

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a figure holding a staff, surrounded by various symbols including a crown, a cross, and a bird. The shield is set against a background of a landscape with mountains. The circular border of the seal contains the Latin text "ACADEMIA COACHTIMALTENSIS INTER TERRAS ORIENTALES CONSUDICIA CAROLINA".

**CONSIDERACIONES ACERCA DE LOS CAMBIOS LEGALES Y
REGLAMENTARIOS EN MATERIA DE TRABAJO COMO LO ESTABLECEN LOS
ACUERDOS DE PAZ**

NOÉ YANES VENTURA

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2005

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**CONSIDERACIONES ACERCA DE LOS CAMBIOS LEGALES Y
REGLAMENTARIOS EN MATERIA DE TRABAJO COMO LO ESTABLECEN LOS
ACUERDOS DE PAZ**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
Por

NOÉ YANES VENTURA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, septiembre de 2005

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic.	Bonerge Amílcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic.	Eddy Giovanni Orellana Donis
VOCAL II:	Lic.	Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic.	Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br.	Jorge Emilio Morales Quezada
VOCAL V:	Br.	Manuel De Jesús Urrutia Osorio
SECRETARIO	Lic.	Avidán Ortíz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic.	Edgar Mauricio García Rivera
Vocal:	Lic.	José Eduardo Cojulúm Sánchez
Secretario:	Lic.	Guillermo Rolando Díaz Rivera

Segunda Fase:

Presidenta:	Licda.	Marisol Morales Chew
Vocal:	Licda.	Ileana Noemi Villatoro
Secretario:	Lic.	José Napoleón Orozco Menéndez

NOTA: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”
(Artículo 25 del reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y
Notariado y Público de Tesis).

DEDICATORIA

- A DIOS: Por darme la fuerza, sabiduría y entendimiento para poder alcanzar esta meta.
- A MIS PADRES: Santiago Yanes Charrez y Fidelina Ventura Ordóñez. Que Dios los tenga en su santa gloria porque se esforzaron y dieron todo lo que tuvieron para que yo fuera un hombre de bien.
- A MI ESPOSA: Milvia Esperanza Marroquín Duarte por su amo cariño y comprensión.
- A MIS HIJOS: Bryan Noé y Abner Santiago, por ser ellos la luz de mi existencia.
- A MIS HERMANAS: Bertalina que en paz descansa, Marta, Enma, Elena y Otilia con todo amor y cariño.
- A MIS TIOS Y TIAS: Amilcar Pérez y Paula Ordóñez que en paz descansen, Gumercindo Ordóñez, Cándida Pérez, Elia Ordóñez, Marcela Ordóñez y Lola Ordóñez, con mucho aprecio.
- A MIS PRIMOS (AS): Con mucho cariño.
- A MIS SOBRINOS: Que sirva este esfuerzo como un estímulo para su formación intelectual y moral.
- A MIS SUEGROS: Maximino Marroquín y Bercely Duarte con mucho cariño.
- A MI CUÑADO Y CUÑADAS: Por su amistad y apoyo brindado.
- A MIS AMIGOS: Por su amistad.

A LOS PROFESIONALES: Lic. Luis Reyes, Lic. Raúl Chicas Hernández, Lic. Carlos Corona, Lic. Noé Gonzalez, Lic. Bonerge Mejía, Lic. Jaime Gonzalez, Lic. Miguel Catalán, Lic. Honnell Izaguirre, Licda. Elsa Hernández, Licda. Gilma Nora Hicho de León, Lic. Gustavo Bonilla, Lic. Erick Huitz, Lic. Carlos Salazar, Lic. Dimas Asencio, Lic. Maynor Castellanos, Pedro Ortíz Quintanilla y Vinicio Madrid, a quienes guardo respeto, admiración y estima.

A YUPILTEPEQUE: Tierra que me vió nacer.

EN ESPECIAL A: A la tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por darme el pan del saber y formarme como profesional en sus aulas.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción	i

CAPÍTULO I

1. Aspectos fundamentales del derecho de trabajo	1
1.1 Nociones de derecho de trabajo	1
1.2 Naturaleza Jurídica.....	2
1.3 Diferentes denominaciones.....	2
1.4 Principios.....	2
1.5 Es un derecho autónomo.....	3
1.6 Fuentes de derecho de trabajo.....	5
1.6.1 Fuentes formales.....	5
1.6.2 Fuentes reales.....	5
1.6.3 Fuentes históricas.....	6

CAPÍTULO II

2. Aspectos generales del derecho del trabajo y su regulación jurídica.....	7
2.1 El código de trabajo, decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala.....	7
2.2 Principios ideológicos y filosóficos en que se sustenta la Constitución Política y el Código de Trabajo	12
2.2.1 Es derecho público	12
2.2.2 Es de carácter y proteccionista a los trabajadores	14
2.2.3 Constituye un mínimo de garantías sociales para el trabajador.....	15
2.2.4 Es un derecho dinámico	15
2.2.5 Es un derecho realista y objetivo	16
2.2.6 Es un derecho democrático	16
2.2.7 Es un derecho clasista	16
2.2.8 Es un derecho mixto declarado consuetudinario	17

CAPÍTULO III

3. Autoridades Administrativas de Trabajo	19
3.1 Ministerio de Trabajo y Prevención Social	19
3.1.1 Antecedentes Históricos según la doctrina	19
3.1.2 Según nuestra legislación	21
3.1.3 Organización	23
3.1.4 Estructura orgánica	24
3.1.5 Función	25

CAPÍTULO IV

4. El proceso de paz y el derecho laboral guatemalteco	29
4.1 Antecedentes	29
4.2 Primer informe del director de la Misión de las Naciones Unidas de verificación de los Derechos Humanos	31
4.3 Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria	32
4.4 La mediación y conciliación desde la perspectiva de los acuerdos de paz	38
4.5 Sindicalización y huelga de los trabajadores del Estado	39
4.6 La importancia de la medición y conciliación desde la perspectiva de los acuerdos de paz, la modernización de la administración pública aplicado a la Ley de Sindicalización y Regulación de Huelga de los Trabajadores del Estado	51
CONCLUSIONES	53
RECOMENDACIONES	55
BIBLIOGRAFÍA	57

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, tiene especial significado por dos razones que son las siguientes: que laboro actualmente dentro del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y que a raíz del cese del conflicto armado interno, se produjo un proceso de cambio en la vida nacional, creándose para el efecto las condiciones necesarias para efectuar los cambios jurídicos en torno al contenido de los acuerdos de Paz, especialmente en acuerdo socioeconómico y situación agraria.

De esa cuenta, me permití titular el presente trabajo de investigación como “Consideraciones acerca de los cambios legales y reglamentarios en materia de trabajo como lo establecen los acuerdos de paz”, para el efecto conlleva cuatro capítulos desarrollados de la siguiente manera: el primer Capítulo versa sobre los aspectos fundamentales del Derecho del trabajo; el capítulo dos trata sobre los Aspectos generales del derecho del trabajo y su regulación jurídica; el Capítulo tres trata sobre Las autoridades del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; el Capítulo cuarto se refiere al proceso de paz y el derecho laboral guatemalteco. Finalizando la investigación con conclusiones y recomendaciones conforme lo investigado.

Esperando que el estudio de los temas tratados llenen las expectativas en torno a los pocos avances que ha sufrido la legislación laboral guatemalteca, después de la suscripción de lo acuerdos de paz, con la esperanza de que algún día existan verdaderas condiciones de protección a la clase más vulnerable de una relación laboral, a efecto de lograr la equidad y justicia social.

CAPÍTULO I

1. Aspectos fundamentales del derecho de trabajo

1.1 Nociones de derecho del trabajo

Derecho del trabajo es el conjunto de doctrinas, principios, instituciones y normas jurídicas que estudian y regulan las relaciones entre patronos y trabajadores surgidas de la relación laboral entre ambos, así como la solución de los conflictos derivados de estas relaciones.

“El derecho laboral, como creación del hombre, de la comunidad, fue formulado con un fin específico, el mantener la armonía en las relaciones entre trabajadores y empleadores, entre quien da su trabajo y quien se beneficia de él. Para el logro de ese fin, este medio o instrumento, que es el derecho laboral, precisa nutrirse de ciertos principios que deben dar forma a su estructura intrínseca congruente con su razón de ser y con los cuales debe identificarse plenamente en todas sus manifestaciones.”¹

Para Guillermo Cabanellas, al derecho de trabajo se le llama también derecho del trabajo, definiéndolo así: “Es una rama de las ciencias jurídicas que abarca el conjunto de normas positivas y doctrinas referentes a las relaciones entre el capital y la mano de obra, entre empresarios y trabajadores (intelectuales, técnicos de dirección, fiscalización o manuales), en los aspectos legales, contractuales y consuetudinarios de los elementos básicos de la economía; donde el Estado, como poder neutral y superior, ha de marcar las líneas fundamentales de los derechos y deberes de ambas partes en el proceso general de producción.”²

¹ Fernández Molina, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**, pág. 1.

² Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**, pág.122.

Por último, el licenciado Santiago López Aguilar, al referirse al derecho del trabajo, dice que: “Podemos afirmar que, el derecho al trabajo es el que junto al derecho agrario, ha surgido por la lucha de los trabajadores y no como iniciativa de la clase dominante, ante la presión de las masas, a estas alturas no haya tomado la iniciativa en algunas sociedades capitalistas, con el objetivo de mediatizar la lucha de los trabajadores”.³

1.2 Naturaleza jurídica

La naturaleza del derecho del trabajo ha sido muy discutida, con base en el surgimiento de la tesis del derecho social, por la que esta rama del derecho conjuntamente con el derecho agrario pasaba a ser los elementos de aquella tripartita forma, de la cual el derecho privado y el derecho público eran las otras. Sin embargo al no ser aceptada dicha rama social del derecho, el derecho del trabajo continúa siendo, desde esa concepción como un derecho de naturaleza pública.

1.3 Diferentes denominaciones

Las diferentes acepciones que ha recibido el derecho del trabajo, obedecen en muchas etapas de la historia al desarrollo que tuvo el mismo en la antigüedad, mientras que en otras ocasiones aparece como más bien condicionada por la concepción que se tenga del mismo, no hay que olvidar que hubo una época en la cual se consideró como el derecho empresarial.

1.4 Principios

Los principios son las líneas directrices o postulados que informan e inspiran directa o indirectamente la doctrina y las normas jurídicas del derecho del trabajo y que sirven de base para promover la promulgación de nuevas normas o para orientar la integración o la interpretación de las existentes para resolver los casos no

³ **Introducción al estudio del derecho I**, pág. 169.

previstos por éstas. El Derecho de trabajo tiene como ingredientes naturales la protección a los sectores económicamente débiles, reconociéndose jurídicamente a la persona del trabajador, a través de las relaciones sociales de producción, que deben guardar una interrelación justa y equívoca con las fuerzas productivas.

“En tal orden, es necesario advertir que los principios son concretos en la medida en que concuerdan con la naturaleza y con la historia.”⁴

- ✓ Los principios que inspiran al derecho laboral, es imperioso citar al insigne maestro Mario López Larrave, quien, citando a Podetti, dice: “Son las directrices o líneas matrices, dentro de las cuales han de desarrollarse las instituciones del proceso.” Estos Principios cumplen una triple función:
- ✓ Informadora: Sirven para fundamentar la promulgación de nuevas normas.
- ✓ Normativa: Sirven como fuente supletoria y son medio para la integración del Derecho.
- ✓ Interpretativa: Orientan al Juzgador para una mejor aplicación de las normas.

1.5 Es un derecho autónomo

La autonomía del derecho del trabajo, se da por ser una rama autónoma dentro de la ciencia del derecho.

Dentro de las formas de autonomía tenemos la autonomía científica porque tiene un campo específico de estudio lo suficientemente extenso, así como su propio método de estudio, principios, características e instituciones propias.

⁴ Valenzuela Oliva, Wilfredo. **Fundamentos generales de derecho de trabajo guatemalteco, bases para su desarrollo**, pág. 4.

Autonomía legislativa, al estar contenida en leyes especiales (Código de Trabajo y fundamentalmente en la Constitución de 1945, que es donde tuvo su origen y la Ley de Servicio Civil).

Autonomía jurisdiccional, la solución de sus conflictos esta sometida a la jurisdicción privativa de trabajo. “Todos los conflictos relativos al trabajo están sometidos a jurisdicción privativa. La ley establecerá las normas correspondientes a esa jurisdicción y los órganos encargados de ponerlas en práctica. “Los conflictos relativos a trabajo y previsión social están sometidos a la jurisdicción privativa de los tribunales de trabajo y previsión social, a quienes compete juzgar y ejecutar lo juzgado.

Autonomía didáctica en cuanto a ésta no representa problema alguno, ya que en las distintas facultades que existen, el derecho del trabajo, tiene su propia metodología y cursos para la enseñanza. El licenciado Raúl Chicas Hernández, citando al tratadista Luigi de Litala, nos dice que: “Una disciplina jurídica es autónoma cuando abarca un conjunto de principios y de institutos propios. Continúa diciendo el licenciado Chicas, citando a Rocco que: “Para que una ciencia pueda decirse autónoma es necesario y suficiente que sea bastante extensa que amerite un estudio conveniente y particular; que también contenga doctrina homogénea dominando el concepto general común y distante del concepto general informativo de otra disciplina; que posea un método propio, es decir que adopte procedimientos especiales para los conocimientos de la verdad constitutiva del objeto de la indagación.

- ✓ Para concluir se puede decir que la autonomía en sentido amplio, requiere para su existencia los siguientes aspectos:
- ✓ Que sea una rama extensa que amerite un estudio particularizado;
- ✓ Que posea principios propios;
- ✓ Que los institutos propios que posea sean con características muy peculiares;

- ✓ Que posean un método propio.

De lo antes descrito se puede afirmar con toda certeza que el Derecho del Trabajo de Guatemala, posee plena autonomía.

1.6 Fuentes de derecho de trabajo

Las fuentes del derecho del trabajo son cinco, las fuentes formales, las reales, las históricas, los principios generales y la jurisprudencia.

1.6.1 Fuentes formales

Las que se refieren a todos los aspectos del procedimiento que le da formalidad a una norma de carácter social. Se resumen principalmente en conocimiento y creación de la norma jurídica; así como la aplicación de la misma.

Otra clasificación de las fuentes del Derecho del trabajo señala que las formales, son aquellas que se originan de la ley costumbre, la jurisprudencia, la doctrina y otras.

1.6.2 Fuentes reales

Son las llamadas fuentes sustanciales y se refieren a los distintos elementos o datos sociológicos, económicos, históricos y otros.

1.6.3 Fuentes históricas

El derecho comparado también incluye cualquier fuente del pasado que origina o sustituyó una ley presente.

CAPÍTULO II

2. Aspectos generales del derecho del trabajo y su regulación jurídica

2.1 El Código de Trabajo, Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala

El contrato de trabajo fue regulado en el Código de Trabajo en el año de 1947 en el Decreto 330 en el título II, capítulo primero, en el Código de Trabajo vigente Decreto 1441 se encuentra regulado también en el título II capítulo I. Al igual que su ubicación en los dos Decretos, son pocas las modificaciones que ha sufrido por lo que se analizan dichas regulaciones a continuación.

El contrato de trabajo aparece conceptualizado en el Artículo 18 del Decreto 330 de la manera siguiente: “Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es el vínculo económico jurídico mediante el que una persona (trabajador) queda obligada a prestar a otra (patrono) sus servicios personales o a ejecutarle una obra, bajo dependencia continuada o dirección inmediata o delegada de esta última y a cambio de una retribución de cualquier clase o forma”. Ahora, en el Decreto 1441, el Artículo 18 fue ampliado tres párrafos con el objeto de aclarar el panorama y el campo de acción del contrato de trabajo principalmente el hecho de que el contrato de trabajo se realice de manera accesoria en otro contrato de índole civil, haciéndole constar que no perderá su naturaleza y también que se aplicarán las normas del contrato de trabajo y del Código de Trabajo.

El Artículo 19, en los dos Decretos aparece regulado de la misma forma aduciendo que el contrato de trabajo basta para que exista y se perfeccione, con el inicio de la relación laboral y que es el hecho mismo de la presentación del servicio o la ejecución de la obra.

El Artículo 20 es modificado en forma completa pues, en el Decreto 330 regulaba las obligaciones que se derivan del contrato estableciendo como vínculo necesario la buena fe, la equidad, el uso y costumbre locales o la ley. En el Decreto 1441 es modificado y lo amplía en el sentido de que las partes que suscriben un contrato de trabajo se obligan a cumplir lo establecido en el contrato de trabajo suscrito y además a las obligaciones observadas en el Código de Trabajo y en los convenios internacionales ratificados por Guatemala, y los derechos de los trabajadores establecidos en el Código de Trabajo, en dichos contratos deben ser superiores a estos. También prohíbe que se modifiquen las condiciones del contrato sin la autorización del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, estableciendo además cuales son las condiciones o elementos de la prestación de los servicios o la ejecución de una obra.

El Artículo 21 no sufre ninguna modificación, estableciendo que el trabajador debe desempeñar solamente el servicio que sea compatible con sus fuerzas, aptitudes, estado y condiciones físicas siempre que sea del mismo género de los que formen el objeto del negocio, actividad o industria a que se dedique el patrono.

El Artículo 22 también queda intacto, estableciendo que en todo contrato de trabajo debe entenderse por incluidos por lo menos las garantías y derechos que otorguen a los trabajadores la Constitución y el Código de Trabajo y sus reglamentos y además leyes de trabajo.

El Artículo 23 regulaba la sustitución del patrono que no afecta al trabajador pues existe solidaridad entre los dos en cuanto a las obligaciones establecidas en los contratos, ahora por acciones que nacieron en hechos posteriores a la sustitución responderá únicamente el nuevo patrono, continua igual en el código de trabajo vigente.

El Artículo 24 establece la obligación que contraen las partes que celebran un contrato de trabajo (patrono-trabajador) y queda obligado a la responsabilidad

económica aquella que incumpla, no sufriendo ninguna modificación con el Decreto 1441.

El Artículo 26 no sufre ninguna modificación y reza que en cuanto a que el contrato individual de trabajo debe tenerse por celebrado a tiempo indefinido, salvo prueba en contrario, estableciendo además que cuando un contrato individual de trabajo se haya ajustado a plazo fijo o para obra determinada y la empresa y sus labores son de plazo indefinido; los contratos a plazo fijo o para obra determinada tienen carácter de excepción y sólo pueden celebrarse en los casos que así lo exija la naturaleza accidental o temporal del servicio que se va a prestar o la obra que se va a ejecutar.

El Artículo 27 establece los casos en que se puede contratar en forma verbal no sufriendo ninguna modificación en el Decreto 1441.

El Artículo 28 regula que cuando el contrato de trabajo se celebre por escrito debe extenderse en tres ejemplares y el tiempo en el cual debe presentarse un ejemplar a la Dirección General de Trabajo, que es de 15 días posteriores a la celebración del contrato, los otros dos ejemplares es uno para cada parte, permaneciendo regulado en los dos Decretos analizados.

El Artículo 29 no sufre ninguna modificación en los dos Decretos en cuanto a las formalidades que se deben llenar al celebrar el contrato individual de trabajo, pero se modifica en la literal h) segundo párrafo, sustituyendo la palabra “casos” por “contratos”.

El Artículo 30 aclara todo el sentido; pues, mientras en el Decreto 330 se regula únicamente el requerimiento del contrato individual de trabajo por las autoridades de trabajo; y si no se presenta o se omite algún requisito en el contrato de trabajo se le deben imputar al patrono. En el Código de Trabajo vigente se le da protección al trabajador estableciendo que se tendrán por ciertas las estipulaciones

del trabajador, salvo prueba en contrario del patrono.

El Artículo 31 estableció la capacidad para poder trabajar a los catorce años para personas de ambos sexos, así esta regulado en los dos Decretos.

Al igual que en el Decreto 330, en el Decreto 1441 el Artículo 32 regula lo mismo. No sufre ninguna modificación, en cuanto a que los menores de 14 años sus representantes legales son los que deben celebrar los contratos individuales de trabajo y percibir los salarios estableciendo además que se debe contar en este caso con la autorización de la Inspección General de Trabajo.

El Artículo 33 no fue modificado en cuanto a la prestación de servicios dentro de la República de Guatemala, pero si el trabajador debe prestar sus servicios en lugar distinto de donde vive, tiene la obligación el patrono de pagar los pasajes de ida y regreso en forma diaria; así también cuando se tenga que ir a vivir y si tiene que llevarse a su familia el patrono deberá también pagarle los gastos razonables del transporte.

- ✓ El Artículo 34 continua con el mismo texto legal establecido en el Decreto 330 y en forma resumida regula las prohibiciones de celebrar contratos de trabajo por trabajadores para laborar fuera del territorio nacional sin la autorización del Ministerio de Trabajo, pudiendo autorizar dichos contratos si llenan los requisitos siguientes:
- ✓ El establecimiento de un apoderado en la República por parte de la empresa que contrata para resolver cualquier conflicto que surja;
- ✓ La empresa o agente reclutador debe pagar los gastos de transporte al exterior e incluso los gastos de paso de frontera incluyendo los gastos de familiares que lo deban acompañar;

- ✓ La empresa o agente reclutador debe depositar en un banco del sistema una cantidad de dinero que fije el Ministerio de Trabajo que garanticen los gastos de repatriación; y,
- ✓ Que el contrato de trabajo se debe extender en cuatro ejemplares enviando un ejemplar al agente diplomático del país donde vaya a laborar con el objeto de que vigile el cumplimiento del contrato.

El Artículo 35 al igual que el anterior y por tener íntima relación continúa sin ninguna modificación y regula lo relativo a quienes no puede autorizar el Ministerio de Trabajo y Previsión Social para laborar en el extranjero y son:

- ✓ Los menores de edad;
- ✓ Los que no garanticen satisfactoriamente la prestación de alimentos a quienes dependan de él;
- ✓ Si los trabajadores son necesarios para la economía nacional; y,
- ✓ En aquellos casos en que se lesione la dignidad del trabajador.

El Artículo 36 continúa sin ningún cambio y establece que las regulaciones anteriores no rigen para los profesionales titulados y aquellos técnicos cuyo trabajo requiere de un conocimiento muy calificado.

El Decreto 1441 y el Decreto 330 son los Códigos de Trabajo que han regulado el contrato de trabajo durante toda la historia guatemalteca, teniendo muy pocos adelantos legislativos pues según lo comentado anteriormente únicamente los Artículos 18 y 20 se han ampliado y el Artículo 30 fue modificado en su orden, tratando de dinamizar la evolución legislativa, continuando los demás Artículos de la misma forma en que fueron elaborados, concluyendo que los legisladores no se atreven a emitir nuevas leyes de trabajo que vayan acordes con la realidad nacional.

2.2 Principios ideológicos y filosóficos en que se sustenta la Constitución Política y el Código de Trabajo.

Estos principios son los pilares que forjan la Constitución Política de la República y que ayudan a desarrollar el mando constitucional en la norma ordinaria que es el Código de Trabajo.

2.2.1 Es derecho público

El Artículo 106 Constitucional al referirse al apartado laboral de nuestra Carta Magna regula que: “Los derechos consignados en esta sección son irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superados a través de la contratación individual o colectiva, y en la forma que fija la ley. Para este fin el Estado fomentará y protegerá la negociación colectiva. Serán nulas ipso jure y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un contrato colectivo o individual de trabajo, en un convenio o en que otros documentos, las

estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo”.

La literal e) del considerando cuarto del Código de Trabajo, estipula: “El derecho de trabajo es una rama del derecho público por lo que al ocurrir su aplicación, el interés privado debe ceder ante el interés social o colectivo”.

Por otra parte, el propio Código de Trabajo, establece que: “El presente Código y sus reglamentos son normas legales de orden público y a sus disposiciones deben sujetar todas las empresas de cualquier naturaleza que sean, existentes o que en lo futuro se establezcan en Guatemala.

Por medio de este principio se manifiesta un marcado énfasis en la imperatividad de las normas y en el interés público, su tendencia es proteger a las grandes mayorías y evitar una confrontación de clases.

Criterio diferente en cuanto a la ubicación del derecho laboral, como un derecho social y no como un derecho público, es el del licenciado Oscar Najarro Ponce, quien citando al tratadista Alberto Trueba Urbina, dice lo siguiente: “Especialmente en lo que respecta a la naturaleza de la disciplina, las leyes de trabajo son de derecho social y no de derecho público, y lo cierto es que entre el orden público y la justicia social existe una contradicción ideológica, ya que aquel comprende un status social de la comunidad jurídica que no puede ser alterado el derecho público como los llamados derechos públicos subjetivos o garantías individuales. El *jus publicum* o derecho público, está constituido por normas de subordinación e imperativas, en tanto que las normas laborales entrañan principios sociales que tienden a conseguir la justicia social con carácter tuitivo y reivindicatorio en beneficio del trabajador, que menos pueden ser alterados por obreros y patronos en perjuicio de los primeros. De aquí que el derecho público se aplique rigurosamente, en cambio el derecho social es susceptible de interpretarse con objeto de superar el sentido de las leyes de orden público.”⁵

El tratadista Nestor De Buen citado por el maestro guatemalteco Luis Fernández Molina, sostiene que: “El derecho laboral encaja en los lineamientos del derecho social, ya que la mayor parte de sus instituciones responden a la idea del derecho social e intentan lograr la justicia social.

⁵ La interpretación y la integración de la Ley en el derecho de trabajo, pág. 21.

2.2.2 Es de carácter tutelar y proteccionista a los trabajadores.

En materia procesal, cabe destacar las diferentes manifestaciones del principio de tutelaridad, así se le encuentra en el impulso de oficio, la inversión de la carga de la prueba en beneficio del trabajador y en la declaración de confeso. “Las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajo son conciliatorias, tutelares para los trabajadores y atenderán a todos los factores económicos y sociales pertinentes.

En el Código de Trabajo, este principio se encuentra regulado de la siguiente forma: “El derecho de trabajo es un derecho tutelar de los trabajadores, puesto que trata de compensar la desigualdad económica de éstos, otorgándoseles una protección jurídica preferente. “Son nulas ipso jure y no obligan a los contratantes, todos los actos o estipulaciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución de la República, el presente Código, sus reglamentos o demás leyes y disposiciones de trabajo o de previsión social otorguen a los trabajadores, aunque se expresen en un reglamento interior de trabajo, un contrato de trabajo u otro pacto o convenio cualquiera. “Igualmente deben implicarse las disposiciones protectoras del trabajador que contiene. “Para los efectos de interpretar el presente Código, sus reglamentos y demás leyes de trabajo, se debe tomar en cuenta, fundamentalmente, el interés de los trabajadores en armonía con la convivencia social.

Este principio recibe muchas críticas, por el sentido paternalista que se le pretende dar a la legislación. Material y adjetivamente la legislación no ha sido capaz de satisfacer esa tutelaridad, son muchos los resultados obtenidos insatisfactoriamente en casos de seguridad e higiene, en el trabajo doméstico, etc. En este caso la falta de tutelaridad no se le debe reprochar únicamente al sector privado como parte patronal, de igual manera ocurre en el sector gobierno, las leyes que protegen a los trabajadores resultan inoperantes.

2.2.3 Constituye un mínimo de garantías sociales para el trabajador

“El derecho de trabajo constituye un mínimo de garantías sociales, protectoras del trabajador, irrenunciables únicamente para éste y llamadas a desarrollarse posteriormente en forma dinámica.

De lo anterior se deduce, que los derechos que confiere el Código de Trabajo o una ley de trabajo, no son el límite máximo en la relación de capital y trabajo, de manera que de permitirlo las circunstancias, puede aumentarse en beneficio del trabajador. El licenciado Ramos Donaire, citando a Alfonso García Baüer, dice que: “Las garantías mínimas constituyen una pared de la cual los trabajadores no pueden retroceder, sino que señala el punto de partida hacia adelante.”⁶

2.2.4 Es un derecho dinámico

Lo dinámico del derecho de trabajo, se encuentra en su permanente accionar, pues como un derecho moderno requiere acomodarse a los cambios de los órdenes económico, político y social. Está en constante progreso de integración, al regular las relaciones asalariadas de producción y constituir un proceso activo, y cambiante el derecho del trabajo crea esas instituciones que corresponden a este dinamismo. Lo anterior se plasma con la existencia de instituciones tales como pactos y convenios colectivos de condiciones de trabajo, comités ad –hoc, etc.

⁶ **Derecho del trabajo guatemalteco**, pág. 6.

2.2.5 Es un derecho realista y objetivo

Porque estudia al individuo en su realidad social y para resolver los casos determinados, buscando la equidad en sus posiciones; es objetivo porque trata de resolver los problemas derivados de su aplicación con criterio social y sobre la base de hechos concretos y tangibles. “El derecho de trabajo es un derecho realista y objetivo; lo primero, porque estudia al individuo en su realidad social y considera que para resolver un caso determinado a base de una bien entendida equidad, es indispensable enfocar ante todo la posición económica de las partes, y lo segundo, porque su tendencia es la de resolver los diversos problemas que con motivo de su aplicación surjan, con criterio social y basándose en hechos concretos y tangibles.

2.2.6 Es un derecho democrático

Porque orienta a obtener la dignificación moral y económica de los trabajadores, que constituyen la parte mayoritaria y la más débil económicamente. “El derecho de trabajo es un derecho hondamente democrático porque se orienta a obtener la dignificación económica y moral de los trabajadores que constituyen la mayoría de la población, realizando así una mayor armonía social, lo que no perjudica, sino que favorece los intereses justos de los patronos.

2.2.7 Es un derecho clasista

El derecho Laboral es un Derecho de la clase trabajadora. El licenciado Luis Fernández Molina, dice que: “La afirmación del derecho de clase cabe aceptar únicamente como una declaración de identificación o pertenencia, en la medida que este derecho ha sido tradicionalmente protector de esta parte definida, de la relación laboral; pero pretender una aceptación dentro del

marco jurídico, deviene improcedente, por cuanto ya se indicó que al derecho no se le puede conceptuar bajo un concepto de pertenencia, ya que es un instrumento a beneficio de la comunidad y en el caso concreto del Derecho Laboral, si bien es cierto que otorga derechos a los trabajadores, también les impone obligaciones. ”⁷

Tutela los intereses no de cualquier persona, ni siquiera de los trabajadores individualmente considerados, sino que se ve a los trabajadores como una clase social, en determinadas condiciones y con determinadas desventajas con respecto a otras clases sociales, tratando de compensar estas desventajas con una protección jurídica preferente.

2.2.8 Es un derecho mixto declarado consuetudinario

Porque el Derecho del Trabajo delega a la equidad, la costumbre y los usos locales como fuente de derecho cuando no sean opuestas a sus principios y representen un mayor beneficio para los trabajadores que el beneficio mínimo garantizado por la ley. “Los casos no previstos por este Código, por sus reglamentos o por las demás leyes relativas al trabajo, se deben resolver, en primer término de acuerdo con los principios del derecho de trabajo; en segundo lugar, de acuerdo con la equidad, la costumbre o el uso locales, en armonía con dichos principios; y por último, de acuerdo con los principios y leyes de derecho común.

⁷ Fernandez Molina, **Ob. Cit**; págs. 22-24.

CAPÍTULO III

3. Autoridades administrativas de Trabajo

3.1 Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Es preciso anotar que como característica ideológica, el derecho del trabajo es un derecho necesario e imperativo, o sea de aplicación forzosa, como se plasma en el considerando cuarto del Código de Trabajo y en el Artículo primero se establece que “El presente Código regula los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores, con ocasión del trabajo, y crea instituciones para resolver sus conflictos”; siendo el Ministerio de Trabajo y Previsión Social una de esas instituciones; y como institución del Estado esta obligada a cumplir con el derecho laboral, el cual es rama del derecho público. Las leyes que reglamentan el trabajo son de orden público; no solo en cuanto limitan la autonomía de la voluntad de las partes contratantes sino también por estar en el interés público la exacta observancia de las mismas.”

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y previsión social; debe velar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a esta materia que no sean competencia de los tribunales, principalmente las que tengan por objeto directo, fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores.

3.1.1 Antecedentes históricos según la doctrina

“Grandes luchas tuvieron que suceder para que los Estados empezarán a intervenir en las relaciones laborales, así se dictan algunas medidas de tipo administrativo, como la prohibición del uso de

ciertas sustancias o materias en las industrias, como el fósforo blanco y la cerusa, prohibición para que la mujer trabajara por las noches, etc., pero ello no acreditaba más que una intervención tibia del Estado, pero la explotación del obrero subsistió.

En ese estado de cosas, el Estado se vio compelido a dictar normas protectoras y tutelares de los trabajadores, con una pretensión de validez absoluta, tomando en consideración el interés jurídico protegido, llegando a considerar que todas las disposiciones laborales son de orden público, que en todo caso deben cumplirse. Así todos los tratadistas han unificado su criterio en el sentido de que el signo distintivo del derecho del trabajo es su carácter imperativo, que los dispositivos laborales deben cumplirse y observarse en todo momento.

Según García Oviedo, citado por Eugenio Pérez Botija, “es en el instante mismo en que aparecen las primeras leyes protectoras de trabajo cuando nace la idea de crear órganos especiales encargados del cumplimiento y preparación de estas leyes. Pero quizá el origen de estos órganos es anterior, como decíamos a las leyes mismas.”⁸

“Puede establecerse, por lo dicho, que la primera fase evolutiva hasta la firme creación de lo que en los diversos estados se conoce los distintos nombres de Ministerios, Subsecretarías, Direcciones Generales o Institutos de Trabajo, fue la aparición de comisiones de investigación científica, social y socio-estadística, a las que se encarga el estudio de los problemas sociales surgidos en el siglo XIX.

“En 1848, con la segunda República francesa Luis Blanc, lanza

⁸ **Curso de derecho de trabajo**, pág. 339.

una propuesta de creación de un Ministerio de Trabajo, sin embargo, el antecedente más concreto lo encontramos en Bélgica, al crear en 1885 el primer departamento de este tipo. Después, Nueva Zelanda, y posteriormente, Francia en 1907. Hacia la primera década del siglo XX, la mayoría de los Estados de Norteamérica poseen su Ministerio u Oficina de Trabajo; en 1913 se instituye ya un Ministerio Federal. Pronto Inglaterra, Alemania y otros países seguirían el ejemplo.”⁹

3.1.2 Según nuestra legislación

“Las primeras disposiciones datan del Decreto 177 del 3 de abril de 1877, comprende el reglamento de jornaleros; en 1890 se establecieron jueces de agricultura para conocer de las relaciones de trabajo entre finqueros y jornaleros.

En el año de 1920, al organizarse un nuevo gobierno, se nombra un Ministerio de Trabajo y Agricultura, siendo este el primer antecedente que se tiene de un funcionario de tal naturaleza. El Decreto 909 del 5 de diciembre de 1925, creo el Departamento Nacional de Trabajo como órgano específico para asuntos laborales.

El primer antecedente administrativo laboral que se encuentra de la época revolucionaria de 1944, esta contenido en el Decreto Número 46 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, el cual fue emitido para un mejor desempeño de los negocios de la administración pública, organizando el Poder Ejecutivo a través de Secretarías de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, la cual sustituyó a la de Gobernación y Justicia.

⁹ *Ibid*, pág. 340.

Por medio del Decreto 93 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo, del 27 de abril de 1945, el Organismo Ejecutivo se organizó por medio de Ministerios, determinando las funciones y atribuciones de cada uno de ellos. Entre los nueve Ministerios contemplados se incluyó al de Economía y Trabajo, que además de las funciones económicas propias de dicho ministerio, también quedó encargado de todos los asuntos administrativos de trabajo.

El Decreto 330 del Congreso de la República, comprende el Código de Trabajo de la República de Guatemala, y entró en vigor el uno de mayo de 1947, y en su Artículo 274 estableció: “El Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y la previsión social.”, sin embargo, sus funciones continuaron desarrollándose dentro del marco del Ministerio de Economía y Trabajo, ya que en el Artículo 11 disposiciones transitorias del mismo Código se dispuso “El actual Ministerio de Economía y Trabajo debe asumir las funciones que este Código señala para el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, durante todo el tiempo que el Organismo Ejecutivo lo crea conveniente y hacer la separación que proceda.

La conformación del ente administrativo encargado de los asuntos de trabajo, se dio por medio del Decreto 1117 del Congreso de la República, publicado en el Diario Oficial el 17 de Octubre de 1956 y que cobro vigencia el 18 de octubre del mismo año, donde se estableció el Ministerio de Trabajo; pero dicho Decreto señala en su Artículo primero: “Se crea el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social”; por tal motivo el Ministerio de Trabajo inicia su funcionamiento el 18 de octubre de 1956, con la denominación de Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

El 29 de abril de 1961, se emitió el Decreto número 1441 del Congreso de la República; que contiene las modificaciones más grandes que ha sufrido el Código de Trabajo Decreto 330 nuevamente se designa al Ministerio de Trabajo, como Ministerio de Trabajo y Previsión Social y a partir de esa fecha se uniforma dicho nombre, en documentos, actuaciones y entidades relacionadas; teniendo entre sus dependencias la Dirección General de Previsión Social.

3.1.3 Organización

De conformidad a lo regulado en el Código de Trabajo se creó la Dirección General de Trabajo, quien asumió las funciones del Departamento Administrativo de Trabajo, la Dirección General de Previsión Social, a cargo de un especialista en Previsión Social, y elevó a la categoría de Dirección General a la Inspección General de Trabajo, tanto la Dirección General como la Inspección General de Trabajo, deben estar a cargo de abogados colegiados, especializados en la materia. Cada una de las Direcciones Generales cuenta con sus respectivas dependencias, para cumplir con las funciones emanadas del ordenamiento jurídico.

Con la finalidad de adecuarse a la política laboral, reflejar la estructura interna y organización del Ministerio de Trabajo, y fortalecer el proceso de modernización del mismo, se emite el nuevo Reglamento Orgánico Interno del citado Ministerio, de conformidad al Acuerdo Gubernativo número 242-2003.

3.1.4 Estructura orgánica.

Las funciones sustantivas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, son desarrolladas por las siguientes dependencias:

- ✓ Dirección Superior: Despacho Ministerial, autoridad superior a quien le corresponde cumplir y desarrollar las funciones que establece nuestro ordenamiento jurídico, para su cumplimiento esta a cargo del Ministro, Primero, Segundo y Tercer Viceministro y se apoya en los órganos consultivos, las Asesorías Técnicas, la Secretaría General, la Secretaría de Comunicación Social y los órganos temporales que puedan crearse;
- ✓ Dirección General de la Procuraduría de la Defensa del Trabajador;
- ✓ Inspección General de Trabajo con rango de Dirección General;
- ✓ Dirección General de Trabajo;
- ✓ Dirección General de Previsión Social;
- ✓ Dirección General de Capacitación y Formación Profesional;
- ✓ Dirección General de Recreación del Trabajador del Estado, y,
- ✓ Dirección General del Empleo.

Las funciones administrativas son desarrolladas por las siguientes dependencias:

- ✓ Dirección Administrativa;
- ✓ Dirección de la Unidad de Administración Financiera (UDAF);
- ✓ Dirección de Recursos Humanos.

Las funciones de apoyo técnico son desarrolladas por las siguientes dependencias.

- ✓ Consejo Técnico y Asesoría Jurídica;
- ✓ Dirección de Planificación, Cooperación y Relaciones Internacionales;
- ✓ Dirección de Sistemas de Información; y,
- ✓ Dirección de Estadística.

Las funciones de control interno y coordinación son desarrolladas por las siguientes dependencias.

- ✓ Auditoría Interna (UDAI); y,
- ✓ Coordinación de Direcciones Regionales.

3.1.5 Función

“El Ministerio de Trabajo y Previsión Social es el ente del Organismo Ejecutivo que le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico de trabajo, la formación técnica y profesional y la Previsión Social; para lo cual sus funciones son las siguientes:

- ✓ Formular la política laboral, salarial y de salud e higiene ocupacional del país;
- ✓ Promover y armonizar las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores, prevenir los conflictos laborales e intervenir, de conformidad con la ley, en la solución extrajudicial de éstos, y propiciar al arbitraje como mecanismo de solución de conflictos laborales; todo ello, de conformidad con la ley;

- ✓ Estudiar, discutir y, si fuere el beneficio del país, recomendar la ratificación y velar por el conocimiento y la aplicación de los convenios internacionales de trabajo;
- ✓ En coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, representar al Estado en los organismos internacionales relacionados con asuntos de su competencia y en los procesos de negociación de convenios internacionales sobre el trabajo, así como velar por la aplicación de los que estuvieren vigentes;
- ✓ Administrar, descentralizadamente, sistemas de información actualizada sobre migración, oferta y demanda en el mercado laboral, para diseñar mecanismos que faciliten la movilidad de inserción de la fuerza laboral en el mercado de trabajo;
- ✓ Velar por el cumplimiento de la legislación laboral en relación a la mujer, el niño y otros grupos vulnerables de trabajadores;
- ✓ Diseñar la Política correspondiente a la capacitación técnica y profesional de los trabajadores, la ejecución de los programas de capacitación será competencia de los órganos privados y oficiales correspondientes;
- ✓ Formular y velar por la ejecución de la política de Previsión Social, propiciando el mejoramiento de los sistemas de previsión social de accidentes de trabajo.

El Ministro de Trabajo es el funcionario de superior jerarquía en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con competencia en toda la República de Guatemala, y para el cumplimiento de sus funciones tiene el apoyo de los Viceministros del ramo; y para el debido cumplimiento de sus funciones los Viceministros se integran de la forma siguiente:

- ✓ Viceministro de Trabajo: Inspección General de Trabajo y Dirección General de Trabajo;
- ✓ Viceministro Administrativo-Financiero: Dirección Administrativa, Dirección

financiera y Dirección de Recursos Humanos.

- ✓ Viceministro de Previsión Social: Dirección General de Previsión Social, Dirección General de Capacitación y Formación Profesional, Dirección General de Recreación y Dirección General de Empleo.

Asimismo el Ministro del ramo, tiene el auxilio de las Secretarías General y de Comunicación Social, Dirección General de la Procuraduría de la Defensa del Trabajador, Dirección de Sistemas de Información, Unidad de Auditoría Interna, Asesoría Jurídica, Dirección de Planificación, Cooperación y Relaciones Internacionales, Dirección de Estadísticas y Coordinación de Direcciones Regionales.

CAPÍTULO IV

4. El proceso de paz y el derecho laboral guatemalteco

4.1. Antecedentes

El 29 de diciembre de 1,996 el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) firmaron el Acuerdo de Paz firme y duradera, con el que se puso fin el conflicto interno que por más de tres décadas asoló Guatemala. La firma de ese trascendente acuerdo puso también fin al largo proceso de negociación, iniciado en 1,987, y marcó el inicio del camino que el conjunto de la sociedad guatemalteca está transitando en la construcción del modelo del país democrático, inclusivo y participativo plasmado en el conjunto de los acuerdos de paz. La agenda de paz, contenida en los acuerdos firmados hace casi cuatro años, sigue siendo una oportunidad histórica para el país. Ellos pusieron en el centro de la agenda del Estado temas que habían sido postergados, muchos de ellos causa del conflicto, cuya actual discusión decidirá el futuro del país por las próximas décadas. El proceso de paz ha abierto una nueva época en la historia del país, marcada por los esfuerzos que son necesarios para convertir la paz en un proyecto nacional.

El 7 de agosto de 1,987, en Esquipulas, Guatemala, los presidentes centroamericanos firmaron la declaración de Esquipulas II, titulada “Procedimientos para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica”. Los compromisos asumidos en dicho documento, gestados a la luz de varias iniciativas del Grupo de Contadora, iniciaron el camino sin retorno hacia una paz firme y duradera y hacia la configuración de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

En una acción derivada de los compromisos asumidos en la Declaración de Esquipulas II, el 11 de septiembre de 1,987, la presidencia de la Republica expidió el

Acuerdo para la creación de la Comisión Nacional de Reconciliación, con las funciones de constatar la vigencia real del proceso de reconciliación nacional y el respeto irrestricto de todos los derechos civiles y políticos. Los acercamientos de la Comisión Nacional de Reconciliación con representantes de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) culminaron con la firma, el 29 de marzo de 1990 del Acuerdo básico para la búsqueda de la paz por medios políticos, conocido como Acuerdo de Oslo. Desde entonces, con la participación de un observador de las Naciones Unidas y el apoyo de la comunidad internacional, se celebraron reuniones con diversos sectores de la sociedad guatemalteca en un ejercicio de diálogo y concertación que no habían tenido antes lugar en el país.

El 29 de marzo de 1994 se firmó el Acuerdo global sobre derechos humanos y las Partes signatarias solicitaron al Secretario General de las Naciones Unidas que organiza una misión de verificación de derechos humanos y del cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acuerdo global, La Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), se instaló en el país el 21 de noviembre. El mandato conferido a MINUGUA se ampliaría después a los demás acuerdos suscritos que son los siguientes: acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el conflicto armado; acuerdo sobre el establecimiento de la comisión para el esclarecimiento histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca; acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática; acuerdo sobre el definitivo cese al fuego; acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral; acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad; y el acuerdo sobre el cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz.

El Compendio general sobre el proceso de paz de Guatemala recoge la memoria documental de las diversas etapas de la negociación, las declaraciones

emitidas y los acuerdos suscritos. Incluye los informes del Secretario General sobre el estado de cumplimiento de los compromisos adquiridos, la situación de los derechos humanos y otros documentos emanados de las diversas instancias que conforman el andamiaje del proceso de paz. También se ha reunido la legislación derivada de la aplicación de los acuerdos.

4.2 Primer informe del director de la Misión de las Naciones Unidas de Verificación de los Derechos Humanos

Dentro del presente informe, se consideraron los siguientes aspectos:

- ✓ La Misión de las Naciones Unidas de Verificación de Derechos Humanos en Guatemala (MINUGUA) se estableció en el marco del proceso actual de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) que se lleva adelante bajo los auspicios del Secretario General. El 29 de marzo de 1994, tras haberse reanudado el proceso de negociación suspendido ya en mayo de 1993, las partes firmaron el Acuerdo Global sobre derechos humanos, en el que solicitaron al Secretario General que organizara una misión de verificación de la situación de los derechos humanos y el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo.
- ✓ En el Acuerdo Global sobre los derechos humanos, las partes pidieron que la Misión de las Naciones Unidas, al verificar la situación de los derechos humanos, recibiera, calificara y diera seguimiento a las denuncias sobre eventuales violaciones a los derechos humanos; comprobaran que los organismos nacionales competentes efectuaran las investigaciones que fueran necesarias de manera autónoma, eficaz y de acuerdo con las normas guatemaltecas e internacionales de derechos humanos, y se pronunciara sobre la existencia o inexistencia de una violación determinada.
- ✓ Las partes pidieron, además que la misión quedara facultada para asentarse y desplazarse libremente por toda Guatemala, entrevistarse

libre y privadamente con cualquier persona o grupo de personas, realizar visitas libremente y sin previo aviso, cuando lo estimara necesario para el cumplimiento de sus funciones, a las dependencias del Estado a los campamentos de la URNG, y para recoger información que fuera pertinente para el cumplimiento de su mandato. El Acuerdo facultó también a la misión para que cooperara con las instituciones y entidades nacionales a los fines de la efectiva protección y promoción de los derechos humanos. Propiciar programas de cooperación técnica y realizara actividades de fortalecimiento institucional; ofreciera su apoyo al Organismo Judicial y sus organismos auxiliares, al Ministerio Público.

4.3 Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria

Como se anotó anteriormente, este acuerdo de Paz, se suscribe entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolución Nacional Guatemalteca, en la ciudad de México, el 6 de Mayo de 1996, en el cual el gobierno de Guatemala, se compromete a promover una serie de medidas tendientes al logro del desarrollo social, encauzando el papel rector del Estado y para ello se describe textualmente lo siguiente: “IV modernización de la gestión pública y política fiscal. modernización de la administración pública: 43. La administración pública debe convertirse en un instrumento eficiente al servicio de las políticas de desarrollo. Para ello, el gobierno se compromete a: Descentralización y desconcentración. 44. Profundizar la descentralización y desconcentración de las facultades, responsabilidades y recursos concentrados en el gobierno central con el objeto de modernizar y hacer efectiva y ágil la administración pública. La descentralización debe asegurar la transferencia del poder de decisión y recursos adecuados a los niveles apropiados (local, municipal, departamental y regional) para atender en forma eficiente las demandas del desarrollo socioeconómico y fomentar una estrecha interacción entre los órganos estatales y la población, lo que implica: a) promover una reforma de la Ley del Organismo Ejecutivo y de la Ley del Gobierno y administración de los departamentos de la república, y , en particular, del Decreto 586 de 1956, a fin de permitir la

simplificación, descentralización de los sistemas de apoyo incluyendo el Sistema de Compras y contrataciones del sistema de recursos humanos, el Sistema de Información y Estadística y el sistema de administración financiera c) La fiscalización Nacional. 45. Reformar, fortalecer y modernizar la Contraloría General de Cuentas. La Profesionalización y Dignificación de los servidores públicos. El Estado debe contar con un personal calificado que permita el manejo honesto y eficiente de los recursos públicos. Para ello, es necesario establecer la carrera del servicio civil. Tomar las medidas legales y administrativas para asegurar el efectivo cumplimiento de la Ley de probidad y responsabilidad. Promover la sanción penal por actos de corrupción y mal manejo de recurso públicos”.

La descentralización o desconcentración de la administración pública, es un problema que es innegable y que amerita atención, tomando en consideración la situación que se vive en lo sociedad guatemalteca. La mayor parte de la población se concentra en el área urbana. Del total de la población, el 60% por ciento aproximadamente lo constituye la población indígena, que se encuentra al margen del desarrollo, si se considera los deficientes índices de productividad agrícola, de analfabetismo, de desempleo, subempleo, etc. Y todo ello, se debe en parte, a la centralización del poder, que también ha originado la migración del campo a la ciudad, aunado a este fenómeno el conflicto armado que provocó el desplazamiento de la población que habitaba el área rural a lugares de resguardo, como sucedió en la ciudad capital y en lugares fronterizos como en la ciudad de México. La necesidad de servicios públicos en el área rural es latente y principalmente los servicios de educación, salud, seguridad social, trabajo, con el objeto que haya progreso y se hagan efectivos dentro de su contexto global lo contenido en los Acuerdos de Paz.

Se han dado pasos sustanciales en lo que se establece como parte de los compromisos del gobierno, pues a través del Decreto 116-96 del Congreso de la República, se promovió la reforma a la Ley del Organismo Ejecutivo, la cual suprimió automáticamente la Ley de Gobernación y Administración de los departamentos de la república de Guatemala y en particular, del Decreto 586 de 1956, que a la par del

fortalecimiento material y formal que puede dársele al sistema de consejos de desarrollo urbano y rural, podría pensarse en que se legaría, en coordinación con otras medidas gubernamentales, la descentralización y desconcentración de la administración Pública.

Además, se efectuaron reformas a la Ley de compras y contrataciones del Estado, que actualmente se denomina Ley de contrataciones del Estado, pero que en la práctica dichas reformas se han prestado a serias críticas de la población organizada, pues le permitió al gobierno, de una manera fácil la venta de activos de la empresa guatemalteca de telecomunicaciones (GUATEL), de ferrocarriles de Guatemala (FEGUA), de la empresa eléctrica de Guatemala, S.A. (EEGSA) etcétera.

Referente a la necesidad de crear un sistema de administración financiera, se convino hacer notar que mediante la creación del Decreto 1-98 del Congreso de la República, se promulgó la Ley de Superintendencia de Administración Tributaria, que suprimió automáticamente la Dirección General de Rentas Internas, así como la Dirección General de Aduanas y que pretende una mejor fiscalización y control en cuanto a la captación y administración de los tributos.

En relación con la necesidad de fortalecer y modernizar a la Contraloría General de Cuentas, tal como lo establecen los Acuerdos de Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y el de fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática. El congreso de la república mediante decreto 31-2002, pretende constituirse dicha institución en un verdadero ente autónomo fiscalizador de las actividades de los servidores públicos para el buen manejo de los recursos del Estado. Así también dentro de la creación de una nueva ley del servicio civil, se pretende establecer la carrera del servicio civil, con procedimientos de ascensos, y que a través de la creación de la nueva ley de responsabilidad, que derogó a la Ley de probidad y responsabilidad, se establecen sanciones severas a los servidores públicos que incurran en actos de corrupción y mal manejo de los recursos del Estado, aunado a ello, lo contenido en cuerpos

penales y procesales penales, que se aplica una doble sanción a quien infrinja las normas, por las circunstancias de ser servidor público, así como que se encuentre exento de la aplicación de procedimiento desjudicializadores, por las características del puesto que ejerce.

Dentro del contenido del Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, se encuentra también las funciones del organismo ejecutivo entre las cuales se concretiza la profesionalización del servidor público, garantizando como lo establece el Artículo 136 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el derecho de cualquier guatemalteco a optar a cargo público y para ello se compromete el gobierno en modernizar la administración pública, haciendo públicos los mecanismos de selección y clasificación del personal de todas las dependencias del organismo ejecutivo y revisando su integración de manera que los empleados y funcionarios públicos, llenen los criterios de honradez y capacidad, estableciendo para ello, también procedimientos de destitución basándose en la Ley del servicio civil, que como se ha dicho establece la carrera del servicio civil.

En materia de trabajo el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, establece que el trabajo es fundamental para el desarrollo humano y el bienestar de la familia, pero para dar una idea más amplia de lo que establece dicho acuerdo se transcribe lo siguiente. “El trabajo: 26. El trabajo es fundamental para el desarrollo integral de la persona, el bienestar de la familia y el desarrollo socioeconómico del país. Las relaciones laborales son un elemento esencial de la participación social en el desarrollo socioeconómico y de la eficiencia económica”.

En este sentido, la política del Estado en materia de trabajo es determinante para una estrategia de crecimiento con justicia social. Para llevar a cabo dicha política, el gobierno se comprometió a lo siguiente:

- ✓ A una política económica orientada a incrementar la utilización de mano de obra, crear las condiciones que permitan alcanzar niveles crecientes y sostenidos de ocupación, reduciendo fundamentalmente el subempleo estructural y permitiendo elevar progresivamente el ingreso real de los trabajadores. Propiciar medidas concertadas con los distintos sectores sociales, tendientes a incrementar la inversión y la productividad, en el marco de una estrategia general de crecimiento con estabilidad y equidad social.

- ✓ A una legislación laboral tutelar: Para dicho efecto se comprometió el gobierno a promover los cambios legales y reglamentarios que hagan efectivas las leyes laborales y sancionar severamente sus infracciones, incluyendo aquellas referencias al salario mínimo, el no pago, retención y retraso de salarios, las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo y el ambiente en que deba prestarse. Desconcentrar e incrementar los servicios de inspección laboral que fortalezcan la capacidad de fiscalización del cumplimiento de las normas laborales de derecho interno y las derivadas de los convenios internacionales de trabajo, ratificados por Guatemala, prestando particular atención a la fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales de las mujeres, trabajadores agrícolas, emigrantes y temporales, trabajadores de casa particular, de menores de edad, ancianos, discapacitados y demás trabajadores que se encuentren en una situación de mayor vulneración y desprotección.

- ✓ A capacitaciones laborales: El gobierno quedó comprometido a instaurar un proceso permanente y moderno de capacitación y formación profesional, que garantice la formación a todo nivel y el correspondiente incremento de la productividad, a través de un proyecto de ley que norme la formación profesional a nivel nacional. Promover que los programas de capacitación y formación profesional a nivel nacional

atiendan a por lo menos 200,000 trabajadores, con énfasis en quienes se incorporen a la actividad económica y en quienes requieren de adiestramiento especial para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado laboral.

- ✓ A fortalecer y modernizar el Ministerio de Trabajo: El Gobierno quedó obligado a fortalecer y modernizar el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, garantizando su papel rector en las políticas gubernamentales relacionadas con el sector del trabajo y su eficaz desempeño en la promoción del empleo y de la concertación laboral. Para el efecto le corresponde: 1) Promover la reorientación de las relaciones laborales en las empresas, impulsando la cooperación y la concertación de trabajadores – empleadores, que procuren el desarrollo de la empresa para beneficio común, inclusive la posible participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas empleadoras de los mismos; 2.) Agilizar los procedimientos para el reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones laborales. Para el caso de trabajadores agrícolas aun sujetos a contratación mediante contratistas, se propondrán reformas tendientes al reconocimiento jurídico, ágil y flexible de formas asociativas que permiten negociar dicha contratación, y promover una cultura de la negociación, y en particular, la capacitación de los interlocutores para dirimir disputar y concertar acciones en beneficio de las partes involucradas. 3) En materia de trabajo, como se ha dicho, es fundamental para el logro del desarrollo social tomarse en consideración la participación de la sociedad, como bien lo establece el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una sociedad Democrática, cuando dice: “El fortalecimiento del poder civil pasa por el fortalecimiento de la participación social, aumentando las oportunidades y la capacidad de participación de la ciudadanía. En particular, la participación social a nivel de las comunidades contribuye al respeto del pluralismo ideológico y la no

discriminación social, que facilita una participación amplia. Organizada y concertada de los ciudadanos en la toma de decisiones, y que ellos asuman sus responsabilidades y compromisos en la búsqueda de la justicia social y de la democracia”. Incluye también que para fortalecer esa participación el gobierno reitere su compromiso de descentralización de la Administración Pública a través del fortalecimiento de los gobiernos municipales y asegurar el efectivo cumplimiento del sistema de consejos de desarrollo urbano y rural. Así también, en congruencia con el Acuerdo sobre el fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, así como en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, fortalecer la participación social a través de las diversas formas de información y educación relativas a la defensa de los derechos humanos, la renovación de la cultura política y la solución pacífica de los conflictos.

4.4 La mediación y la conciliación desde la perspectiva de los acuerdos de paz

Como ya se ha mencionado dentro del anterior análisis, el espíritu de los acuerdos de paz, enfatizar la necesidad de resolver los conflictos por medios no violentos y establece los siguientes:

- ✓ La concertación, negociación a través de la participación social, como bien se establece en el Acuerdo Sobre Identidad y derechos de los pueblos indígenas, Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria y el Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.
- ✓ En materia de trabajo, el gobierno se compromete a emprender una política laboral que conlleve la política económica, la promoción de la legislación laboral tutelar, en el sentido de fortalecerla, dentro de un ambiente de equidad

y justicia social, especialmente de atención al sector de trabajadores a quienes se le considera la parte débil económicamente hablando de la relación laboral, y en especial en materia de la administración pública, la relación laboral entre los servidores públicos y el Estado en calidad de patrono.

- ✓ Modernizar el funcionamiento del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Inspección General de Trabajo, con el objeto de prestar una adecuada atención, así como eficiente al sector trabajador, principalmente en velar para el efectivo cumplimiento de las normas de trabajo existentes, así como agilizar, dentro del Derecho Colectivo del Trabajo, los procedimientos para el reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones laborales.

- ✓ Buscar los mecanismos que tiendan a promover una cultura de negociación y en particular, la capacitación de interlocutores, para dirimir disputas y concertar acciones en beneficio de las partes involucradas. Dentro de la cultura de la negociación, debe auxiliarse de lo contenido en las leyes internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, relativos a la negociación colectiva, así como lo contenido en leyes nacionales, tal es el caso del Código del Trabajo y la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de Trabajadores del Estado, enfocado a: 1.- Negociación; 2.- Arreglo Directo; 3.- Conciliación y Mediación; y, 4.- Arbitraje.

4.5. Sindicalización y huelga de los trabajadores del Estado

El Artículo 101 de la Constitución Política de la República de Guatemala, entre otras cosas, establece: “Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. El régimen laboral del país, debe organizarse conforme a principios de justicia social”. En el contenido del Artículo 102 de nuestra Carta Magna, relativo a Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo, establece en el inciso q) lo siguiente: “Derecho de sindicalización libre de los trabajadores. Este derecho lo podrán ejercer sin discriminación alguna y sin estar sujetos a autorización

previa, debiendo únicamente cumplir con llenar los requisitos que establezcan las leyes. Los trabajadores no podrán ser despedidos por participar en la formación de un sindicato, debiendo gozar de este derecho a partir del momento en que den aviso a la Inspección General del Trabajo”.

Con relación a la función pública que se ejerce dentro de la administración pública, el Artículo 108 Constitucional dice: “Régimen de los trabajadores del Estado. Las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades”.

Cuando surge algún conflicto en la Administración Pública, los trabajadores, deciden en primer lugar, organizarse para conformar un Sindicato de trabajadores, posteriormente después de la definición de sus objetivos económicos sociales, se establece un proceso de negociación que puede concluir mediante un arreglo directo extrajudicial, o bien puede fracasar y producirse el conflicto laboral. Con términos amplios, el conflicto laboral puede ser definido. “Conflicto, colisión y oposición de intereses, derechos, pretensiones, etc.

Por su parte, Mario de la Cueva, dice: “Conflictos laborales son las diferencias que suscitan entre trabajadores y patronos o solamente entre aquellos o únicamente entre estos, con ocasión o motivo de la formación, o cumplimiento de las relaciones individuales o colectivas de trabajo”.

El Código de Trabajo establece dos clases de conflictos: Los conflictos jurídicos, que son los que surgen del incumplimiento de una norma o normas contenidas en un acuerdo, pacto, convenio, etc. Y que es atribuible a una parte de la relación laboral. Así también surgen los conflictos colectivos de carácter económico social, que para Alberto Trueba Urbina, se define como: “Las manifestaciones de lucha de clases entre un grupo de trabajadores o sindicato y uno o varios patronos encaminados al establecimiento de nuevas condiciones de trabajo o modificación de

las ya vigentes.”

De una manera formal e informal, se puede decir, que son dos las formas utilizadas para resolver conflictos:

- 1) La formal, que se realiza mediante los procedimientos establecidos en la ley, tal el caso del Arreglo Directo, la Conciliación y el Arbitraje y,
- 2) La informal, que se realiza mediante la lucha social (actos que se desarrollan alrededor de la huelga, que constituye una mediata de presión).

Para efectos del presente estudio, y tomando en cuenta las características de la Administración Pública y la finalidad que tienen en relación a la acción que realizan los sindicatos estatales, y también que en los procedimientos formales de resolución de conflictos colectivos, a continuación se describirá lo relativo a la Huelga y los contenido en la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado:

El Artículo 116 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “Regulación de la huelga para trabajadores del Estado. Las asociaciones, agrupaciones y los sindicatos formados por trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, no pueden participar en actividades de política partidista. Se reconoce el derecho de huelga de los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas. Este derecho únicamente podrá ejercitarse en la forma que preceptúa la ley de la materia y en ningún caso deberá afectar la atención de los servicios públicos esenciales”.

La huelga es un fenómeno que debe explicarse en el grado de organización de los trabajadores, en la coyuntura económica, en el nivel de vida, en la estructura política etc. Debe ser considerado como un hecho social. El español Federico Durán López, recogiendo a su vez criterios de prestigiosos autores define “La huelga, en cuanto a medio de lucha de las fuerzas de trabajo, de la clase trabajadora, como

principal arma, a su alcance para su defensa de intereses inmediatos y para la lucha por la modificación de las condiciones sociales que configuran, en el orden estructural, su posición en el proceso productivo. Frente a los muchos y potentes instrumentos que las fuerzas del privilegio económico y sus organizaciones tienen a su disposición para la defensa de sus intereses de clase, la huelga es prácticamente el único instrumento válido e incisivo en orden a la conquista de la realidad que una clase, la clase burguesa, ha sustraído a otra clase, la clase trabajadora. Instrumento de defensa, en orden a la salvaguardia de los intereses inmediatos de los trabajadores, principalmente en cuanto a partes de una relación contractual jurídico privada de trabajo, e instrumento de ataque, en aras de la progresiva modificación económico-social en cada momento vigente.”

El Código de Trabajo, en el Artículo 239 establece lo relativo a la huelga legal, como la suspensión y abandono temporal del trabajo en una empresa, acordados, ejecutados y mantenidos pacíficamente por un grupo de tres o más trabajadores, previo cumplimiento de los requisitos que establece el Artículo 241, con exclusivo propósito de mejorar o defender frente a sus patronos los intereses económicos que sean propios de ellos y comunes a dicho grupo.”

Para el caso de Administración Pública, el proceso de negociación, el Derecho a la Sindicalización y Huelga de los trabajadores del Estado se rige por lo contenido en el Decreto número 71-86 del Congreso de la República, que contienen la ley de Sindicalización y Regulación de la huelga de los Trabajadores del Estado, la cual establece:

“Artículo 1. (Reformado por el Artículo 1 del Decreto 35 – 96 del Congreso de la República). Derecho de la Sindicalización. Los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas podrán ejercer sus derechos de libre sindicalización y huelga, de acuerdo a las disposiciones de la presente ley, con excepción de las fuerzas armadas y de la policía.”

“Artículo 2. Constitución y Funcionamiento. Para la constitución y organización de sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, así como para la regulación de su funcionamiento y el ejercicio de sus derechos, los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas estarán sujetos a lo que dispone el Código de Trabajo, Decreto 1441 del Congreso de la República en lo que fuera aplicable y no contraríe preceptos constitucionales.”

“Artículo 3. Formas de organización Sindical. Los trabajadores a que alude el Artículo anterior, podrán constituir y organizadores de Sindicatos por organismo de Estado, Ministerio, entidad autónoma o descentralizada o por dependencias o gremios.”

“Artículo 4 (Reformado por el Artículo 2 del Decreto 35 – 96 del Congreso de la República). Procedimiento. Para el ejercicio del Derecho de huelga de los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, se observan los procedimientos establecidos en el Código de Trabajo en lo que fuere aplicable y no contravenga las disposiciones siguientes:

- ✓ La vía directa tendrá carácter obligatorio para tratar conciliatoriamente pactos o convenios colectivos de condiciones de trabajo, teniendo siempre en cuenta para su solución las posibilidades legales del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado y en su caso el de las entidades descentralizadas y autónomas, de que se trate. Dicha vía se tendrá por agotada, si dentro del plazo de treinta días de presentada la solicitud por la parte interesada; no hubiesen arribado a ningún acuerdo, a menos que las partes dispusieran ampliar el plazo indicado.

- ✓ Cuando se omita la comprobación de haber agotado la vía directa, no se dará trámite al conflicto respectivo, debiendo el Juez de oficio, adoptar las medidas necesarias para comprobar tales extremos.

- ✓ Acreditado el cumplimiento del requisito anterior, inmediatamente el Juez resolverá dando trámite a la solicitud y el pliego de peticiones respectiva y se entenderá planteado el conflicto para el solo efecto de que ninguna de las partes tome represalia en contra de la otra ni le impida el ejercicio de sus derechos. No constituyen actos de represalias los que discipline infracciones laborales o impliquen el ejercicio de sus derechos contenidos en la ley. En consecuencias los trabajadores podrán dar por concluida su relación laboral sin autorización judicial cuando exista causal de despido indirecto imputable al Estado en caso de renuncia, conservando el derecho del reclamo de las prestaciones que por ley pudieron corresponderles, acudiendo a los procedimientos legales que le sean aplicables. Tampoco constituyen actos de represalias por parte del Estado o de sus entidades descentralizadas o autónomas, la cancelación de nombramiento o contratos de Trabajo en los casos siguientes.

- ✓ Cuando el trabajador incurra en el causal de despido injustificado: y.

- ✓ En los casos de huelga acordada y mantenida de hechos, sea cual fuere su denominación, siempre que implique abandono o suspensión de labores en forma colectiva, o afecte servicios públicos declarados esenciales en la presente ley. El Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, quedan facultadas para cancelar nombramiento y contrato de Trabajo, sin responsabilidad de su parte y previa autorización judicial.

- ✓ Para los fines de lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, se declaran servicios públicos esenciales los siguientes:

- ✓ Hospitales Centros y Puestos de Salud así como servicios de higiene y aseo público;

- ✓ Servicios telefónicos, de aeronavegación, telegráfico y de correo.
- ✓ Administración de Justicia y sus instituciones auxiliares.
- ✓ Transporte público Urbano y Extraurbano estatal o Municipal de todo tipo.
- ✓ Servicios de suministro de agua a la población y su producción generación, transportación, distribución de energía eléctrica y de combustibles en general y,
- ✓ Servicios de seguridad pública.

Una vez agotados los procedimientos de conciliación sin arribar a un arreglo o un convenio, la resolución de los conflictos colectivos de carácter económico social en lo que participen como parte trabajadores, que presenten servicios públicos esenciales, deben someterse al arbitraje obligatorio provisto en el capítulo tercero, tituló duodécimo del Código de trabajo. En este caso el Juez no esta obligado a pronunciarse sobre la legalidad de la huelga. El derecho de huelga de los trabajadores el Estado y de sus entidades descentralizadas y autónomas, queda sujeto a lo establecido en la ley y en el código de trabajo, a excepción de los servicios públicos esenciales indicados en el presente Artículo lo que en ningún caso deberán ser afectados.

- ✓ Además de las sanciones laborales que proceda imponer a quien participe en los casos de huelga enumerados en la literal c) en ese Artículo quedará sujeto a las responsabilidades penales y civiles en que hubiere incurrido.
- ✓ Quedan terminantemente prohibidas las huelgas motivadas por la solidaridad intersindical o solidaridad con movimientos que surjan a través de comités ad-hoc o por intereses ajenos a reivindicaciones económico-

sociales.”

“Artículo 5. Sujetos procesales. Son sujetos procesales:

- ✓ En la vía directa, por el Estado los funcionarios que ejerzan la dirección de la entidad de que se trate, y por los trabajadores, el sindicato o el comité ad-hoc integrado en la forma establecida en el Artículo 374 del código de Trabajo. Pueden intervenir además cualquiera otros amigables componedores, tanto sindicales como personeros de la Oficina del Servicio Civil o del Ministerio Público.
- ✓ En la vía jurisdiccional (conciliación) el Estado, sus entidades descentralizadas, autónoma cuya representación será ejercida por quien designe específicamente la autoridad máxima del ministerio público, pudiendo acudir en consulta al ministerio de Finanzas Públicas y a la Oficina del Servicio Civil y a la dependencia aceptada por los trabajadores, el sindicato respectivo o el comité Ad hoc establecido conforme a la ley.

“Artículo 6. Jurisdicción y competencia. Son competentes para conocer los conflictos colectivos económicos – sociales que se produzcan entre trabajadores del Estado y este, y sus entidades descentralizadas autónoma, los tribunales de trabajo de previsión social de la zona económica donde tengan los trabajadores su principal centro de ejecución de sus labores. Si se trata de conflicto de los trabajadores del organismo judicial, conocerán en primera instancia las salas de instancia, la corte suprema de justicia por su cámara respectiva. Para los efectos correspondientes, el Estado deberá de formular sus listas de integrantes de los tribunales de conciliación y arbitraje, haciéndolas llegar a la corte Suprema de Justicia en enero de cada año por el procurador General de la Nación.”

“Artículo 7. Validez Jurídica de trámites. Se reconoce la validez jurídica de los actos y trámites administrativos realizados a la fecha en que entre en vigencia de

esta ley por las organizaciones sindicales en formación, con la finalidad de obtener su personalidad jurídica, pudiendo completar aquellos requisitos que no hubieren sido satisfechos.”

“Artículo 8 Extensiones. Las organizaciones sindicales y de más a que se refiere esta ley. Están exentas. De los impuestos de papel Sellado, timbres fiscales en todos los actos. Documentos y actuaciones que tramitan directamente ante las autoridades administrativas y jurisdicción de trabajo y del pago del valor de las publicaciones del diario oficial que deben de hacer de conformidad con la ley”.

Como bien se apunto, las reformas realizadas a través del Decreto 35-96 del Congreso de la República han venido a desvirtuar completamente el espíritu de la ley al ocasionar una serie de incomodidades y molestias al sector de trabajadores estatales organizados y con justa razón, pues como es del conocimiento general, el Congreso de la República responde a intereses partidarios políticos y realmente a una necesidad y a una realidad guatemalteca, que conlleve el arreglo de una situación de divergencia lo cual contribuye a que posteriormente se convierte en un conflicto que resulta siendo peor que la medida adoptada a través de modificar Artículos que resultan perjudiciales para fines como partidos políticos en el poder.

En el caso del Artículo uno de la ley de sindicalización y Regulación de la huelga de los trabajadores del Estado, que no fue modificado, pero que sin embargo, ya contenía una violación a otras normas de mayor jerarquía, como lo que se menciona en la parte última que dice literalmente “derecho de sindicalización... con excepción de las fuerzas armadas y la policía”, se considera que viola el inciso q) del Artículo 102 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala que garantiza el derecho de sindicalización para todos los trabajadores sin discriminación alguna, así también el Artículo cuatro que garantiza que todos los guatemaltecos son libres e iguales en dignidad y derechos el Artículo 34 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que consagra el derecho a la libre asociación y el numeral uno del Artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que

señala que todas las personas tienen derecho de asociarse libremente con fines laborales, así como los Artículos 104 y 116 de la Constitución que reconocen el derecho de huelga a todos los trabajadores, incluso a los servidores públicos, que podrá ejercerse sin más limitaciones que las que establece la ley, y como obligación del Estado, consagrada en el Artículo 140 de la Constitución, como ente soberano e independiente de garantizar a todos los habitantes el goce de sus derechos y libertades, y los Artículos 104 y 106 de la Constitución que consagra los principios de tutelaridad e irrenunciabilidad de los derechos laborales, mismos que son susceptibles de ser superados por la ley o a través de contratación individual o colectiva.

Así también es de considerar lo contenido en la literal t) del Artículo 102 de la Constitución que preceptúa que los derechos contenidos en convenios y tratados internacionales se consideran derechos mínimos laborales y, por ende, infringe el contenido del convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la libertad sindical y a la protección del Derecho de Sindicalización y el numeral 1 del Artículo cinco del Convenio 98 que garantiza el derecho de sindicalización y de negociación colectiva.

En cuanto al Artículo dos del Decreto 35-96 del Congreso de la República que reforma el Artículo cuatro de la Ley de sindicalización y Regulación de Huelga de Trabajadores del Estado, ya citado, cuando establece la vía directa, con carácter obligatorio para tratar conciliatoriamente pactos o convenios colectivos de condiciones de trabajo, viola el Artículo cuatro de la Constitución que consagra el principio de igualdad, pues crea una situación de desigualdad y menoscabo para los servidores públicos con respecto a las demás fuerzas trabajadoras del país que actúan coaligadamente para resolver situaciones de carácter económico social. Lo más grave que se ha observado es que limita el derecho del juez a que de oficio corrija mediante acta los requisitos legales que no llene la solicitud de los trabajadores, como bien se establece en el Artículo 381 del Código de Trabajo, y que determinados actos no constituyen represalia en perjuicio del Estado, si bien es

cierto, que el Código de Trabajo, de manera general, establece que el patrono debe solicitar autorización para poder despedir a un trabajador, sea por cualquier motivo o razón que crea justificada, es decir, que se le da trato preferente al Estado, en el sentido de determinar en varios incisos contenidos en la reforma al Artículo cuatro de la Ley, que no constituye represalias en los casos mencionados arriba, en la literal c), pues propicia un fuero especial contra los laborantes estatales, pues los patronos, como entes denominadores actúan como juez y parte, eliminado el derecho tutelar adquirido que da estabilidad relativa al trabajador como la prevención de no despedir sin autorización de juez competente, y permite que el Estado mismo, califique la causa justa de manera unilateral del despido de un trabajador. Con lo anterior, también se limita y viola lo que establece el Artículo 106 de la Constitución, en detrimento de los trabajadores del Estado, su derecho de ejercitar la huelga.

Las formas mencionadas del Artículo cuatro del Decreto 35-96 del congreso de la Republica, se considera atentatorio contra el orden el público y la convivencia pacífica y armónica entre a la relación laboral tan importante que se da entre el Estado y los trabajadores o servidores públicos, pues en términos generales y para conclusión, y como se mencionó, viola los preceptos constitucionales, tal caso del Artículo cuatro. Ya que limita la igualdad de un determinado grupo de trabajadores al prescribir que “la resolución de los conflictos colectivos de carácter económico – social en los que participen como parte trabajadores que presten servicios públicos esenciales deben someterse al arbitraje obligatorio...” y “En este caso, el juez no está obligado a pronunciarse sobre la legalidad de la huelga”. Los Artículos 104, 106 y 116 en su párrafo segundo, todos de la Constitución Política de la Republica de Guatemala, al limitar el derecho de huelga ya reconocido a los trabajadores públicos, ya que si es cierto que la Constitución dispone que las leyes establecen los casos y situaciones en que no serán permitidas las huelgas y que no afectaran los servicios esenciales, la misma Constitución en sus Artículos 138 y 139, el Código de Trabajo y la Ley del Orden Público, contemplan tales situaciones, sin limitar la posibilidad de declarar la legalidad de la huelga; así también la recomendación 92 sobre la Conciliación y Arbitraje voluntarios de la Organización Internacional del Trabajo, que

tiene su base en el Artículo cuatro del Convenio 98 de esa misma Organización, al establecer que “la resolución de conflictos de carácter económico social, en los que participen como parte trabajadores que presten servicios públicos esenciales, debe someterse al arbitraje obligatorio...” y que “en este caso, el juez no está obligado a pronunciarse sobre la legalidad de la huelga”; la literal f) del Artículo dos del Decreto 35-96 ya referido, que viola el principio procesal Non bis idem, que establece que una vez promovido un proceso no podrá iniciarse otro sobre el mismo hecho y que nadie debe ser procesado ni sancionado más que una sola vez por la misma infracción.

Es innecesario darle participación al Ministerio público (entiéndase a la Procuraduría General de la Nación), cuando se ejerce la vía jurisdiccional, tal como lo preceptúa el Artículo cinco de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, pues en este caso, y tal como se establece la realidad jurídico – social y económica del país, lo lógico sería darle participación al Procurador de los Derechos Humanos.

En resumen, las reformas realizadas mediante el Decreto 35-96 del Congreso de la República a la Ley de Sindicalización y Regulación de los trabajadores del Estado, desvirtúan completamente el espíritu de la Ley y ocasionan una serie de limitaciones para el sector de trabajadores estatales, lo que indiscutiblemente es considerado de violatorio a las normas constitucionales como a las normas del Derecho Internacional que radican en convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, de la cual Guatemala es parte, lo que amerita, se conforme una Comisión integrada principalmente por trabajadores estatales organizados, así como representantes del Estado para la elaboración de un anteproyecto de Ley de Sindicalización y Derecho a Huelga de Trabajadores del sector Público, que contenga normas basándose en el espíritu consagrado no sólo en la Constitución, en el Código de Trabajo, sino también en normas de carácter internacional, y que sean consideradas en base el contenido y espíritu de los Acuerdos de Paz y de la realidad nacional.

4.6 La importancia de la mediación y conciliación desde la perspectiva de los acuerdos de paz, la modernización de la administración pública, aplicado a la Ley de Sindicalización y Regulación de Huelga de los Trabajadores del Estado.

Después de los comentarios al respecto de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los trabajadores del Estado, que definitivamente se torna ineficiente e inoperante, para los fines de la organización sindical, de la libertad de asociación y que discrimina a los trabajadores del sector estatal, especialmente los que se encargan de laborar en las instituciones que prestan servicios públicos esenciales; que como claro está, el Estado cumple con su fin inmediato que es la prestación de los servicios públicos esenciales, es decir, es muy difícil determinar que servicios públicos no son esenciales; sin embargo, a juicio del autor, se torna conveniente estructurar una Ley a la Sindicalización y Derecho de Huelga que tienen los trabajadores del sector público, que sea inspiración de la realidad guatemalteca, de lo contenido en los Acuerdos de Paz, y como algo muy importante, que sea producto del consenso entre las organizaciones de trabajadores y el propio Estado, que no contraríen los preceptos constitucionales, así como los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, que Guatemala ha ratificado y que por lo tanto, deben considerarse para dar efectivo cumplimiento a los mismos. Los objetivos principales de la ley serían:

- ✓ Garantizar el Derecho a la libre asociación consagrada en la Constitución Política de la república de Guatemala sin ninguna discriminación. Así también considerar lo relativo a los servicios públicos que presta el Estado en beneficio de la colectividad, también como fin mediato de la organización sindical;
- ✓ Anteponer el dialogo entre las partes, de una manera voluntaria, por medios alternativos de solución de conflictos bien especificados en la ley, y determinándolos en grados de soluciones del conflicto, a través de; a) la Negociación; b) la Mediación; c) el Arreglo extrajudicial; d) el Arreglo directo o vía directa de negociación; e) en la vía judicial; la Conciliación, y f) el Arbitraje voluntario y obligatorio;

- ✓ Establecer la necesidad de solucionar el conflicto aplicando los sistemas inspirados en el contenido de los Acuerdos de Paz, que definitivamente le dan una participación más activa al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a través de la Inspección General de Trabajo; y,
- ✓ Así también establecer la importancia que tiene atender el conflicto o la divergencia surgida a través de medios alternativos, pues su resolución se establece mediante soluciones creativas, pensando en las partes, evitando el formalismo excesivo que pudiera surgir así como las represalias si se acude a los Tribunales de Justicia. Así también resulta económica principalmente para el Estado, pues los trabajadores paralizan su actividad, dejando el Estado de percibir los ingresos que se hacen tan necesarios así como el perjuicio que se le causa a la población en general, principalmente en servicios públicos de salud, administración de justicia, los servicios básicos que la población necesita, etcétera. La solución propuesta por un amigable componedor, mediador, o conciliador, y la participación directa de las partes en la búsqueda de la solución, contribuye a resolver el conflicto con mejores resultados y mayor satisfacción. Y como algo muy importante, el convenio se suscribe sin llegar a una huelga, evita el desgaste tanto para los representantes del Estado, los políticos, los trabajadores y la sociedad en general, por las características del Estado y su función en el campo psicológico, lo cual permite que ambas partes, dada la situación socioeconómica y política en general, obtengan concesiones recíprocas y por ende resultados positivos.

CONCLUSIONES

1. La Administración Pública constituye el mecanismo o la vía por la cual el Estado cumple sus fines, consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el ejercicio del poder soberano que el pueblo le ha otorgado y que es su deber mejorar, fortalecer o modernizar su accionar en beneficio de la población guatemalteca.
2. El Estado a través de sus entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas, ejercen su actividad cumpliendo con servicios públicos esenciales, por lo cual, es de considerar que todos los servicios que el Estado proporciona a la población son considerados esenciales, tal el caso del agua, la energía eléctrica, la infraestructura, la educación, la salud, la seguridad, etcétera, por lo tanto, es deber del mismo garantizar su efectivo y continuo servicio.
3. En la relación laboral, el Estado se constituye en patrono, conforme lo establecen los Acuerdos de Paz, y ello conlleva fortalecerse a través de la Ley del Servicio civil, para regular las relaciones que existen entre el Estado y los trabajadores, en beneficio de la prestación de un servicio continuo y eficaz para la población, a quienes se deben.
4. Los Acuerdos de Paz, se constituyen en instrumento de operativización por parte del Estado, para cumplir los compromisos que en los mismos ha contraído, por lo tanto, en lo que respecta al trabajo, se observa la necesidad que existe de introducir cambios positivos respecto a la modernización de la Administración Pública, la redefinición de las funciones de la Inspección General del Trabajo, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, así como la consolidación y fortalecimiento de la libertad de Asociación, consagrada en la Constitución Política de

la Republica de Guatemala.

5. En la actualidad, se le ha dado mucho auge, por la importancia que tienen sus resultados, los medios o sistemas alternativos de conflictos, situación que algunos de ellos, ya se encuentran contenidos en el Código de Trabajo, como en la vía directa o arreglo directo, la conciliación y el arbitraje, por lo que para el caso de las divergencias o conflictos que pudiera surgir entre las relaciones del Estado y los Trabajadores, voluntariamente, de manera consciente, optarse por alguno de ellos previamente.

6. La Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los trabajadores del Estado, se torna ineficiente e inoperante, lo cual vino a desvirtuarse aún más, con las reformas que contenidas mediante el Decreto 35-96 del Congreso de la Republica, debido a su notoria violación a nuestra Carta Magna; si no también, a los Convenios y Tratados de la Organización Internacional del Trabajo, los cual deja desventaja y discrimina la posible participación de los trabajadores del Estado en el ejercicio de sus derechos de libre asociación, libertad de negociación y libertad de huelga.

RECOMENDACIONES

1. La modernización de la Administración Pública, la eficacia y profesionalización de los trabajadores públicos a través de la creación de una nueva Ley del Servicio Civil, la modernización y la redefinición de las fuentes del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, conforme lo establecen los Acuerdos de Paz, es fundamental para la consolidación de la paz y la convivencia social, especialmente para los trabajadores del sector público, el propio estado y principalmente la población en general.
2. Conforme lo establecen los Acuerdos de Paz, deben buscarse mecanismos adecuados para solucionar los conflictos que con ocasión al trabajo surjan, y para el caso de la Administración Pública, es indispensable que de una manera voluntaria, las partes intervinientes, puedan proponer formas o soluciones a los conflictos que se plantean, con intervención de amigables componedores, que se establezcan a través del procedimiento elegido (negociación, mediación, conciliación y arreglo directo), en las normas, con intervención de personalidad ecuanimes e imparciales.
3. Es necesario que se elabore una nueva Ley de Sindicalización y Derecho de Huelga de los Trabajadores del Sector Público, a través de la conformación de una comisión integrada por representantes sindicales y representantes del Estado y que se observe en la normativa, principios fundamentales consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala, los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de los Tratados y Convenios sobre Derechos Humanos, así como del contenido en el Código de Trabajo, y fundamentalmente, inspirados en la realidad social que se complementa con lo contenido de los Acuerdos de Paz.

BIBLIOGRAFÍA

- ALONZO GARCIA, Manuel. **Curso del derecho del trabajo**. Madrid, España: Ed. Reus, 1960.
- BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Argentina, 1947.
- CABANELLAS, Guillermo. **Tratado de política laboral y social**. Buenos Aires Argentina: Ed. Omeba, 1965.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 14a. ed. revisada, actualizada y ampliada por Luis Alcalá Zamora y Castillo. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1979.
- CALDERA, Rafael. **Derecho del trabajo**. 2a. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. El Ateneo, 1960.
- CAVASOS FLORES, Baltasar. **El derecho laboral en ibero América**. México D.F: Ed. Trillas, 1981.
- DE BUEN, Néstor. **Derecho del trabajo**. México D.F: Ed. Porrúa, S.A., 1977.
- DE FERRARI, Francisco. **Derecho del trabajo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. de Palma, 1968.
- DE LA CUEVA, Mario. **Derecho mexicano del trabajo**. México D.F: Ed. Porrúa, S.A., 1984.
- DEVEALI, Mario. **Tratado de derecho del trabajo**. 4a. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. La Ley, 1964.
- DURAN LOPEZ, Federico. **Ideologías jurídicas y relaciones de trabajo**. España: Ed. Universidad de Sevilla Kadmos, 1978.
- FERNÁNDEZ MOLINA, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Guatemala: Ed. Oscar de León Palacios, 1996.
- GONZALEZ CHARRY, Guillermo. **Derecho del trabajo**. 3a. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Temis, 1979.
- GERRERO FIGUEROA, Guillermo. **Introducción al derecho del trabajo**. 2a. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Temis, 1980.

KROTOSCHIN, Ernesto. **Instituciones de derecho procesal del trabajo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. de Palma, 1949.

LOPEZ LARRAVE, Mario. **Breve historia del movimiento sindical guatemalteco**. Guatemala: Ed. Universidad, 1976.

MONTALVO CORREA, Jaime. **Fundamentos del derecho del trabajo**. 4a. ed. Madrid, España: Ed. Civitas, 1975.

NAPOLI, Rodolfo A. **Derecho del trabajo y de la seguridad social**. Buenos Aires, Argentina: Ed. La Ley Sociedad Anónima, 1969.

TRUEBA URBINA, Alberto. **Nuevo Derecho Procesal del Trabajo**. Mexico, D.F.: Ed. Porrúa, 1975.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1981. 797 págs.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. **Diccionario de la lengua española**. 22a. ed. España: Ed. Espasa Calpe, S.A., 2001.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código Civil. Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 106, 1963.

Código de Comercio. Congreso de la República, Decreto número 2-70, 1970.

Código Procesal Civil y Mercantil. Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 107, 1964.

Código de Trabajo. Congreso de la República, Decreto número 1441, 1961.

Ley de Orden Público. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República, Decreto número 2-89, 1989.

Ley del Organismo Ejecutivo. Congreso de la República, Decreto número 114-97, 1997.

Ley del Servicio Civil. Congreso de la República, Decreto número 1748, 1968.

Ley de Sindicalización y Huelga de los Trabajadores del Estado. Congreso de la República, Decreto número 71-86, 1986.