Arts. 554 y 555 CT: se prohíbe en servicios esenciales y también de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo. Art. 38 ley de servicio civil: no reconoce el derecho de huelga de los servidores públicos).

Aplicación de los compromisos contraídos en el llamado “Libro Blanco”

En abril de 2005, los Ministerios de Comercio y Trabajo de la región suscribieron el documento denominado “La Dimensión Laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades”. Este informe, más conocido como el “Libro Blanco”, fue elaborado por los Viceministros de los países signatarios, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En él se incluyeron los compromisos nacionales y regionales adoptados en forma voluntaria

para mejorar la legislación laboral y su aplicación. En el proceso de elaboración del Libro Blanco, se identificaron “Retos y Recomendaciones” para 6 áreas relacionadas con el incremento efectivo de la implementación y mejoramiento de las capacidades en el tema laboral. Dichos aspectos han servido de punto de partida para desarrollar un plan de trabajo para cada país. Una de las áreas prioritarias identificadas fue la legislación laboral y su aplicación (libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva; inspección y cumplimiento de la misma). En el “Libro Blanco” se identificó un reto en el tema de la libertad sindical y negociación colectiva:

Honduras: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos	Recomendaciones
libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva <i>Cambios en la legislación laboral</i> El Ministerio de Trabajo está elaborando una propuesta legislativa para una mejor armonización de la ley hondureña con las normas de la OIT sobre derechos fundamentales del trabajo.	- Completar el análisis y consulta sobre las reformas propuestas por parte del Consejo Económico y Social. El resultado de estas consultas (así como la postura del Ministerio de Trabajo) debe presentarse al Congreso para que se complete el proceso legislativo. - Recabar el apoyo de la OIT para definir una reforma adecuada del Código de Trabajo y la creación del consenso para implementar los cambios necesarios.

Fuente Libro Blanco

Para dar seguimiento a los compromisos contraídos en el “Libro Blanco”, los países solicitaron a la OIT “que elabore una evaluación cada seis meses para presentarla ante los Ministerios en la que se verifique el progreso del plan de

implementación tanto al nivel nacional como regional”⁵³. El documento *Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008*, identifica y establece un balance general de los avances

⁵³ Ibíd., p.18.

que han realizado los países durante el período mencionado en relación con las recomendaciones suscritas en el Libro Blanco. En este informe, se identificaron los avances siguientes en cuanto al tema de la libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales:

“Existe una propuesta de anteproyecto de reforma al Código de Trabajo elaborada en el 2006, la cual aún no ha sido remitida al CES para su discusión y análisis.”⁵⁴.

V. Nicaragua

Nicaragua ratificó los convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) el 31 de octubre de 1967. Ratificó también los convenios sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11), los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141).

Fechas de ratificación de los convenios relacionados con la libertad sindical y la negociación colectiva

Convenio núm. 11	Convenio núm. 87	Convenio núm. 98	Convenio núm. 135	Convenio núm. 141
12.04.1934	31.10.1967	31.10.1967	1.10.1981	1.10.1981

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 87

Año	Tema de observación
2001	Problemas de carácter legislativo (Restricciones al derecho de sindicación para los funcionarios públicos, limitación del acceso de los extranjeros a las funciones sindicales, limitado ejercicio del derecho de huelga por federaciones y confederaciones, mantenimiento del arbitraje obligatorio).
2003	Problemas de carácter legislativo (Restricciones al derecho de sindicación para los funcionarios públicos, limitación del acceso de los extranjeros a las funciones sindicales, limitado ejercicio del derecho de huelga por federaciones y confederaciones, mantenimiento del arbitraje obligatorio).

54 OIT, Honduras: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007 Enero 2008, Abril 2008, p. 7.

2005	Problemas de carácter legislativo (mantenimiento del arbitraje obligatorio, derecho de huelga) Nueva ley núm. 476 «Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa» → Caso de progreso: <i>“Respecto a la limitación del acceso de los extranjeros a funciones sindicales, contemplada en el artículo 21 del Reglamento de Asociaciones Sindicales, la Comisión toma nota con satisfacción de la adopción del decreto núm. 93-2004 por el que se modifica dicho artículo eliminando el requisito de ser nicaragüense para los miembros de la junta directiva del sindicato”.</i> <i>“En cuanto a la restricción del ejercicio del derecho de huelga por federaciones y confederaciones, que se encontraba previsto en el artículo 53 del Reglamento de Asociaciones Sindicales según el cual «en los conflictos de trabajo, las federaciones y confederaciones no tendrán más intervención que la de brindar asesoría y el apoyo moral o económico que necesiten los trabajadores afectados», la Comisión toma nota con satisfacción de la adopción del decreto núm. 93-2004 por el que se modifica dicho artículo y se establece que «en los conflictos de trabajo de cualquier naturaleza, las federaciones, confederaciones y centrales tienen derecho a participar en los mismos observando los procedimientos establecidos para la solución de conflictos de trabajo”.</i> <i>“En cuanto a los motivos por los que un trabajador puede dejar de ser miembro de un sindicato, dejados a la discreción de la autoridad pública según lo previsto en el artículo 32 del Reglamento de Asociaciones Sindicales de 1997, la Comisión toma nota con satisfacción de la adopción del mencionado decreto núm. 93-2004 por el que se modifica dicho artículo y se estipula que «las causales por las cuales un miembro de una organización sindical deja de ser miembro de la misma, se establecerán en los estatutos del Sindicato al momento de constituirse o en un plazo no mayor de setenta días a contarse de la firma del acta constitutiva”.</i>
2007	Problemas de carácter legislativo (derecho de huelga, sector público).

Las observaciones individuales de la CEACR sobre el convenio núm. 87 subrayan la persistencia de problemas de carácter legislativo en cuanto a restricciones al ejercicio de la libertad sindical en el sector público y restricciones al derecho de huelga. Los trabajadores de las empresas públicas estatales, universidades y centros de educación técnica superior quedan

excluidos del ámbito de aplicación de la ley núm. 476 «Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa». Además, la Comisión pidió al Gobierno que modifique los artículos 389 y 390 del Código del Trabajo que prevén la posibilidad de someter un conflicto a arbitraje obligatorio una vez transcurridos 30 días desde la declaración de huelga.

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 87 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Ley 476 Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa	Cumplimiento parcial
Artículo 389 Se puede someter un conflicto a arbitraje obligatorio cuando hayan transcurrido 30 días desde la declaración de la huelga	Pendiente
Artículo 390 Se puede someter un conflicto a arbitraje obligatorio cuando hayan transcurrido 30 días desde la declaración de la huelga	Pendiente
Observaciones Prácticas	
Adoptar medidas para modificar la legislación en el sentido indicado	Pendiente
Formular comentarios que estime conveniente, sobre las observaciones presentadas	Nueva
Informar sobre disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de carácter práctico, que permitan el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo del convenio	Pendiente

Fuente: CORENIT

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 98

Año	Tema de observación
2005	Problemas de carácter legislativo (necesidad de que la legislación prevea sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra los actos de injerencia de los empleadores o de sus organizaciones en los asuntos sindicales), Sector de la maquila (negociación colectiva). ➔ <i>La Comisión toma buena nota de que el Gobierno comunica las siguientes estadísticas sobre el número de convenios colectivos concluidos (y de trabajadores cubiertos por los mismos), tanto en el sector público como privado.</i>
2007	Problemas de carácter legislativo (necesidad de que la legislación prevea sanciones suficientemente eficaces y disuasorias contra los actos de injerencia de los empleadores o de sus organizaciones en los asuntos sindicales), Sector de la maquila (negociación colectiva).

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 98 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Decreto num. 13-97 Prevé la posibilidad de que ante violaciones de lo dispuesto en el Código de Trabajo y el incumplimiento de las disposiciones dadas por los inspectores para subsanarlas se impongan multas de 2.000 a 10.000 córdobas - 2.000 córdobas equivalen aproximadamente a 147 dólares estadounidenses	Pendiente
Observaciones Prácticas	
Adoptar medidas asegurando la negociación colectiva	Pendiente
Informar sobre la evolución en materia de negociación colectiva	Pendiente
Adoptar medidas para modificar la legislación en el sentido indicado	Pendiente
Formular comentarios que estime conveniente, sobre las observaciones presentadas	Pendiente
Informar en forma detallada sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas	Pendiente
Informar sobre despidos antisindicales	Pendiente

Fuente: CORENIT

98

La reforma del Código del Trabajo de Nicaragua por la ley núm. 185 del 30 de octubre de 1996 tuvo en cuenta las observaciones que durante muchos años habían sido formuladas por la CEACR. Por lo tanto, en el periodo 1990-2008, Nicaragua ha sido objeto de 23 observaciones de la CEACR sobre los convenios fundamentales

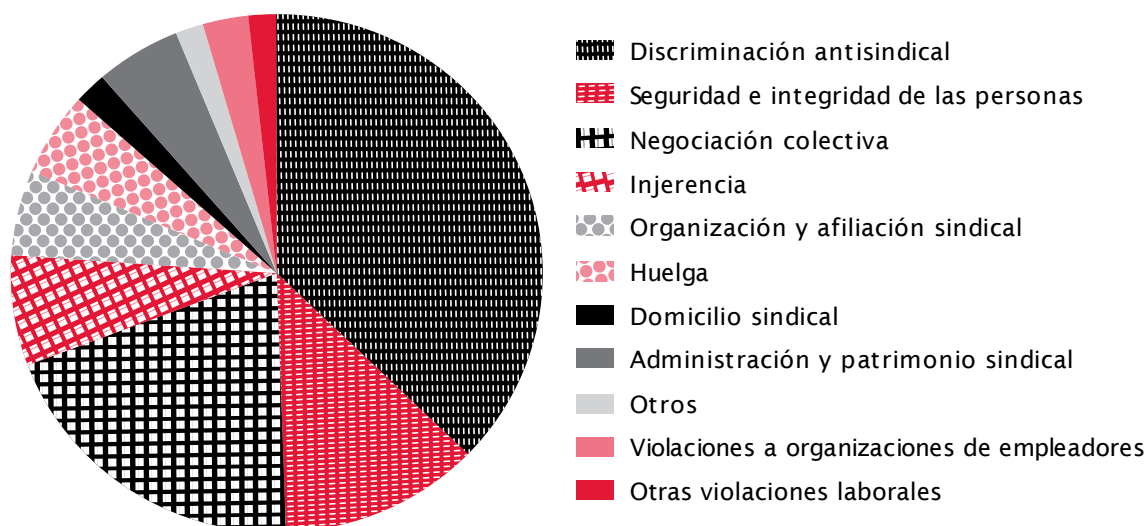
cuyas 17 observaciones sobre los convenios núms. 87 (11 observaciones) y 98 (6 observaciones).

En el periodo 2000-2008, Nicaragua ha sido objeto de 3 exámenes de casos individuales relativos a los convenios núms. 87 y 98, 2 relativos al convenio núm. 87 (1987, 1987) y 1 relativo al convenio núm. 98 (1989).

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por categoría de agravio: Nicaragua (1990-mar 2008)

Categoría / Tipo de Agravio	Incidencia	%	% Acumulado
1 Discriminación antisindical	42	37.17	037.17
Despido de un Dirigente	17	40.48	
Despido de un Afiliado	10	23.81	
Acoso y hostigamiento	5	11.90	
Negativa de reintegro	3	07.14	
Cambio de puesto o traslado del lugar del trabajo	2	04.76	
A la Contratación	1	02.38	
Cierre de empresas	1	02.38	
Denuncia penal contra dirigentes y/o Trabajadores	1	02.38	
Retiro de facilidades a Dirigentes	1	02.38	
Violación al Fuero Sindical	1	02.38	

2 Negociación colectiva	22	19.47	056.64
Incumplimiento de Convenios	5	22.73	
Negativa a negociar	5	22.73	
Injerencia de las autoridades en la aplicación de un Convenio Colectivo	4	18.18	
Suspensión de la Negociación	3	13.64	
Restricciones en el tipo y nivel de la negociación	2	09.09	
Obligar a revisar	1	04.55	
Quebranto de facto un Contrato Colectivo	1	04.55	
Restricciones en el contexto de las negociaciones	1	04.55	
3 Seguridad e integridad de las personas	14	12.39	069.03
Agresión Física	4	28.57	
Amenazas	3	21.43	
Detención	3	21.43	
Homicidio	3	21.43	
Allanamiento de vivienda	1	07.14	
4 Injerencia	8	07.08	076.11
Favoritismo o coerción	3	37.50	
Coaccionar Trabajadores para que renuncien a su Afiliación Sindical	2	25.00	
Disolución	1	12.50	
En la redacción de Estatutos y Reglamentos	1	12.50	
Intervención a/en la Organización	1	12.50	
5 Administración y patrimonio sindical	6	05.31	081.42
No deducción de cuotas sindicales en nómina	3	50.00	
Retención de cuotas	2	33.33	
Confiscación de Bienes	1	16.67	
6 Huelga	6	05.31	086.73
Declaración de Ilegalidad	4	66.67	
Rompimiento violento de huelga/Represión	2	33.33	
7 Organización y afiliación sindical	6	05.31	092.04
Negarse a reconocer	2	33.33	
Negativa de Inscripción de una Directiva	2	33.33	
Denegación de los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga a determinado grupo o sector	1	16.67	
Negativa de inscripción de un Sindicato	1	16.67	
8 Violaciones a organizaciones de empleadores	3	02.65	094.69
Amenazas	1	33.33	
Destrucción del Local	1	33.33	
Homicidio	1	33.33	
9 Domicilio sindical	2	01.77	096.46
Allanamiento	1	50.00	
Toma del Local	1	50.00	
10 Otras violaciones laborales	2	01.77	098.23
Incumplimiento de la legislación laboral (retención de salarios)	1	50.00	
Suspensión de sueldos del personal	1	50.00	
11 Otros	2	01.77	100.00
Intención de pedir la disolución de un sindicato	2	100.00	
TOTAL INCIDENCIAS	113	100.00	



Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por sector (1990-marzo 2008)

Sector	Incidencias	%
1 Educación	5	13.89
2 Servicio Público	5	13.89
3 Agricultura, plantaciones y otros sectores rurales	4	11.11
4 Comercio	4	11.11
5 Industria textil, del vestido y del calzado	4	11.11
6 Todos los sectores	3	08.33
7 Utilidades (agua; gas; electricidad)	2	05.56
8 Petróleo y producción de gas; refinación del petróleo	2	05.56
9 Servicios financieros; servicios profesionales	1	02.78
10 Minería (carbón y otra minería)	1	02.78
11 Construcción	1	02.78
12 Servicio Postal y otros servicios de comunicación	1	02.78
13 Transporte: (aviación civil; ferrocarriles y transporte por carretera)	1	02.78
14 Servicios de Sanidad	1	02.78
15 Industrias Químicas	1	02.78
TOTAL	36	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por tipo de infractor (1990-marzo 2008)

Tipo Infractor	No. Quejas	%
1 Gobierno Central o Federal	13	54.17
2 Empresa Privada	8	33.33
3 Empresa Pública	3	12.50
TOTAL	24	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Convenios de la OIT y legislación nacional: los convenios núm. 87 y 98

El estudio *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral* (2003)⁵⁵ mostró el estado de la legislación de los países centroamericanos en comparación con los

convenios fundamentales de la OIT y indica como la legislación interna desarrolla o reglamenta los principios y disposiciones más relevantes de cada uno de dichos convenios. En cuanto a los derechos fundamentales de la libertad sindical y de negociación colectiva, el estudio presentó el resumen normativo siguiente⁵⁶:

Parte primera. Derecho de sindicación

1. Derecho de constituir organizaciones sin ninguna distinción y sin autorización previa

a) No discriminación

1. Se reconoce el derecho de los trabajadores a asociarse libremente para constituir sindicatos (Art. 87 C.Pol).

2. Se reconoce el derecho de los trabajadores a decidir libremente si forman parte o se retiran del sindicato (Art. 208.b CT).

b) Requisitos para la inscripción

1. Se establecen los requisitos para la inscripción del sindicato y los recursos que pueden interponerse contra la resolución administrativa (Art. 213 CT).

c) Libertad de constitución

1. Los trabajadores tienen la libertad de constituir en el ámbito que quieran, su sindicato (Arts. 203 a 207 CT).

2. Autonomía organizativa

a) Aspectos administrativos y financieros

1. La vigilancia y control de los aspectos administrativos y especialmente financieros, es competencia exclusiva de los afiliados (Arts. 209.c y 215.h CT).

b) Elección de sus representantes

1. No es requisito para ser representante sindical la nacionalidad (Art. 212.e CT; no lo prohíbe. Art. 21 Reglamento de Asociaciones Sindicales; se prohíbe el ingreso de extranjeros).

2. No es requisito para ser representante sindical la condición de trabajador activo de la empresa o pertenecer a la actividad económica de la organización (Art. 212.e CT).

3. Garantías de protección

a) El principio general de no discriminación por actividad sindical y la prohibición de prácticas laborales desleales

1. Se prohíben las prácticas laborales desleales que obstaculicen, impidan o limiten de cualquier forma el libre ejercicio de la libertad sindical (Principios fundamentales XII y XIII CT. En concreto: listas discriminatorias (art. 17.b CT); no acceso a los lugares de trabajo (art. 17.n CT); negativa a suministrar información pertinente (*Ibid.*); movilidad funcional injustificada (art. 232 CT).

b) Prohibición de despido: el fuero sindical

1. Existen garantías que aseguran el libre ejercicio de la actividad sindical sin riesgo a represalias (Arts. 233 CT: durante la constitución del sindicato; 231 y 234 CT: los dirigentes Sindicales).

55 OIT, Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, 2003, OIT, Ginebra (disponible en la Web: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/download/cafta.pdf>).

56 *Ibid.* (p.33).

2. La protección que se regula se encuentra normalmente a su vez sujeta a ciertos límites cuantitativos y temporales (Límites expresos: Arts. 233 CT: máximo 20 durante la constitución del sindicato y por un período no mayor de 90 días a partir de la notificación durante el proceso de constitución; 234 CT: máximo 13 dirigentes sindicales, divididos en 9 directivos sindicales y 4 miembros de seccionales o comités sindicales, únicamente por el período del mandato sindical).

3. Se requiere previamente la autorización administrativa de despido y existe un procedimiento judicial sumario (Art. 46 CT: autorización administrativa de despido).

4. El trabajador despedido por motivo de su actividad sindical tiene derecho a la reinstalación efectiva (Art. 46 CT: si el empleador no lo reinstala deberá cancelar, el doble de la indemnización por antigüedad).

Parte segunda. Negociación colectiva

1. Titularidad del derecho

1. Se reconoce el derecho de negociación colectiva de los sindicatos (Arts. 88 C.Pol., 235 y 238 CT).

2. El deber de negociar

1. El empleador debe negociar (Arts. 238 CT: administrativo; 244.b y 388 CT: puede declararse huelga).

3. Sanciones por incumplimiento

1. Si el empleador incumple el acuerdo logrado, puede ser multado y el sindicato puede solicitar además una indemnización por daños y perjuicios (Arts. 382 y 400 CT: hasta la intervención judicial de la empresa).

Parte tercera. Derecho de huelga

1. Titularidad del derecho

1. Se reconoce el derecho de huelga (Arts. 83 C.Pol. y 53 Reglamento de Asociaciones Sindicales).

2. Requisitos para calificar como legal la huelga

1. Se exigen como requisitos: un fin lícito, agotar el procedimiento de conciliación, ejecución pacífica y el apoyo de un mínimo de trabajadores (Art. 244 CT: Apoyo de la mayoría de los trabajadores).

3. Las huelgas de solidaridad

1. Se puede ejecutar la huelga en solidaridad con quienes lícitamente ejercen otra (No existe regulación).

4. Las particularidades de las huelgas en servicios públicos

1. Se limita el ejercicio de la huelga en servicios públicos (Art. 247 CT: se prohíbe en servicios esenciales).

Aplicación de los compromisos contraídos en el llamado “Libro Blanco”

En abril de 2005, los Ministerios de Comercio y Trabajo de la región suscribieron el documento denominado “La Dimensión Laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades”. Este informe, más conocido como el “Libro Blanco”, fue elaborado por los Viceministros de los países signatarios, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En él se incluyeron los compromisos nacionales y regionales adoptados en forma voluntaria

para mejorar la legislación laboral y su aplicación. En el proceso de elaboración del Libro Blanco, se identificaron “Retos y Recomendaciones” para 6 áreas relacionadas con el incremento efectivo de la implementación y mejoramiento de las capacidades en el tema laboral. Dichos aspectos han servido de punto de partida para desarrollar un plan de trabajo para cada país. Una de las áreas prioritarias identificadas fue la legislación laboral y su aplicación (libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva; inspección y cumplimiento de la misma). En el “Libro Blanco” se identificó retos y recomendaciones en el tema de la libertad sindical y negociación colectiva:

Nicaragua: Retos y Recomendaciones en el sector laboral	
Retos	Recomendaciones
libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva <i>Reforma de la legislación laboral:</i> ■ Nicaragua revisó el estudio de la OIT sobre la legislación laboral, consideró las cuestiones planteadas y promulgó recientemente cambios para responder a todas ellas. ■ Recientemente, se aprobó una nueva ley para salvaguardar los derechos del trabajador en el contexto específico del CAFTA. ■ Sin embargo, dado que los cambios son recientes, todavía no son ampliamente conocidos en Nicaragua.	■ Celebrar una serie de encuentros tripartitos en el país en 2005 para explicar los nuevos cambios legales a todas las partes interesadas, incluidos empresarios y representantes sindicales, así como los funcionarios del Ministerio y los abogados y jueces involucrados en la administración de la legislación laboral.

Fuente Libro Blanco

Para dar seguimiento a los compromisos contraídos en el “Libro Blanco”, los países solicitaron a la OIT “que elabore una evaluación cada seis meses para presentarla ante los Ministerios en la que se verifique el progreso del plan de implementación tanto al nivel nacional como regional”⁵⁷. El documento *Informe de*

Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008, identifica y establece un balance general de los avances que han realizado los países durante el período mencionado en relación con las recomendaciones suscritas en el Libro Blanco. En este informe, se identificaron

57 Ibid., p.18.

los avances siguientes en cuanto al tema de la libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales:

“En el Libro Blanco se incluyó como recomendación, la divulgación de la Ley de Derechos Adquiridos, Ley 516 del 11 de enero de 2005. Esta ley continúa vigente mientras no se diriman los recursos de inconstitucionalidad. No se ha identificado avances significativos en la divulgación de esta ley”⁵⁸.

VI. Panamá

Panamá ratificó el convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) el 3 de junio de 1958 y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) el 16 de mayo de 1966. Ratificó también el convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11).

Fechas de ratificación de los convenios relacionados con la libertad sindical y la negociación colectiva

Convenio núm. 11	Convenio núm. 87	Convenio núm. 98
19.06.1970	3.06.1958	16.05.1966

En el periodo 1990-2008, Panamá ha sido objeto de 41 observaciones de la CEACR sobre los convenios fundamentales cuyas

24 observaciones sobre los convenios núms. 87 (15 observaciones) y 98 (9 observaciones).

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 87

año	Temas de observación
2001	Problemas de carácter legislativo (Arbitraje obligatorio en los servicios públicos, más allá de los servicios esenciales strictu sensu, restricciones al derecho de constituir organización y a la elegibilidad de los dirigentes sindicales, limitaciones al pluralismo sindical en el sector público y al derecho de huelga, Injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores). ↪ Caso de progreso <i>“En relación con sus comentarios anteriores, la Comisión toma nota con satisfacción de que el artículo 347 del Código de Trabajo, en cuya virtud “el 75 por ciento de los miembros de todo sindicato será panameño” fue derogado por el artículo 70 de la ley núm. 44, de agosto de 1995”.</i>
2002	Problemas de carácter legislativo (Arbitraje obligatorio en los servicios públicos, más allá de los servicios esenciales strictu sensu, restricciones al derecho de constituir organización y a la elegibilidad de los dirigentes sindicales, limitaciones al pluralismo sindical en el sector público y al derecho de huelga, Injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores).

58 OIT, Nicaragua: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007 Enero 2008, Abril 2008, p. 8.

2003 2005	Problemas de carácter legislativo (Arbitraje obligatorio en los servicios públicos, más allá de los servicios esenciales strictu sensu, restricciones al derecho de constituir organización y a la elegibilidad de los dirigentes sindicales, limitaciones al pluralismo sindical en el sector público y al derecho de huelga, Injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores), Sector de las zonas procesadoras para la exportación, categorías de trabajadores (trabajadores del mar y las vías navegables).
2007	Problemas de carácter legislativo (Arbitraje obligatorio en los servicios públicos, más allá de los servicios esenciales strictu sensu, restricciones al derecho de constituir organización y a la elegibilidad de los dirigentes sindicales, limitaciones al pluralismo sindical en el sector público y al derecho de huelga, Injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores), Sector de las zonas procesadoras para la exportación, categorías de trabajadores (trabajadores del mar y las vías navegables, servidores públicos).
2008	Problemas de carácter legislativo (Arbitraje obligatorio en los servicios públicos, más allá de los servicios esenciales strictu sensu, restricciones al derecho de constituir organización y a la elegibilidad de los dirigentes sindicales, limitaciones al pluralismo sindical en el sector público y al derecho de huelga, Injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y de trabajadores), Sector de las zonas procesadoras para la exportación, categorías de trabajadores (trabajadores del mar y las vías navegables, servidores públicos). → La Comisión toma nota de que el Gobierno envía el proyecto de reforma de la Ley de Carrera Administrativa y observa con interés que garantiza el derecho de asociación y los demás derechos contemplados en el Convenio, así como que contiene protección contra los actos de discriminación y de injerencia antisindicales y reconoce el derecho de negociación colectiva

Las observaciones individuales de la CEACR sobre el convenio núm. 87 subrayan la persistencia de problemas de carácter legislativo en cuanto a restricciones al ejercicio de la libertad sindical:

- restricciones a la libre constitución de organizaciones (número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de la empresa (40), ser panameño para poder constituir la junta directiva de un sindicato)
- limitaciones al derecho de libertad sindical y de negociación colectiva en el sector público (injerencia legislativa en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores, limitaciones al pluralismo sindical en

el sector administrativo, obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales que van más allá de los servicios esenciales strictu sensu, exigencia de un número elevado (50) de servidores públicos para constituir una organización de servidores públicos) y en los sectores de los trabajadores del mar y de las zonas procesadoras para la exportación.

- Restricciones al derecho de huelga (prohibición de que las federaciones y confederaciones declaren la huelga, negación del derecho de huelga en las empresas con menos de dos años, necesidad, para declarar la huelga, de contar con la mayoría de los trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento).

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 87 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Ley 8 de 1998 respecto al derecho de huelga de los trabajadores del mar	Nueva
Ley núm. 9 de 20 de junio de 1994 reconocimiento del derecho de asociación de los servidores públicos	Nueva
Artículo 64 Exigencia de ser panameño para poder constituir la junta directiva de un sindicato	Pendiente
Artículo 174 de la ley 9 Establece que no podrá haber más de una asociación en una institución	Pendiente
Artículo 178 de la ley 9 Las asociaciones podrán tener capítulos provinciales o comarcales, pero no más de un capítulo	Pendiente
Artículo 452.2, 493 Y 497 En relación al cierre de la empresa, establecimiento o negocio en caso de huelga	Pendiente
Artículo 452 párrafo 2 Posibilidad de los trabajadores de someter unilateralmente los conflictos colectivos al arbitraje	Pendiente
Artículo 344 Número elevado de miembros para poder crear una organización profesional	Cumplimiento parcial
Artículo 369 Exigencia de ser panameño para poder constituir la junta directiva de un sindicato	Pendiente
Artículo 185 y 152.14 de la ley núm. 9 Obligación de prestar servicios mínimos con un 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales que van más allá de los servicios esenciales strictu sensu y que incluyen los transportes, y sanción con destitución directa de los servidores públicos por incumplir los servicios mínimos en caso de huelga	Pendiente
Artículo 176 de la ley núm. 9 exigencia de 50 servidores públicos para constituir una organización de servidores públicos en virtud de la Ley de Carrera Administrativa	Nueva
Artículo 41 de la ley núm. 44, de 1995 (modificatoria del artículo 344 del Código del Trabajo) que exige un número demasiado elevado de miembros para constituir una organización profesional de empleadores (10) y aún más elevado para constituir una organización de trabajadores a nivel de la empresa (40)	Nueva
Artículo 49-A, literal B, numeral 15, de la ley núm. 25, de 1992 concede el derecho de huelga a los trabajadores de las zonas procesadoras de exportación	Nueva
Artículo 12 de la ley núm. 8, de 1981 establece que ninguna empresa está obligada a celebrar convención colectiva durante los dos primeros años de operaciones y que la legislación general permite el ejercicio de huelga sólo en el marco de la negociación colectiva o en otros supuestos restrictivos	Nueva

Artículo 476, 2, necesidad, para declarar la huelga, de contar con la mayoría de los trabajadores de la empresa, negocio o establecimiento	Nueva
Observaciones Prácticas	
Enviar copia del proyecto en cuestión	Pendiente
Enviar copia de la legislación	Pendiente
Informar sobre las medidas adoptadas ante los empleadores de las zonas francas	Pendiente
Adoptar medidas de protección eficaz a los trabajadores de las empresas en zonas francas	Pendiente
Adoptar medidas para modificar la legislación en el sentido indicado	Pendiente
Informar sobre la acción emprendida y los logros alcanzados por los proyectos que lleva a cabo con asistencia de la OIT	Pendiente
Adoptar medidas en la legislación y en la práctica para que los interlocutores sociales sean consultados sobre las medidas a adoptar para promover el empleo	Nueva
Modificar la legislación a efectos de reducir el número mínimo de servidores públicos necesarios para constituir organizaciones	Pendiente

Fuente CORENIT

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 98

Año	Temas de observación
2000	Problemas de carácter legislativo (negociación colectiva en el sector de las zonas procesadoras para la exportación, imposición del arbitraje a solicitud de una de las partes en el conflicto colectivo, limitaciones a la representación en el proceso de negociación colectiva).
2002	Limitaciones al derecho de negociación colectiva en el sector público, en el sector marítimo, en las empresas de las zonas procesadoras para la exportación y en las empresas con menos de dos años.
2005	Problemas de carácter legislativo (negociación colectiva en el sector de las zonas procesadoras para la exportación, imposición del arbitraje a solicitud de una de las partes en el conflicto colectivo, limitaciones a la representación en el proceso de negociación colectiva).
2007	Problemas de carácter legislativo (negociación colectiva en el sector de las zonas procesadoras para la exportación, en el sector marítimo, en las empresas de las zonas procesadoras para la exportación y en las empresas con menos de dos años, imposición del arbitraje a solicitud de una de las partes en el conflicto colectivo, limitaciones a la representación en el proceso de negociación colectiva).

Las observaciones individuales de la CEACR sobre el convenio núm. 98 ponen de relieve la persistencia de problemas de carácter legislativo en cuanto a restricciones al ejercicio de la negociación colectiva en los sectores público y marítimo y en las empresas con menos de dos años y de las zonas procesadoras para la exportación.

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 98 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Artículo 12 de la ley núm. 8 de 1981 Denegación del derecho de negociación colectiva en las empresas con menos de dos años	Pendiente
Artículo 75 del decreto-ley núm. 8 de 1998 no señala la obligación de celebrar convenciones colectivas, sino que las empresas podrán celebrarlas, en la práctica esto ha llevado al rechazo de los pliegos de peticiones con esta pretensión y, por tanto, a la imposibilidad real de declarar una huelga en apoyo de la exigencia de celebrar una convención colectiva	Pendiente
Artículo 431 negociación colectiva con grupos de trabajadores no sindicalizados del sector privado	Nueva
Artículo 427, 3) Limita los representantes de las partes en el proceso de negociación colectiva	Pendiente
Artículo 510, 2) El abandono de la conciliación de una de las partes no da lugar a sanciones desproporcionadas	Pendiente
Artículo 514 Posibilidades restringidas de negociación colectiva respecto del pago de salarios en caso de huelga	Nueva
Observaciones Prácticas	
Adoptar medidas asegurando la negociación colectiva	Pendiente
Adoptar medidas, en consulta con los interlocutores sociales, para modificar la legislación y ejercer sin trabas la negociación colectiva	Pendiente
Adoptar medidas para modificar la legislación en el sentido indicado	Pendiente
Informar sobre la acción emprendida y los logros alcanzados por los proyectos que lleva a cabo con asistencia de la OIT	Nueva
Iniciar un diálogo tripartito a fin de que se asegure el respeto del principio según el cual la negociación colectiva con grupos de trabajadores no sindicalizados sólo debería ser posible en ausencia de sindicato	Nueva

Fuente CORENIT

En el periodo 2000-2008, Panamá ha sido objeto de 4 exámenes de casos individuales relativos a los convenios núms. 87 (2001, 2003, 2005) y 98 (2000).

**Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical
por categoría de agravio: Panamá (1990-mar 2008)**

Categoría / Tipo de Agravio	Incidencia	%	% Acumulado
1 Discriminación antisindical	17	41.46	041.46
Despido de un Dirigente	5	29.41	
Despido de un Afiliado	3	17.65	
Despido por huelga de un afiliado	3	17.65	
Despido por huelga de un dirigente	2	11.76	
Acoso y hostigamiento	1	05.88	
A la Contratación	1	05.88	
Cambio de puesto o traslado del lugar del trabajo	1	05.88	
Denuncia penal contra dirigentes y/o Trabajadores	1	05.88	
2 Seguridad e integridad de las personas	5	12.20	053.66
Detención	2	40.00	
Agresión Física	1	20.00	
Amenazas	1	20.00	
Intento de secuestro/secuestro de dirigentes/afiliados o familiares de los mismos	1	20.00	
3 Violaciones a organizaciones de empleadores	5	12.20	065.85
Arbitraje obligatorio e impuesto	1	20.00	
Cierre de empresas	1	20.00	
Intervención a/en la Organización	1	20.00	
Restricciones en el tipo y nivel de la negociación	1	20.00	
Restricciones excesivas para su ejercicio	1	20.00	
4 Domicilio sindical	3	07.32	073.17
Allanamiento	2	66.67	
Toma del Local	1	33.33	
5 Organización y afiliación sindical	3	07.32	080.49
Negativa de inscripción de un Sindicato	2	66.67	
Restricciones a Federarse, Confederarse y Afiliarse Internacionalmente	1	33.33	
6 Administración y patrimonio sindical	2	04.88	085.37
A la Administración	1	50.00	
Fondos	1	50.00	
7 Huelga	2	04.88	090.24
Prohibición de Huelga	1	50.00	
Restricciones excesivas para su ejercicio	1	50.00	
8 Injerencia	2	04.88	095.12
Destitución	1	50.00	
Suspensión de Actividades	1	50.00	
9 Negociación colectiva	1	02.44	097.56
Negativa a negociar	1	100.00	
10 Restricciones a la libertad sindical por actos legislativos	1	02.44	100.00
Legislación restrictiva en materia de derechos sindicales a un determinado sector	1	100.00	
TOTAL INCIDENCIAS	41	100.00	



Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por sector (1990-marzo 2008)

Sector	Incidencias	%
1 Servicio Público	6	42.86
2 Servicios financieros; servicios profesionales	1	07.14
3 Educación	1	07.14
4 Construcción	1	07.14
5 Industria textil, del vestido y del calzado	1	07.14
6 Utilidades (agua; gas; electricidad)	1	07.14
7 Transporte marítimo, puertos, pesca y transporte interior	1	07.14
8 Transporte: (aviación civil; ferrocarriles y transporte por carretera)	1	07.14
9 Comercio	1	07.14
TOTAL	14	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por tipo de infractor (1990-marzo 2008)

Tipo Infractor	No. Quejas	%
1 Gobierno Central o Federal	12	92.31
2 Empresa Privada	1	07.69
TOTAL	13	100.00

Fuente OIT/QVILIS

VII. República Dominicana

República Dominicana ratificó el convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) el 5 de diciembre de 1956 y el convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) el 22 de septiembre de 1953.

En el periodo 1990-2008, República Dominicana ha sido objeto de 54 observaciones de la CEACR sobre los convenios fundamentales cuyas 24 observaciones sobre los convenios núms. 87 (12 observaciones) y 98 (12 observaciones).

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 87

Año	Tema de observación
2001	Problemas de carácter legislativo (limitaciones al derecho de sindicación) Restricciones al derecho de libertad sindical en las plantaciones de azúcar, en los sectores públicos y de las zonas francas.
2003 2004 2006 2007 2008	Problemas de carácter legislativo (limitaciones al derecho de sindicación y de huelga) Restricciones al derecho de libertad sindical en las plantaciones de azúcar, en los sectores públicos y de las zonas francas.

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 87 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Artículo 383 Exigencia a las federaciones del voto de las dos terceras partes de sus miembros para formar confederaciones	Cumplimiento parcial
Artículo 407 numeral 3 Exigencia legal del 51 por ciento de votos para declarar la huelga	Pendiente
Artículo 2 de la ley de servicio civil y carrera administrativa Exclusión del ámbito de aplicación al personal de los organismos autónomos y municipales del Estado	Pendiente
Artículo 142 párrafo 1 de la ley de servicio civil y carrera administrativa Exigencia del 60 por ciento de empleados del organismo respectivo para que los servidores públicos puedan constituir organizaciones	Pendiente
Observaciones Prácticas	
Formular comentarios que estime conveniente, sobre las observaciones presentadas	Nueva

Observaciones de la CEACR respecto al convenio núm. 98

año	Tema de observación
2000	Problemas de carácter legislativo (limitaciones al derecho de negociación colectiva en cuanto a la exigencia, para que un sindicato pueda negociar colectivamente, de representar a la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa o de los trabajadores empleados en la rama de actividad de que se trate).
2002	Problemas de carácter legislativo (limitaciones al derecho de negociación colectiva)
2003	Negociación colectiva en el sector de las zonas francas.
2004	Problemas de carácter legislativo (limitaciones al derecho de negociación colectiva) Negociación colectiva en el sector de las zonas francas Falta de ejecución de la prohibición de realizar actos de discriminación antisindical
2006	Problemas de carácter legislativo (limitaciones al derecho de negociación colectiva)
2007	Negociación colectiva en el sector de las zonas francas Información sobre la inexistencia de sanciones eficaces contra los actos de discriminación antisindical, el despido antisindical de dirigentes en las plantaciones de caña de azúcar y la elaboración de listas negras con los nombres de los sindicalistas en las zonas francas.
2008	Problemas de carácter legislativo (limitaciones al derecho de negociación colectiva) Cobertura de la negociación colectiva en el sector público y privado en la práctica.

Evolución del cumplimiento de las observaciones hechas sobre el convenio núm. 98 (1990-2006)

77ª Reunión de la CEACyR	
Observaciones Legislativas	
Artículo 109 y 110 Contar con la mayoría absoluta para negociar un convenio colectivo	Pendiente
Observaciones Prácticas	
Informar sobre alegatos de despidos	Nueva

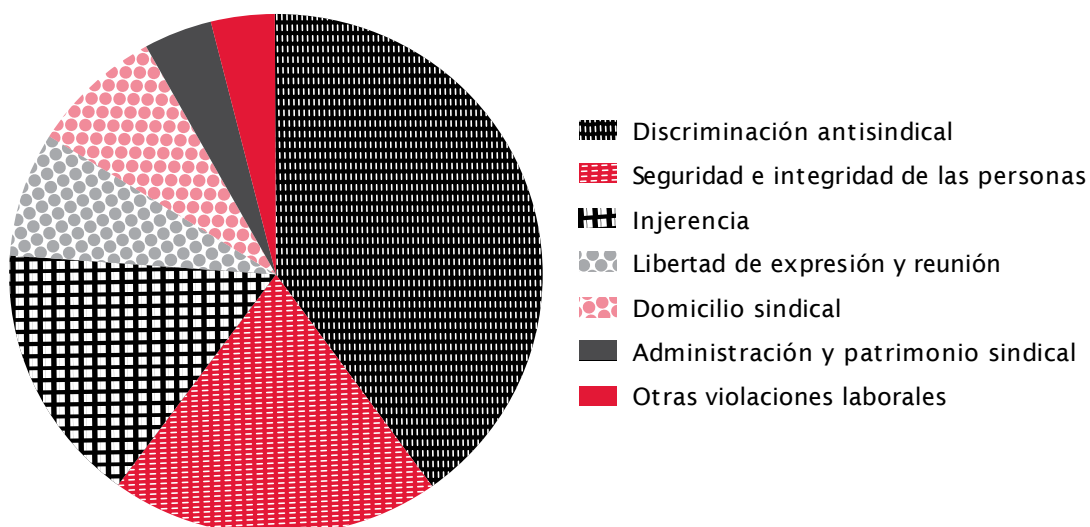
Fuente CORENIT

En el periodo 2000-2008, República Dominicana no ha sido objeto de examen de casos individuales relativos a los convenios núms. 87 y 98.

**Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical
por categoría de agravio: República Dominicana (1990-mar 2008)**

Categoría / Tipo de Agravio	Incidencia	%	% Acumulado
1 Discriminación antisindical	10	40.00	040.00
Despido de un Dirigente	4	40.00	
A la Contratación	1	10.00	
Al ascenso	1	10.00	
Cambio de puesto o traslado del lugar del trabajo	1	10.00	
Despido de un Afiliado	1	10.00	
Despido por huelga de un afiliado	1	10.00	
Despido por huelga de un dirigente	1	10.00	
2 Seguridad e integridad de las personas	5	20.00	060.00
Agresión Física	2	40.00	
Detención	2	40.00	
Homicidio	1	20.00	
3 Injerencia	4	16.00	076.00
Cancelación de Registro	1	25.00	
Coaccionar Trabajadores para que renuncien a su Afiliación Sindical	1	25.00	
Disolución	1	25.00	
Intervención a/en la Organización	1	25.00	
4 Domicilio sindical	2	08.00	084.00
Allanamiento	1	50.00	
Toma del Local	1	50.00	
5 Libertad de expresión y reunión	2	08.00	092.00
Prohibición de reuniones	1	50.00	
Restricciones a la Libertad de Movimiento	1	50.00	
6 Administración y patrimonio sindical	1	04.00	096.00
Retención de cuotas	1	100.00	
7 Otras violaciones laborales	1	04.00	100.00
Liquidación de prestaciones incorrecta a trabajadores despedidos	1	100.00	
TOTAL INCIDENCIAS	25	100.00	

Fuente OIT/QVILIS



Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por sector (1990-marzo 2008)

Sector		Incidencias	%
1	Comercio	3	42.86
2	Agricultura, plantaciones y otros sectores rurales	2	28.57
3	Utilidades (agua; gas; electricidad)	1	14.29
4	Servicio Público	1	14.29
TOTAL		7	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical por tipo de infractor (1990-marzo 2008)

Tipo Infractor		No. Quejas	%
1	Gobierno Central o Federal	2	33.33
2	Empresa Privada	2	33.33
3	Empresa Pública	2	33.33
TOTAL		6	100.00

Fuente OIT/QVILIS

Aplicación de los compromisos contraídos en el llamado “Libro Blanco”

En abril de 2005, los Ministerios de Comercio y Trabajo de la región suscribieron el documento denominado “La Dimensión Laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades”. Este informe, más conocido como el “Libro Blanco”, fue elaborado por los Viceministros de los países signatarios, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En él se incluyeron los compromisos nacionales y regionales adoptados en forma voluntaria

para mejorar la legislación laboral y su aplicación. En el proceso de elaboración del Libro Blanco, se identificaron “Retos y Recomendaciones” para 6 áreas relacionadas con el incremento efectivo de la implementación y mejoramiento de las capacidades en el tema laboral. Dichos aspectos han servido de punto de partida para desarrollar un plan de trabajo para cada país. Una de las áreas prioritarias identificadas fue la legislación laboral y su aplicación (libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva; inspección y cumplimiento de la misma). En el “Libro Blanco” se identificó retos y recomendaciones en el tema de la libertad sindical y negociación colectiva:

República Dominicana: Retos y Recomendaciones en el sector laboral

Retos	Recomendaciones
libertad de asociación, sindicatos y negociación colectiva <i>Propuestas legislativas</i> - El Consejo Consultivo del Trabajo no ha alcanzado hasta ahora un consenso para actuar en las cuestiones de derecho laboral planteadas en el estudio de la OIT en lo que se refiere al requisito de dos tercios de votos para que las federaciones formen una confederación y la modificación del requisito de contar con una mayoría absoluta de los trabajadores para obligar a la negociación colectiva. - El avance en este tema también se retrasó debido al cambio de gobierno en 2004. <i>Otras cuestiones sobre legislación laboral</i> - Algunos otros aspectos legales han despertado dudas con respecto al cumplimiento de la jurisprudencia de la OIT, entre ellos el requisito de que un 40 por ciento del total de los trabajadores tengan que afiliarse a una asociación del sector público para poder registrarla. Este requisito se redujo del 60 por ciento anterior mediante un decreto de 2003. Sin embargo, la OIT puede considerar que el 40 por ciento sigue siendo elevado. - De acuerdo con el artículo 407 del Código de Trabajo, el 51 por ciento de los miembros (y no de los votantes) de un sindicato tienen que apoyar la huelga. La OIT ha cuestionado este requisito.	- Aumentar los esfuerzos para lograr un consenso en el Consejo Consultivo del Trabajo para actuar sobre estas propuestas en 2005. Invitar a la OIT, en cooperación con los empleadores y trabajadores dominicanos y con apoyo del gobierno, a que presente estas preocupaciones al Consejo y otras partes interesadas, y asista en el desarrollo necesario de un consenso para modificarlas en consonancia con los principios de la OIT. - Solicitar a los representantes de empresarios y trabajadores del Consejo Consultivo del Trabajo que den su opinión sobre estas dos cuestiones y presenten propuestas de reforma al Consejo para su consideración.

Para dar seguimiento a los compromisos contraídos en el “Libro Blanco”, los países solicitaron a la OIT “que elabore una evaluación cada seis meses para presentarla ante los Ministerios en la que se verifique el progreso del plan de implementación tanto al nivel nacional como regional”⁵⁹. El documento Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período

Agosto 2007- Enero 2008, identifica y establece un balance general de los avances que han realizado los países durante el período mencionado en relación con las recomendaciones suscritas en el Libro Blanco. En este informe, se identificaron los avances siguientes en cuanto al tema de la libertad de asociación, sindicatos y relaciones laborales:

⁵⁹ BID, La Dimensión Laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades, p.18.

“El Consejo Consultivo del Trabajo (CCT) ha iniciado las acciones preparatorias para elaborar una propuesta de reforma legal que sería estudiada por esta instancia, con respecto a los requisitos requeridos para conformar federaciones y confederaciones y la mayoría necesaria para obligar a iniciar la negociación colectiva. Se aprobó la Ley 41-08 de Función Pública y creación de la Secretaría de Estado de Administración Pública, la cual deroga y sustituye a la Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su reglamento. Esta

nueva ley no establece directamente el requisito para conformar organizaciones de servidores públicos, sino que remite a un futuro desarrollo reglamentario la definición de las modalidades para su constitución, lo que podría permitirle al Gobierno cumplir con las metas fijadas en el Plan de Implementación del Libro Blanco. Aún no se advierten acciones significativas tendientes a modificar el artículo 407 del Código de Trabajo, relativo a los requisitos para la declaración de huelga”⁶⁰.

60 OIT, República Dominicana: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007 Enero 2008, Abril 2008, p. 8.

Conclusiones preliminares

Desafíos al ejercicio de la libertad sindical y a la negociación colectiva: la subregión en un mundo globalizado

Un panorama inquietante

Progresos en cuanto a las ratificaciones de los convenios de la OIT

Existe una paradoja entre el reconocimiento internacional de los derechos fundamentales de libertad sindical y de negociación colectiva, y la persistencia de actos graves de violación en contra de estos mismos derechos. Quizás nunca en la historia, el mundo del trabajo ha conocido un sistema de normas internacionales tan desarrollado en particular a través de los convenios internacionales de la OIT junto con sus procedimientos y mecanismos de control. Los países de la subregión Centroamericana, Panamá y República Dominicana han ratificado los dos convenios fundamentales relativos a la libertad sindical y negociación colectiva (convenios núms. 87 y 98). Sin embargo es una de las regiones del mundo donde se perpetran las violaciones mas graves a los derechos sindicales y a la negociación colectiva.

Un aumento de las quejas ante el Comité de Libertad Sindical

En el periodo 2000-2008, 89 quejas que provenían de la subregión de Centroamérica, Panamá y República Dominicana han sido planteadas, lo cual supuso una aumento de 19 por ciento en relación con los 72 planteadas en el periodo 1990-1999.

Este aumento de las quejas ante el Comité de Libertad Sindical puede ser interpretado de diferentes maneras. Primero, el aumento se traduce en la voluntad por parte de las organizaciones sociales de

expresar su voz frente a los desafíos de la globalización. Segundo, trae lecciones en cuanto al mejor conocimiento por parte de estas organizaciones de los mecanismos de control de la OIT y, en particular, del procedimiento de presentación de quejas ante el Comité de Libertad Sindical. Tercero, este aumento parece demostrar la importancia cada vez más elemental del recurso a instancias internacionales como la OIT en la lucha para el reconocimiento de los derechos y principios fundamentales por parte de organizaciones sindicales nacionales. De esta manera, el aumento del recurso a los mecanismos de la OIT podría traducirse en un intento de superar obstáculos en la regulación de los conflictos de trabajo al nivel nacional vinculados con el debilitamiento de las instituciones nacionales, como el del sistema de administración del trabajo y/o de justicia laboral.

Cabe mencionar que una situación en la cual se comprobaría una disminución de las quejas ante el Comité de Libertad Sindical, como por ejemplo Republica Dominicana con un solo caso en el periodo 2000-2008 para 5 casos entre 1990 y 1999, no implica que haya menos incumplimientos pues el número de conciliaciones y actuaciones al nivel nacional puede incrementarse.

Siguen y se incrementan las violaciones graves

Las cifras relativas a los alegatos contenidos en los casos del Comité de Libertad Sindical permiten sacar conclusiones inquietantes en cuanto al ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva en la subregión. Primero, en la

subregión, la labor de sindicalista implica a veces el riesgo de muerte. Según los datos presentados en este informe, las violaciones más relevantes en la subregión son la discriminación anti-sindical, las violaciones relativas a la seguridad y la integridad de las personas y las relacionadas con la negociación colectiva.

La subregión es una de las regiones del mundo donde la labor sindical implica riesgos de muerte a través de casos de amenazas de muerte, de tortura, detención, de agresión física pero, sobre todo, de desapariciones y asesinatos. Los casos del Comité de Libertad Sindical relativos a alegatos de seguridad e integridad a las personas son numerosos y proporcionalmente son altos en comparación con otras regiones del mundo.

La OIT ha llamado la atención sobre el hecho de que un clima de violencia, constituye un grave obstáculo para el ejercicio de los derechos sindicales y que tales actos exigen severas medidas por parte de las autoridades. Por ello, ha reiterado que los derechos sindicales solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, y de presiones o de amenazas de toda índole contra sus organizaciones, y que incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio.

La relación democracia, libertad sindical y negociación colectiva

La democracia política es indispensable para garantizar los derechos sindicales, pero no es suficiente por sí misma. Dicho de otro modo, su advenimiento no significa el respeto automático de las normas del trabajo. El aumento de las quejas ante el Comité de Libertad Sindical en el periodo 2000-2008 en comparación al periodo 1990-1999, periodo de afianzamiento de la democracia en la mayoría de los países de la subregión, podría demostrar que el reconocimiento de la democracia no implica una mejora del ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva.

Sin embargo, este aumento traduce al mismo tiempo progresos en cuanto a la posibilidad para las organizaciones sociales de expresarse libremente.

Así, en las instituciones democráticas permanecen obstáculos y restricciones importantes relativas al ejercicio de estos dos derechos fundamentales. Por ejemplo, las estructuras institucionales restringen cada vez más la acción de los sindicatos, ya que imponen demasiadas trabas o les obligan a organizarse en un sentido opuesto al de la estructura económica general. Por ejemplo, no cabe esperar que el movimiento sindical sea sólido cuando la legislación, en la mayoría de los países de la región, favorece ante todo la constitución de sindicatos en el ámbito de empresa con más de 20 trabajadores, a pesar que la producción está estructurada fundamentalmente con base a pequeñas empresas con menos de 20. Así, la amplia mayoría de los trabajadores de la región no pueden ejercer el derecho a organizarse y en consecuencia a negociar colectivamente, a pesar que ambos derechos están contemplados en las leyes y constituciones de los estados.

Libertad sindical y negociación colectiva desde el Tratado de libre comercio con Estados Unidos

En el periodo 2004-2007, el Comité de Libertad Sindical examinó 51 casos, lo cual supuso un aumento de 29.5 por ciento en relación con los 36 casos planteados en el periodo 2000-2003. Este aumento parece comprobar el hecho de que los compromisos y las inversiones institucionales derivadas del Tratado de Libre Comercio Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC CA-RD) no han ayudado a un mejoramiento de las condiciones prácticas de ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva.

Por ejemplo, la primera demanda bajo el capítulo del TLC CA-RD relativas a los compromisos del gobierno de Guatemala

subraya que, *“de hecho, algunos observadores creen que las condiciones laborales en el país no han cambiado o se han empeorado desde la ratificación del tratado. El nivel de violencia física hacia los sindicalistas ha incrementado drásticamente en los años 2006 y 2007”*⁶¹.

Además, los diversos informes del proyecto Verificación que está ejecutando la OIT y que verifican los progresos del plan de implementación elaborado por los Ministerios del trabajo de los países involucrados en el TLC CA-RD, no señalan avances que demuestren la voluntad de los gobiernos de aplicar de manera adecuada en la legislación y en la práctica los convenios núms. 87 y 98.

Un debilitamiento de las instituciones representativas

Situación del sindicalismo en la subregión

Preguntarnos por los obstáculos que enfrenta el sindicalismo hoy día para reencontrar su misión, su papel, en la sociedad actual, tiene como punto de partida un diagnóstico, prácticamente generalizado, sobre la crisis que le ha correspondido vivir en estos años. Una mirada al sindicalismo de los últimos años en la subregión, nos permite constatar las múltiples tensiones en que está inmerso dicho movimiento y las amenazas que se ciernen, a veces, en contra de su misma existencia y de su papel fundamental de representación social.

En el terreno de las relaciones laborales, los países de la región presentan un denominador común: el ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva ha sufrido un fuerte retroceso en los últimos años. Este retroceso se manifiesta en una disminución del número

de sindicatos y de trabajadores sindicados, de convenios firmados y de trabajadores cubiertos, en un empobrecimiento de sus contenidos y en una pérdida de peso de la negociación de rama frente a la negociación de empresa o individual. Las causas que explican ésta marcha atrás son múltiples, pero están estrechamente ligadas a una pérdida del poder negociador de los sindicatos y a la disminución de la tasa de afiliación sindical en las empresas.

Si bien existen diferentes diagnósticos en cuanto a los efectos de la globalización de las economías sobre las sociedades contemporáneas, hay un consenso sobre los cambios experimentados por el mundo del trabajo. La mundialización ha transformado profundamente el mundo laboral, el crecimiento de otros sectores en los que hasta entonces no existían sindicatos o en donde su desarrollo era frágil (servicios, sector financiero, comercio, turismo, etc.) generó grupos de trabajadores con características y demandas diversas del clásico sindicato de industria y, en importante proporción, no cubiertos por la negociación colectiva; están ocurriendo cambios radicales sobre la división internacional del trabajo: trabajadores marginalizados (migrantes, trabajadores/as domésticos, trabajadores de la economía informal) sin recursos de representación, mujeres laborando en maquilas donde se niegan sus derechos fundamentales... Las instituciones representativas tradicionales parecen incapaces de responder a estos desafíos globales. De cierta manera porque estas mismas instituciones representativas han sido también trastocadas. A pesar de su transformación y de su reorganización, el sindicalismo está debilitado a nivel mundial. La mundialización cambió las formas de movilización y de acción colectiva de los trabajadores. Los procesos de privatización

61 Presentación pública preparada para la oficina de asuntos comerciales y laborales (OTLA) bajo el capítulo 16 (trabajo) y el capítulo 20 (solución de controversias) del Tratado de libre comercio Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC CA-RD) con respeto a la falta del gobierno de Guatemala para aplicar efectivamente sus leyes laborales y cumplir con sus obligaciones bajo la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

del sector público, de transformación del capitalismo y de la división internacional del trabajo, esta cambiando la forma en que los trabajadores se deben organizar.

Asimismo la división del movimiento sindical en la subregión impide que haya una estrategia eficaz, a nivel nacional e internacional, para mejorar las condiciones de ejercicio de los derechos y principios de libertad sindical y negociación colectiva. Por lo tanto, cabe mencionar los esfuerzos para una mayor coordinación de la acción sindical al nivel internacional y en la subregión. En noviembre 2006, se fundó en Viena la Confederación Sindical Internacional (CSI), que unificó a las antiguas Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y la Confederación Mundial de Trabajadores (CMT). Estos esfuerzos internacionales iniciaron un proceso de unidad en América entre la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) y la Confederación Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) que se concluyeron en Panamá en marzo 2008 con la creación de la Confederación Sindical de Trabajadores/as de América (CSA). Al nivel subregional, tres iniciativas para convenir una política sindical común se destacan: la Coordinadora Sindical de América Central y Caribe (CSACC), la Confederación Centroamericana de Trabajadores (CCT) y la Plataforma Sindical Común Centroamericana (PSCC).

Una necesidad de estadísticas más recientes en cuanto a la negociación colectiva y a la afiliación sindical

La información recopilada en este informe subraya la necesidad de coleccionar informaciones detalladas, rigurosas y objetivas en cuanto a la afiliación sindical y a la tasa de cobertura de la negociación colectiva al nivel nacional.

El necesario enfoque de género

Libertad sindical y negociación colectiva e igualdad: derechos interrelacionados

Los derechos y principios de libertad sindical y negociación colectiva y el principio de igualdad son derechos interrelacionados. El pleno ejercicio de la libertad sindical no existe si hay prácticas de exclusión o de discriminación de trabajadores. El derecho de constituir organizaciones, el convenio núm. 111 estipula en su artículo 2, inciso e), “en las negociaciones colectivas y en las relaciones de trabajo, las partes deberían respetar el principio de igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, y cerciorarse de que los contratos colectivos no contengan cláusulas de carácter discriminatorio en relación con el acceso a los medios de formación, ascenso o conservación del empleo o condiciones de trabajo”.

Negociación colectiva y género

La negociación colectiva es un instrumento para promover la igualdad de oportunidades y de trato así es necesario garantizar que las comisiones negociadoras sean paritarias, de forma que en las negociaciones queden reflejadas las necesidades e intereses de trabajadores y trabajadoras.

El tema de género y los sindicatos

La concentración de las mujeres en empleos de tiempo parcial y trabajo a domicilio y su representación importante en la economía informal dificulta la afiliación sindical femenina. Mas allá, son sectores donde los sindicatos no han hecho campañas para atraer afiliados así que los sindicatos carecen del conocimiento suficiente en cuanto a las necesidades

de las mujeres trabajadoras. Por ejemplo, sus agendas políticas incorporan solo de manera marginal las preocupaciones de las mujeres. Existen por lo tanto esfuerzos al nivel internacional con campañas dirigidas a las mujeres trabajadoras. Una acción normativa sobre el trabajo doméstico está en el agenda de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2010.

El problema de la aplicación normativa

Si los países de la subregión cumplen con los marcos institucionales básicos para el ejercicio de los derechos de libertad sindical, de asociación y de negociación colectiva, a través de sus legislaciones, los problemas se plantean de manera primordial en la aplicación de estos derechos dentro del ámbito nacional.

Quedan problemas legislativos

Permanecen problemas normativos importantes en la subregión, problemas legislativos que impiden el ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva. Por ejemplo, prohibición de que los extranjeros ejerzan dirección o autoridad en los sindicatos, restricciones en cuanto al número de trabajadores para constituir un sindicato, restricciones al derecho de huelga, exclusión del ámbito legislativo de categorías de trabajadores. Los comentarios de la CEACR ponen de relieve los avances difíciles relativos a la aplicación de las normas internacionales del trabajo por los Estados de la subregión a pesar de casos de progreso registrado por la Comisión de Expertos.

Una cultura de incumplimiento

En el Libro Blanco se subrayó la importancia de una mejora de la cultura de cumplimiento en el ámbito laboral reconociendo “la necesidad de extender y reforzar una

“cultura del cumplimiento” en el sector

laboral... Es importante ampliar el conocimiento y el compromiso con el cumplimiento de todos los actores clave, lo que requiere reforzar la educación sobre las obligaciones relacionadas con los derechos fundamentales en el trabajo, la formación sobre su implementación efectiva en la práctica y un empleo más eficaz de los consejos consultivos tripartitos existentes en la región como foros de consenso ».

Esta cultura del incumplimiento está relacionada con temas transversales que tienen que ver con el sistema de administración del trabajo y de justicia laboral, pero también con las carencias del diálogo social al nivel subregional. Estas debilidades del diálogo social subrayan la necesidad de conocer mejor el papel social del sindicalismo para mejorar relaciones entre actores sociales muy a menudo minadas por la desconfianza.

Obstáculos prácticos que socavan a los derechos

Más allá del necesario cumplimiento normativo relativo a los convenios núms. 87 y 98, es el problema de la aplicación y de las condiciones de cumplimiento de estos derechos que se plantean en la subregión. Si existen violaciones flagrantes al ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva en la subregión como lo subrayamos, permanecen obstáculos prácticos que socavan los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva. Estos obstáculos se hallan en los mecanismos y los procedimientos administrativos de las instituciones nacionales de regulación del trabajo a través de la administración y la inspección del trabajo y del sistema de justicia laboral. Así, es importante restituir el problema del incumplimiento en ámbitos más amplios de relaciones laborales.

Administración del trabajo

Un sistema de administración del trabajo viable y activo, con competencias en todos los aspectos de la formulación y

de la aplicación de las políticas laborales nacionales es vital para la aplicación de las normas internacionales del trabajo contenidas en la legislación y en las políticas nacionales. Las administraciones del trabajo de la subregión tienen que hacer frente a dificultades financieras y materiales y, de esta manera, carecen de los instrumentos para la aplicación efectiva de las normas laborales, entre ellas, los derechos y principios fundamentales de libertad sindical y negociación colectiva.

Inspección del trabajo

Una aplicación adecuada de la legislación del trabajo depende de una eficaz inspección del trabajo. Los inspectores del trabajo examinan cómo se aplican las normas nacionales del trabajo en el lugar de trabajo y aconsejan a los empleadores y a los trabajadores respecto de la manera de mejorar la aplicación de la legislación nacional en cuestiones tales como el tiempo de trabajo, los salarios, la seguridad y la salud en el trabajo, y el trabajo infantil. Además, los inspectores del trabajo señalan a las autoridades nacionales las lagunas y deficiencias de la legislación nacional. Sin embargo, existen desafíos en los países de la subregión: los sistemas de inspección del trabajo tienen pocos fondos, un personal reducido, poco capacitado y profesionalizado.

El sistema de justicia laboral

Un sentimiento de impunidad en cuanto a las violaciones perpetradas en contra de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva parece prevalecer

en la subregión, en particular en algunos países donde el sistema de justicia laboral experimenta problemas de rapidez. El problema del sistema de justicia laboral es central en la problemática de la aplicación de las normas relativas a la libertad sindical y a la negociación colectiva cuando se trata por ejemplo de órdenes judiciales de reinstalación de trabajadores vinculados con casos de despidos ilegales de sindicalistas. Es aun más primordial cuando se trata de sancionar penalmente violaciones graves como asesinatos, agresiones físicas o actos de torturas.

El desafío de la economía informal

La economía informal presenta un gran desafío para el ejercicio de los derechos de libertad de asociación, libertad sindical y negociación colectiva. La mayoría de los trabajadores de la economía informal son mujeres y jóvenes que provienen de los sectores más pobres de la sociedad. La informalidad que afrontan consiste a menudo no solamente en la desprotección desde el punto de vista jurídico, sino también en la falta de una representación colectiva. En términos generales, existe un grado de sindicación reducido y el reconocimiento del derecho de negociación colectiva es también escaso. Como lo señala el informe global *La libertad de asociación y libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas (2008)*, « como organizaciones centrales, los sindicatos [pueden] ofrecen apoyo logístico, conocimientos técnicos y representación a los trabajadores ».

Bibliografía

CIOSL, Informes anuales sobre las violaciones de los derechos sindicales (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana), 2006, (<http://www.icftu.org/survey/>).

González Gerardina, Del Cid Miguel (eds.), Políticas para fomento del empleo y trabajo decente, OIT/OSR San José, 2005.

OIT, Costa Rica: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008, Abril 2008

OIT, El Salvador: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008, Abril 2008

OIT, Guatemala: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008, Abril 2008

OIT, Honduras: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008, Abril 2008

OIT, Nicaragua: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008, Abril 2008

OIT, República Dominicana: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, Período Agosto 2007- Enero 2008, Abril 2008

OIT, Principios y derechos fundamentales en el trabajo: un estudio sobre la legislación laboral. Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, OIT Ginebra, 2003, (<http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/download/cafta.pdf>).

OIT, Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa y su respectiva resolución, 97^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 10 de junio de 2008, (http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/download/dg_announce_es.pdf).

OIT: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, quinta edición (revisada), Ginebra, 2006

OIT, Estudio general sobre la libertad sindical y negociación colectiva, 1994, Conferencia Internacional del Trabajo, 81^a reunión Ginebra.

OIT, Organizarse en pos de la justicia social, Informe Global con arreglo al Seguimiento de la Declaración de la OIT, Conferencia Internacional del Trabajo, 92^a reunión Ginebra, 2004, (<http://www.ilo.org/dyn/>

[declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD_BLOB?Var_DocumentID=2518](http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD_BLOB?Var_DocumentID=2518)).

OIT, Su voz en el trabajo, Informe Global con arreglo al Seguimiento de la Declaración de la OIT, Conferencia Internacional del Trabajo, 88^a reunión Ginebra, 2000, (http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD_BLOB?Var_DocumentID=3726).

OIT, La libertad de asociación y libertad sindical en la practica: lecciones extraídas, Informe Global con arreglo al Seguimiento de la Declaración de la OIT, Conferencia Internacional del Trabajo, 96^a reunión Ginebra, 2008 (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_096124.pdf).

OIT, Cuestiones laborales y sociales relacionadas con las zonas francas industriales, informe para el debate de la Reunión tripartita de países que poseen zonas francas industriales, Ginebra, 1998, documento TMEPZ/1998.

Sepúlveda Malbrán Juan Manuel (ed.), Las organizaciones sindicales centroamericanas como actores del sistema de relaciones laborales, OIT/OSR San José, 2003.

Sepúlveda Malbrán Juan Manuel, Frías Fernández Patricio, El sindicalismo en América Central: Desafíos del Futuro a la Luz de su Memoria Histórica, OIT/OSR San José, 2008.

Vega Ruiz Maria-Luz, Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América Latina: El desarrollo práctico de un principio fundamental, documento de trabajo, Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración (Ginebra, OIT, marzo de 2003).

Base de datos

APPLIS: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm?lang=ES>.

CORENIT: <http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/aplicum>.

ILOLEX: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/index.htm>.

QVILIS: http://white.oit.org.pe/qvilis_mundial.

LIBSYND: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/index.cfm?Lang=SP&hdroff=1>.

NATLEX perfil por país: http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.home?p_lang=es