

Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz

Análisis sobre el proceso de implementación de las recomendaciones del Libro Blanco

Área prioritaria: Género y Discriminación



En apoyo a:



Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz

Análisis sobre el proceso de implementación de las recomendaciones del Libro Blanco

Área prioritaria: Género y Discriminación



En apoyo a:





INDICE

Introducción	5
Metodología	6
Análisis del proceso de implementación de las recomendaciones del Libro Blanco Área prioritaria: Género y Discriminación	7
Acciones ejecutadas por el Ministerio de Trabajo	11
Reflexiones finales	19

ELABORADO POR

Karla María Molina Ciriani
Andrea Georgina Rosales Salvador

Corrección de estilo y diseño. Vilma Vaquerano
Aprobación final. Jeannette Urquilla.



Introducción

En el marco del programa de Derechos Humanos/Laborales y Acceso a la Justicia, la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA) presenta los resultados del análisis de los avances del Plan de Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, en el área prioritaria referente a Género y Discriminación.

El informe es parte de nuestras acciones de contraloría social, con lo cual se busca contribuir a generar transparencia pública y fortalecer la confianza en las instituciones que integran el sistema de administración de justicia laboral.

Entendemos la contraloría social como un derecho que hace referencia a un conjunto de acciones que la ciudadanía puede realizar en forma personal u organizada, para mejorar la gestión, monitoreo, seguimiento y evaluación de la gestión gubernamental.

El documento presentado comprende un breve resumen de la metodología utilizada para la recolección y análisis de la información. Expone los hallazgos de la investigación mediante una estructura similar a los informes de verificación de la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco, es decir que se ordena los datos de acuerdo a los indicadores que miden los avances en cada una de las recomendaciones contenidas en el Libro Blanco y que a su vez responden a los retos identificados.

En el área de Género y Discriminación, se definió como reto la práctica de pruebas de embarazo en la contratación o despidos de los centros de trabajo, ante esta preocupación las recomendaciones del Libro Blanco son auspiciar una serie de foros públicos para difundir las circulares publicadas sobre el uso de pruebas de embarazo en la contratación o despido en el lugar de trabajo, establecer un grupo esencial encargado de su cumplimiento e implementar un programa especializado de formación y cumplimiento sobre asuntos de género.

A nivel regional, el Libro Blanco recomendó establecer un centro regional sobre la igualdad en el empleo que suministre capacitación, materiales educativos, información sobre mejores prácticas y apoye otros programas enfocados a la eliminación de la discriminación en el empleo. Además, recomendó llevar a cabo otras iniciativas de apoyo focalizadas en capacitación para los Ministerios de Trabajo en materia de estrategias de cumplimiento efectivas en casos de violaciones relacionadas a pruebas de embarazo o la explotación de personas trabajadoras inmigrantes o indígenas.

A manera de conclusión se presentan algunas reflexiones sobre los avances y retos que plantea el área de administración de la justicia laboral, y en este sentido, aportar en la búsqueda de soluciones a las principales problemáticas identificadas.



Metodología

Este proceso de contraloría social se ubica en el tipo denominado en curso; es decir, pretende evaluar monitorear y vigilar el desarrollo de las gestiones que se están desarrollando por las instancias responsables de la Administración de Justicia Laboral, para implementar las recomendaciones del Libro Blanco, como un compromiso adquirido por el Estado salvadoreño.

Para el desarrollo de este proceso se ha tenido en consideración las principales condiciones a observar para el ejercicio de la contraloría social; por ejemplo: independencia política partidaria, transparencia, respeto hacia la gestión del funcionariado, responsabilidad y conciencia ciudadana; moderación y objetividad.

Tema evaluado: Género y Discriminación.

Objetivo: Identificar los principales avances y retos en la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco en el área prioritaria "Género y Discriminación".

Personas involucradas: Se identificó como informantes claves en el proceso a representantes de la sociedad civil e instituciones gubernamentales que han participado directamente en el proceso de

implementación de las recomendaciones del Libro Blanco o en su seguimiento, a través de los mecanismos creados en el marco del Proyecto de Verificación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹.

Objeto de la observación: La contraloría se realizó con base a los informes de verificación de la implementación del Libro Blanco El Salvador, publicados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Análisis de la información recopilada: Para sistematizar la información contenida en los informes de verificación de la implementación del Libro Blanco, se usó matrices que permitieron visualizar la información presentada en cada uno de los periodos informados ordenada por indicadores, lo cual dio una visión cronológica y por tanto evolutiva del proceso. Al tener recopilada y ordenada la información, se comparó con las valoraciones de informantes claves, dando como resultado la identificación de avances y retos para cada uno de los indicadores.

Preparación del informe de Contraloría. Finalmente se redactó el informe que se presenta, como resultado del análisis de los informes de verificación, entrevistas a informantes claves y revisión bibliográfica.

¹ Según la OIT, el proyecto de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco en América Central y República Dominicana "tiene como objetivo fortalecer las capacidades de las instituciones de la administración nacional y local del trabajo, mediante la prestación de asistencia técnica para la planificación, la mejora de los sistemas de información y la formación de los inspectores y del personal relevante para la aplicación de las leyes".

http://www.ilo.org/labadmin/what/projects/WCMS_122426/lang--es/index.htm



Análisis del proceso de implementación de las recomendaciones del Libro Blanco

Área prioritaria: Género y Discriminación

En 2005, representantes de los gobiernos de Centroamérica, entre ellos de El Salvador, suscribieron el documento “La Dimensión Laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades”, conocido de manera breve como Libro Blanco.

Este documento describe un conjunto de retos y recomendaciones para mejorar la aplicación de la legislación laboral y para contribuir a la creación de una cultura de respeto por los derechos laborales en la región, comprometiéndose en el mismo, a solicitar a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la evaluación y verificación periódica de la implementación de las recomendaciones contenidas en el mismo en seis diferentes áreas:

- Legislación laboral y su aplicación
- Necesidades presupuestarias y de personal de los Ministerios de Trabajo
- Fortalecimiento del sistema judicial en materia laboral
- Garantías de protección contra la discriminación en el trabajo
- Peores formas de trabajo infantil
- Fomento de una cultura de cumplimiento

Los Informes de Verificación se publican semestralmente y son elaborados por la OIT para dar seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco.

En el área prioritaria relativa al Género y Discriminación, El Salvador identifica como primer reto la eliminación de la práctica ilegal de pruebas de embarazo en la contratación o despidos de las trabajadoras, ante esta preocupación las recomendaciones del Libro Blanco son:

1. Auspiciar una serie de foros públicos para

difundir las circulares publicadas respecto a asuntos relacionados con el uso de pruebas de embarazo en la contratación o despido de mujeres en el lugar de trabajo; así como establecer un grupo esencial encargado del cumplimiento de esta recomendación.

2. Implementar un programa especializado de formación y cumplimiento sobre asuntos de género. Esta iniciativa tendría los componentes siguientes:
 - Una oficina dentro del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) para cuestiones de género y discriminación en el empleo.
 - El desarrollo de un módulo de formación especial para el equipo de inspectoría de trabajo, sobre género, embarazo y otras causas de discriminación en el lugar de trabajo.
 - Un programa público de sensibilización con la participación de representantes destacados del sector empleador, sindicalistas y representantes de la sociedad civil.

Recomendaciones a nivel regional en el área prioritaria de género y discriminación:

1. Establecer un centro regional sobre la igualdad en el empleo que suministre capacitación, materiales educativos, información sobre mejores prácticas y otra información, así como apoyar otros programas enfocados en la eliminación de preocupaciones relacionadas con la discriminación en el empleo.
2. Llevar a cabo iniciativas de apoyo focalizadas en capacitación y métodos efectivos de cumplimiento para los



ministerios de trabajo, en materia de estrategias de cumplimiento efectivas en casos de violaciones que puedan involucrar pruebas de embarazo o la explotación de personas trabajadoras inmigrantes o indígenas.

En el indicador que hace referencia al número y tipo de acciones realizadas para establecer el centro regional, se solicita la siguiente información:

- Número de actividades de coordinación para el diseño, establecimiento y funcionamiento del centro regional.
- Existencia de una propuesta conceptual, operativa y financiera sostenible para el centro de equidad en el empleo.
- Centro regional de equidad en el empleo, en funcionamiento.
- Existencia de acuerdos entre países (informales o formales)

Al hacer el análisis de la información proporcionada en los informes de verificación de la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco, en materia de Género y Discriminación, queda en evidencia la poca relevancia que esta área prioritaria representa para los gobiernos de la región, lo cual se denota en la identificación misma de los retos, las recomendaciones y el sistema de indicadores para su verificación, los cuales resultan insuficientes.

Además, ha existido poca voluntad política para darle cumplimiento a los compromisos adquiridos en esta área. Lo anterior responde a un contexto en el cual “se advierte una ceguera total en cuanto a visibilizar las necesidades diferenciales entre hombres y

mujeres, con respecto de la prestación de los servicios que el Estado brinda en el tema laboral”².

Las recomendaciones del Libro Blanco dejaron fuera graves problemáticas de discriminación, tal como se menciona en el documento CAFTA-RD y los derechos de los trabajadores: pasando del papel a la práctica³. En este se afirma que “pese a que los exámenes de embarazo son un serio problema, éste no es el único tipo de discriminación que existe contra las mujeres”; otra serie de prácticas discriminatorias son: “mujeres de mayor edad no son contratadas o son obligadas a renunciar, ya que no logran satisfacer las cuotas diarias que demandan en las maquilas... paga desigual por el mismo trabajo... acoso sexual, ya sea en las industrias de servicio, agricultura o maquila”. Agrega que otra forma de discriminación que se invisibiliza es la enfrentada por personas trabajadoras inmigrantes e indígenas⁴.

Además se pueden mencionar otras situaciones o condiciones que generan discriminación en el ámbito laboral, tales como la opción sexual, portación del VIH-Sida, el trabajo sexual, etc.

Estas valoraciones son coincidentes con las expresadas por una de las informantes claves en el presente estudio, quien afirma que “una de las partes más débiles del Libro Blanco, es la referente a Género y Discriminación”⁵.

Explica que las recomendaciones en esta área son de corto alcance, ya que ni siquiera llega a plantearse la elaboración de una política de género institucional; considera que el empuje que se le dio a este tema dependió mucho de las voluntades políticas de cada una de las carteras de Estado.

2 Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Estudio regional acerca del contexto de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral en Centroamérica y República Dominicana / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -San José, C.R.: IIDH, 2009.

3 Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. CAFTA-RD y los derechos de los trabajadores: pasando del papel a la práctica. WOLA, mayo 2009.

4 Ídem.

5 Marta Zaldaña. Secretaria General de Federación de Asociaciones y Sindicatos Independientes de El Salvador. FEASIES. Consejo Propietaria del Consejo Superior del Trabajo.



Tabla 1	
Número y tipo de actividades para la divulgación de la normativa sobre no discriminación y exclusión laboral, condiciones de trabajo y aplicación de pruebas de embarazo	
Periodo informado	Estado de la consultoría
Abril 2005 y julio 2007	<p>El Ministerio de Trabajo y Previsión Social informa las siguientes actividades en el periodo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Participar y brindar apoyo al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), en la aplicación de la Política Nacional de la Mujer. El ISDEMU ha desarrollado las siguientes actividades en el área laboral: <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de una propuesta técnica para la incorporación del enfoque de género en el anteproyecto de Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo; • Revisión técnica de la guía didáctica "Acciones afirmativas para la equidad de género en la intermediación laboral"; • Apoyo técnico en la formulación del plan de acción de la red nacional de oportunidades de empleo. 2. Establecer como eje transversal en el área de inspección el tema de género y discriminación en el empleo, como directriz administrativa adoptada a partir de la emisión de circulares sobre asuntos relacionados con género y discriminación en el empleo, capacitando a las 159 personas del equipo de inspección de todas las unidades. Mencionan como ejemplo de transversalización "la inclusión de estos tópicos en el instrumento denominado "guía de autoevaluación de estándares laborales" elaborado e implementado en el año 2006 con el apoyo del proyecto Cumple y Gana".
Agosto 2007 a enero 2008	<p>El Ministerio de Trabajo y Previsión Social reporta la realización de las siguientes actividades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tres foros denominados "fomentando una cultura de cumplimiento"⁶, realizados por la Unidad Especial de Género y Prevención de otros actos Laborales Discriminatorios, durante el segundo semestre de 2007. Participaron 304 representantes del sector trabajador y empleador, así como organizaciones no gubernamentales que tienen como ámbito de acción la temática laboral. • Divulgación de materiales sobre derechos y obligaciones laborales.
Febrero 2008- julio 2008	<p>Se aclara que para el indicador que nos ocupa, aplican los mismos datos reportados en dicho informe para el indicador 1.1; es decir, referente al número de foros públicos u otros eventos de divulgación realizados para difundir las circulares sobre reinstalación y la ley y políticas de protección a directivos sindicales.</p> <p>En este sentido, se reportó la realización de 5 foros públicos, en los cuales participaron 293 personas, entre funcionariado de entidades públicas, del sector trabajador, empleador y representantes de organizaciones no gubernamentales, abordando los siguientes temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Discriminación sindical • Prohibición sobre la exigencia por parte de la patronal de la prueba de embarazo para efectos de contratar o despedir a una mujer; • Diálogo social; • Derechos y obligaciones laborales; • Compromisos del Libro Blanco; <p>Convención sobre Derechos de Personas con Discapacidad.</p>

⁶ Los temas de los foros fueron género y discriminación en el centro de trabajo, derechos laborales de las mujeres y divulgación de las circulares respectivas.



<p>Agosto 2008- enero 2009</p>	<p>El informe de verificación correspondiente señala que para este indicador aplican los mismos datos reportados para el indicador 1.1 del mismo informe; es decir “número de foros públicos u otros eventos de divulgación y capacitación realizados para difundir las circulares sobre reinstalación y la ley y políticas de protección a directivos sindicales”, agregando que deben considerarse los datos reportados en el indicador 6.1 sobre “número y tipo de acciones de divulgación de los derechos y deberes en materia laboral”.</p> <p>En resumen para ambos indicadores se informa las siguientes actividades de divulgación.</p> <ul style="list-style-type: none">• Tres foros públicos sobre derechos y obligaciones laborales, abordando la discriminación sindical y la prohibición de exigir la prueba de embarazo para la contratación o despido de las trabajadoras; importancia del dialogo social; los derechos y obligaciones laborales, los compromisos del Libro Blanco y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Participaron 203 personas, entre representantes de entidades públicas, trabajadoras, empleadoras y de organizaciones no gubernamentales.• Charla sobre Códigos de Conducta y Legislación Laboral realizada por el proyecto “Todos y todas trabajamos. Derechos Laborales para todos y todas”, dirigida a 16 personas trabajadoras del sector maquila.• Una charla sobre teletrabajo y acceso al empleo de personas con discapacidad, en la que participaron 34 profesionales de diversas áreas, tales como contabilidad y derecho entre otras. <p>Por otra parte se informa sobre la publicación del estudio “Equidad e igualdad de género en el trabajo de las mujeres... Un compromiso de todas y todos. Estudio Nacional sobre discriminación laboral femenina por razones de género, con énfasis en la maquila”.</p>
<p>Febrero 2009- julio 2009</p>	<ul style="list-style-type: none">• Una jornada de sensibilización con dirigentes sindicales denominada “El Género en los Convenios de la OIT y El Libro Blanco; una cultura de cumplimiento para que mujeres y hombres tengan las mismas oportunidades laborales”, en la que participaron 43 personas.• La Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI) con la cooperación de la Cruz Roja Salvadoreña, elaboró un plan de trabajo para implementar durante los meses de septiembre a diciembre de 2009, una bolsa de trabajo para personas no videntes a fin de mejorar su inserción al mercado laboral.
<p>Agosto 2009- enero 2010</p>	<ul style="list-style-type: none">• Foro nacional “El Género en la crisis actual: análisis y respuestas”. Esta actividad fue organizada por la OIT, en coordinación con el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), UNIFEM y PNUD. En el evento participaron 150 personas.• Foro subregional “Respondiendo a la crisis con equidad de género”, desarrollado en Costa Rica, el 10 y 11 de noviembre.



<p>Agosto 2009- enero 2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Foro nacional “igualdad de género en el corazón del trabajo decente”, realizado con la participación de la OIT, autoridades de gobierno, representantes del sector empleador y trabajador, organizaciones no gubernamentales, universidades y medios de comunicación, entre otros sectores.
<p>Febrero 2010- julio 2010</p>	<p>Remite al indicador 1.2 referido al número de denuncias recibidas por despidos ilegales de directivos sindicales, no encontrando la relación entre ambos indicadores, por lo que se interpreta que según la línea de lo que se ha venido informando para este indicador debió hacerse referencia a lo reportado para el indicador 1.1 es decir, a la promoción y difusión de los derechos; se informó que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social “no reportó para este período la celebración de actividades de divulgación o capacitación relacionada con la difusión del derecho a la libertad sindical.”</p> <p>Se informa que tanto el sector sindical como empresarial realizaron acciones de difusión, mencionando las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El sector sindical realizó un taller para la formulación de una estrategia de difusión de derechos laborales, en el cual participaron 32 representantes de organizaciones sindicales. • El sector empleador, a través del Comité Laboral Empresarial de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), desarrolló una jornada de capacitación sobre libertad sindical y negociación colectiva en la que participaron 30 asesores jurídicos y responsables de recursos humanos de las empresas.

Fuente: elaboración propia con base a los Informes de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco publicados a la fecha.

Acciones ejecutadas por el Ministerio de Trabajo

Con respecto a las acciones realizadas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, se menciona la emisión de circulares relativas a pruebas de embarazo y discriminación sindical y la creación de la Unidad Especializada en Género y Discriminación.

Sobre la primera medida, se afirma que el propósito de las circulares era el de informar sobre la prohibición de la exigencia de pruebas de embarazo a las mujeres para optar a un empleo, “no así con el objeto de sancionar” ya que “una simple circular, no es de carácter obligatorio”⁷. Y por otra

parte, “las y los trabajadores no tuvieron conocimiento de ellas porque las acciones de divulgación de las mismas no iban dirigidas a las personas trabajadoras, sino a la parte empleadora, sobre la perspectiva que tanto la práctica de pruebas de embarazo para la contratación y despidos, como la discriminación sindical, son constitutivas de violación a los derechos laborales”. Se valora que esta acción no ha sido efectiva para frenar dichas prácticas, ya que, por ejemplo, “la prueba de embarazo sigue siendo puesta en marcha en el país, así como el despido de mujeres embarazadas”⁸, de tal forma que las circulares se “sobrevaloraron en el proceso de verificación de la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco”.

7 Entrevista a Roger Gutiérrez.

8 Marta Zaldaña, secretaria general de FEASIES.



Otro informante sindical afirma que ante las deficiencias detectadas en la medida, desde una de las mesas de trabajo instaladas en el marco del Proyecto de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco, se propuso otras medidas sancionatorias sobre todo de carácter económico, que pudieran poner fin a la impunidad en estos casos y que realmente logran desmotivar las prácticas discriminatorias contra trabajadoras embarazadas y sindicalistas, y otras acciones atentatorias de los derechos laborales, verbigracia los despidos de mujeres al momento de volver de las licencias por maternidad⁹.

Lo anterior se confirma con lo reportado en el Estudio regional acerca del contexto de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral en Centroamérica y República Dominicana, en el cual se hace referencia a los “despidos durante el embarazo y posterior a él, pese a que se cuenta con protección según la legislación nacional, concretamente el artículo 113 del Código de Trabajo”¹⁰.

En cuanto a la segunda medida, es decir la creación de una oficina especializada en Género y Discriminación se ha propuesto “que se le dé la categoría de Dirección a la actual Unidad de Género y Prevención de Actos Discriminatorios, con el objetivo de dotarla de mayor relevancia, ya que el perfil con el cual fue creada es muy bajo; además se ha señalado la necesidad de capacitación y sensibilización del personal que la conforma, así como la adopción de criterios de Convenciones Internacionales en materia de protección de los derechos de las mujeres, de tal forma que la aplicación de dichos criterios

se reflejen en las resoluciones emitidas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social”¹¹.

Dicha necesidad ha sido también identificada en el Estudio regional acerca del contexto de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral en Centroamérica y República Dominicana, en el sentido de “abordar, desde una perspectiva de género, las resoluciones que se emiten, así como la construcción de jurisprudencia nueva. Esto permitirá un planteamiento pedagógico que retome las categorías construidas desde el feminismo, para lograr su incorporación en la manera en que se resuelve a través de la técnica. Dichas categorías permitirán identificar las manifestaciones del patriarcado en la visión que se tiene de las mujeres, principalmente, acerca de su rol de trabajadoras y la carga de estereotipos que recae sobre ellas”¹².

Cabe mencionar que en la referida Unidad de Género y Prevención de otros Actos Discriminatorios, se detectan algunas debilidades, por ejemplo: carencia de una infraestructura adecuada para la atención de las personas trabajadoras que acuden a solicitar sus servicios, ya que por la naturaleza de las problemáticas denunciadas es necesario contar con espacios físicos idóneos que garanticen un ambiente de confianza, confidencialidad y seguridad para las usuarias, sobre todo en el caso de mujeres que han enfrentado situaciones de acoso sexual u otras formas de violencia de género. Por ello se recomienda que “las oficinas receptoras en las que se instala el primer paso del proceso y que captan las denuncias y solicitudes de atención por violaciones a derechos laborales, deben contar con espacios adecuados para garantizar confianza y discreción”¹³.

9 Entrevista a Roger Gutiérrez.

10 Instituto Interamericano de Derechos Humanos Estudio regional acerca del contexto de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral en Centroamérica y República Dominicana / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R.: IIDH, 2009.

11 Marta Zaldaña.

12 Óp. Cit. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2009, pág.22

13 Ídem. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009. Página 43.



Otra preocupación que se plantea en la práctica es la poca asignación de recursos¹⁴ a este tipo de unidades especializadas, que se traduce en un obstáculo para el eficiente funcionamiento de las mismas, esto se puede notar claramente en la tabla número 2, en la

cual sobresale el bajo presupuesto destinado para la UEGP del Ministerio de Trabajo y Previsión social que prácticamente alcanza a cubrir solamente salarios para personal, no así para gastos operativos.

Período	Desarrollo de la UEGP	Estructura y personal	Presupuesto	Casos
Agosto 2007- Enero 2008	<p>Julio de 2005 creación en el MTPS de la Unidad Especial de Género y Prevención de otros Actos Laborales Discriminatorios (UEGP), adscrita a la Dirección General de Inspección del Trabajo.</p> <p>En octubre 2007 se inició el diagnóstico para el fortalecimiento de la UEGP apoyado por el proyecto Cumple y Gana.</p>	<p>Comenzó a operar con 5 funcionarios y con el refuerzo presupuestario de 2006 se contrató a 8 inspectores más. Entre agosto 2007 enero 2008, el personal era el siguiente:</p> <p>1 jefe de unidad, 2 supervisores, 12 inspectores de trabajo 1 secretaria</p>	<p>Para el segundo semestre de 2007 el monto asignado a la UEGP fue de 72,649.22 de los cuales 64,649.22 corresponde al salario de 16 personas empleadas en la unidad y 8,000 en concepto de equipo.</p>	<p>Desde su creación, la unidad ha intervenido en 277 casos, beneficiando a 29,849 trabajadoras, mediante procesos de inspección, divulgación, sensibilización y prevenciones a potenciales violaciones a la legislación existente en materia de no discriminación, entre otras.</p> <p>En materia de protección a mujeres embarazadas, en 2005 el MITRAB, registró 497 mujeres trabajadoras cubiertas por los procesos de inspección y reinspección, mientras que en 2006, se reportaron 762 mujeres embarazadas contempladas por estas inspecciones.</p> <p>De julio a noviembre de 2007, se realizaron 46 inspecciones programadas en las que se contempló a un total de 11,600 personas trabajadoras. Durante el segundo semestre de 2007, se realizaron 46 inspecciones sobre discriminación, de las cuales 11 se encuentran en trámite de multa y 31 se archivaron.</p>

¹⁴ Entrevista a Roger Gutiérrez.



febrero 2008- julio 2008		1 jefe de unidad, 2 supervisores, 12 inspectores de trabajo y 1 secretaria.	Para 2008 el monto asignado a la UEGP era de \$149,565.76, del cual \$131,315.76 se destinó a salarios; \$18,250.00 a equipos y 0.0 a operativos.	
Agosto 2008- enero 2009	Elaboró el marco teórico referencial sobre la normativa jurídica internacional y nacional de protección y cumplimiento de los derechos laborales de las mujeres en El Salvador. Elaboración de propuesta de plan estratégico para la UEGP.	1 jefe de unidad, 2 supervisores, 12 inspectores de trabajo y 1 secretaria	\$128.342	
Febrero 2009- julio 2009	El plan estratégico elaborado en agosto de 2008, no había sido implementado a la fecha.	1 jefe de unidad, 2 supervisores, 12 inspectores y 1 secretaria	\$128,342	
Agosto 2009- enero 2010	El plan estratégico no había sido implementado a la fecha.	1 jefe de unidad, 2 supervisores, 8 inspectores de trabajo y 1 secretaria ¹⁵	No se cuenta con información sobre el presupuesto asignado a esta unidad para el año 2010.	

15 En el respectivo informe del período se aclara que laboran en la UEGP 4 inspectores menos que los existentes en 2009, 2 de los cuales fueron trasladados al Departamento de Inspección, Industria y Comercio; uno fue reubicado en la Sección de Trabajadores Migrantes de la Dirección General de Previsión Social y el último renunció a su puesto.



<p>Febrero 2010- julio 2010</p>	<p>En agosto se emitió acuerdo ejecutivo para la creación de la oficina para la equidad entre los géneros.</p> <p>Esta oficina será "un componente funcional de los órganos de asesoramiento por ser esta una oficina de carácter técnico asesor de alto nivel; con lo cual se garantiza que su alcance sea a todos los niveles políticos, funciones, programas y actividades que desarrolle la institución".</p>	<p>1 jefe de unidad, 2 supervisores, 12 inspectores de trabajo y 1 secretaria</p>	<p>\$128,342</p>	
-------------------------------------	---	---	------------------	--

Fuente: elaboración propia con base a los Informes de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco publicados a la fecha.



Tabla 3
Actividades desarrolladas a nivel regional

Período	Actividad	Objetivo	Participantes	Principales Avances / acuerdos
Agosto 2007- Enero 2008	Reunión regional de viceministros de trabajo.	Delinear algunas ideas para elaborar la propuesta para un centro regional de equidad en el empleo		
	Elaboración de Diagnóstico	Valorar la viabilidad de las ideas generadas, en el cual se determinó que los Ministerios de Trabajo cuentan con recursos de información que son valiosos para el intercambio de experiencias, así como la conveniencia de aprovechar las iniciativas existentes en la región orientadas a apoyar a los ministerios en el fortalecimiento de sus capacidades en el ámbito de la aplicación de la legislación laboral.		
	Reunión regional de viceministros	Definir los lineamientos relacionados con la iniciativa regional sobre la legislación laboral.		<ol style="list-style-type: none"> 1. Propiciar el desarrollo de un mecanismo de intercambio de información y conocimiento. 2. Promover el fortalecimiento de los sitios web institucionales y los Centros de Documentación. 3. Promover por diversos medios, el intercambio de información y conocimientos sobre legislación laboral y la eliminación de la discriminación en el empleo y compartir estudios y documentos sobre lecciones aprendidas y buenas prácticas.



febrero 2008- julio 2008	Publicación del documento "Módulo para la formación de formadoras en derechos laborales de las mujeres" al trabajo desde la igualdad, por parte del proyecto cumple y gana (FUMPADEM).			
Agosto 2008- enero 2009	Realización del seminario internacional "Desafíos de la inspección en la protección de los derechos laborales de las mujeres en Centroamérica y República Dominicana"		Participó personal de los departamentos o unidades responsables de inspección y del tema de género y/o discriminación de los Ministerios de Trabajo de la región centroamericana, así como representantes de los sectores empleador y trabajador entre otros.	
Febrero 2009- julio 2009	No se registran acciones.			
Agosto 2009- enero 2010	Foro subregional "Respondiendo a la crisis con equidad de género"	En el foro se analizó el impacto de la crisis en las relaciones de género, específicamente en las mujeres, así como las diversas medidas anticrisis propuestas en los diferentes países.	Aproximadamente 70 representantes del sector gubernamental, empresarial, sindical, académico y sociedad civil de todos los países de la región	



	Taller subregional	Crear una red de mujeres sindicalistas centroamericanas por la igualdad de género.		
Febrero 2010- julio 2010	Se desarrolló el taller de capacitación sobre planificación estratégica con enfoque de género para Centroamérica, Panamá y República Dominicana y México.	Contribuir al fortalecimiento institucional de las unidades especializadas de género de los Ministerios de Trabajo, definir indicadores para el monitoreo de las acciones de los ministerios con relación a la institucionalización del enfoque de género y fortalecer la coordinación intersectorial a nivel nacional y subregional.	22 funcionarios y funcionarias. Este taller fue organizado por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) en coordinación con el departamento de desarrollo social y empleo de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL) de la Conferencia Interamericana de los Ministros de Trabajo (CIMT), la OIT, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador.	
		Primera reunión de los grupos de trabajo correspondiente a la XVI Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) que incluyó el panel "Transversalización del enfoque de género en los Ministerios de Trabajo".		

Fuente: elaboración propia con base a los Informes de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco publicados a la fecha.



Algunas valoraciones de informantes claves citadas en este estudio coinciden con hallazgos previos identificados en el diagnóstico realizado en el marco del Plan Estratégico Institucional de Género del Ministerio de Trabajo, entre ellas destacan ¹⁶.

- “El recurso humano de la Unidad Especial de Género cuenta con un nivel educativo deseable y ha sido capacitado en materia de género, sin embargo, necesita puntualizar y profundizar conocimientos en la aplicación de la perspectiva de género, estrategias y metodologías específicas para lograr la transversalización de género en toda la actuación de la Unidad”.
- La Unidad no ha logrado proponer proyectos sostenibles enfocados a la prevención de actos discriminatorios en el sector laboral, es decir hacia el cumplimiento de su papel. Dentro del plan de trabajo Institucional se sitúan sus acciones dentro de las grandes metas de trabajo de la Dirección General de Inspección.
- El Ministerio de Trabajo y Previsión Social cuenta con los mecanismos administrativos para ejecutar y promover los Derechos de la Mujer y trabajar en acciones enfocadas a la igualdad y equidad en el ámbito laboral, pero no ha logrado construir una estrategia para transversalizar con eficacia el género dentro de su propia política institucional, es decir dentro de la actuación de toda la estructura organizativa del Ministerio.
- La Unidad por sí misma no ha logrado construir una instancia de apoyo al

interior y exterior del Ministerio, le falta posicionarse como tal en todo el sector laboral; se observan escasas alianzas con el resto de sectores gubernamentales y no gubernamentales.

- La Unidad cuenta con la asignación de un amplio recurso humano, sin embargo no dispone de un presupuesto específico para el desarrollo de su trabajo.
- En la atención a denuncias por razones de discriminación de género, los procesos administrativos no son ágiles y las instalaciones no son apropiadas para la atención de los casos.

En la Memoria de Labores 2010-2011 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en lo referente a fortalecimiento institucional informa sobre la “Transversalización del enfoque de Género” y la creación de la Oficina de la Equidad entre los Géneros, por medio de Acuerdo Ministerial. “Actualmente, esta Oficina cuenta con una estructura organizacional y funcional. Su objetivo es promover una cultura institucional de respeto a las diferencias que se refleje en relaciones equitativas entre el personal del Ministerio y en brindar un servicio sin sesgos discriminatorios por género”¹⁷.

En materia de libertad sindical, las prácticas discriminatorias antisindicales son múltiples y sistemáticas, entre las más denunciadas por informes especializados se mencionan¹⁸ :

- Retardación en la concesión de personería jurídica o negación de la misma;

16 Silva, Zoila Haydee. Plan Estratégico Institucional de Género del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (PEIG). Fundación para la Paz y la Democracia (FUMPADEM). El Salvador: Noviembre 2008.

17 Memoria de Labores del Ministerio de Trabajo y Previsión Social 2010-2011 consultada en: http://www.mtps.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=725%20avisos-ciudadano&catid=25%3Athe-cms&Itemid=76

18 Campaña Regional contra la Flexibilidad Laboral. Informe sobre la situación de los derechos laborales en El Salvador. Capítulo El Salvador. Mayo 2008. Consultado en <http://aseal-elsalvador.blogspot.com/2008/05/informe-sobre-la-situacion-de-los.html>



- Privaciones de libertad arbitrarias de sindicalistas;
- Estancamiento del ordenamiento jurídico sobre la protección eficaz al derecho y la ineficacia estatal, hasta el desgastado tejido sindical.
- Creación de listas con los nombres de las personas trabajadoras identificadas por las empresas como sindicalistas y que, por tanto, no deben ser contratadas”.
- Requisitos excesivos en materia de negociación colectiva y del derecho a huelga y despidos de personas promotoras y/o afiliadas a sindicatos o directivas sindicales, aunque estas últimas están protegidas por el fuero sindical; además “la ley no obliga a los empleadores a readmitir a los trabajadores despedidos ilegalmente”¹⁹.

Tabla 4

Indicador	Información reportada en Informes de Verificación
En cuanto al indicador sobre el número de personas participantes en las actividades de divulgación, capacitación y sensibilización sobre la no discriminación y exclusión laboral, condiciones de trabajo y aplicación de pruebas de embarazo	Sólo se reporta información para el primer período comprendido entre agosto 2007- enero 2008, en el cual se presenta la misma información para este indicador, es decir, sobre el número y tipo de actividades para la divulgación de la normativa sobre no discriminación y exclusión laboral, condiciones de trabajo y aplicación de pruebas de embarazo.
En cuanto al indicador que hace referencia a la existencia y funcionamiento de un módulo de formación especial para personal de inspectoría sobre género y discriminación	No existe información específica para éste, ya que en el informe del período entre agosto 2007- enero 2008 se retoma la misma información que para el indicador 4.1; así como para los informes correspondientes a los períodos febrero 2008- julio 2008 y agosto 2008- enero 2009 en los cuales se reporta la misma información que para el indicador 4.3. Finalmente en los informes correspondientes a los períodos febrero 2009- julio 2009; agosto 2009 - enero 2010 y febrero 2010 - julio 2010, se reporta que no se registraron acciones al respecto durante dichos períodos.
Con respecto al indicador relativo a la existencia y funcionamiento de un programa público de sensibilización.	Al igual que con el indicador anterior, no existe información específica. En este caso, en el informe del período entre agosto 2007- enero 2008 se retoma la misma información que para el indicador 4.1 y 4.2; para los informes correspondientes a los períodos febrero 2008- julio 2008 y agosto 2008- enero 2009, en los cuales se reporta la misma información que para el indicador 4.3. Finalmente en los informes correspondientes a los períodos febrero 2009- julio 2009; agosto 2009 - enero 2010 y febrero 2010 - julio 2010, se reporta que no se registraron acciones al respecto durante dichos períodos.

Fuente: elaboración propia con base a los Informes de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco publicados a la fecha.

¹⁹ Anexo I: Contexto planteado por el Informe anual sobre la práctica de los derechos humanos en el mundo, elaborado por el Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de América tomado de: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Estudio regional acerca del contexto de los derechos laborales y el acceso a la justicia laboral en Centroamérica y República Dominicana / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -San José, C.R.: IIDH, 2009.



Reflexiones finales

El análisis de los Informes de Verificación y las declaraciones de informantes claves, demuestran que los compromisos adquiridos por los gobiernos de la región en el área prioritaria de Género y Discriminación además de ser débiles e insuficientes para superar las sistemáticas violaciones laborales contra las mujeres, muchos no son cumplidos de manera eficiente.

Es evidente que no basta con “realizar foros públicos para difundir las circulares publicadas respecto sobre el uso de pruebas de embarazo en la contratación o despido de mujeres en el lugar de trabajo, si no existe un monitoreo exhaustivo para hacer cumplir la legislación que declara ilegal esta práctica.

De igual manera, se requiere mucho más que “un programa especializado de formación y cumplimiento sobre asuntos de género, que incluye los siguientes componentes: Una oficina dentro del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) para cuestiones de género y discriminación en el empleo; el desarrollo de un módulo de formación especial para el equipo de inspección de trabajo, sobre género, embarazo y otras causas de discriminación en el lugar de trabajo y un programa público de sensibilización con la participación de representantes destacados del sector empleador, sindicalistas y otros representantes de la sociedad civil”; adicionalmente es imperativo que el Ministerio de Trabajo fortalezca su rol contralor de respeto a los derechos laborales de las mujeres.

En las recomendaciones del Libro Blanco, además se excluyó graves problemáticas vinculadas con la discriminación por razones de género, como por ejemplo la violencia

contra las mujeres en el ámbito laboral y sus diversas manifestaciones como el acoso sexual, el acoso laboral, brechas salariales, segregación ocupacional tanto vertical como horizontal, etc.

Su exclusión no ayuda a mejorar las condiciones laborales de las mujeres trabajadoras en los sectores más precarios, donde históricamente y en el contexto actual han sido y continúan siendo discriminadas por razones de género u otra especificidad, por ejemplo: sindicalistas, por presentar alguna discapacidad, personas con VIH-Sida, por edad, opción sexual, etc.

De cara a la reciente aprobación de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres y la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, es urgente que las instituciones públicas asuman las responsabilidades que ambas normas les mandatan y por tanto armonicen sus políticas, programas y acciones a la luz de los principios reconocidos en dicha normativa de protección de los derechos humanos de las mujeres, superando así el corto alcance que puedan tener las recomendaciones que se establecieron en el Libro Blanco sobre esta área prioritaria.

En materia de libertad sindical, es perentorio superar las prácticas discriminatorias antisindicales y para ello es necesario hacer una revisión del ordenamiento jurídico relacionado con la protección de la libertad sindical conforme a los tratados internacionales y desde un enfoque de derechos humanos y género, de tal forma que este responda al contexto actual.



ORMUSA

Nuestra MISIÓN

Propósito

Promover la igualdad, la equidad de género y el empoderamiento económico, social y político de las mujeres.

Quéhacer

Acciones de incidencia política, facilitando el acceso a la justicia y el desarrollo local y nacional, desde un enfoque de derechos humanos.

Nuestra VISIÓN

Mujeres empoderadas, participando en los procesos de desarrollo local y nacional, viviendo en una sociedad cada vez más justa, equitativa, respetuosa de los derechos y libertades de las mujeres y de la población en general.



Asesoría jurídica gratuita

Centro de Atención Legal
de ORMUSA

Boulevard Universitario, Col San Jose, Av. "A", #235, San Salvador, El Salvador, Centroamerica.

Apdo Postal. 1294 Centro de Gobierno, San Salvador.

Tel.: 2225-5007, Fax.: 2226-5829.

E-mail: ormusa@ormusa.org, comunica@ormusa.org

<http://observatoriolaboral.ormusa.org>