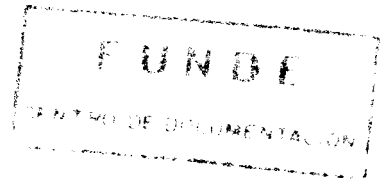

FUNDACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO
-FUNDE-



DOCUMENTO DE TRABAJO #23

PROPOSTA PARA DEBATE DE UN NUEVO MARCO LEGAL LABORAL

CARMEN ALVAREZ BASSO

San Salvador, El Salvador
Agosto de 1993

Trabajo elaborado como parte de la asesoría brindada por la
FUNDE al sector laboral representado en el Foro para la
Concertación Económica y Social

Av. Sisimiles 3256, Col. Miramonte Pte.
Apdo. Postal 1774 Centro de Gobierno San Salvador, El Salvador
Tel. 503-74-7490 Fax 503-74-7486 Correo elec: fundesv@huracan.cr

INTRODUCCION

Dentro de los frutos que se esperan del Foro para la Concertación Económico y Social se encuentra la revisión del marco legal laboral en su totalidad; con independencia de cual sea la metodología de trabajo para tratar el tema que elijan los tres sectores representados en el Foro (empresarial, laboral y gubernamental), la FUNDE pretende contribuir al debate de cuáles serían los contenidos mínimos que un nuevo marco legal laboral moderno.

Para comenzar a discutir un nuevo marco legal laboral para El Salvador, debemos plantearnos primero que estructura debe de tener este. En este sentido, existen varias posibilidades:

A) Se puede mantener la estructura de la legislación actual, en la que el Código de Trabajo contiene el Derecho Individual, el Derecho Colectivo, la regulación de la Seguridad Social, y el Derecho Procesal Laboral; la Ley de Servicio Civil por separado para regular las condiciones de trabajo de los empleados públicos; y la Ley del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Este tipo de estructura es engorrosa, anticuada, limitante y no corresponde con un marco laboral moderno. Actualmente, por ejemplo, sólo en el campo de los empleados públicos existe una verdadera confusión de legislación, contratos, tipos de salarios, etc., que debería ser superada. Algunos empleados públicos se encuentran regidos por la ley de salarios y quedan fuera de la normativa del Código de Trabajo; otros empleados, con el mismo tipo de trabajo se encuentran bajo el sistema de planilla de jornales en el Código de Trabajo, y otros trabajadores se rigen por contratos, y no se regulan en ninguna ley. Este desorden legislativo y de aplicación de normas crea inseguridad, desigualdad e injusticias en el trato de los trabajadores, en la aplicación de normas por los jueces, y en los inspectores del Ministerio de Trabajo.

B) Otro tipo de estructura que se puede establecer y que supere el desorden legislativo y las desigualdades debería de revisar toda la legislación laboral en su conjunto y analizar además lo que debe ser reglamentado para completar la legislación laboral.

Delimitando el campo a estudiar y a analizar, debemos primero comenzar por establecer que legislación se va a renovar y que nueva legislación se va a añadir en este campo. Desde nuestro punto de vista un nuevo marco legal laboral debe de abarcar las siguientes leyes por separado:

1. **Código de Trabajo:** para empleados del sector privado, autónomas y semi-autónomas. Tal y como establece la Constitución en el art.47. Que regule las condiciones de trabajo de estos trabajadores, sus derechos y deberes y los de las organizaciones de trabajadores y empleadores.

2. **Ley de Servicio Civil:** que regule las condiciones de trabajo de los empleados públicos en su conjunto, tal y como establece el art. 219 de la Constitución. En el campo de los trabajadores públicos, debe crearse un Estatuto de los Empleados Públicos que regule su libertad de organización y de negociación colectiva, ya que quedan excluidos del Código de Trabajo, no tienen derecho a la huelga y tienen condiciones de trabajo diferentes a las de los trabajadores contemplados por el Código.
3. **Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo:** que regule las funciones del Ministerio adecuándose a la nueva legislación y a la nueva realidad.
4. **Ley de Seguridad Social:** que reforme todo el sistema de seguros sociales que rige actualmente y supere esta estructura para crear un Sistema de Seguridad Social integral y moderno.
5. **Ley Procesal Laboral:** que adecue ésta a los principios de celeridad, inmediatez, concentración, gratuidad, oralidad; y que reestructure el sistema judicial laboral desde la base hasta crear una sala de lo laboral al nivel de la Corte Suprema de Justicia, para que este sistema procesal deje de depender del sistema civil.
6. **Ley de Empleo:** que establezca las normas mínimas de una política de empleo acorde a la realidad actual.
7. **Ley de Formación Profesional:** para incidir en el lado de la demanda de empleo adaptando éste a la nueva realidad de la estructura productiva actual.

Haciendo un análisis somero del contenido de cada una de estas disciplinas comenzamos por considerar lo que recomendaríamos indispensable para cada una de ellas.

CODIGO DE TRABAJO

1. El **Código de Trabajo** debe regular exclusivamente las relaciones de trabajo de los trabajadores del sector privado, de las entidades autónomas y semi-autónomas, y establecer las normas mínimas que regirán estas relaciones tal y como dicta la Constitución. En ese sentido, el código no debe de contener la regulación sobre Seguridad Social y tampoco la regulación de la jurisdicción especial laboral.

El Código debe contener los principios básicos de toda legislación laboral, reconociendo los derechos sociales y económicos plasmados en la Constitución. El significado de los derechos sociales en el ordenamiento jurídico laboral deriva de la desigualdad social que subyace a este derecho, ya que el intercambio de trabajo por salario es desigual. El derecho laboral

intenta desde un primer momento paliar esta desigualdad. Los Pactos de Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos intentan mitigar esta desigualdad contemplando derechos como: no discriminación, derecho a asociarse, derecho al trabajo, condiciones justas de trabajo (salario, higiene, promoción, vacaciones, sindicación, etc.)

El ordenamiento laboral no puede dejar de contemplar sus funciones y principios básicos, que son:

- a) Función tuitiva o protectora: cuyo significado es proteger el intercambio de trabajo por salario. En este intercambio, a diferencia de otros intercambios en los que interviene el derecho, es inseparable el objeto de la prestación de la persona que lo realiza. La prestación del trabajo esta imbuida por una condición personalísima, en que el trabajador se ve hasta físicamente afectado. La inseparabilidad de la persona de la prestación implica que existan limitaciones al poder negociador del empresario frente al trabajador (salud, dignidad).
- b) Función Compensadora: el derecho del trabajo tiene una función compensadora de la relación de trabajo, de su desigualdad. Quien ofrece trabajo está en mejor situación que el que demanda empleo. La función compensadora trata de resolver el problema de la desigualdad, de la imposición de condiciones al contrato. Esta función compensadora se puede regular a través de las leyes o por medio de los propios sujetos envueltos en la relación (empleadores y trabajadores).

La fijación legal de condiciones de trabajo, limitadora de la autonomía del poder negocial del empresario y la tutela judicial y administrativa de las leyes laborales cumplen con esta función compensadora a través de la intervención del Estado y las leyes.

La presencia de la autonomía colectiva es fundamental en la democracia. La desigualdad de la relación de trabajo se reduce cuando el poder del empresario se enfrenta al poder colectivo de los trabajadores. Así pues la función compensadora implica reconocer a los sujetos colectivos, reconocer su capacidad para negociar y reconocer el derecho al conflicto.

- c) Función de integración de los intereses de las clases trabajadoras en las relaciones sociales. Los sindicatos y asociaciones de empleadores aparecen como sujetos con una capacidad política. La integración de los intereses de clases en la sociedad da reconociendo al sindicato y empresarios como sujetos políticos distintos de los partidos políticos. Esta es otra función que debe cumplir el Derecho Laboral que profundiza y consolida la democracia, es el reconocimiento de los sujetos políticos intermedios entre el Estado y la

sociedad.

Estas tres funciones deben estar reflejadas en todo el Derecho Laboral, sino no sirve como tal. Además hay un elemento transversal a todas estas funciones: es el papel de los sindicatos y de las asociaciones empresariales. El avance en el sistema de las relaciones laborales debe conllevar el avance de la autonomía colectiva y la disminución de la heteronomía.

Con estas tres funciones, el Código de Trabajo debe contener una parte de regulación del Derecho Individual del Trabajo (condiciones de trabajo) para los trabajadores privados, de entidades autónomas y semi-autónomas. La regulación del Derecho Colectivo del Trabajo, con sus tres componentes: derecho de organización, derecho a la negociación colectiva y mecanismos de solución de conflicto.

ESTRUCTURA DEL CODIGO DE TRABAJO. El Código de Trabajo, al regular las relaciones, en ocasiones conflictivas, entre el capital y el trabajo, tiene como función principal la de establecer un equilibrio justo y real de los intereses de los trabajadores y empresarios y por tanto debe determinar sus deberes y facultades. Así pues, como se estableció anteriormente la ley puede intervenir directamente y además puede posibilitar a las partes en forma colectiva para que negocien y aprueben normas que regulen y superen la legislación y los deberes y derecho establecidos en ella. Así pues un esquema básico para el Código sería el siguiente:

1. Derecho Individual:

- a) Disposiciones Generales
- b) Derechos y Deberes Básicos (del trabajador y empresario)
- c) Contrato de trabajo (modalidades y elementos)
 - * Contenido: tiempo, salario, vacaciones, deberes y derechos.
 - * Vida del Contrato: modificación, suspensión y extinción, infracciones y sanciones

2. Derecho Colectivo:

- a) Derechos de Reunión, de Sindicación y de Representación: unitaria y sindical. Procedimiento electoral.
- b) Negociación Colectiva: tipología de contratos y convenciones; efectos de las convenciones; legitimación; extensión.
- c) Mecanismos de Solución de Conflictos: Trato Directo, Conciliación, Arbitraje, Huelga, Paro Patronal.

1. Derecho Individual:

a) **Disposiciones Generales**

En esta sección el Código debe contener disposiciones que establezcan a que tipo de trabajadores se aplica el código, si este será de aplicación subsidiaria al resto de la legislación laboral (ámbito de aplicación), que tipo de relaciones laborales son de

carácter especial, cuales son las fuentes de las relaciones de trabajo.

b) **Derechos y Deberes Básicos** (del trabajador y empresario)

Además de los derechos derivados de la Constitución de la República de otras leyes, convenciones y contratos que ya existen, este capítulo debe enumerar los derechos y deberes básicos de los trabajadores y empresarios. Existen pues dos tipos de derechos en la relación laboral: los individuales y los colectivos.

Los derechos de carácter individual, además de otros deben de contener: derecho al trabajo, a la libre elección de profesión y oficio; derecho a ocupación efectiva; derecho a promoción y formación profesional; derecho a la no discriminación; derecho a la integridad física, intimidad y dignidad; derecho a una política de seguridad e higiene; derecho a un salario mínimo, justo y puntual; los demás que se deriven de las convenciones y contratos de trabajo.

Los derechos de carácter colectivo: libre sindicación; negociación colectiva; derecho de reunión; derechos de participación y representación; derecho de conflictos colectivos y huelga; deben estar mencionados en esta sección del código para establecer que son derechos y principios que rigen todo el espíritu del código.

Los deberes laborales además de los derivados del contrato individual y de las convenciones colectivas deben ser: cumplir las obligaciones del cargo; respetar las medidas de seguridad e higiene; cumplir las ordenes e instrucciones del empresario en el ejercicio de sus funciones de dirección; no ejercitar competencia desleal a la empresa; contribuir a la mejora de la productividad.

c) **Contrato de Trabajo** (modalidades y elementos)

* Contenido: forma, tiempo, salario, vacaciones, deberes y derechos.

* Cuando se llega a un acuerdo entre empresario y trabajador para trabajar, la formalización de ese acuerdo se puede hacer de forma oral o escrita, pero antes de definir esto, hay que definir la capacidad de las personas para contratar, es decir, hay que definir la edad mínima de admisión al trabajo, definición de empresario (persona jurídica privada, cooperativa, entidad autónoma o semi-autónoma) y definición de trabajador (delimitando su capacidad de contratar por edad, condición jurídica, etc). La forma del acuerdo puede ser regida por el principio de libertad de forma (oral o escrito); aunque se debería tender a crear un modelo de contrato tipo que se ajuste a las normas y así evitar errores o abusos y fraudes. En casos de falta de contrato escrito, se debe de presumir que el contrato es de duración indefinida y se debe introducir la figura de la inversión de la carga de la prueba al empresario.

El **contenido de contrato** dependerá del tipo de contrato, pero existen unas aspectos generales del contenido mínimo: clase de trabajo; determinar si se hace por unidad de tiempo de obra, etc; cuantía y forma del pago de salarios; fijación de jornada de trabajo y descansos; declaración de deberes y sanciones de ambas partes; declaración del tiempo del contrato; además, se pueden incluir cláusulas adicionales que especifiquen deberes y derechos concretos del tipo de relación laboral (horas extras). La ley podría establecer las cláusulas generales y adicionales típicas de los contratos.

Nulidad de los contratos celebrados con incapaces, o cláusulas nulas que serán las que contradigan las normas, y la vigencia de los contratos u obligaciones para este tipo de casos. Copias de los contratos para ambas partes.

Tipología de los contratos de trabajo: Se deben definir los tipos de contratos y de regímenes especiales de trabajo. Dentro de los tipos de contratos estarán: contratos comunes y especiales (alta dirección, servicio de hogar, deportistas, artistas, etc.); contratos de duración indefinida y determinada; contratos de trabajadores fijos de carácter discontinuo; contratos a tiempo parcial, temporal, de obra, en practicas, etc. Se debe incluir el tipo de contrato para trabajo para minusvalidos y lisiados de guerra, que fomente e integre a los minusvalidos y lisiados de guerra al sistema ordinario de trabajo, y pensar en hacer efectiva la actual regulación referente a dar preferencias en el empleo de estos colectivos, dado que su acceso al empleo es difícil. En este reglamento se exige un numero mínimo de trabajadores (5 por cada 100) con estas características en relación al total de trabajadores de una empresa. Se debe prever que el Estado otorgue subvenciones, desagravaciones fiscales y otras medidas para este tipo de trabajadores. Las pautas del trabajo deben ser las mismas que para el resto de trabajadores con la limitación de que no podrán trabajar nunca mas de ocho horas diarias y prohibición de horas extraordinarias. Los regímenes especiales deberán de incluir el trabajo de los extranjeros y de los inmigrantes, etc.

* La ley debe establecer la regulación en materia de **horario y jornada laboral**. El horario debe fijarlo el empresario o pactarlo en contrato colectivo; en casos de modificaciones al horario de trabajo, el empresario debe pactarlo con los representantes de los trabajadores, dado que algunas modificaciones de horario pueden perjudicarlos.

Así mismo, la ley debe establecer los descansos diarios, semanales, anuales, y las licencias o permisos (matrimonio, nacimiento de hijo/a, fallecimiento o enfermedad de pariente, traslado de domicilio, deber público, representación sindical, estudios, exámenes, lactancia, etc.). También los descansos anuales como: días de asueto nacional, local y vacaciones.

Se debe establecer la irrenunciabilidad al disfrute de las vacaciones; estas no se podrán negociar por ningún tipo de compensación. Debe establecerse la retribución salarial del tiempo de vacaciones y la fijación del período de vacaciones a fijar de común acuerdo entre el trabajador y el empresario; éste puede consultar con los representantes de los trabajadores el tiempo del año que se debe excluir como período vacacional. Si no hay acuerdo sobre la fijación del período, el juez de lo laboral será competente para definirlo. Deben estar regulados los incumplimientos y sanciones en materia de jornada, horas extraordinarias, descansos, permisos y horarios, así como sus sanciones.

* En cuanto al **salario**, que es uno de los derechos básicos de los trabajadores, debe ser definido incluyendo en su concepto las percepciones en dinero y en especie que recibe el trabajador a cambio de su trabajo por el empleador. Esta obligación del empleador se considera incumplida no solo cuando no se paga sino también cuando se atrasa su pago estableciendo un recargo por mora. Se debe definir que se considera salario base y cuales pueden ser sus complementos.

Se debe dar la definición de salario mínimo y como se realiza su fijación, en este sentido hay que tener en cuenta para su fijación el índice de precios al consumo y otros indicadores económicos. El salario debe tener una periodicidad para su pago, pero esta no debe exceder de un mes. El impago debe ser una infracción del empleador que se sanciona con una multa y que obliga a la indemnización del trabajador. El Consejo de Salario Mínimo contemplado en el actual código de trabajo es inoperante y engorroso; se trataría de reformar su estructura y funcionamiento, introduciendo criterios objetivos por los cuales evaluar el salario mínimo (inflación, PIB, etc.); y su revisión nunca debe superar un año de tiempo.

Las medidas de garantías que debe tener el salario resaltan la importancia que éste tiene para el trabajador y deben de ser establecidas en el Código: mora (cuando se pague con retraso debe ser un porcentaje que al menos supere el índice de inflación); se debe establecer el carácter de crédito privilegiado de los salarios frente a otros créditos, de pago preferencial de forma absoluta y total; se debe considerar el salario mínimo como inembargable. Para los subcontratos, el empresario contratista y el subcontratista deben responder solidariamente por el pago de salarios impagados, al menos durante un año de la fecha del subcontrato.

El pago del salario debe hacerse de forma documentada preferentemente, y debe existir la obligación de conservar esos documentos durante un tiempo. Este documento debe constar de las cantidades en metálico que se pagan en líquido, pero debe constar otros tipos de remuneraciones, además de la económica, las remuneraciones no monetarias (percepciones de carácter asistencial de la empresa, ayudas para transporte o escuelas, etc.). Y las

cantidades que se deducen por concepto de seguridad social, la retención del impuesto sobre la renta, y en su caso, la cuota sindical.

Así mismo se deben establecer las infracciones y sanciones en materia salarial.

* Dentro del Derecho Individual del Trabajo, esta una parte muy importante que es la de **Seguridad y Salud Laboral**, que hasta el momento, no esta desarrollada en el derecho laboral salvadoreño y que es básica para un Estado moderno. El Convenio 155 de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente en el trabajo establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en lugares de trabajo, para utilización de los equipos de trabajo y de protección individual.

La seguridad e higiene en el trabajo comprende una serie de normas técnicas y sanitarias que tienen por objeto prevenir, eliminar o reducir riesgos, tales como accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en centros y puestos de trabajo. Actualmente, con las nuevas tecnologías, además de prevenir y eliminar riesgos que condicionan la salud psicofísica de los trabajadores dentro de la empresa, se debe evitar que el funcionamiento de las empresas perjudique el medio ambiente.

Los derechos y deberes dentro del capítulo de seguridad laboral tienen como objetivo promover con carácter general la salud integral del trabajador, para lo cual es necesario prevenir los riesgos profesionales, promover información, formación y participación de los trabajadores y empleadores en los planes, programas y actuaciones sanitarias en el campo de salud laboral. La seguridad e higiene en el trabajo es un derecho y un deber de los trabajadores y empresarios. El derecho en general es el de protección eficaz en materia de seguridad e higiene; esto implica además, que cuando el empleador introduzca una nueva técnica en el trabajo, está obligado a facilitar al trabajador una formación practica y adecuada en materia de seguridad e higiene. Además los trabajadores tiene el derecho a participar por medio de sus representantes en la empresa en la inspección y control de las medidas de seguridad e higiene en el trabajo.

Como deber, el trabajador tiene el deber de observar las medidas de seguridad que se adopten, y además debe de seguir las enseñanzas y prácticas en materia de seguridad e higiene que organice la empresa.

La participación de los trabajadores y empresarios en la planificación, organización y control de la gestión relacionada con la salud laboral debe ser efectiva. Esta participación se debe articular por medio de los Comités de Seguridad e Higiene en las empresas. El comité debe tener como funciones mínimas las siguientes:

- a) promover la observancia de la normativa sobre la materia.
- b) analizar y proponer medidas para prevenir riesgos profesionales.
- c) conocer y participar en la elaboración del Plan de Seguridad e Higiene de la empresa.
- d) informar a los representantes de trabajadores y a los trabajadores sobre su actividad.
- e) exigir por escrito al empresario que subsane los incumplimientos de las normativas, o cuando exista un riesgo inminente, y si el empresario no toma medidas, informar a la Inspección del Ministerio de Trabajo.
- f) si el riesgo de accidente es inminente, tienen facultad de paralizar las actividades de la empresa e informar al empresario y al Ministerio de Trabajo para que ratifiquen o anulen la decisión.

Estos comités deben formarse en cada empresa con un número mínimo de trabajadores determinado; y debe existir un Comité a nivel nacional. En las empresas de menos trabajadores se debe elegir un vigilante de entre los trabajadores.

En este campo se deben definir las empresas que por su tamaño y a criterio del Comité Nacional de Seguridad e Higiene deben contar con servicios médicos de empresa o con, al menos, un médico de empresa que asesoren en materia de seguridad laboral y prevención de accidentes laborales. En este sentido podría considerarse como lugar para cumplir con el servicio social de estudiantes de medicina en el campo de sanidad laboral. Y se debe promover la aprobación de una normativa que regule las condiciones generales de trabajo según sectores de la economía, y mecanismos y medidas de protección en centros de trabajo. Así como las sanciones e infracciones de los trabajadores y empresarios.

En su lugar, se tratará de las funciones que el Ministerio de Trabajo debe asumir en esta materia fundamental de la seguridad laboral a través de la Inspección del Trabajo.

- * **Vida del Contrato:** modificación, suspensión y extinción, infracciones y sanciones

El Código del Trabajo debe establecer una normativa sobre las vicisitudes de los contratos de trabajo para los casos de modificaciones en las condiciones del contrato, por ejemplo, modificaciones en las responsabilidades del trabajador, en el lugar donde se prestan los servicios (traslados, desplazamientos, horarios, remuneraciones, turnos, rendimientos) y regular los efectos de estas modificaciones de forma que los trabajadores afectados por ellas puedan conocer los supuestos en los que se encuentran y puedan tomar las decisiones que convengan, tanto a empresarios como a trabajadores.

Así mismo, se deben regular las condiciones de suspensión de

los contratos (mutuo acuerdo, según el contrato, fuerza mayor, maternidad, servicio militar o social, razones disciplinarias, causas tecnológicas o económicas de la empresa huelga, cierre patronal, formación profesional, etc.). Se deben de regular los supuestos de sucesión de empresas, e introducir una regulación en materia de despidos en general (indemnizaciones, despidos disciplinarios, reinstalo) y de despidos masivos en particular.

La adecuación de las condiciones de trabajo por embarazo y parto de la mujer trabajadora, reducción de la jornada laboral por lactancia, guarderías, y las excedencias por cuidado de hijos, adopción de hijos (tanto a hombres como a mujeres) es muy importante. Esta regulación debe de adecuarse a los niveles propuestos por la legislación internacional y la Constitución de la República. La regulación de los supuestos de maternidad y lactancia de la trabajadora deben estar en las regulaciones del Código, sin requerir un capítulo aparte para tratar estos temas pues seria discriminatorio.

Así mismo, se sugiere la emisión de un decreto de fomento al empleo de mujeres en profesiones donde estén subrepresentadas, y para colectivos de mujeres que por sus circunstancias familiares no hayan tenido la oportunidad de estar capacitadas para un trabajo y quieran incorporarse al mercado laboral.

De entre los derechos que deben tener los trabajadores está el derecho a que se respete su intimidad y su dignidad, y dentro de este derecho está comprendida la protección contra el acoso sexual de los trabajadores.

2. Derecho Colectivo:

- a) **Derechos de Reunión y Representación:** unitaria y sindical. Procedimiento electoral.

El derecho de sindicación es un derecho fundamental reconocido por la Constitución, y por lo tanto, su ejercicio debe estar garantizado. La finalidad de los sindicatos es la promoción y defensa de los intereses económicos y sociales de sus afiliados, así pues, no tienen únicamente finalidades profesionales, sino que pueden tocar cuestiones mas amplias. La ley debe regular sucintamente los deberes y derechos de los sindicatos. Los sindicatos tienen derechos a: redactar sus estatutos y reglamentos, organizar su administración y actividades, formular su programa de acción; constituir confederaciones y federaciones; a no ser suspendido ni disuelto sino por resolución judicial; a la actividad sindical en la empresa y fuera de ella, a la negociación colectiva, al derecho a la huelga, a plantear conflictos individuales y colectivos. Este derecho incluye la prohibición de que se pueda obligar a un trabajador a afiliarse a un sindicato. El ejercicio de su actividades debe de ser libre dentro del respeto a la Constitución y a las Leyes y su estructura y funcionamiento democráticos tal y como lo establece la normativa de la OIT al

respecto. Los sindicatos tienen el deber de participar en todas las instituciones nacionales a los que se les designe y llame.

La Libertad Sindical se debe tutelar por la ley, y cualquier conducta de empresarios o asociaciones empresariales, administraciones públicas u otras personas o entidades deben estar consideradas como conductas antisindicales. Dado que la libertad sindical es un derecho fundamental, así contemplado en la Constitución, su ejercicio debe de estar protegido y la ley debe contemplar sólo las restricciones previstas en los convenios de la OIT sobre libertad sindical. En este sentido, cualquier restricción en relación a número mínimo de personas para formar un sindicato, o la clasificación en sindicatos de gremios, empresa, industria, ect, son medidas que atentan contra la libertad sindical. Los trabajadores deben ser los únicos facultados para seleccionar que tipo de sindicato les interesa formar y con cuál cantidad de personas; la ley no debe establecer ninguna regulación en este sentido, pues estaría limitando la libertad sindical. Es asunto y decisión de los trabajadores decidir sobre estos dos puntos.

Existen dos formas de representación de los trabajadores en las empresas, la sindical y la electoral o unitaria. Los órganos colectivos unitarios (delegados de personal o comités de empresas) son también instancias de representación de los trabajadores.

Los delegados de personal representan a todos los trabajadores de la empresa y deben existir en aquellas empresas que no tengan tantos trabajadores como para que exista un comité de empresa y su numero dependerá del número de trabajadores de la empresa. Los representantes se eligen por votación de los trabajadores de la empresa por un tiempo determinado. El Comité de empresa es un órgano colegiado que representa a todos los trabajadores de la empresa estén o no afiliados a un sindicato, sean discontinuos o temporales. Se elige por votación y el numero de los que componen el comite dependerá del tamaño de la empresa.

En caso que se desee regular este tipo de representación de los trabajadores en el nuevo Código, existen técnicas para la convocatoria de las elecciones, para la elección misma (elegibles y electores, mesa electoral, y censos, presentación de candidatura sindicales y no sindicales, votación, recuento de votos, etc.). Las competencias del comité de empresa deben de estar entre las siguientes: derecho de información (sobre diferentes materias de interés de los trabajadores de la empresa); derecho de opinión o emisión de informe (a regularse en la ley); función de control y vigilancia; ejercicio de acciones administrativas o judiciales; derecho de negociación colectiva; gestión de obras sociales de la empresa; derecho de colaboración con la dirección de la empresa. Y sus deberes son: el sigilo profesional; informar a los trabajadores; colaborar para aumentar a la productividad de la empresa.

Tanto los representantes de los trabajadores como los sindicales deben de tener, para garantizar el ejercicio de sus funciones, el fuero sindical (crédito horario, prioridad de permanencia en el empleo; derecho a la no discriminación; a no ser despedido por motivos de su representatividad, locales y tablón de anuncios).

En cuanto a las secciones sindicales, en todas las empresas, independientemente del número de trabajadores, pueden constituirse secciones sindicales, y no se debe exigir tener un número mínimo de trabajadores afiliados para constituir una sección. Los derechos de las secciones sindicales son de celebrar reuniones previa comunicación al empresario, recaudar cuotas y distribuir información sindical, fuera de las horas de trabajo sin perturbar la actividad de la empresa. Tienen derecho aun tablón de anuncios. Los delegados sindicales serían elegidos por las secciones sindicales y sus derechos son: recibir la misma información que la empresa entrega al comité de empresa, asistir a las reuniones del comité de empresa y a los comités de seguridad e higiene con voz sin voto; derecho a permiso para participar en negociaciones colectivas.

Además de estas representaciones, todos los trabajadores tiene derecho de reunión y se pueden reunir en asamblea.

La representación no es lo mismo que la participación. Subyace la filosofía de que el trabajador debe de participar en el medio en que está inmerso. Los niveles de gestión:

1. Sector económico o financiero, este es el nivel más delicado o alto de la toma de decisiones en la empresa.
2. Sector Técnico: planes de producción, técnicas de producción, instrumentos, maquinaria.
3. Sector Profesional: son las decisiones sobre condiciones de trabajo y empleo.
4. Nivel Social: decisiones relativas al personal, no solo condiciones de trabajo pueden tener decisiones sobre prestaciones culturales, seguridad social, comedores, transporte.

La participación en estos cuatro sectores es difícil de arriba a abajo, es una pirámide de participación. El nivel de participación depende de lo que establezca la legislación secundaria que debe reconocer un nivel de mínimos y se tratan más detalladamente en los contratos colectivos.

Los mecanismos de participación en los niveles de participación se dan por cuatro formulas:

- a) Derecho a Información: es la más simple y se sitúa en el campo del sector económico o financiero. Los trabajadores tienen derecho a conocer la situación económica de la empresa, a veces deben tener la misma información que los socios. Es un nivel menos intenso de información, pero no menos importante, sirve para generar estrategias sindicales generales o parciales.
- b) Derechos de información y consulta: éste nivel es más intenso que el anterior, pues se debe proporcionar información y además se debe de consultar a los trabajadores antes de tomar decisiones (otra cosa es que la respuesta sea o no vinculante). La información aquí es más detallada. Se suele dar a nivel del sector técnico y sector profesional. En cuanto al nivel profesional se deben ver problemas de liquidez y de reducción de plantillas, la empresa debe informar al comité de empresa y justificar la toma de esa decisión y ver que piensan los trabajadores. Por ejemplo, si se ponen de acuerdo en el número de personas a despedir, esto da la legitimidad para el despido. Esto es la información y consulta que son obligatorias, si el empresario no sigue la decisión tomada por los trabajadores, esta sería nula y no tiene las garantías necesarias frente a los trabajadores.
- c) Inspección y control: es un nivel mas importante, viene a dar una relevancia a los representantes de los trabajadores de colaboración con la inspección del trabajo y la justicia en el cumplimiento de normas laborales. Se dan en los niveles técnico y profesional (en el técnico en cuanto a seguridad e higiene). Los trabajadores podrán actuar frente a la Inspección de Trabajo y así poder intervenir.
- d) Cogestión, coparticipación y veto: la participación a este nivel implica:

Derecho al veto, es un mecanismo excepcional y puntual, quizá solo para el caso de modificar horarios.

Coparticipación se puede dar en el sector profesional en algunos temas, y en el nivel social plenamente.

La cogestión implica solamente el participar en los consejos de administración de la empresa.

- e) Negociación colectiva, se da en el nivel profesional y en el social, pero podría llegar a abordar el técnico y el financiero.

Este derecho de participación se articula a través de los derechos internos y de la negociación colectiva, incrementándose en esta última. Esto se llama democracia industrial, que engloba la participación. Para tener participación eficaz los trabajadores deben de tener unas garantías y facilidades y no sufrir discriminación.

Garantías: El Convenio 135 de la OIT plantea adoptar medidas eficaces para garantizar al trabajador que se organiza frente al despido. Es lo que se llama Fuero Sindical:

1. Garantías que se establecen predominantemente frente al despido por participación sindical, se exige que se establezcan en la ley, las situaciones pormenorizadas de causas de despidos para los dirigentes sindicales.
2. Con carácter previo al despido, se debe establecer un mecanismo arbitral donde haya un procedimiento contradictorio con alegaciones, sin el cual el despido sería nulo.
3. Se rigen los despidos por procedimientos especiales en los casos de dirigentes sindicales; dado que al ser despedidos, se pierde la calidad de representante, entonces, se debe evitar el vacío de representación y deben ser procedimientos sumarios y preferentes. El pago de multas por el empresario, previsto en el Código salvadoreño no es una garantía suficiente, pues se paga y se defrauda la ley.
4. Obligación de reinstalo del representante con el abono de sus salarios caídos, así como el reconocimiento de sus derechos desde el momento del despido, cuando éste es declarado improcedente. El efecto de la condena es que la ley obliga al reinstalo, pago de salario y reposición de su puesto.
5. La inversión de la carga de la prueba, el empresario debe probar que su decisión se ha tomado en función de criterios objetivos.
6. Derecho de los trabajadores representantes de permanecer en la empresa en casos de reestructuración de puestos de trabajo.

b) **Negociación Colectiva:** tipología de contratos y convenciones; efectos de las convenciones; legitimación; extensión.

La negociación colectiva forma parte de la libertad sindical y es uno de los derechos básicos de los trabajadores. Los contratos y convenciones colectivas son acuerdos suscritos por los representantes de los trabajadores y empresarios o representantes de los empresarios, por medio de los cuales se regulan las condiciones de trabajo y productividad y las relaciones laborales. La negociación colectiva supera a la normativa y leyes (que son consideradas como mínimos de la relación laboral). Estas convenciones adaptan las normas del Estado a las características de los sectores o empresas, introduciendo mejoras que se estimen oportunas por las partes que negocian. Los trabajadores no pueden renunciar a los derechos reconocidos en los contratos colectivos. Lo más importante de los contratos y convenciones colectivos es la función de pacificación que impone en las relaciones laborales,

dado que exigen el compromiso de no ejercicio del derecho de huelga mientras esté vigente el contrato o convención colectiva.

El Código del Trabajo debe regular los tipos de contratos colectivos y su eficacia, la capacidad de contratar para trabajadores y empresarios, su ámbito, el proceso de tramitación o negociación de los contratos, contenido (a ser elegido por las partes: economía, laboral, sindical, asistencial, condiciones de empleo, relaciones), impugnación de convenciones o contratos colectivos, etc. Es de señalar que ciertos derechos de los trabajadores no quedan detalladamente regulados en las leyes y por tanto en la negociación colectiva se deben establecer las precisiones oportunas.

c) **Mecanismos de Solución de Conflictos:** Trato Directo, Conciliación, Arbitraje, Huelga, Paro Patronal.

Las relaciones entre trabajadores y empresario no siempre son de consenso, y a veces representan intereses divergentes y contrapuestos. Lo que caracteriza el conflicto colectivo es que en un parte del conflicto se encuentra un colectivo de trabajadores y el objeto de conflicto es un interés colectivo. Los supuestos de conflictos se pueden exteriorizar por tres vías: procedimiento de conflicto colectivo; huelga y cierre patronal.

Los procedimientos de solución de conflictos: el trato directo, conciliación, y arbitraje deben de responder a los principios de inmediatez, agilidad e imparcialidad, de forma que no hagan inoperante el ejercicio del derecho de huelga. El Código debe regular los procedimientos de trato directo, conciliación, arbitraje; y establecer sus ámbito, tramitación y solución y efectos.

Así mismo, la huelga debe tener su regulación. La huelga es la suspensión de las actividades laborales decidida por un colectivo de trabajadores para defender sus intereses y está reconocida en la Constitución como un derecho de los trabajadores. La huelga es un derecho que pretende fortalecer la situación de los trabajadores frente al mayor poder económico y social de los empresarios. Los trabajadores no pueden renunciar o limitar su derecho de huelga y así debe de constar en la ley, cualquier renuncia será nula. La ley debe regular los efectos de la huelga, sus requisitos previos, y su ejercicio efectivo (no ocupación de centros, prohibición de contratar trabajadores para sustituir a huelguistas, piquetes de información, mantenimiento de servicios en la empresa, mantenimiento de servicios mínimos esenciales a la comunidad, obligación de negociar, normativa de los piquetes de huelga, etc.). La terminación de la huelga y el comité de huelga y sus funciones también deben de estar regulados, así como la clasificación y supuestos de huelgas ilegales. También se debe regular en detalle el cierre patronal, las causas, efectos, obligación de negociar, duración, ilegalidad. etc.

La huelga y el cierre patronal no se deben de equiparar, la huelga pretende conceder a los trabajadores una fuerza colectiva que equilibre el desequilibrio originado por la fuerza social y económica del empresario frente a la debilidad del trabajador. El Código debe establecer en que supuestos en principio no se puede ejercer el derecho de huelga ni el cierre patronal (excepción, sitio, alarma).

LEY DE SERVICIO CIVIL Y REGULACION PARA EMPLEADOS PUBLICOS

2. La Ley de Servicio Civil que regule las condiciones de trabajo de la Administración Pública y un Estatuto de Trabajadores Públicos que establezca como se regirán las relaciones de trabajo de estos empleados, contemplando la limitaciones establecidas en la Constitución y que regule el derecho a organizarse, el derecho a negociar sus condiciones de trabajo con la Administración, sean éstas de tipo individual (salarios, vacaciones, contratación, etc.) o colectivas. El C.151 de la OIT establece como se regulan y cuales condiciones de trabajo, dentro de la Administración Pública, son susceptibles de ser recogidas. Con esta legislación se pretende unificar criterios en cuanto a contratación y condiciones de los empleados públicos, que elimine la confusión y el desorden que actualmente tienen que sufrir estos. Los empleados públicos tiene derecho a organizarse y a negociación colectiva. La limitación con la que se encuentran por la Constitución, es la prohibición de huelga. Las normas internacionales, permiten este tipo de prohibición, si se garantiza que los mecanismos de solución de conflicto son ágiles, inmediatos y realizados por entidades imparciales al conflicto. Por lo tanto, esta legislación debe contemplar estos mecanismos de solución de conflictos en forma detallada y definir quienes contribuirán de forma imparcial a su resolución. La rapidez y agilidad que requieren estos mecanismos implican que deben operar en no mas de 10 días como máximo y dictar resolución en el menor tiempo posible.

LEY ORGANICA DEL MINISTERIO DE TRABAJO

3. Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo: La Administración del Trabajo se enmarca dentro de la tutela de los derechos laborales que en principio corresponde a los tribunales en colaboración con la función de inspección del Ministerio del Trabajo. El Convenio 150 de la OIT establece las funciones del Ministerio de Trabajo en materia de empleo, desempleo, participación y colaboración en la aplicación de las normas laborales, el Convenio 81 relata las funciones concretas de la Inspección de Trabajo.

Cuando, la función de control de organizaciones sindicales por el Ministerio de Trabajo son superadas, dado que no le corresponden en un régimen donde esta libertad es respetada a plenitud, el mayor énfasis del trabajo de este Ministerio es la inspección y velar por que las normas laborales se cumplan.

El Convenio 150 establece pautas generales de cuales son las funciones de la Inspección de Trabajo, estas son la preocupación por la situación del empleo, porque se den las condiciones mínimas de trabajo en los centros de trabajo (sobre todo en cuanto a las normas de seguridad e higiene, horarios, abusos, fraudes) y fomentar y tutelar las organizaciones de trabajadores. Para ello, el Ministerio debe contar con un mecanismo de administración en donde colaboren las organizaciones de trabajadores y empresarios y mecanismos de consulta permanentes o intensivos en aspectos de empleo y desempleo principalmente.

Funciones y estructura del Ministerio de Trabajo:

- . Obligaciones de competencia en política laboral y de empleo. El Ministerio debe de planificar la política de empleo e incluso debe de contar con las facultad de imponer obligaciones de carácter privado en casos de contravención a las normas.
- . Medios personales y técnicos de la administración, este debe de contar con personal calificado, independiente y con los medios materiales y técnicos para cumplir su función.
- * En otros ordenamientos comparados, el Ministerio de Trabajo debe tener como única competencia en cuanto a organizaciones profesionales las que se reducen al requisito de registro, publicidad, y promoción (asistencia financiera, en situaciones ideales). Además la de colaborar en que no se produzcan ilegalidades a través de los tribunales de justicia laboral, y la legitimación para presentar denuncias a los tribunales de lo laboral.
- * Las competencias en materia de relaciones colectivas que se deriven de: negociación colectiva y conflictos colectivos. En negociación colectiva el Ministerio de Trabajo debe actuar promoviendo, registrando y publicando, a la vez que está legitimado procesalmente para ir a los tribunales.
- * En conflictos colectivos tiene funciones en materia de avenencia y conciliación. La legalidad o ilegalidad de un conflicto solo la califican los tribunales y las funciones del Ministerio no deben obstaculizar el derecho de huelga.
- * En materia de relaciones individuales, sus competencias son en los casos de autorización en trabajo de menores y tener mecanismos protectores de los derechos de los trabajadores. Dentro de éste campo también tendrá competencias en materias de niveles de empleo y políticas de empleo; Seguridad y Previsión Social; sobre trabajo de extranjeros y emigrantes.
- * Y por último, y la más importante es la función de Inspección que conlleva el control y aplicación de las normas del trabajo. En

este sector es donde verdaderamente se proyectan las funciones de un Ministerio de Trabajo, además de la competencia en materia de tutela y fomento de organizaciones profesionales y en avenencia y conciliación de conflictos colectivos y tutelar por el respeto a la libertad sindical. Es decir, el papel del Ministerio se reduce en favor de una mayor autonomía colectiva en las relaciones profesionales.

La Inspección del trabajo que implica el control y aplicación de normas laborales es una de las primeras preocupaciones de la OIT, el Convenio 81, es incluso previo al de la libertad sindical; esta función es capital para que un sistema tenga normas laborales que se apliquen, este convenio es clave. En la agricultura, la inspección pretende que se avance hacia el aumento de los autopatronos y vayan desapareciendo los trabajadores subempleados.

El Estado debe de tener un sistema eficaz de Inspección de Trabajo con las siguientes funciones:

- a) Velar por el cumplimiento de las normas que establecen las condiciones de trabajo, seguridad social y empleo.
- b) Ofrecer información y asistir técnicamente a trabajadores y empresarios en materia de cumplimiento de estas normas.
- c) Poner en evidencia al Ministro de la insuficiencia de las normas que protegen a los trabajadores.

Aunque se le reconozcan otras funciones a la Inspección, estas tres específicas deben de ser las primordiales. Los poderes y prerrogativas que necesita tener la Inspección son: poder actuar con la suficiente autoridad para acordar la modificación de los incumplimientos sometidos a término; y, la capacidad de adopción de medidas directas, que pueden ser consideradas nulas por los tribunales a posteriori (facultad de suspender o cerrar la empresa hasta que se produzcan los cambios necesarios para que se cumpla la regulación).

Otros mecanismos son: que se establezca que en supuestos de incumplimiento o negligencia de recomendaciones de la Inspección se irá al procedimiento judicial. Además, se exige un cuadro de sanciones a las infracciones para evitar arbitrariedades de los inspectores y una norma que establezca este listado.

Una parte fundamental de la Inspección de Trabajo es su personal, este tendrá que estar formado por funcionarios públicos seleccionados por su capacidad y con pruebas rígidas, que tengan garantizada su estabilidad en el empleo y su independencia, y que estén bien retribuidos.

SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

4. **Ley de Seguridad Social:** La Seguridad Social es la técnica mas eficaz de protección de los riesgos sociales. Sus principales funciones son: la redistribución de la riqueza y la lucha contra la pobreza. Es un elemento fundamental de estabilidad social que palia las situaciones de necesidad extrema de la población.

Al hablar de protección de riesgos sociales se habla de: técnicas inespecificas y especificas de protección. El Estado acaba por intervenir y nacen las técnicas especificas de protección de los riesgos sociales, que son:

1. La responsabilidad objetiva del empresario, que habla de reparación y no de prevención, son mecanismos para tener una indemnización suficiente del empresario y al producirse el accidente, el empresario es automáticamente responsable. El empresario tiene una obligación genérica de dar seguridad en el trabajo. Este mecanismo no cubre los casos en los que el empresario es insolvente o que no quiera pagar o no pueda, así pues, no se garantiza la protección. Esta es la primera etapa y la primera técnica de protección de los riesgos sociales.
2. Los Seguros Sociales Obligatorios: Es un concepto distinto al de Seguridad Social. Se componen de diversos seguros sociales para cubrir cada necesidad: riesgo por enfermedad, invalidez, de accidentes de trabajo, riesgos profesionales, después se añaden la muerte, la vejez, la maternidad y mas tarde, el desempleo.

Las características de estos son: obligatoriedad; se restringe al obrero de industria por cuenta ajena y limitado a su poder adquisitivo; cada seguro tiene su sistema, hay dispersión en la gestión y de financiación (multiplicidad de la gestión); se financia exclusivamente por cotizaciones de trabajadores y empresarios (el Estado subsidiariamente); discriminación de las prestaciones en función de los riesgos profesionales. A fines de la II Guerra Mundial se revisan estos sistemas de seguros sociales obligatorios y surge la necesidad de su reestructuración.

Superada la etapa de los Seguros sociales en la que todavía está El Salvador) surgen los Sistemas de la Seguridad Social. La SEGURIDAD SOCIAL forma parte de los derechos fundamentales del hombre y, de una manera genérica, se encuentra contemplada en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre que se refiere a las prestaciones de desempleo, invalidez, salud, vejez, etc. El Pacto de Derechos Humanos Socioeconómicos también la contempla.

Un principio de la Seguridad Social es que ésta siempre debe ser expansiva y con tendencia a la universalización. Se vertebran los Seguros Sociales Obligatorios y se incluyen en un solo sistema con una sola gestión y una sola caja (nace el sistema de la

Seguridad Social). La financiación ya no es bipartita y debe intervenir el Estado, con una presencia más intensa a medida que aumente y se expanda la eficacia de la Seguridad Social. Las prestaciones se otorgan según el estado de necesidad de la persona. Se debe atender al estado de necesidad no a su causa.

El marco de la OIT ha trabajado mucho sobre Seguridad Social, el Convenio 102 es el marco mínimo. Igualdad de trato para nacionales y extranjeros en materia de Seguridad Social, conservación de derechos, en materia de desempleo y empleo.

El Convenio 102 es el marco mínimo y plantea obligaciones de los Estados de una forma flexible, dado que se necesitan unos requisitos económicos mínimos y básicos que muchos países no tienen. Se reconocen 9 prestaciones:

1. Asistencia Sanitaria
2. Prestaciones económicas por enfermedad (Incapacidad Laboral Transitoria)
3. Maternidad
4. Invalidez
5. Accidentes de trabajo y enfermedad profesional
6. Vejez
7. Muerte y Supervivencia (viudez y orfandad)
8. Desempleo
9. Cargas Familiares.

Se deben reconocer al menos tres de estas prestaciones para la aplicación del convenio, que se encuentren al menos dentro del tipo de prestación que va del 4 al 8. Se exige que se garanticen estas prestaciones y además deben avanzar en la implantación de las demás.

Se diseña como un sistema de caja única o unidad de gestión. El problema de la universalización de la cobertura se plantea y se establece el ámbito de aplicación mínima de cada prestación:

1. Que se garantice a los asalariados al menos el 50% de estas prestaciones
2. O bien, si se refiere a otros colectivos o categorías que no forman parte de la colectividad asalariada, que al menos se proteja el 20% de los residentes del país.
3. O bien, a toda la población que esta por debajo de los mínimos de supervivencia, cuyos ingresos son menores que el mínimo.

Se establecen mecanismos para cuantificar la cuantía de las prestaciones, estas deben estar relacionadas con los niveles medios de los trabajadores medios, es decir las prestaciones deben ser conforme a los salarios medios de los trabajadores medios.

Aspectos técnicos de la Seguridad Social:

La Universalización de la cobertura: la Seguridad Social habla de la protección a los ciudadanos, los que trabajan y los que no trabajan, los que cotizan y los que no. Es decir, el Estado debe asumir la protección del colectivo que no pueda aportar económicamente.

Hasta que surge la Seguridad Social, se protegía en función del dato de la profesionalidad, y esto remite a la cotización. Estos son los llamados regímenes contributivos de la Seguridad Social, son los niveles contributivos. La metodología esencial es el de los seguros privados y esto le da carácter a la cuantificación de la prestación y sustituye a las rentas de trabajo. Entre la cuantía de la prestación y la renta de trabajo debe haber una relación razonable, proporcionalidad. La cuantía de la prestación y los mecanismos para su cálculo deben estar caracterizados por el carácter sustitutorio.

Cuando se salta al sistema de Seguridad Social se atiende a la población por caso de necesidad, no solo por profesionalidad. Cuando se protege a estos colectivos (no profesionales), como no pueden aportar al sistema, se debe de hablar de prestaciones no contributivas, lo que era la asistencia social, por esto la financiación debe de ser estatal y provenir de los impuestos y de la lógica solidaria del sistema. Así la lógica de las prestaciones viene por la necesidad y se caracteriza por los niveles de subsistencia.

Esto es la estructura última de un sistema avanzado de Seguridad Social. Esta debe contemplar la doble estructura: un nivel contributivo y uno no contributivo. El nivel contributivo es la evolución del sistema de prestaciones (pero no resuelve el problema de la Universalidad). El nivel contributivo protege en función de la profesionalidad y la cotización. Lo ideal, sería que hubiesen dos colectivos cubiertos por el sistema de cotizaciones: uno por cuenta ajena y otro por cuenta propia, porque todas las actividades profesionales se englobarían aquí. En El Salvador, aunque los autopatrones están en la seguridad social, no tienen un régimen especial que se acople a sus posibilidades de pago, sino que deben de pagar la cuota patronal y la del trabajador, lo cual hace que este sistema sea inoperante. En un sistema distinto, con un régimen de cotización adecuado a su capacidad de pago tendrían derecho a afiliarse contribuyendo por sí mismos a su propia cuenta; esto reduciría sustancialmente el nivel de desprotección en que se encuentra actualmente la gran mayoría de la población trabajadores del país y aumentaría el número de contribuyentes. Se requerirían dos mecanismos distintos de cotización y de prestación ajustados al nivel de contribución que estos puedan tener. Pero además hay que incluir a los empleados públicos. Entonces, se darían:

1. Régimen General para trabajadores por cuenta ajena

2. Régimen Especial para trabajadores por cuenta propia
3. Régimen Especial para empleados públicos

Estos serían tres regímenes y todos los trabajadores estarían incluidos en ellos y todos deben de tener las mismas prestaciones y con la misma intensidad, aunque esto es complicado. Se dan casos en que se da un régimen especial para colectivos especiales con regímenes especiales deprimidos con escasa capacidad contributiva, por ejemplo, campesinos temporales, servicio doméstico. La especificidad se da por la cantidad de prestaciones, pero cada régimen debe recibir el mismo tipo de prestaciones, pueden tener distintos sistemas de instrumentalización de alta, baja, cotización, etc. Estos colectivos deben ser incluidos y las prestaciones generalizadas aunque sea en cuantías menores. En el nivel contributivo, la financiación es contributiva a través de cotizaciones bipartitas, el Estado atiende cuando las prestaciones no alcancen los niveles mínimos.

El nivel no contributivo debe de ser financiado por el Estado, por un nivel de financiación estatal, las prestaciones deben ser uniformes y a nivel de mínimos de subsistencia. Se deberían de atender todas las situaciones de necesidad, pero como no hay dinero, se suele admitir al menos: salud, invalidez, jubilación, y desempleo (mínimo vital garantizado) de carácter indefinido pero vinculado a la formación profesional.

En El Salvador, el bajo nivel de cobertura de la Seguridad Social, que atiende a los trabajadores asalariados y autopatronos (pero en el mismo régimen) de hecho deja fuera al inmenso sector informal y a los autopatronos. El actual sistema exigiría una reforma total para ajustarse y adaptar el sistema de Salud a un sistema universal de salud, que contribuiría a elevar el nivel de vida de toda la población; unificando toda la gestión de los actuales seguros sociales. Es importante saber, que la OIT tiene expertos para implementar y reformar la Seguridad Social y para el problema de empleo. El pedir asistencia técnica para tratar estos temas se vuelve una necesidad para reformar, universalizar la Seguridad Social como técnica de redistribución de riqueza para el país.

Tratar de reformar los Seguros Sociales y pasar a un Sistema de Seguridad Social, no se debe hacer solamente por los sectores representados en el Foro para la Concertación Económica y Social, sino que requiere un debate nacional amplio, que incluya al sector informal, a los intelectuales y expertos en la materia, y a los técnicos en la materia de la OIT.

LEY PROCESAL LABORAL

5. **Ley Procesal Laboral:** El derecho laboral debe ser independiente del derecho civil, y además debe de cumplir las funciones principales de ser una justicia sumaria, rápida,

independiente y gratuita, basada en el principio de oralidad. Se debe de proponer la creación de una Sala de lo Laboral al nivel de la Corte Suprema de Justicia de forma que lo laboral deje de depender de la Sala de lo Civil.

Las demandas deben de poder ser planteadas verbalmente o por escrito, y los juicios deben de ser impulsados de oficio; se debe incluir una audiencia previa conciliatoria, y no se debe admitir la confesión del trabajador como prueba.

Los principios rectores deben ser oralidad, celeridad, inmediación, concentración y gratuidad. Los juzgados de lo laboral deben configurarse como órganos de acceso en primera y única instancia, no habiendo apelación si no es ante la Corte Suprema de Justicia que debe ser reformada y crear una Sala Especial para temas laborales.

Los procesos que traten sobre la libertad sindical deben de ser sumarios y preferentes y cualquier sindicato debe tener el derecho de interponer una demanda contra actividades antisindicales.

Se debe de considerar que cualquier procedimiento de conciliación previa al juicio debe de tener fuerza ejecutiva como cualquier sentencia dictada por el juez de lo laboral.

LEY DE EMPLEO

6. **Ley de Empleo:** Una política de empleo, y por tanto, una regulación jurídica del mercado de trabajo deben comprender las intervenciones normativas encaminadas a conseguir determinados objetivos sobre el volumen y calidad de la ocupación y el funcionamiento del mercado de trabajo. Una normativa de este tipo debe incluir fines, medios y límites a la disciplina jurídica sobre empleo.

* Fines: el fin último de una normativa de empleo será conseguir el funcionamiento fluido del mercado de trabajo, evitando abusos y fraudes en la contratación y alcanzar determinados objetivos en este sector de la vida social.

Toda política de empleo debe de tender al pleno empleo, tanto cuantitativa como cualitativamente, en cuanto aprovechamiento eficiente de los recursos humanos del país y la adecuación entre oferta y demanda de empleo. En este sentido participan el sistema educativo y la formación profesional de esta disciplina, sin embargo para efectos de estructuración del marco legal laboral hemos querido diferenciarlas y separarlas en dos tipos distintos de leyes o regulaciones.

En cuanto a los abusos y fraudes, irregularidades en el empleo y contratación estas son variadas: ocultación de contratos, trabajo

en "negro", etc. En la que puede estar interesados tanto el empresario como el trabajador. En este sentido cabe hablar de los Convenios de la OIT en relación a este tema, el C.88 sobre Organización del Servicio de Empleo; el C.96 sobre Agencias Retribuidas de Colocación; y el C.122 sobre Política de Empleo que servirían como marco para el desarrollo legislativo de una política de empleo nacional adaptada a la legislación internacional laboral.

En este sentido, el principio de libertad de empresa impone ciertos límites a las intervenciones del legislador y de la Administración en esta materia. Sin embargo, serían lícitas intervenciones de supervisión y cumplimiento de las normativas y reservas y preferencias en las contrataciones a favor de grupos de trabajadores específicos (lisiados de guerra, mujeres subrepresentadas en determinadas profesiones, minusválidos, etc.).

* Medios: la existencia de una política educativa que se adecue al sistema productivo, a través de todos los niveles de la educación (media, formación profesional, universitario) es necesaria.

Las técnicas del fomento al empleo pueden venir del sector privado como del público. La intervención del sector público podría comenzar por establecer o crear puestos de trabajo que atiendan las necesidades sociales que no cubre el sector privado. La intervención en el sector privado solo puede hacerse a través de políticas que incentiven al sector a crear empleos (a través de incentivos financieros y no financieros). El fomento al empleo debe establecer prioridades de tipo geográfico, como para colectivos de población determinada, o para sectores de la producción.

Por el lado de la demanda, la única intervención de una política de empleo además de la educación y la formación profesional sería por medio del establecimiento de regulaciones en las edades de jubilación, prohibición de pluriempleo, regulación de incompatibilidades de varios empleos en la Administración Pública, etc.

LEY DE FORMACION PROFESIONAL

7. **Ley de Formación Profesional:** El C.142 de la OIT sobre Orientación Profesional y la Formación Profesional en el Desarrollo de los Recursos Humanos, y la recientemente aprobada Ley de Formación Profesional crean un marco adecuado para el tratamiento de la intervención en la demanda de empleo.

Las transformaciones de la estructura productiva (nuevas tecnologías, terciarización de la economía) requieren una adaptación de la estructura profesional en El Salvador. También se podría crear un programa público gratuito de orientación y promoción de empleo para mayores de 16 años, para desempleados y trabajadores que quieran cualificarse profesionalmente.

La formación profesional debe de ser contemplada de una manera integral, es decir, no solo la formación previa al contrato de trabajo, sino la formación continuada y progresiva a lo largo de la vida del trabajador. Uno de los cauces mas importantes en esta area es la negociación colectiva, en cuanto a la fijación y la progresión de la formación profesional a nivel práctico.