

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

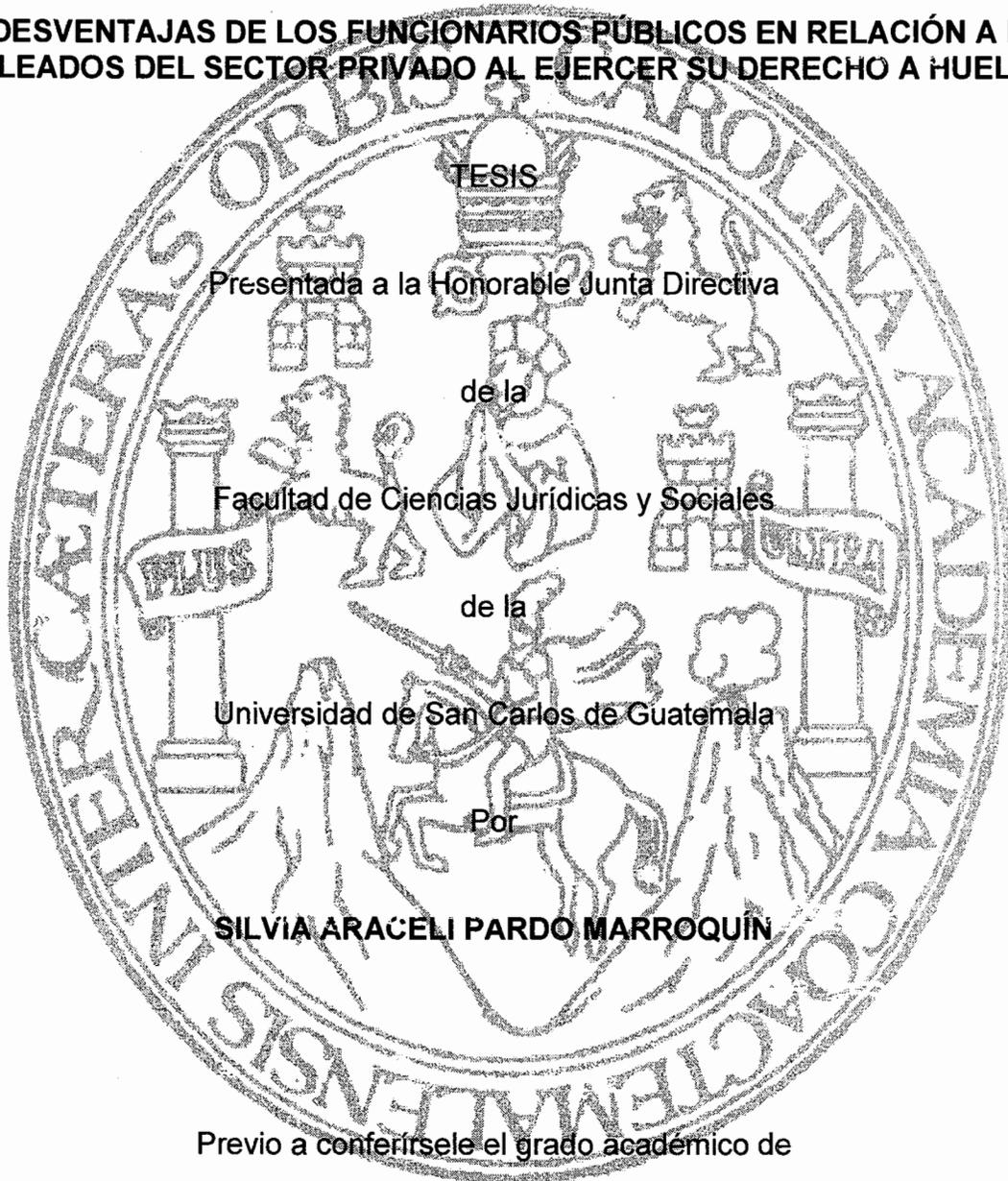
**LAS DESVENTAJAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN RELACIÓN A LOS
EMPLEADOS DEL SECTOR PRIVADO AL EJERCER SU DERECHO A HUELGA**

SILVIA ARACELI PARDO MARROQUÍN

GUATEMALA, AGOSTO 2012

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

**LAS DESVENTAJAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN RELACIÓN A LOS
EMPLEADOS DEL SECTOR PRIVADO AL EJERCER SU DERECHO A HUELGA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

SILVIA ARACELI PARDO MARROQUÍN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, agosto 2012

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

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi

VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz

VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez

VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez

SECRETARIA: Licda. Rosario Gil

NOTA: "Únicamente la autora es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis"
(Artículo 43 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en
Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



LICDA. DINA MARISOL ROBLEDO ORDOÑEZ
16 CALLE 8-24 CONDOMINO JARDINES DE LOMA BLANCA ZONA 21
Teléfono: 5556-0596

Guatemala 02 de Agosto de 2010.

Licenciado:
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



En resolución dictada por usted con fecha catorce de junio del año dos mil diez, fui nombrada para asesorar el trabajo de tesis de la estudiante: **SILVIA ARACELI PARDO MARROQUÍN**, cuyo título quedó en definitivo así: **“LAS DESVENTAJAS DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS EN RELACIÓN A LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PRIVADO AL EJERCER SU DERECHO A HUELGA”**.

En atención a la providencia de esta unidad a su cargo y con base al Artículo 32 del Normativo de Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, procedo a emitir mi opinión del trabajo encomendado:

- a) Considero que el tema investigado, reviste de gran importancia con relación a su contenido científico y técnico, al abordar un tema innovador que consiste en el análisis de las desventajas que los funcionarios públicos tienen en relación a los empleados del sector privado al momento de ejercer su derecho a huelga.
- b) Para la elaboración del presente estudio se utilizaron los siguientes métodos deductivo, an alítico y sintético porque se partió de la documentación de temas de carácter universal o genéricos, con la ayuda de la técnica bibliográfica, para después desglosar una totalidad, con el fin de analizar independientemente cada una de las partes que la componen y obtener solamente los elementos fundamentales de cada tópico, dando como resultado un juicio crítico al respecto.

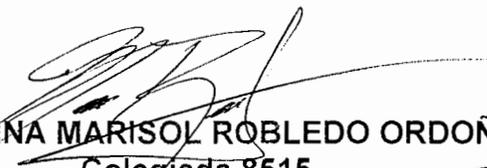


LICDA. DINA MARISOL ROBLEDO ORDOÑEZ
16 CALLE 8-24 CONDOMINO JARDINES DE LOMA BLANCA ZONA 21
Teléfono: 5556-0596

- c) La forma en que se redactó el trabajo de investigación fue hecha con base al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, y cumple con los tecnicismos fundamentales y reglas ortográficas para la correcta comprensión y lectura de la tesis.
- d) Como resultado de la investigación se llegaron a plantear conclusiones y recomendaciones de las cuales se estableció las diferencias que existen entre empleados del sector público y privado al momento de ejercer su derecho de huelga.
- e) En el trabajo presentado, fueron citados un número abundante de autores nacionales y autores extranjeros de los temas que componen los capítulos de la presente tesis, haciendo debido acopio en la cita de pie de página y en el apartado bibliográfico.

La presente investigación, fue revisada por mi persona y comprende los requisitos necesarios para la emisión del **DICTAMEN FAVORABLE**, el cual se fundamentó en el Artículo 32 del Normativo de Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Por lo que, se aprueba el trabajo de tesis titulado "**LAS DESVENTAJAS DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS EN RELACIÓN A LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PRIVADO AL EJERCER SU DERECHO A HUELGA**", a efecto de que el mismo pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el tribunal examinador en el examen público de tesis de la estudiante: **SILVIA ARACELI PARDO MARROQUÍN**

Atentamente,


LICDA. DINA MARISOL ROBLEDO ORDOÑEZ
Colegiada 8515

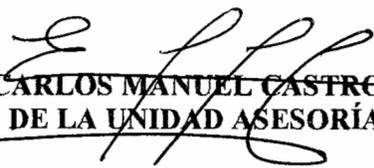




UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintiuno de enero de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) CLARA CHAVARIA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante SILVIA ARACELI PARDO MARROQUÍN, Intitulado: "LAS DESVENTAJAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN RELACIÓN A LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PRIVADO AL EJERCER SU DERECHO A HUELGA"

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO-MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc. Unidad de Tesis
CMCM/higs.

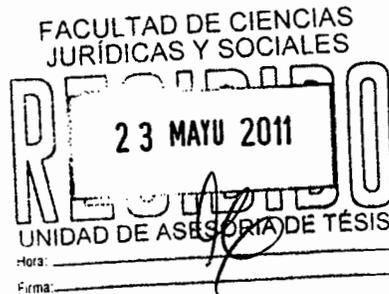


LICDA. CLARA CHAVARRIA ESTRADA

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala 17 de Febrero de 2011.

Licenciado
Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Respetable Licenciado Castro, en cumplimiento de la resolución emitida por esta unidad de fecha veintiuno de enero del año dos mil once, a través de la cual me nombro revisora de tesis del bachiller **SILVIA ARACELI PARDO MARROQUÍN** sobre el tema denominado "**LAS DESVENTAJAS DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS EN RELACIÓN A LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PRIVADO AL EJERCER SU DERECHO A HUELGA**".

Hago constar que recomendé a la sustentante las observaciones y cambios pertinentes que estime necesarios, mismos que fueron acatados y rectificadas en su momento, además que se cumplió con todos los requisitos reglamentarios correspondientes, por lo que en mi opinión el tema en investigación fue realizado con un estudio minucioso respecto las desventajas que se presentan para los empleados públicos al momento de ejercer su derecho de huelga.

Por lo que en base al artículo 32 del normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y de Examen General Público, emito el siguiente dictamen:

- a) Estimo que el contenido científico y técnico de la presente tesis comprende áreas de gran interés y necesidad social.
- b) La metodología utilizada para realizar la investigación es la correcta ya que se utilizaron los métodos inductivo, deductivo, comparativo, dialéctico y analítico, cumpliendo con los pasos científicos necesarios.

10 Av. 26-14 Zona 7 Residenciales Fuentes del Valle I

San Miguel Petapa

Teléfono: 4993-2540



LICDA. CLARA CHAVARRIA ESTRADA ABOGADA Y NOTARIA

- c) La técnica de investigación utilizada es la documental comparativa, medios y fuentes.
- d) La redacción se encuentra adecuada, expresiva y ajustada a terminología legal.
- e) La contribución científica de esta, pretende implementar métodos para la aplicación del tema en mención.
- f) Considero que aporta la suficiente bibliografía, tanto nacional como internacional.

Por lo anteriormente expuesto me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE** aprobando en su totalidad el trabajo de investigación, estimando que no hay más consideraciones por realizar.

Deferentemente;

Licda. Clara Chavarria Estrada

Colegiada 2,920

Clara Chavarria
Abogado y Notario
Colegiado 2,920

10 Av. 26-14 Zona 7 Residenciales Fuentes del Valle I

San Miguel Petapa

Teléfono: 1993-2540



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veinte de julio de dos mil doce.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante SILVIA ARACELI PARDO MARROQUÍN titulado LAS DESVENTAJAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN RELACIÓN A LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PRIVADO AL EJERCER SU DERECHO A HUELGA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

BAMO/iyre

Rozario



DEDICATORIA

A DIOS:

Mi creador, quien me da la sabiduría, la roca que me protege, Jesucristo mi Salvador y Espíritu Santo el poder que me guía.

A mis padres:

Juan José Pardo y Clara Luz Marroquín, quienes con su sacrificio incondicional hicieron de mi una mujer de éxito, que Dios les bendiga.

A mis hermanas:

Luz María y Thelma Cecilia que siempre me han brindado su apoyo.

A mis amigos:

Gracias por los momentos inolvidables, por brindarme su amistad, su cariño, su apoyo, con ustedes este camino fue menos difícil, especial gratitud a Vinicio, Kleiry, Luis, Pamela, Jackie, Katy y Alberto.

A la Universidad de
San Carlos de
Guatemala:

Y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por permitirme llegar a cumplir mi meta.

ÍNDICE



Pág.

INTRODUCCIÓN	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. Aproximación histórica	1
1.1. La regulación de la huelga en las distintas etapas históricas	3
1.1.1. Primera etapa desde finales del siglo XVIII hasta finales del siglo XIX	4
1.1.2. La segunda etapa abarca la primera mitad del siglo XX.....	4
1.1.3. El final de la Segunda Guerra Mundial con la victoria de las tropas aliadas supuso un importante factor de consolidación de las democracias europeas	5
1.2. Aproximación económica	6
1.2.1. Para el empresario	7
1.3. Aproximación sociológica.....	8
1.4. El concepto de huelga y sus notas definidoras	10
1.5. Notas definidoras de la huelga.....	11
1.6. Cese colectivo y concertado	12
1.7. Presión contra el empresario o contra los poderes públicos	13
1.8. Intento de mejora de las condiciones económicas, sociales y políticas	14
1.9. Tipología de los conflictos	15
1.10. Huelgas clásicas y no clásicas.....	15
1.11. Huelgas generales y huelgas de solidaridad.....	18

1.12.1. Según el tipo de reivindicación	19
1.12.2. Según la contraparte	20

CAPÍTULO II

2. Carácter privilegiado del intervencionismo sindical.....	23
2.1. Servicios esenciales	23
2.2. Servicios mínimos.....	24
2.3. Preaviso	24
2.3.1. ¿Qué son servicios esenciales?	25
2.3.2. ¿Cómo deben fijarse los servicios mínimos?	25
2.4. Ampliación del concepto legal de huelga	26
2.5. Llamada a la responsabilidad sindical.....	27
2.6. Un buen uso del derecho de huelga.....	28
2.7. Caso concreto	30

CAPÍTULO III

3. Derecho colectivo del trabajo.....	47
3.1. Antecedentes históricos.....	50
3.2. Definición de derecho colectivo del trabajo	53
3.2.1. Naturaleza jurídica.....	54
3.3. Finalidad del derecho colectivo del trabajo.....	57
3.3.1. Finalidades mediatas o de futuro.....	59



3.4. Características propias del derecho colectivo del trabajo	59
3.5. Aspectos varios del conflicto colectivo según la doctrina	60
3.5.1. Tramitación como conflicto colectivo de naturaleza económica según la doctrina	60
3.6. Suspensión colectiva de las relaciones de trabajo según la doctrina	64
3.7. Afectación a empresa o establecimientos	64
3.8. Avisos de suspensión	65
3.9. Autorización de la junta de conciliación y arbitraje y fijación de la indemnización a los trabajadores	65
3.10. Verificación de subsistencia de las causas que originaron la suspensión	66
3.11. Anuncio de reanudación del trabajo	66
3.12. Terminación de las relaciones colectivas de trabajo	66
3.13. Procedimiento a seguir para su aprobación o autorización en su caso	67
3.14. Indemnización para los trabajadores	67
3.15. Aplicación de escalafón para los efectos de reajuste	67
3.16. La implantación de maquinaria o de procedimiento de trabajo con reducción de personal	68
3.17. Indemnización especial para el caso de implantación de maquinaria o de procedimientos de trabajo	68
3.18. De la negociación colectiva	68
3.19. Definición de negociación colectiva	73
3.20. Sujetos de la negociación colectiva	74

3.21. Objeto de la negociación colectiva.....	77
3.22. Contenido de la negociación colectiva	79
3.23. Los trabajadores comprendidos en la negociación.....	80
3.24. Niveles a los que se negocia.....	81
CONCLUSIONES	85
RECOMENDACIONES	87
BIBLIOGRAFÍA	89



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación conlleva a definir las desventajas que tienen los funcionarios públicos en relación con los empleados del sector privado al ejercer su derecho de huelga definiendo y señalando las diferencias que existen entre unos y otros. Para ello es preciso establecer las diferentes acepciones existentes entre empleados del sector público y empleados del sector privado, que según la legislación no debería haber distinción si se parte de un principio de igualdad el cual inspira la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo cuatro, el cual no hace distinción alguna sobre la dignidad y derechos de las personas que forman parte de la sociedad, no importando estado civil, religión, sexo, etcétera.

El objetivo del presente trabajo de investigación es establecer de una manera concreta la desigualdad que existe entre los trabajadores del sector público en relación a los empleados del sector privado al momento de ejercer su derecho de huelga. La hipótesis para este conflicto sería el establecer los medios adecuados para que los empleados del sector público puedan tener al igual que los empleados del sector privado el derecho a ejercer la huelga cuando sus derechos sean violados por el Estado de Guatemala.

Uno de los términos importantes es que el derecho a huelga Constitucionalmente es un derecho adquirido por el trabajador no se debe de limitar este derecho y de esa forma violar el principio de in dubio pro operario que busca proteger a los trabajadores de los abusos del patrono.



La investigación se encuentra estructurada en tres capítulos, distribuidos así: en el primer capítulo desarrollo temas como lo es la huelga, su regulación, así como los tipos de huelga que existen y que están reguladas en ley como establecidas en la doctrina; en el segundo capítulo, lo relativo al carácter privilegiado del intervencionismo sindical, así como, realizo un estudio de los servicios esenciales y el buen uso que se le puede y debe dar a la figura de la huelga; por último en el tercer capítulo, trato lo relativo al derecho colectivo del trabajo, su importancia, sus fines y características así como todo lo relativo a la negociación colectiva.

Las técnicas y métodos que se utilizaron fueron el analítico, comparativo y dialectico con el fin de comprobar la hipótesis planteada.

La regulación al derecho de huelga no se encuentra clara dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, ya que dentro de la Constitución Política de la República sí se realizó una separación para el sector público y privado, las estipulaciones contenidas dentro de las normas inferiores son bastante confusas y sólo distorsionan el derecho de huelga. Por lo tanto, con el presente trabajo se comprueba que los funcionarios públicos en relación a los empleados del sector privado tienen desventajas al ejercer su derecho a huelga.



CAPÍTULO I

1. Aproximación histórica

El derecho del trabajo es el resultado histórico del diálogo-conflicto permanente entre las diversas fuerzas sociales en pugna, y ha ido conformándose en estrecha vinculación con las luchas de los trabajadores y de sus organizaciones. De forma clara y expresiva se ha dicho que este derecho "no es un código de justicia ideal que se pueda graduar una vez por todas sobre las tablas de la ley. Nacido del régimen capitalista que tenía necesidad de una mano de obra libre y móvil, crecido a través y por medio de las luchas obreras, expresa al mismo tiempo las reivindicaciones de los trabajadores asalariados y las exigencias de una economía fundada sobre la empresa privada y el beneficio. Refleja en su seno todas las sinuosidades de la coyuntura económica y refleja el estado de las luchas laborales"¹

Esta ambivalencia fundamental que acabo de expresar pone de manifiesto que, visto desde una perspectiva histórica, el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, muy especialmente los de libertad sindical y de huelga, se ha ido produciendo en paralelo con la intensidad de las luchas y conflictos, y que su amplitud y extensión guarda estrecho parentesco con la relación de fuerzas política y social más o menos favorables a los intereses de los trabajadores que les ha permitido avanzar mucho o poco en su reconocimiento y consolidación.

¹ Mariucci, Luigi, La ley sobre la huelga en los servicios públicos esenciales, Pág. 34.

La huelga, por tanto, está en el centro de la acción de la clase trabajadora desde su nacimiento, de forma que podemos afirmar sin temor a equivocarnos que la historia del movimiento colectivo de los trabajadores es en gran parte la historia de sus huelgas, "manifestación tanto de una vivencia colectiva de los trabajadores, como instrumento de modificación de las relaciones de fuerza" ²

Aproximando esta realidad histórica a la realidad jurídica, podemos observar la distinta percepción del conflicto en los países desarrollados y su regulación por el derecho.

En aquellos en los que se entiende que el conflicto es intrínsecamente un elemento negativo y perturbador en las relaciones de trabajo, el ordenamiento jurídico ha servido para tratar de eliminarlo o cuando menos dejarlo reducido a la mínima expresión.

Por el contrario, en los que se entiende que el conflicto puede ser en numerosas ocasiones un **elemento innovador y de avance** en las relaciones laborales, el derecho lo ha ido regulando como una pieza básica de promoción de la clase trabajadora y de sus organizaciones.

Es decir, puede observarse que han existido, y siguen existiendo en la actualidad, dos lógicas bien diferenciadas, cuales son la consideración del conflicto como instrumento negativo o bien como positivo para avanzar en un camino lento pero persistente de transformación de las relaciones socio-económicas. Si el Estado tiene una visión positiva del conflicto debe dotar a las organizaciones sindicales de los medios e instrumentos necesarios para su reforzamiento frente a la contraparte empresarial, y

² Figueroa Ortiz, Edgar. La huelga y los servicios esenciales, Pág. 22.

ello pasa por el pleno reconocimiento y protección del derecho de huelga y la tutela de la libertad sindical.

Por el contrario, el planteamiento negativo estatal hacia el conflicto significa una regulación represiva del mismo, cosa que exacerba las tensiones e implica la politización de todo conflicto que acaba dirigiéndose contra los poderes públicos, como muestra la experiencia histórica.

1.1. La regulación de la huelga en las distintas etapas históricas

En la evolución histórica de la legislación laboral reguladora de la huelga podemos distinguir tres grandes etapas significativas. En cada una de ellas y me estoy refiriendo ahora a países con alto grado de industrialización guarda estrecha relación con el devenir de los acontecimientos económicos-sociales y de los cambios políticos.

El punto de referencia histórico se sitúa a finales del XVIII e inicios del XIX. En ese momento histórico se produce la aparición a gran escala de las relaciones capitalistas de producción. Surgen igualmente las primeras organizaciones colectivas de trabajadores, y se genera la necesidad de edificar una nueva legislación laboral que tenga presente la incipiente realidad tecnológica y social, para la que en modo alguno era válida la precedente normativa de origen feudal. Por lo que respecta a la consideración de la huelga por el derecho hay que subrayar que las tres fases históricas antes apuntadas están estrechamente ligadas a la evolución y desarrollo de las organizaciones representativas de los trabajadores.

1.1.1. Primera etapa desde finales del siglo XVIII hasta finales del siglo XIX

Se caracteriza en sus orígenes por la aparición de una legislación marcadamente represora de la huelga y de las asociaciones obreras. Los gobernantes liberales de la época consideraban que tanto éstas como aquella atentaban al dogma liberal de la libertad individual de trabajo y de la innecesidad de cualquier tipo de organización colectiva que se interpusiera entre el individuo y el Estado y que actuara para alterar o modificar las condiciones de trabajo.

Posteriormente, dicha legislación fue evolucionando hasta difundirse (de forma más o menos generalizada) una normativa que toleraba el fenómeno conflictual, si bien rodeada de numerosas limitaciones, tanto de derecho, como de hecho. Se pasa de la consideración de la huelga como delito a su conceptualización como libertad individual del trabajador. En consecuencia, en el terreno de la relación de trabajo, la huelga significaba la ruptura unilateral del acuerdo y la extinción de la relación laboral.

1.1.2. La segunda etapa abarca la primera mitad del siglo XX

Dentro de esta primera mitad pueden distinguirse dos períodos, coincidente el primero con la etapa anterior al advenimiento de los regímenes políticos dictatoriales y totalitarios, y el segundo con la etapa de vivencia (aunque más correcto sería hablar de sufrimiento) de los mismos.

Durante el primer período se mantiene la consideración de la huelga como una libertad contractual, al tiempo que se apuntan ya algunos rasgos significativos que adquirirán

todo su valor después de la Segunda Guerra Mundial. Un ejemplo de lo que acabo de indicar es la Constitución alemana de Weimar de 14 de marzo de 1919, en la que se reconoce el derecho de asociación y se da un implícito reconocimiento del derecho de huelga.

La llegada al poder de fuerzas totalitarias implicó un duro revés para las libertades democráticas durante bastantes años. Italia, Alemania, Francia (tras la ocupación del país en 1941 por las tropas alemanas) y España (entre 1939 y 1975) vieron cómo se prohibía por sus respectivos gobiernos el ejercicio de las libertades de asociación y de huelga, pudiendo incurrir los infractores de tal prohibición en graves penas. Se entendía que cualquier acto de presión realizado por los trabajadores para obtener mejores condiciones de trabajo no iba dirigido contra el empresario, sino contra el Estado, lo que suponía un acto de rebelión contra el mismo, susceptible de represión penal.

1.1.3. El final de la Segunda Guerra Mundial con la victoria de las tropas aliadas supuso un importante factor de consolidación de las democracias europeas

Fruto de la creciente influencia del movimiento sindical democrático, de la existencia de gobiernos de unidad nacional y de la participación de las fuerzas políticas más progresistas en la elaboración de los textos constitucionales de posguerra, fue el reconocimiento constitucional del derecho de huelga en Francia e Italia. Reconocimiento que más tarde se ampliaría a países como la República Federal de Alemania y Bélgica, si bien sin constar expresamente en el texto constitucional. La huelga, en suma, adquiere pleno reconocimiento jurídico y se acepta que es un



instrumento válido para corregir las desigualdades sociales existentes en dichas sociedades. Las limitaciones que a la misma se establezcan serán el resultado de opciones legislativas y/o jurisprudenciales, tratando de determinar, en caso de colisión entre derechos constitucionales, qué restricciones debe establecerse a cada uno de los mismos.

1.2. Aproximación económica

El conflicto laboral tiene, en primer lugar, unas consecuencias económicas importantes para los huelguistas. La pérdida temporal de la remuneración económica (salario a cambio de actividad, en términos de contraprestación contractual laboral regulada a través de la figura del contrato de trabajo) implica la desaparición de la única fuente de ingresos regular, al menos para la mayor parte de los huelguistas.

De ahí la importancia que posee el que las organizaciones sindicales se doten de sistemas de solidaridad financiera para los trabajadores en huelga, a fin de compensarles por la no percepción del salario. Tal solidaridad se articula a través de las cajas de resistencia, financiadas por las cuotas de los afiliados, y que les aseguran una remuneración económica equivalente a parte de su salario durante el período de huelga.

Las cajas de resistencia suelen organizarse alrededor de las Federaciones sectoriales, si bien suele existir también una caja confederal para sostener a las categorías más débiles o los conflictos particularmente largos e intensos.

Es obvio que para poder acceder a estos fondos, el huelguista debe estar afiliado al sindicato normalmente, además, con un período mínimo de antigüedad antes del inicio del conflicto y la huelga debe haber sido convocada por la propia organización sindical. El examen empírico de importantes conflictos demuestra que, cuando mejor dotadas estén las cajas sindicales de resistencia, mayor será la posibilidad de prolongar durante largo tiempo un conflicto con perspectiva de resultados favorables, como lo demuestra la experiencia vivida en alguna ocasión en Alemania en el sector siderometalúrgico, por citar sólo un ejemplo significativo. Por el contrario, en aquellos países en que los sindicatos no se han dotado de instrumentos económicos con los que apoyar a sus afiliados durante el conflicto, las huelgas acostumbran a ser de corta duración.

1.2.1. Para el empresario

Como se ha dicho antes, desde el análisis empresarial la huelga tiene unos costes económicos importantes, que no son sólo los estrictamente directos derivados de la pérdida de producción o actividad durante el tiempo que dure el conflicto.

También en la influencia que la huelga puede tener sobre la pérdida de clientela, que se desvía hacia otras empresas en donde el índice de conflictividad sea menor, o en la publicidad negativa que el conflicto le puede reportar delante de la opinión pública y la disminución de confianza de los hipotéticos inversores. Por no hablar ya del tiempo empleado por la dirección de la empresa, y más en concreto el área de personal y recursos humanos, en la gestión y resolución del conflicto, tiempo sin duda que hubiera sido necesario dedicar a otros menesteres.

De ahí la importancia de intentar evitar el conflicto abierto, acudiendo a todos los medios posibles para prevenir su exteriorización: negociación exhaustiva, intentos de conciliación y mediación, propuesta de arbitraje libremente aceptado por las partes, etc.

En todo caso, la propensión a inclinarse hacia el conflicto por parte de las organizaciones sindicales (además de la importancia que puede tener, como ya he apuntado, el modelo de unidad o pluralidad sindical imperante en el país) variará según se encuentren una posición negociadora y dialogante por parte empresarial, o la contraria de una actitud intransigente y opuesta a la negociación (Ej.: negándose a negociar, impugnando la representatividad sindical, etc.).

En cualquier caso, y más allá de las consideraciones que acabo de efectuar, me parece extremadamente difícil reducir el conflicto de trabajo a datos estrictamente económicos. Estos datos pueden constatar un hecho, el conflicto, y explicar algunas de sus consecuencias. Pero en modo alguno puede penetrar en sus interioridades. Porque el conflicto, y su exteriorización a través de la huelga, es un fenómeno sociológico de civilización.

1.3. Aproximación sociológica

El conflicto laboral es fundamentalmente un medio de presión utilizado por los trabajadores para defender sus intereses frente a empresarios y/o poderes públicos. Con todo, el análisis empírico de numerosos conflictos ha demostrado que éstos pueden ser también:



Canales de manifestación de otras tensiones subyacentes en las relaciones laborales,

- Ejercicio de autoafirmación por los trabajadores y
- Redescubrimiento de su dignidad e identidad colectiva.

El período durante el cual dura la huelga es, evidentemente, bastante duro en numerosas ocasiones. Pero también puede significar la recuperación de la libertad, el abandono temporal de las obligaciones laborales a las que el trabajador diariamente debe prestar atención por razón de su situación jurídicamente subordinada en la relación contractual y su correlativo deber de disciplina y obediencia a las órdenes e instrucciones emanadas de la dirección de la empresa.

La etapa durante la cual se desarrolla el movimiento huelguístico puede ser un momento privilegiado de conocimiento recíproco y de descubrimiento recíproco de los problemas por parte de cada trabajador individualmente considerado, que descubre que sus compañeros tienen semejantes, cuando no idénticos, problemas. La huelga puede suponer, pues, la emergencia de nuevas relaciones sociales y expresión de una cultura que los trabajadores se apropian, al tiempo que puede convertirse en un instrumento de progreso y transformación social que permite a la colectividad obrera sacudir su complejo de inferioridad con respecto a la patronal... (y) dar a los trabajadores un nuevo sentido de su dignidad.

El análisis sociológico del conflicto no deberá, además, detenerse en su desarrollo, sino que deberá prestar atención a cómo finaliza y en qué condiciones se reincorporan los trabajadores a sus puestos de trabajo.

Es evidente que una resolución victoriosa permitirá un retorno en condiciones favorables tanto a los trabajadores como a sus organizaciones. Ello permitirá planificar nuevas estrategias de negociación y en su caso de presión en el interior de la empresa. Por el contrario, un resultado desfavorable puede acarrear consecuencias negativas en términos de desmoralización del colectivo laboral y de desprestigio de las organizaciones convocantes, y dejar cerrada la vía conflictual durante un período especialmente largo de tiempo. Esto puede ser aprovechado por la dirección de la empresa cuando las relaciones laborales en la misma no sean especialmente fluidas y participativas para imponer las reestructuraciones técnicas, productivas y organizativas que estime más convenientes.

1.4. El concepto de huelga y sus notas definidoras

Una primera afirmación me parece necesaria: no es posible trabajar con un concepto homogéneo de huelga, porque las realidades y condicionamientos jurídicos, sociales y económicos de cada país son sustancialmente distintos. Además, como se ha subrayado acertadamente, parece difícil aplicar esquemas, o en este caso, definiciones, prefabricados a la palpitante realidad de la vida. Con todo, pueden aceptarse unas ideas muy generales que deberán ser modalizadas en atención a cada realidad político-social.



A través de la huelga los trabajadores defienden sus intereses y tratan de restablecer el equilibrio de las condiciones económicas con los empleadores.

Pero no sólo esto, sino que también pueden condicionar la acción del Estado en su actividad político-social.

La clase trabajadora auto tutela sus intereses en todos los ámbitos de la vida social, yendo más lejos de la esfera limitada de las relaciones de trabajo (aun cuando sea en ésta en la que el ejercicio de la huelga alcanza mayor importancia en la mayoría de los países que la tienen reconocida como derecho).

A mi entender, es conveniente utilizar un concepto suficientemente amplio y flexible de huelga que (sin hacer dejación de su tratamiento preferentemente jurídico y encuadrable dentro de la dinámica contractual propia de las relaciones de trabajo) permita incorporar las demandas que los sujetos titulares de la misma planteen frente a la contraparte, ya fuere ésta la patronal o no. De tal forma, conceptúo la huelga como un cese colectivo y concertado del trabajo, total o parcial, realizado por una colectividad de trabajadores para presionar a una contraparte en defensa de sus reivindicaciones.

1.5. Notas definidoras de la huelga

Con independencia de su consideración constitucional y/o legal (como delito, libertad contractual o derecho), el ejercicio de la huelga implica la paralización total o parcial de la actividad laboral, es decir la suspensión del trabajo por una colectividad más o menos numerosa a salvo que un ordenamiento jurídico permita incluir dentro del concepto de

huelga otras formas de exteriorización del conflicto laboral (Ej.: boicots, manifestaciones, etc.) que no impliquen necesariamente la inactividad en la prestación de servicios.

El paro puede afectar a todos los trabajadores de una empresa o centro de trabajo, o bien sólo a parte de los mismos, si bien me parece que no cabe desconocer (y lo planteo ahora para la reflexión sindical), que la eficacia de esta paralización del trabajo será tanto mayor cuanto más elevado sea el número de trabajadores que participen de forma consciente y voluntaria en la misma.

1.6. Cese colectivo y concertado

La suspensión de la actividad ha sido planeada con anterioridad, a fin y efecto de presionar a la contraparte. De hecho en la mayor parte de regulaciones jurídicas del derecho de huelga en los distintos países se exige un trámite de preaviso como paso previo al inicio efectivo del conflicto. No obsta a esta afirmación la existencia de huelgas denominadas espontáneas, ya sean dirigidas o no por las organizaciones sindicales, y que aparentemente se realizan al margen de cualquier concierto o planificación por parte de los trabajadores que participan en las mismas. Entiendo que en tales supuestos, y al margen de la inexistencia del cumplimiento de preaviso, también existe un momento en que las voluntades de los futuros huelguistas se aúnan para plantear sus reivindicaciones, y es en ese momento cuando ciertamente se da una planificación del conflicto.



En cualquier caso, sí me parece importante subrayar en este punto que es factible que el objetivo perseguido en una huelga bien estructurada y ordenada, preferentemente convocada y dirigida por los sindicatos mayoritarios, se mantenga estable a lo largo de la misma. En cambio, en una huelga espontánea o no articulada, puede ocurrir que el objetivo primario planteado se vea alterado o modificado a lo largo de la misma, o bien que se consolide junto con la huelga y abandone la nota de espontaneidad que la caracterizó en su inicio.

1.7. Presión contra el empresario o contra los poderes públicos

Entiendo que la finalidad de la huelga es la de presionar, generalmente a la parte empresarial, para la obtención de mejoras de índole económica y/o social, pero también puede ser en ocasiones el mantenimiento de las mejoras conseguidas en negociaciones anteriores y que la contraparte –gubernamental o empresarial– pretende alterar o suprimir.

La consideración de la huelga como una forma o instrumento de presión para mantener lo conquistado en épocas anteriores puede sorprender a quienes todavía crean que las relaciones laborales suponen un proceso de mejoras económicas y sociales permanentes para los trabajadores.

Pienso que este planteamiento podía ser válido para etapas de expansión económica como la que vivimos en la América durante los años sesenta y primera mitad de los setenta, pero que tiene grietas cada vez más profundas a partir de ese momento. La crisis económica y sus secuelas, en términos de destrucción de empleo, han obligado

en numerosas ocasiones a las organizaciones sindicales y a los trabajadores a replantear sus reivindicaciones. Tampoco ha sido ajena a esta realidad la nueva estructura productiva y las estrategias negociadoras de las organizaciones empresariales con planteamientos mucho más ofensivos y agresivos que en etapas históricas anteriores. Lo que ha conllevado que bastantes conflictos se sitúen en el terreno estrictamente defensivo desde la perspectiva sindical.

Las consecuencias directas producidas por la abstención voluntaria y concertada del trabajo por parte de los trabajadores las padece la contraparte empresarial, aun cuando la huelga no se dirija inmediatamente contra ello. Ejemplos claros de esta última hipótesis apuntada sería el de una huelga de índole profesional-política dirigida contra los poderes públicos y tendentes a la modificación de alguna norma laboral o proyecto normativo.

O la huelga de solidaridad convocada para presionar en defensa de los intereses de trabajadores que prestan sus servicios en otras empresas.

1.8. Intento de mejora de las condiciones económicas, sociales y políticas

De todo lo expuesto en los apartados anteriores, se puede deducir que la suspensión temporal de la actividad prestada por un asalariado no pretende en modo alguno dar por finalizada la relación laboral que le vincula con el empleador. Por el contrario, pretende precisamente modificar su contenido en sentido favorable a sus intereses, o bien obtener mejoras de índole social o político arrancadas a los poderes públicos.

Sólo si se presta atención estrictamente a la huelga profesional podemos estar de acuerdo, en términos generales, con la idea de que esta forma de exteriorización del conflicto tiene por fin presionar a la contraparte empresarial para que acceda a las reivindicaciones de los trabajadores en materia de salario, empleo, condiciones o métodos de trabajo.

1.9. Tipología de los conflictos

Nuevamente, ingresamos a un terreno arriesgado, ya que es prácticamente imposible construir o diseñar una tipología contractual bien cerrada y delimitada. En primer lugar porque la realidad social siempre será mucho más rica y desbordará los esquemas prefabricados, y en segundo término porque determinadas huelgas pueden incluirse no sólo en uno sino en varios tipos de conflicto.

Con todo, vamos a intentarlo a partir de un dato común a todas las huelgas cual es la cesación colectiva del trabajo, esbozando una clasificación que atiende a cuatro elementos: la modalidad elegida para su exteriorización y el sujeto convocante; su extensión e intensidad; la intencionalidad o fin perseguido en relación con el contenido reivindicativo planteado.

1.10. Huelgas clásicas y no clásicas

Según la técnica empleada o instrumentada para promover y declarar el conflicto, podemos diferenciar las huelgas clásicas de las que no tienen dicha consideración.

Las primeras designan un conflicto laboral que afecta a un colectivo más o menos numeroso de trabajadores, dirigido por las organizaciones sindicales legitimadas legalmente para convocarlo.

Se trata de un conflicto institucionalizado, que se produce en gran medida en aquellas sociedades de democracia consolidada y con una influencia importante del movimiento sindical. En él cada parte es consciente de sus posibilidades y sus objetivos, así como de los límites con los que va a encontrarse en su acción.

Esta modalidad conflictual suele desarrollarse en países con sindicalismo unitario, potentes direcciones confederales (países nórdicos) o influyentes federaciones de industria (Alemania). En ella es la dirección sindical la que dirige el conflicto. Las cajas de resistencia bien pertrechadas y surtidas ayudan a resistir a los huelguistas afiliados al sindicato durante el tiempo que dure el conflicto.

En numerosas ocasiones, este conflicto puede tener una virtualidad positiva no sólo para los trabajadores, sino también para la propia sociedad. Se ha escrito, acertadamente a mi entender, que los movimientos reivindicativos son uno de los medios utilizados para obtener cambios en nuestra sociedad y apaciguar las tensiones. Visto desde esta óptica, pueden significar una fuente de progreso social y, por paradójico que ello parezca, de estabilidad social.

Por lo que respecta a las que he dado en calificar anteriormente como huelgas no clásicas, por no cumplir por uno o varios motivos las exigencias explícitas en el supuesto anterior, las modalidades son numerosas y significativas. Destaca que se

realizan en gran medida al margen de las organizaciones sindicales, más partidarias, como he dicho antes, de conflictos bien estructurados y que no escapen de su dirección. Algunas de estas modalidades son:

a) Huelgas turnantes o rotatorias, ya se realicen por establecimientos o secciones (rotación horizontal), ya por diversos grupos de categorías (rotación vertical). A través de esta modalidad conflictual se pretende dar una respuesta por parte sindical a las nuevas realidades organizativas empresariales, producto de una amplia reestructuración y renovación en la organización científica del trabajo.

b) Huelgas de rendimiento. El eje sobre el que gira esta modalidad conflictual es la permanencia de los trabajadores en sus puestos de trabajo, si bien la disminución que de su actividad se opera hace extraordinariamente gravosa a la empresa esta forma de conflicto. Pues en la mayor parte de las ocasiones, obliga a tener en funcionamiento toda la maquinaria que se utiliza para la prestación normal u ordinaria del servicio.

c) Huelgas de celo o reglamento. Por paradójico que pueda parecer, el conflicto se produce cuando los trabajadores cumplen estrictamente la normativa reguladora de la actividad que desempeña, lo que conlleva grandes retrasos en los servicios. Es una modalidad conflictual típica de sectores tales como ferrocarriles, controladores aéreos, aduanas, etc.

1.11. Huelgas generales y huelgas de solidaridad

Si prestamos atención a la extensión e intensidad de la huelga nos encontramos con el fenómeno de la huelga de demostración que puede coincidir con la huelga general de ámbito estatal o regional, y también con la huelga de solidaridad.

a) De la huelga general, se puede afirmar que afecta a todo el territorio, o a parte del mismo, y a todos los trabajadores o sólo a los de un determinado sector o rama de actividad, o zona geográfica más restringida.

b) Huelgas de solidaridad. Se producen en una situación conflictiva determinada que puede referirse bien a la propia empresa o centro de trabajo, bien a otras empresas del mismo o distinto sector o rama de actividad.

Normalmente poseen una duración corta y prefijada de antemano para no desgastar esfuerzos. Pueden llegar a convertirse, según las circunstancias que estén en el origen del conflicto, en una huelga generalizada de todo un sector de producción o en un determinado ámbito territorial.

Los ordenamientos jurídicos progresistas en este terreno aceptan la legalidad de la huelga de solidaridad, tanto interna como externa a la empresa, por entender que la noción de solidaridad no es sólo predicable para los trabajadores en cuanto miembros de un determinado grupo o categoría profesional, sino también en cuanto miembros de una clase social que se asocian en un esfuerzo común para obtener sus reivindicaciones.

1.12. Huelgas ofensivas y defensivas, políticas y profesionales

En razón de la intencionalidad o fin perseguido por el conflicto, podemos distinguir aquellas huelgas que poseen un carácter ofensivo de las que sólo tratan de mantener logros anteriores. O también hemos de distinguir las que tienen una razón de ser estrictamente profesional, de las que tienen una razón política, o integran ambos planteamientos.

1.12.1. Según el tipo de reivindicación

a) Las huelgas ofensivas suelen producirse en momentos de expansión económica y en sectores estratégicos de producción, a partir de la convocatoria por potentes organizaciones sindicales. Buscan no sólo obtener mayores derechos económicos y sociales para los trabajadores, sino también incrementar la influencia sindical en el seno de la sociedad.

b) Por contra, las huelgas a la defensiva suelen producirse en momentos de recesión o crisis económica o en entornos desfavorables para los intereses del trabajador, y pretenden garantizar o mantener los derechos ya adquiridos. En estos conflictos, la paralización de la actividad se produce en situaciones límite y tras haber agotado todas las posibilidades de negociación. La petición de mejoras cualitativas (ej.: defensa y mantenimiento del mayor número posible de puestos de trabajo) prima sobre la de mejoras cuantitativas (ej.: reivindicaciones salariales para compensar la escalada de los precios o para obtener un incremento de la capacidad adquisitiva).

1.12.2. Según la contraparte

A mi entender, existe una evidente dificultad para establecer una distinción nítida entre huelgas profesionales y huelgas políticas, ya que resulta sumamente difícil en la práctica desconectar de la vida política los intereses afectados por los conflictos de cierta dimensión. Una dificultad supletoria que encontramos radica en que en numerosas ocasiones nos encontramos con la coincidencia de ambos planteamientos: pues se trata de conflictos dirigidos contra los poderes públicos (Ej.: Gobierno) para forzar su intervención en materias de índole socio-laboral.

Por huelga profesional podemos entender aquella que va dirigida directamente contra el empresario para obtener mejores condiciones laborales, salariales y/o sindicales. En tales supuestos, el Estado cumple la función de empleador con respecto a los funcionarios públicos así como para el restante personal empleado a su servicio.

Por cierto, el vocablo profesional ha sido interpretado extensivamente por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) –el máximo foro internacional en materia socio-laboral– afirmando que los intereses que los trabajadores defienden mediante el derecho de huelga, abarcan no sólo la obtención de mejores condiciones de trabajo o las reivindicaciones colectivas de orden profesional, sino que engloban también la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social y a los problemas que se plantean en la empresa y que interesan directamente a los trabajadores.



La distinción entre huelga política y huelga profesional ha radicado en numerosas ocasiones a lo largo de la historia en la consideración apriorística de que el sindicato –la organización social representativa de los trabajadores– defiende únicamente sus intereses económicos, y que los grupos políticos son los únicos que pueden plantear reivindicaciones estrictamente políticas. La inconsistencia de tal planteamiento ha sido puesta de relieve tanto en el marco teórico como por el contraste con la realidad cotidiana, en la que el sindicato asume cada vez con mayor intensidad la defensa de los intereses del trabajador no sólo en cuanto tal, sino también en cuanto que ciudadano.

Por tanto, la problemática de la llamada huelga política no puede encontrar hoy su punto de referencia en una pretendida delimitación de competencia entre partidos políticos y organizaciones sindicales, sino en el espacio conferido a la presión de los trabajadores organizados en la orientación política y en la transformación social del país.

Planteada la cuestión en estos términos, las huelgas políticas, acusables de ilicitud o ilegalidad, serían las dirigidas a subvertir o poner en tela de juicio las instituciones democráticas libremente elegidas por los ciudadanos en las consultas electorales. Pero no aquellas que, aun dirigidas contra los poderes públicos, tengan un contenido reivindicativo social que interese al conjunto de los trabajadores, ya sea de forma directa o indirecta.



CAPÍTULO II

2. Carácter privilegiado del intervencionismo sindical

Con carácter general, cabe decir que la ley define los servicios esenciales y deja después a la autonomía de las fuerzas sociales la concreción de los servicios mínimos en cada servicio esencial, y las reglas que deban aplicarse. Es decir, las restricciones concretas del derecho de huelga se determinarán vía autonomía colectiva por medio de la negociación colectiva o reglamentos de servicio, pero al mismo tiempo tendrán el valor de preceptos legales provistos de sanciones de tipo contractual o administrativo, en caso de incumplimiento.

2.1. Servicios esenciales

Si descendemos al concreto análisis jurídico-positivo de la norma italiana, hemos de señalar que obtienen consideración de servicios públicos esenciales: aquellos que garantizan el disfrute de los derechos constitucionalmente protegidos de la persona a la vida, salud, libertad y seguridad, medio ambiente y patrimonio artístico (Ej.: sanidad, higiene pública, protección civil, vigilancia de bienes culturales, etc.); tutela de la libertad de circulación (ej.: transportes públicos); asistencia y previsión social (ej.: pago de las prestaciones sociales, incluso cuando se realice mediante servicios bancarios); educación (ej.: educación pública, con especial referencia al desarrollo de las calificaciones finales y de los exámenes).

2.2. Servicios mínimos

El incumplimiento de los servicios mínimos por parte de los trabajadores comporta una sanción proporcional a la infracción cometida. Es decir, la norma no contempla expresamente la aplicación de medidas extintivas del contrato en caso de incumplimiento. (Por cierto que esta tesis ha sido incorporada por CC.OO. y UGT a su código de autorregulación del derecho de huelga en los servicios esenciales que han presentado al Gobierno).

Si es una organización sindical la que incumple la norma, quedará excluida temporalmente de percibir beneficios de orden patrimonial, y será además apartada de las negociaciones colectivas por un período de dos meses tras el cese del comportamiento ilegal.

2.3. Preaviso

Toda huelga debe ser preavisada con una antelación no inferior a diez días. Por su parte, las empresas afectadas deben comunicar a los usuarios al menos cinco días antes del conflicto las formas y horarios de prestación de servicios durante la huelga. También deben facilitar información los servicios públicos de radiodifusión y los medios de comunicación que disfruten de financiación o de facilidades tarifarias, crediticias o fiscales.

2.3.1. Qué son servicios esenciales

Hay que determinar, con la mayor claridad posible, qué se entiende por servicios esenciales de la comunidad. Me parece conveniente elaborar un listado de servicios y actividades cuyo mantenimiento se considere como necesario para garantizar los restantes derechos constitucionalmente protegidos, así como fijar las medidas constitucionalmente admisibles para su mantenimiento.

2.3.2. Cómo deben fijarse los servicios mínimos

La norma debería remitir a la negociación colectiva, o a los pactos pertinentes en la función pública, para determinar de los servicios mínimos cuando se declare una huelga en un servicio esencial de la comunidad, así como para la modalidad y procedimiento de prestación.

La ley tendría aquí una función supletoria, y sólo en defecto de falta de acuerdo entre las partes y de inexistencia de un arbitraje voluntario propuesto por las mismas, quedaría facultada la autoridad competente para su fijación y puesta en práctica. La ley también debe prever las sanciones a imponer en caso de incumplimiento de los servicios mínimos pactados.

La fijación pactada de los servicios mínimos puede ser, sin duda, un aspecto polémico en la negociación, dado que por parte sindical se ha cuestionado en bastantes ocasiones la presencia de la parte empresarial en la fijación de tales servicios. Ahora bien, en la medida en que la huelga implica no sólo a los trabajadores y sindicatos, sino

también a las propias empresas, soy del parecer que el pacto es necesario en cuanto que ambas partes están interesadas en que se cumplan correctamente tales servicios y que no sean ni meramente simbólicos ni tampoco abusivos.

Precisamente, una de las razones del desacuerdo habido entre el Gobierno y las organizaciones sindicales en las conversaciones sobre el Anteproyecto de Ley de Huelga ha sido por motivo de los servicios mínimos, o más en concreto por la cuestión de a quién corresponde su fijación.

El Gobierno ha optado por la vía del intervencionismo administrativo (se reserva la última palabra para la fijación de los servicios), desechando una importante ocasión para que los sindicatos ejercieran esa moderación que tanto se les reclama y que encontraba base jurídica en la jurisprudencia. No hay nada que objetar, desde la perspectiva jurídica, a la decisión gubernamental, pero a mi entender es una muestra más del recelo y desconfianza con los que actúa frente a las organizaciones sindicales.

2.4. Ampliación del concepto legal de huelga

Una ley de huelga que recoja fielmente el espíritu de la doctrina jurisprudencial y también de los tribunales laborales, y que desarrolle el derecho de huelga desde una óptica de promoción y no de restricción del mismo, debe construir una noción de huelga más amplia que la recogida en los textos aún vigentes, de forma que quede clara la licitud de las huelgas de contenido profesional-político.

La norma debería establecer las hipotéticas responsabilidades de huelguistas y organizaciones sindicales convocantes, en caso de que no se respetaran las reglas previstas, así como también las de los empresarios y de los poderes públicos, cuando con sus actuaciones u omisiones atentaran contra este derecho fundamental.

2.5. Llamada a la responsabilidad sindical

En fin, cualquier propuesta de autorregulación sindical, deberá plantearse los puntos siguientes:

Establecimiento de un preaviso de huelga y de comunicación a los afectados;

No utilización de la huelga durante determinados períodos del año, que coinciden con fechas anteriores y posteriores a períodos vacacionales o con ocasión de consultas electorales (por poner sólo dos ejemplos significativos);

Además, el no planteamiento de conflictos al mismo tiempo en los distintos transportes públicos, salvo obviamente en caso de un conflicto generalizado en todos los sectores.

Me parece que un ejercicio responsable de la huelga pasa por estas autolimitaciones sindicales. Las cuales, ciertamente, deberán ir vinculadas a la obligación empresarial de negociar de buena fe, a la suscripción de convenios de eficacia general y de la no fijación de las épocas de negociación en fechas que coincidan con tales períodos.

Tampoco se me oculta –desde una perspectiva de eficacia real– la dificultad de alcanzar un acuerdo en el sector del transporte si no se cuenta también con la

presencia de los sindicatos corporativos fuertemente implantados en los servicios públicos.

2.6. Un buen uso del derecho de huelga

Quizás convenga recordar, que los viejos rockeros nunca mueren, o dicho más seriamente que hay ideas que siguen siendo hoy plenamente válidas como lo eran años atrás. Hay que plantearse cómo utilizar, por parte de los trabajadores y sus organizaciones, el derecho constitucional de huelga de forma que permita defender los intereses de los sujetos directamente afectados y que al mismo tiempo sea un punto de unión con todos aquellos que se ven envueltos en la misma, muy particularmente los usuarios de los servicios públicos, para que el conflicto no tenga efectos nocivos, más allá de los que son lógicamente inevitables, para quienes por un breve tiempo dejan de ser trabajadores y se convierten en usuarios de servicios públicos.

En el debate de principios de los noventa no eran sólo los sectores conservadores los partidarios de una regulación legal que desarrollara el mandato constitucional desde una óptica restrictiva pidiendo una ley que acabara con el ejercicio abusivo del mismo, y con las huelgas salvajes, así como que los tribunales pudieran pronunciarse sobre la legalidad de un conflicto incluso antes de su inicio, lo que requeriría evidentemente modificar la normativa vigente. Hay que decir claramente que la tesis de que el marco normativo no era suficiente para la resolución de numerosos conflictos también caló en sectores políticos, sociales y académicos progresistas, y ya se aceptaba cada vez más la idea de una norma que regulara, bien que desde una perspectiva de promoción y apoyo del

movimiento sindical, el ejercicio del derecho de huelga. Esta nueva normativa entonces demandada, y que creo que sigue siendo válida requerirla, debería permitir una regulación del derecho de huelga más amplia que la vigente, abriendo amplios espacios de intervención para la autonomía colectiva, de forma que permitiera la autorregulación o la regulación negociada del ejercicio de dicho derecho, fijando sanciones por la violación de las normas y en su caso previendo soluciones a aplicar cuando no existieran éstas.

Al día de hoy, vuelvo a recordar que no debe esperarse de una nueva ley de huelga, porque normas sobre la regulación de la huelga ya tenemos y no son precisamente pocas, la resolución de todos los problemas que existen en una sociedad caracterizada por la división social entre una gran mayoría de personas que siguen vendiendo su fuerza de trabajo y aquellos que la adquieren a cambio de una contraprestación económica denominada salario, porque gran parte – no todos -- de la razón de ser de los conflictos sigue radicando en la situación de desigualdad en que se encuentran los trabajadores frente a los empresarios; desigualdad, que sólo pueden contrarrestar a través de la acción colectiva instrumentada vía sus organizaciones representativas sindicales. Y son estas también las que han de evitar, o cuando menos intentarlo con todos los medios a su alcance, un uso perverso del conflicto que convierte en rehenes a una parte de la ciudadanía (trabajadores durante la mayor parte del año), y apoyar las medidas oportunas para garantizar el respeto de los servicios mínimos en las huelgas declaradas en los sectores esenciales de la comunidad.

Porque quizás algún día, si la norma vigente no se cumple, venga de verdad el lobo (una ley de huelga restrictiva dictada por un gobierno conservador) y dañe seriamente a las

ovejas (las organizaciones sindicales, sin efectuar distinción entre sindicatos de clase o corporativos y gremialistas) sin que nadie (la ciudadanía harta de los conflictos, eso sí siempre que no se trate de sus intereses) trate de impedirlo.

2.7. Caso concreto

Ex trabajadores del Organismo Judicial v. Guatemala, Caso 0453/00, Informe No. 78/03, Inter-Am. C.H.R., OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 70 rev. 2 en 292 (2003).

INFORME N° 78/03, PETICIÓN 0453/00, ADMISIBILIDAD, EX TRABAJADORES DEL ORGANISMO JUDICIAL, GUATEMALA, 22 DE OCTUBRE DE 2003.

I. RESUMEN

1. El 7 de septiembre de 2000 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”, o la “Comisión Interamericana”) recibió una petición presentada por el Centro para Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH) (en adelante “los peticionarios”) en representación de 94 ex trabajadores del Organismo Judicial. La petición señala que el Estado de Guatemala (en adelante “el Estado”, “Guatemala”, o el “Estado guatemalteco”) violó los artículos 8 (Garantías Judiciales), 16 (Libertad de Asociación), 24 (Igualdad ante la Ley), y 25 (Protección Judicial), en relación con las obligaciones genéricas contenidas en los artículos 1(1) (deber de respetar y garantizar los derechos) y 2 (obligación de adecuar la legislación interna) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o la “Convención Americana”) en perjuicio de los ex trabajadores del Organismo Judicial.

2. Los peticionarios argumentan que el Estado de Guatemala violó los derechos humanos establecidos en la Convención de 508 trabajadores a consecuencia del actuar de la Corte Suprema de Justicia (en adelante “la CSJ”) en un conflicto con dichos trabajadores. Los peticionarios alegan que la CSJ actuó como juez y parte en el conflicto laboral que se desarrolló entre dicha institución y los trabajadores, en violación a las garantías judiciales.

3. El Estado argumenta que no hubo violación a los derechos en cuestión toda vez que la negativa en el proceso y recursos interpuestos por los peticionarios no implican negación de justicia, parcialidad, ni dependencia de los jueces que resolvieron sobre los mismos.

4. A consecuencia del análisis de los argumentos presentados por las partes, de acuerdo a los requisitos de admisibilidad previstos en la Convención, la Comisión ha decidido declarar admisible la petición en lo relativo a las presuntas violaciones a los artículos 1(1), 2, 8, 16, 24 y 25 de la Convención Americana.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

5. El 7 de septiembre de 2000 los peticionarios presentaron la petición ante la Comisión Interamericana. El 1º de febrero del 2002 la Comisión dio trámite a la petición y envió las partes pertinentes de la petición al Estado, otorgándole un plazo de 2 meses para presentar sus observaciones.

6. El 2 de abril de 2002 el Estado envió su respuesta con relación a la presente denuncia, en la cual argumenta que se proveyó a los peticionarios pleno acceso a la justicia, a los recursos de la jurisdicción interna guatemalteca y que las resoluciones de los órganos jurisdiccionales competentes se emitieron de acuerdo al ordenamiento jurídico interno.

7. El 8 de julio de 2002 la Comisión remitió la respuesta del Estado guatemalteco a los peticionarios.

8. El 5 de agosto de 2002 los peticionarios presentaron sus observaciones a la respuesta enviada por el Estado sobre los hechos.

9. El 4 de abril del 2003 los peticionarios presentaron un escrito, solicitando a la Comisión que se declarara la admisibilidad de la petición.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Posición de los peticionarios

10. Los peticionarios señalaron que en agosto de 1992 se celebró y suscribió el último Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Organismo Judicial y el Sindicato de Trabajadores del Organismo Judicial (en adelante "STOJ"), el cual entró en vigencia el 20 de noviembre del mismo año. La duración del pacto colectivo era de dos años. En Guatemala las condiciones de trabajo que rigen a los trabajadores del Organismo Judicial se establecen a través de un pacto colectivo.

11. Desde el 18 de octubre de 1994 los ex trabajadores denunciaron ante la Inspección General del Trabajo el pacto existente desde 1992, con el propósito de iniciar una negociación con el Organismo Judicial de un nuevo instrumento colectivo de trabajo. Los peticionarios realizaron numerosas gestiones directas con la parte empleadora, trámites administrativos y actuaciones judiciales procurando impulsar un proceso de negociación colectiva con la parte empleadora.

12. El 21 de noviembre de 1994, con el objeto de obligar al empleador a negociar judicialmente, el STOJ promovió, de conformidad con el artículo 51 del Código de Trabajo de Guatemala, el conflicto de carácter económico y social N° 730 – 94 ante la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social. La Corte dio lugar a la solicitud presentada por el STOJ. Ante dicha situación la CSJ, el 20 de diciembre de 1994, ordenó dar trámite a un incidente interpuesto por la Procuraduría General de la Nación, órgano que actúa en defensa del Estado, con el fin de impugnar las actas de la Asamblea General del STOJ e impedir que se diera trámite al conflicto de carácter económico y social.

13. El 12 de diciembre de 1995, ante la imposibilidad de llegar a una negociación sobre el pacto colectivo, se constituyó un Tribunal de Conciliación entre las partes. Dicho Tribunal estuvo constituido por los Magistrados de la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, delegados de los trabajadores y delegados de empleadores.

14. El 14 de febrero de 1996 el Tribunal de Conciliación emitió recomendaciones a las partes. El 15 de febrero de 1996 el Tribunal de Conciliación resolvió dar por concluido definitivamente el proceso de conciliación entre las partes, toda vez que había emitido recomendaciones para el caso en particular.

15. Ante la negativa de la CSJ de llevar a cabo las recomendaciones otorgadas por el Tribunal de Conciliación, los peticionarios se prepararon para ejercer su derecho a huelga.

16. El 16 de febrero de 1996 los peticionarios presentaron un memorial a la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social para que se ordenara a la Inspección General del Trabajo la realización del conteo para declarar la legalidad de la huelga como lo requiere el Código del Trabajo en su artículo 241. El conteo se paralizó el 26 de febrero de 1996, por orden de la misma Corte que conocía del memorial, dado que existían impugnaciones presentadas por el Estado y por el STOJ.

17. No obstante lo anterior, del 19 de marzo de 1996 hasta el 7 de abril de 1996, varios miembros del STOJ realizaron una huelga. A consecuencia de ello, los peticionarios indicaron que el Organismo Judicial decidió dejar de pagar el sueldo a los trabajadores, sin base legal para justificarlo.

18. El 2 de abril de 1996 la Corte de Constitucionalidad resolvió sobre el amparo interpuesto por el STOJ para que el Organismo Judicial pagara los salarios retenidos a los trabajadores correspondientes al mes de marzo de 1996. La Corte de Constitucionalidad otorgó amparo provisional y ordenó el pago del salario

correspondiente a dicho mes y año, bajo la condición que los trabajadores regresaran inmediatamente a sus labores. Los peticionarios argumentaron haber ejecutado la orden, regresando a sus labores el 7 de abril de 1996.

19. La CSJ interpuso un recurso para que se declarara ilegal la huelga de los trabajadores ante la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social. El 10 de mayo de 1996 los peticionarios promovieron un recurso de nulidad, alegando que se había negado diligenciar la prueba consistente en solicitar informe al departamento de Contabilidad del Organismo Judicial. Sin embargo, el 13 de mayo de 1996, la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social declaró ilegítimo el movimiento de huelga sostenido por grupos de trabajadores del Organismo Judicial.

20. Los peticionarios interpusieron un amparo ante la CSJ en contra de la decisión de la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, toda vez que habían declarado ilegítimo el movimiento de huelga sin esperar que concluyera el período de prueba y por no haber resuelto sobre el recurso de nulidad presentado por los peticionarios. El 27 de enero de 1997 la CSJ denegó el amparo solicitado por los peticionarios.

21. Durante más de dos años del conflicto los peticionarios interpusieron recursos para recusar a los magistrados de la CSJ que estaban juzgando el caso por estar involucrados en el conflicto. La Cámara Civil de la CSJ recusó uno por uno a los Magistrados por parcialidad. Dado lo anterior, el problema que se presentaba era la



ausencia de un tribunal competente para solucionar el conflicto en cuestión. De manera que el Organismo Judicial procedió a proponer la modificación de la Ley del Organismo Judicial para permitir que los Magistrados pudieran seguir juzgando el caso. A pesar de los esfuerzos que realizaron los peticionarios para que los diputados no aprobaran dicha ley, ésta se publicó el 15 de diciembre de 1997 en el Diario Oficial. Entre otras modificaciones, dicha ley estableció que las decisiones de las Salas de la Corte de Apelaciones no tenían segunda instancia.

22. El 17 de marzo de 1999 la CSJ, en aplicación a la nueva ley del Organismo Judicial, se negó a conocer el caso, dado que el acto impugnado había sido dictado por un Tribunal Colegiado y no era apelable en conformidad a la nueva ley.

23. Ante dicha negativa los peticionarios, el 8 de julio de 1999, interpusieron un amparo que fue denegado por la Corte de Constitucionalidad. De manera que el 23 de agosto de 1999 quedó firme la sentencia que declaraba ilegal la huelga de los trabajadores.

24. El 3 de septiembre de 1999 la CSJ, actuando como representante del Organismo Judicial procedió a ejecutar, con base en Acta de Sesión Administrativa 33-99, los despidos pertinentes de las personas que participaron en la huelga, 508 empleados.

25. El 24 de septiembre de 1999 los peticionarios interpusieron un recurso de amparo provisional ante la Corte de Constitucionalidad en contra de la decisión de la CSJ con el objetivo de suspender provisionalmente la resolución de 3 de septiembre de 1999 en la cual se ejecutaban los despidos de 508 trabajadores. El 1º de octubre de 1999 la Corte

de Constitucionalidad denegó el amparo provisional y el 29 de febrero de 2000 denegó el amparo.

26. El 10 de marzo de 2000 la Corte de Constitucionalidad rechazó el Recurso de Aclaración interpuesto por los peticionarios en contra de la sentencia de 29 de febrero de 2000, dado que no existían términos oscuros, ambiguos ni contradicciones que aclarar.

27. Los peticionarios argumentaron que la CSJ violó el artículo 8 de la Convención, toda vez que manifestó parcialidad en las decisiones emitidas en el proceso judicial, no cumpliendo con los requisitos de imparcialidad e independencia exigidos por la Convención. Los peticionarios alegan que la CSJ ha violado el artículo 8 en su decisión del 1º de septiembre de 1999, cuando acordó la destitución de un total de 508 trabajadores, sin haber depurado los listados mediante el procedimiento administrativo que correspondía.

28. La Sala Primera de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, en sentencia emitida el 13 de mayo de 1996, denegó el derecho sindical de los trabajadores, incluyendo el derecho de huelga previsto en el artículo 16 de la Convención Americana, en los artículos 102 y 104 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 241 del Código del Trabajo y el Decreto 71-86 sobre Sindicalización y Regulación de la huelga de los Trabajadores del Estado.

29. Los peticionarios argumentaron que el Organismo Judicial violó el artículo 24 de la Convención, dado que ninguno de los dirigentes sindicales fue recontratado o

reinstalado mientras que los trabajadores que participaron en el movimiento de hecho sí fueron recontratados y algunos incluso reinstalados.

B. Posición del Estado

30. El Estado de Guatemala afirmó que no se violaron los derechos aludidos por los peticionarios ni los preceptos constitucionales ni los establecidos en la Convención.

31. Asimismo, el Estado señaló que en efecto se proveyó a los peticionarios de los recursos de la jurisdicción interna de Guatemala y por ende pudieron acceder plenamente a la justicia guatemalteca. Además, indicaron que los órganos jurisdiccionales competentes emitieron resoluciones acordes con el ordenamiento jurídico interno. El Informe enviado por la CSJ al Estado mediante la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos señalaba que:

(...) al declarar ilegal la huelga de los ex trabajadores del Organismo Judicial, se cumplió con el ordenamiento legal guatemalteco en virtud de que la actitud de huelga vedó a la población el derecho y acceso a la Justicia garantizados por la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que implicó la paralización del servicio público de administración de justicia por veinte días, período por el cual los plazos judiciales se vieron interrumpidos, las audiencias y vistas fueron suspendidas, no se emitieron órdenes de detención ni órdenes de libertad, no se ordenaron depósitos ni entrega de pensiones alimenticias, tampoco se decretaron medidas urgentes de seguridad de las personas o medidas cautelares, haciendo con ello nula la función



jurisdiccional y como consecuencia se violaron los derechos humanos de todas las personas interesadas en los distintos tipos de procesos instaurados en el territorio nacional de Guatemala.

32. El Estado no controvertió en ningún momento los hechos de la petición e insistió en argumentar que la negativa obtenida en el proceso y recursos jurisdiccionales que enfrentaron los peticionarios a nivel interno no implicaba una negación de justicia en contra de los peticionarios, ni dependencia y/o parcialidad por parte de los jueces que resolvieron sobre los mismos. El Estado señaló que tras analizar las actuaciones de las partes involucradas arribó a la conclusión de que: “no se violaron preceptos constitucionales ni los contenidos en la Convención, como afirman los peticionarios, en virtud de que se les proveyó de los recursos de la jurisdicción interna guatemalteca, habiendo tenido pleno acceso a la justicia, y las resoluciones de los órganos jurisdiccionales competentes se emitieron de acuerdo al ordenamiento jurídico.”

IV. ANÁLISIS SOBRE LA ADMISIBILIDAD

A. Competencia de la Comisión

33. La Comisión tiene competencia *ratione personae* para conocer y examinar la presente petición. Con relación a los peticionarios, éstos poseen *locus standi* para presentar denuncias ante la Comisión, conforme el artículo 44 de la Convención. Dichas peticiones señalan como presuntas víctimas a personas individuales, respecto de quienes el Estado de Guatemala se comprometió a respetar y garantizar los derechos

consagrados en la Convención. El Estado de Guatemala, por su parte, es Estado parte de la Convención desde su ratificación el 25 de mayo de 1978.

34. La Comisión tiene competencia *ratione loci* para conocer la presente petición, dado que en ésta se alegan violaciones de derechos contemplados en la Convención que habrían tenido lugar dentro del territorio de un Estado parte.

35. La Comisión tiene competencia *ratione temporis* en la presente petición, por cuanto los hechos alegados en ella tuvieron lugar cuando la obligación de respetar y garantizar los derechos establecidos en la Convención se encontraba vigentes para el Estado.

36. La Comisión, por último, posee competencia *ratione materiae*, dado que las violaciones denunciadas en la petición son violaciones a derechos humanos protegidos en la Convención.

B. Agotamiento de recursos internos

37. La Convención Americana establece en su artículo 46(1) (a) lo siguiente:

Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 o 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

Que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos.

38. En el presente caso, los peticionarios alegan que han presentado los recursos adecuados para amparar las presuntas violaciones de derechos constitucionales ante

los tribunales de la jurisdicción interna previstas por la legislación guatemalteca. Sin embargo, indican que los mismos resultaron ineficaces para tutelar los derechos vulnerados por el Estado.

39. Los peticionarios alegan que los recursos internos fueron agotados ante la interposición de recursos en las diversas instancias procesales a las que de acuerdo al sistema legal guatemalteco correspondía recurrir. Finalmente, los peticionarios presentaron el recurso de aclaración en contra de la decisión de la Corte de Constitucionalidad en que rechazaba el amparo sobre el fondo en fecha 10 de marzo de 2000. Los peticionarios solicitaron el amparo provisional contra la decisión de la Corte Suprema de Justicia del 1º de septiembre de 1999, en la cual despidió a 508 personas.

40. El Estado de Guatemala no controvertió los hechos alegados por los peticionarios respecto al agotamiento de los recursos internos. El Estado, por su parte, alega que se proveyó a los peticionarios de los recursos de la jurisdicción interna guatemalteca, y que en efecto ellos tuvieron pleno acceso a la justicia. Además, sustentan su argumento en que las resoluciones de los órganos jurisdiccionales competentes se emitieron de acuerdo al ordenamiento jurídico.

41. Los peticionarios acudieron a las instancias internas proporcionadas por la legislación guatemalteca con el fin de velar por los derechos violados. La Comisión considera que los peticionarios utilizaron los recursos adecuados conforme a las reglas procesales establecidas en la Constitución y leyes guatemaltecas.

C. Plazo de presentación de la denuncia ante la Comisión

42. La Convención establece en el artículo 46(1) (b) que para admitir una petición es necesario: “que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva”.

43. La última resolución emanada de la jurisdicción interna mediante la cual los peticionarios dan por agotados los recursos internos es de fecha 10 de marzo de 2000. Como nada se ha dicho respecto de la notificación de dicha resolución, la Comisión asume que los peticionarios han sido notificados en esa misma fecha. Además, en ningún momento durante la tramitación del caso ante la Comisión el Estado alegó la falta de cumplimiento del requisito del plazo con relación a los recursos agotados. Por lo tanto, la presente petición ha sido presentada dentro del plazo de seis meses, 5 meses y 27 días después de la notificación de la decisión definitiva.

D. Duplicación de procesos

44. El artículo 46(1) (c) de la Convención establece que para la admisión de una petición o comunicación por la Comisión, la materia de la misma no debe estar pendiente ante otro procedimiento internacional. Asimismo, el artículo 47(d) de la Convención establece que la Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación cuando sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional.

45. De las presentaciones llevadas a cabo por las partes y de los documentos contenidos en el expediente no se demuestra que la petición esté pendiente de otro

procedimiento o arreglo internacional, o sea la reproducción de una petición anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional. De manera que la Comisión considera que en el presente caso se ha cumplido con los requisitos de admisibilidad contenidos en los artículos 46(1) (c) y 47(d) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

E. Caracterización de los hechos alegados

46. El Estado solicitó a la Comisión que desestime la denuncia, porque cumplió con las obligaciones impuestas por la Convención respecto de los artículos que los peticionarios alegan como violación.

47. La Comisión considera que no corresponde en esta etapa del procedimiento establecer si hay o no una violación de la Convención Americana. A los fines de la admisibilidad, la Comisión debe decidir si se exponen hechos que caracterizan una violación, como estipula el artículo 47(b) de la Convención Americana, y si la petición es “manifiestamente infundada” o sea “evidente su total improcedencia”, según el inciso (c) del mismo artículo.

48. El estándar de apreciación de estos extremos es diferente del requerido para decidir sobre los méritos de una denuncia. La Comisión debe realizar una evaluación prima facie para examinar si la denuncia fundamenta la aparente o potencial violación de un derecho garantizado por la Convención y no para establecer la existencia de una violación. Tal examen es un análisis sumario que no implica un prejuicio o un avance de opinión sobre el fondo. El propio Reglamento de la Comisión, al establecer dos claras

etapas de admisibilidad y fondo, refleja esta distinción entre la evaluación que debe realizar la Comisión a los fines de declarar una petición admisible y la requerida para establecer una violación.

49. Respecto de la presente petición, la Comisión considera que los argumentos presentados por el Estado requieren un análisis del fondo del asunto, para ser resueltos. La Comisión no encuentra, en consecuencia, que la petición sea “manifiestamente infundada” o que sea “evidente su improcedencia”. Por otro lado, la Comisión considera que, prima facie, los peticionarios han acreditado los extremos requeridos en el artículo 47(b) y (c).

50. La Comisión considera que en el presente caso es competente para evaluar las presuntas violaciones a los derechos a las garantías judiciales, libertad de asociación, igualdad ante la ley, protección judicial, todos ellos relacionados con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos y el deber de adecuar la legislación interna a los compromisos internacionales asumidos por el Estado, las cuales podrían caracterizar violaciones a los derechos de las presuntas víctimas consagrados en los artículos 1(1), 2, 8, 16, 24 y 25 de la Convención.

V. CONCLUSIONES

51. La Comisión considera que tiene competencia para conocer de esta denuncia y que la petición es admisible en lo que respecta a los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 46 y 47 de la Convención y a las alegadas violaciones a los artículos 8, 16, 24, 25, 1(1) y 2 de la Convención.



52. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos, y sin prejuzgar sobre el fondo del caso:

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Declarar admisible el presente caso en cuanto se refiere a las presuntas violaciones a los derechos protegidos en los artículos 8, 16, 24, 25, 1(1) y 2 de la Convención.
2. Declarar admisible la petición con relación a los señores:
3. Notificar esta decisión a las partes.
4. Continuar con el análisis del caso, y
5. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual para la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 22 días del mes de octubre de 2003. (Firmado): José Zalaquett, Presidente; Clare K. Roberts, Primer Vicepresidente; Susana Villarán, Segunda Vicepresidenta; Comisionados: Robert K. Goldman y Julio Prado Vallejo.

La decisión de la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo Previsión Social de fecha 13 de mayo de 1996 establece que: "En el presente caso a este tribunal únicamente corresponde por imperio de la citada norma – artículo 244 del Código de



Trabajo – fijar el término de veinte días al patrono pues la facultad de dar por terminados los contratos de trabajo le corresponde a éste, en lo que se refiera a laborantes que efectivamente holgaron, extremo que deberá establecer administrativamente en forma precisa luego de una depuración de los listados que fueron aportados como prueba pues del examen de los mismos se evidencia determinadas inexactitudes que podrían vulnerar derechos de laborantes que no suspendieron labores y aparecen incluidos en el listado”.

Los trabajadores que fueron reinstalados no perdieron ninguna prestación que por ley les corresponde, dado que su situación laboral se mantuvo intacta; los trabajadores que fueron recontratados perdieron sus prestaciones de ley y no recibieron los sueldos correspondientes a los meses que no pudieron laborar, de manera que tendrían que iniciar una nueva relación laboral con sus antiguos patronos.

CAPÍTULO III

3. Derecho colectivo del trabajo

El trabajador ha tenido necesidad de agruparse con otros trabajadores, para esa manera compensar la inferioridad en que aislado se encontraba frente al empleador, e incluso, ante la legislación existente. Así se formaron condiciones, asociaciones o sindicatos, que persiguieron la defensa de los intereses profesionales.

Por esos medios los trabajadores lograron, pacíficamente a veces, o recurriendo a medidas de fuerza en otras ocasiones, que la intervención del Estado se concretará en leyes tendientes a impedir su explotación. También directamente o con la intervención Estatal, los trabajadores coaligados consiguieron celebrar acuerdos con el empleado o un grupo de empleados, poniendo fin a divergencias que se suscitaron entre ellos, referentes a las condiciones de trabajo.

Esos acuerdos, precursores de la legislación del trabajo, son los denominados contratos colectivos de trabajo o convenios colectivos de trabajo, y fijan condiciones de trabajo también inderogables, estableciendo un cierto nivel para los contratos individuales, y constituyen un complemento indispensable de la protección asegurada a los trabajadores por la legislación. Con su celebración se logra un equilibrio entre las partes intervinientes, y los trabajadores pactan fortalecidos por el grupo que los

representa. El convenio aparece entonces como una regulación democrática de las condiciones de trabajo con ventajas sobre la legislación corrientemente comprensiva de normas generales para todos los trabajadores-, puesto que, además de referirse a la actividad representada por las partes pactantes, tiene en cuenta también las posibilidades de esa actividad.

El negociador es únicamente miembro de una asociación profesional, presta servicios corrientemente en grandes económicas y, en no pocas ocasiones utiliza métodos mecánicos de producción que exigen una acción conjunta o continuada, esos hechos y otros similares han dado origen a las relaciones colectivas.

Surge, pues, de lo dicho, que el derecho del trabajo no se agota con la consideración de las organizaciones de trabajadores o empleadores, que tengan por finalidad defender los intereses profesionales que ellas representan, sus conflictos, sean internos o externos, la forma de solución, e incluso la intervención que cabe el Estado en ellos.

Así se forma una norma del derecho de trabajo denominado derecho colectivo del trabajo, que contempla las relaciones colectivas, es decir que no tiene en cuenta directamente al trabajador individual sino al grupo de trabajadores o, empresario de otra manera, el interés colectivo. Ese interés es el de una pluralidad de personas hacia un bien apto para satisfacer una necesidad común; no es la suma de intereses individuales sino su combinación, y es indivisible, en el sentido de que viene satisfecho no ya por

varios bienes aptos para satisfacer necesidades individuales, sino por un único bien apto para satisfacer la necesidad de de comunidad.

La base del derecho colectivo del trabajo es el derecho de las asociaciones profesionales. Sin embargo, menciona el autor Amadeo Allocati: "aunque la agrupación de trabajadores no esté legalmente organizada, siempre que actúe como unión y en defensa del interés colectivo se estará en presencia de una relación colectiva de trabajo y, por ende, contemplada por el derecho colectivo del trabajo".³

"Solo del lado patronal es posible que también un solo patrono sea sujeto del derecho colectivo", escribe Krotoschin,⁴ porque para el carácter colectivo es decisivo siempre únicamente el lado obrero. Como ocurre con todo el derecho del trabajo, agrega el mismo autor, también el derecho colectivo toma su nombre y su esencia únicamente del lado de los trabajadores, en cuyo interés ese derecho existe, principalmente.

Las asociaciones profesionales persiguen corregir la inferioridad económica que impide al trabajador contratar en un pie de igualdad con el empleador, y a ese objeto se vale de dos instrumentos: el contrato colectivo de trabajo, instrumento de composición pacífica del conflicto de intereses colectivos; y la huelga, instrumento de lucha al que se contraponen el paro. Son, pues instituciones fundamentales del derecho colectivo del trabajo, las asociaciones profesionales, base de ese derecho los convenios colectivos del trabajo y los conflictos colectivos.

³ Allocati, Amadeo, Estudio de la negociación colectiva, Pág. 15

⁴ Krotoschin, Ernesto, Cuestiones Fundamentales de Derecho Colectivo del Trabajo, Pág. 19.



El derecho colectivo del trabajador ha sido denominado también derecho sindical, teniendo en cuenta que la asociación de trabajadores o los sindicatos son la base en que se sustenta.

3.1. Antecedentes históricos

El nacimiento y formación del derecho colectivo del trabajo principia con la historia del derecho de coalición. Reconociendo que Coalición es la facultad de unirse en defensa de los intereses comunes, podemos afirmar que si ésta libertad falta no son posibles ni la huelga, ni el paro, ni la asociación profesional, ni la contratación colectiva, en tal sentido la primera batalla tuvo que librarse para conseguir la libertad o derecho de coalición.

Conseguida y proclamada la libertad de coalición, se logró la tolerancia para la huelga y el paro. Cuando se da la simple coalición, si no se permitiera la suspensión colectiva de los trabajos, sería un derecho ilusorio, pues se reducirá a simple derecho de petición ante el patrono. La tolerancia de la huelga tampoco integraba un derecho, pues consistía en suspensión colectiva de los trabajadores, que aunque dejó de ser un delito, producía, puesto que faltaba al cumplimiento de las obligaciones, la terminación de los contratos individuales de trabajo. El patrono queda en libertad de despedir a los obreros y emplear nuevos trabajadores. El patrono quedaba en libertad de despedir a los obreros y emplear nuevos trabajadores. La huelga en estas condiciones constituía un derecho negativo. Pues era la facultad de dejar de trabajar, pero no era un derecho

positivo, ya que no obligaba a la empresa a suspender sus labores. Su fuerza radicaba principalmente en: a) la solidaridad obrera; y b) En la dificultad de encontrar nuevo personal. La historia de la huelga para llegar a constituir un derecho positivo, pasó de la época de la tolerancia al de la huelga como un derecho de los trabajadores.

En México se reconoció el derecho de huelga en la Constitución de 1917. Después de la segunda guerra mundial, principiaron las legislaciones a restringir el derecho de huelga, principalmente en los derechos públicos

El derecho de asociación profesional tiene también su historia. Al reconocerse el derecho de coalición, que es la facultad de unirse en defensa de los intereses comunes, parecía lógico que su reconocimiento produjera la licitud de la asociación profesional.

La asociación profesional habría el proceso de la huelga, funcionando como una asociación de hecho, tolerada por el Estado, pero no reconocida legalmente hasta impedir su formación, pero constituiría un derecho, ni gozaría de personalidad jurídica, ni sería obligatorio a los patronos negociar con ella. Pero el proceso es variable en los grandes países de Europa. En Inglaterra se obtuvo el derecho de coalición en 1824, y la huelga y la asociación profesional funcionaron como cuestiones de hecho, pues en el orden jurídico no existía prohibición en contra de su existencia. En Francia se obtuvo la libertad de coalición 40 años después, en 1864, y pudo funcionar la huelga pero subsistió la prohibición para la asociación profesional.

Esta diferencia se debió a una distinta actitud político-económica. En Inglaterra se prohibió el derecho de coalición para satisfacer los principios de la Escuela Liberal. Pero toleró a las asociaciones que perseguían un fin lícito, distinto de las finalidades de la asociación profesional. Y cuando autorizó la coalición, se produjo automáticamente la licitud de la asociación profesional.

El derecho Francés fue adverso a la libertad de asociación profesional, por que el Estado tenía miedo de los grupos sociales. Después reconocieron las leyes, la existencia de la asociación profesional y le otorgaron personalidad jurídica, pero aún así no era un derecho de los trabajadores, ya que los empresarios legalmente no estaban obligados a tratar con ella.

Las instituciones del derecho colectivo del trabajo, como el contrato colectivo de trabajo y reglamento interior de trabajo, fueron en términos generales instituciones ilícitas, pero su valor ha estado sujeto a los cambios históricos de la huelga y la asociación profesional. En el período de tolerancia de la huelga y de la asociación profesional, el contrato colectivo era una institución lícita, pero carente de eficacia, llegó a decirse que era una declaración de buena voluntad de los patronos. Pero que no había una vía legal para reclamar su cumplimiento. Cuando la asociación profesional se le dotó de personalidad jurídica adquirió el contrato colectivo, existencia legal, porque hubo un sujeto capaz de exigir su cumplimiento.

“El Derecho Colectivo del Trabajo y sus instituciones, la libertad de coalición, la libertad y el derecho de asociación profesional, el derecho de huelga, el contrato colectivo, el pacto colectivo, el reglamento interior de trabajo, como parte el derecho del trabajo, participan de la naturaleza de éste, y son en consecuencia garantías sociales en beneficio de los trabajadores”.⁵

3.2. Definición de derecho colectivo del trabajo

El tratadista Mario de la Cueva,⁶ define el derecho colectivo del trabajo como: “La norma que reglamenta la formación y funciones de las asociaciones profesionales de trabajadores y patronos, sus relaciones, su posición frente y los conflictos colectivos”.

Jesús Cruz,⁷ define el Derecho del Trabajo: “como aquella parte del Derecho del Trabajo que regula el derecho de asociación de los trabajadores en los oficios o profesiones y en las empresas sus contratos y sus luchas, y , de forma más concreta, la relación jurídica entre trabajadores y empresarios como conjuntos sociales mediante su sometimiento a normas de Derecho”

Podemos concluir diciendo que es la facultad de los trabajadores y de los patronos para organizarse e intervenir, como grupos, en la solución de los problemas económicos derivados de los contratos de trabajo.

⁵ Cabanellas, Guillermo, Compendio de derecho laboral, 41

⁶ De La Cueva, Mario, Derecho Mexicano del trabajo, Pág. 277.

⁷ Cruz Villalón, Jesús, Compendio del derecho del trabajo, Pág. 243.

El derecho colectivo del trabajo es una parte del derecho, pero, por su especial naturaleza, disfruta de cierta autonomía; en otras palabras, el derecho del trabajo es un todo armónico, pero dada la variedad de sus instituciones ofrece facetas peculiares en cada una de sus partes.

3.2.1. Naturaleza jurídica

Siendo el derecho colectivo del trabajo, la facultad de los trabajadores y de los patronos para organizarse e intervenir, como grupos, en la solución de problemas económicos derivados de los contratos de trabajo. Diremos que la naturaleza jurídica del estatuto es doble. Es un derecho frente al Estado y frente al empresario. Y por estos caracteres, el derecho colectivo del trabajo es público.

Se demuestra suficientemente la tesis de que el derecho colectivo del trabajo es un derecho frente al Estado. Pues la Constitución Política, garantiza a los hombres las libertades de coalición, asociación profesional y huelga frente al Estado. Aunque aún hay ciertos sectores que niegan estas afirmaciones y no quiere darse cuenta de que el derecho colectivo del trabajo, en su encuadramiento en el orden jurídico total, es idéntico a las garantías individuales.

La constitución asegura la libertad de coalición frente al Estado, lo que significa que no puede el poder público realizar acto alguno tendiente a restringirla. De la misma manera, pueden los trabajadores a los empresarios asociarse para la defensa de sus intereses, sin que pueda el Estado estorbar esa unión o intervenir en su régimen

interior. Las respectivas asociaciones de trabajadores y patronos están en aptitud de celebrar pactos colectivos para reglamentar las relaciones entre sus miembros, y el Estado se encuentra obligado no solo a respetarlos, si no a fomentarlos y protegerlos.

Finalmente, el poder público está también obligado a respetar y proteger el derecho de huelga en beneficio de los trabajadores. El derecho colectivo del trabajo concede a los trabajadores y patronos una esfera de libertad, que debería ser intocable para el Estado, libertad diversa y complementaria de las garantías individuales. Y es porque, según indicamos las fuerzas económicas nacionales no quieren quedar absorbidas por el Estado; nuestro derecho colectivo es la garantía de independencia de las fuerzas económicas; es un derecho público subjetivo de estas mismas fuerzas y se equipara, por su valor jurídico, a las garantías individuales.

Asimismo el derecho colectivo del trabajo es el derecho de una clase social frente a la otra. O sea, es un derecho de la clase trabajadora frente al empresario. Esta proposición es consecuencia de la actitud de nuestras fuerzas económicas, que como ya se mencionó: no quieren ser absorbidas por el Estado, por eso se organizan para defender sus intereses recíprocos; particularmente los trabajadores no quieren quedar aislados, porque serían víctimas fáciles, pues saben que sus reivindicaciones y demandas únicamente serán atendidas en la medida que se organicen. Para que sus organizaciones reclamen un derecho, que es el derecho colectivo del trabajo.

El derecho colectivo del trabajo es un derecho frente al empresario, porque la asociación profesional obrera permite igualar las fuerzas dentro de la empresa; es un instrumento de democratización del gobierno de la empresa. El contrato colectivo significa que el derecho de la empresa es creado por el empresario y por los trabajadores; es un cambio colosal con el siglo XIX, en cuyos años la voluntad del empresario era ley para el contrato individual de trabajo. La huelga es una guerra privada, consecuencia de la injusticia que se comete a uno de los factores de la producción; y la comparación es correcta, pues la huelga, como la guerra puede terminar con la derrota del justo.

Para Cabanellas,⁸ “la naturaleza jurídica del Derecho Colectivo del Trabajo, se cataloga de Derecho Público. Pues pone de relieve que constituye un derecho de los trabajadores y de los empresarios frente al Estado y un derecho de los asalariados, como grupo o clase, ante los patronos. En verdad existen aspectos privatistas y publicistas en el ordenamiento laboral colectivo. No pueden existir asociaciones profesiones legales, con la personalidad jurídica y gremial del caso, sin ajustarse a una regulación de poderes públicos, que suelen conservarse además la potestad, más o menos discrecional en sentido inverso a las libertades y garantías ciudadanas reconocidas para resolver sobre el reconocimiento definitivo de tales entidades”.

Además, del poder público también es, en la actualidad, competencia privativa resolver acerca de la legalidad o prohibición con la punibilidad consiguiente de las medidas

⁸ Cabanellas, Guillermo, **Ob. Cit.** Pág. 44.

laborales de fuerza, de la huelga o iniciativa de los trabajadores o de sus sindicatos y del paro patronal, como actitudes más características de los conflictos del trabajo.

En ese orden, sostiene que en platillo privatista de la balanza hay que colocar, incluso con intervención decisorio de las autoridades administrativas, que las convenciones colectivas del trabajo y los laudos que le ponen solución convencional o forzosa a los conflictos laborales van a repercutir en definitiva en las relaciones entre ciertos trabajadores y ciertos empresarios, en sus respectivos patrimonios, con ventajas y perjuicios recíprocos; eso siempre que no se produzcan una coalición obrero-patronal para endosar los beneficios de una parte la obrera, sin menoscabo para la otra la patronal, sobre el país o el consumidor, en que la acción colectiva laboral vuelve a adquirir relieve público, por afectar el interés general.

Esa dualidad de consecuencia en la esfera privada de asalariados y patronos y en ámbito de toda una profesión, y hasta de todo un país, le otorga a este Derecho cierto carácter mixto.

3.3. Finalidad del derecho colectivo del trabajo

a) la primera finalidad del derecho colectivo del trabajo es la unión de los trabajadores en la asociación profesional; cuyo propósito es asegurar la igualdad entre los trabajadores y patronos, desde éste punto de vista, el derecho colectivo del trabajo tiende a democratizar la vida social al hacer de los trabajadores los iguales del

empresario, con quienes discutirán de potencia las cláusulas del pacto colectivo, por ejemplo.

b) Otra finalidad inmediata del derecho del trabajo es el mejoramiento actual de las condiciones de vida de los trabajadores, propósito que se logra por medio del pacto colectivo de condiciones de trabajo que responde mejor que la ley a los cambios de las condiciones económicas, por este procedimiento consigue el derecho colectivo el máximo beneficio para los trabajadores y aseguran la realidad de efectiva del principio de igualdad de salarios.

El derecho del trabajo es un estatuto dinámico que debe adoptarse a los cambios en las condichas de la sociedad. El pacto responde mejor que la ley a esta necesidad por su vigencia.

c) El derecho colectivo del trabajo tiene una pretensión más amplia pues desea regir integralmente el derecho individual de trabajo lo cual logra a través de la minuciosa reglamentación del pacto colectivo que en la práctica hace inútil la contratación individual.

d) El derecho colectivo no se concreta a pactar las condiciones de prestación de los servicios sino se hace garante de s cumplimiento e interviene en cada relación individual del trabajo lo cual explica las facultades representativas de los sindicatos y la presión para obligar al patrono o cumplir las situaciones derivadas de cada relación de trabajo.

e) Finalmente el Derecho Colectivo constituye un nuevo principio de estructuración del Estado, producto del son los tribunales de conciliación y arbitraje, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, las comisiones paritarias de salarios mínimos.

3.3.1. Finalidades mediatas o de futuro

- a) la organización de los trabajadores produce una fuerza política indudable, se aspira a que dichos trabajadores tengan oportunidad de elegir representantes legítimos ante parlamento y congreso;
- b) Por otro lado se considera al derecho colectivo como un medio para buscar un mundo mejor en el presente y en el futuro. Se puede pensar en una transformación política que cambiará el sistema de representación mayoritaria por uno de representación profesional y una modificación en el sistema económico para asegurar una mejor distribución de la riqueza.

3.4. Características propias del derecho colectivo del trabajo

“No obstante la unidad del derecho del trabajo, del cual es parte integrante el derecho colectivo del trabajo, este derecho tiene algunas características propias:

- a) Es un derecho que atañe a grupos sociales. Está inspirado en la escuela sociológica, que reconoce el derecho a la existencia de grupos sociales y es en consecuencia, un haz de garantías en defensa de los grupos obreros. Esos grupos sociales han sido considerados grupos de presión y grupos de tensión, por la influencia que ejercen sobre los gobiernos, los partidos políticos y la opinión pública.

- b) Constituye un correctivo de la situación de inferioridad del trabajador frente al empleador y persigue lograr el equilibrio colocándolos en igualdad para la concentración de las condiciones que debe respetar el contrato de trabajo.
- c) Acepta la licitud del empleo de medios de acción directa.
- d) Procura la solución pacífica entre trabajadores y empleadores de los conflictos de intereses colectivos y por lo tanto, la consecuencia de cierto estado de paz laboral.
- e) Reconoce la existencia de una nueva fuente del derecho, dado que los propios interesados tienen la posibilidad, por la vía de los convenios colectivos de trabajo, de creación de derecho objetivo.
- f) Es garantía de libertad. Porque los hombres que carecen de poder económico pierden su libertad y por otra parte, aislados, carecen también de fuerzas frente al Estado. Por esta doble razón, por mantener la independencia de las fuerzas económicas y para facilitar la unión de los hombres, el derecho colectivo del trabajo es una garantía de libertad frente al Estado”.⁹

3.5. Aspectos varios del conflicto colectivo según la doctrina

3.5.1. Tramitación como conflicto colectivo de naturaleza económica según la doctrina

Se plantearán, mediante demanda por escrito, que contendrá.

Nombre, domicilio del que promueve y los documentos que justifiquen su personalidad.

Exposición de hechos y causas que dieron origen al conflicto.

⁹ Allocati, Amadeo, Ob. **Cit.** Pág. 19.

Las pretensiones del promovente, expresando claramente lo que pide.

El promovente acompañara a la demanda lo siguiente:

Los documentos públicos o privados que tiendan a comprobar la situación económica de la empresa o establecimiento y la necesidad de las medidas que se solicitan.

La relación de los trabajadores que presten sus servicios en la empresa o establecimiento indicando sus nombres apellidos, empleo que desempeñan, salario que perciban y antigüedad en el trabajo.

Un dictamen formulado por el perito relativo a la situación económica de la empresa o establecimiento.

Las pruebas que juzgue convenientes para acreditar sus pretensiones.

Las copias necesarias de la demanda y sus anexos, para correr traslado a la contraparte.

La junta, inmediatamente después de recibir la demanda, citara a las partes a una audiencia que deberá efectuarse dentro de los 5 días siguientes de conformidad con las normas siguientes:

Si el promovente no concurre a la audiencia, se le tendrá por desistido de su solicitud.

Si no concurre la contraparte, se le tendrá por inconforme con todo apremio. El promovente hará una exposición de los hechos y de las causas que dieron origen al conflicto y ratificara su petición.

Si concurren las dos partes, la junta, después de oír sus alegatos, las exhortara para que procuren un arreglo conciliatorio. Los miembros de la misma podrán hacer las sugerencias que juzguen convenientes para el arreglo del conflicto.

Si las partes llegan a un convenio, se da por terminado el conflicto. El convenio, aprobado por la junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo.

Si no se llegara a un convenio las partes, harán una exposición de hechos y causas que dieron origen al conflicto y formularan sus peticiones y las que por su naturaleza no puedan desahogarse, se les señalara día y hora para ello.

Concluidas las exposiciones de las partes y formuladas sus peticiones, se proceder a ofrecerse y en su caso, a desahogarse las pruebas admitidas.

La junta, dentro de la misma audiencia, designara 3 peritos, por lo menos, para que investiguen los hechos y causas que dieron origen al conflicto, otorgándoles un término no mayor de 30 días, para que emitan sus dictámenes respecto de la forma en que se puede resolver el conflicto, sin perjuicio de que cada parte pueda designar un perito para que se asocie a los nombrados por la junta o rinda dictamen por separado.

Los trabajadores y los patrones podrá designar 2 comisiones, integradas con el No. de personas que determine la junta, para que acompañe a los peritos en la investigación y les indiquen las observaciones y sugerencias que juzguen convenientes.

Desahogadas las pruebas, la junta concederá a las partes un término de 72 horas para que formulen sus alegatos, por escrito, apercibidas que en caso de no hacerlo, se les tendrá por perdido sus derecho.



Transcurrido el término de alegatos, el auxiliar declarara cerrada la instrucción y dentro de los 15 días siguientes formulara un dictamen que contendrá:

Un extracto de las exposiciones de las partes.

Un extracto del dictamen de los peritos y de las observaciones que hubieren hecho las partes.

Una enumeración y apreciación de las pruebas y de las diligencias practicadas por la junta.

Un extracto de los alegatos.

Señalara los motivos y fundamentos que puedan servir para la solución del conflicto.

El dictamen se agregara al expediente y se entregara una copia a cada uno de los representantes de los trabajadores y de los patrones, ante la junta. El secretario asentara razón en autos del día y hora en que se hizo entrega de las copias o su negativa para recibirlos.

El representante de la junta citara para la audiencia de discusión y votación que deberá efectuarse dentro de los 10 días siguientes en que sean entregadas a los representantes las copias del dictamen y se celebrara de acuerdo a las reglas establecidas por la ley.

La junta, a fin de conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre los trabajadores y patrones, en su resolución podrá aumentar o disminuir el personal, la jornada, la semana de trabajo, los salarios y en general, modificara las condiciones de trabajo de la empresa o establecimiento, sin que en ningún caso pueda reducir los derechos mínimos consignados en las leyes.

3.6. Suspensión colectiva de las relaciones de trabajo según la doctrina

La fuerza mayor o el caso fortuito no imputable al patrón, o su incapacidad física o mental o su muerte, que produzca como consecuencia necesaria, inmediata, la suspensión de los trabajos.

La falta de materia prima, no imputable al patrón.

El exceso de producción con relación a sus condiciones económicas y a las circunstancias de mercado.

La incosteabilidad de naturaleza temporal, notoria, y manifiesta de la explotación.

La falta de fondos y la imposibilidad de obtenerlos para la prosecución normal de los trabajos, si se comprueba plenamente por el patrón.

La falta de ministración por parte del estado de las cantidades que se haya obligado a entregar a las empresas con las que hubiere contratado trabajos o servicios, siempre que aquellas sean indispensables.

3.7. Afectación a empresa o establecimientos

La suspensión puede afectar a toda una empresa o establecimiento o parte de ellos. Se tomara en cuenta el escalafón de los trabajadores a efecto de que sean suspendidos los de menor antigüedad.

3.8. Avisos de suspensión

Si se trata de un caso de fuerza mayor o caso fortuito imputable al patrón, o su incapacidad física o mental o su muerte el patrón o su representante, dará el aviso a la junta de conciliación y arbitraje, para que esta, previo el procedimiento que marque la ley, la apruebe o desapruebe.

Si se trata del exceso de producción o la incosteabilidad de la explotación o la falta de fondos y la imposibilidad de obtenerlos, el patrón previo a la suspensión, deberá obtener la autorización de la junta de conciliación y arbitraje, de conformidad con lo dispuesto para conflictos colectivos de naturaleza económica.

Si se trata de la falta de materia prima o falta de ministración por parte del estado de las cantidades a la empresa o establecimiento con las que hubiere contratado el patrón previo a la suspensión, deberá obtener la autorización de la junta de conciliación y arbitraje, de conformidad con las disposiciones de ley.

3.9. Autorización de la junta de conciliación y arbitraje y fijación de la indemnización a los trabajadores

La junta al sancionar o autorizar la suspensión, fijara la indemnización que deba pagarse a los trabajadores, tomando en consideración entre otras circunstancias, el tiempo probable de suspensión de los trabajos y la posibilidad de que encuentren nueva ocupación, sin que pueda exceder del importe de un mes de salario.

3.10. Verificación de subsistencia de las causas que originaron la suspensión

El sindicato y los trabajadores podrán solicitarla cada 6 meses a la junta, si la junta resuelve no subsisten, fijara un término no mayor de 30 días para la reanudación de los trabajos. Si el patrón no los reanuda, los trabajadores tendrán derecho a la indemnización señalada en el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo.

3.11. Anuncio de reanudación del trabajo

El patrón deberá anunciar con toda oportunidad la fecha de reanudación de los trabajos. Dará aviso al sindicato y llamara por los medios que sean adecuados, a juicio de la junta, a los trabajadores que prestaban sus servicios en la empresa cuando la suspensión fue decretada, y estará obligado a reponerlos en los puestos que ocupaban con anterioridad, siempre que se presenten dentro del plazo que fije el mismo patrón, que no podrá ser menor de 30 días, contados desde la fecha del último llamamiento.

Si el patrón no cumple con lo anterior, los trabajadores podrán ejercitar las acciones de preinstalación o de indemnización a que se refiere el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo.

3.12. Terminación de las relaciones colectivas de trabajo

La fuerza mayor o el caso fortuito imputable al patrón, o su incapacidad mental física o su muerte que produzca como consecuencia la terminación de los trabajos.

La incosteabilidad notoria y manifiesta de la explotación.

El agotamiento de la materia objeto de una industria extractiva.

El concurso o la quiebra legalmente declarada, si la autoridad competente o los acreedores resuelven el cierre definitivo de la empresa o la reducción definitiva de sus trabajos

3.13. Procedimiento a seguir para su aprobación o autorización en su caso

Si se trata de un caso de fuerza mayor o caso fortuito, incapacidad física o mental o agotamiento del patrón, así como el concurso o la quiebra legalmente declarado, se dará cuenta de la terminación a la junta, para que esta, previo procedimiento, la apruebe o desapruébe.

En el caso de agotamiento de la materia, el patrón previamente a la terminación, deberá obtener la autorización de la junta de conciliación y arbitraje.

Si se trata del caso de incosteabilidad notoria y manifiesta de la explotación, el patrón previamente a la terminación, deberá obtener la autorización de la junta, de conformidad con las disposiciones para conflictos colectivos de naturaleza económica.

3.14. Indemnización para los trabajadores

En los casos de terminación de los trabajos, los trabajadores tendrán derecho a una indemnización de 3 meses de salario, y a recibir la prima de antigüedad.

3.15. Aplicación de escalafón para los efectos de reajuste

Cuando se trate de reducción de los trabajos en una empresa o establecimiento, se tomara en consideración el escalafón de los trabajadores, a efecto de que sean reajustados los de menor antigüedad.

Si el patrón reanuda las actividades de una empresa o crea una semejante, tendrá la obligación de hacer válido el derecho de preferencia, antigüedad y ascenso de los trabajadores, esto es aplicable, en caso de que se reanuden los trabajos de la empresa declarada en estado de concurso o quiebra.

3.16. La implantación de maquinaria o de procedimiento de trabajo con reducción de personal

Cuando se trata de la implantación de maquinaria o de procedimientos de trabajo nuevos, que traiga como consecuencia la reducción de personal, a falta de convenio el patrón deberá obtener la autorización de la junta de conformidad con lo dispuesto por la ley.

3.17. Indemnización especial para el caso de implantación de maquinaria o de procedimientos de trabajo

Los trabajadores reajustados tendrán derecho a una indemnización de 4 meses de salario, más 20 días por cada año de servicio prestados o la cantidad estipulada en los contratos de trabajo si fuese mayor y la prima de antigüedad.

3.18. De la negociación colectiva

El surgimiento de la negociación colectiva está íntimamente ligado a las consecuencias sociales y económicas de los profundos cambios tecnológicos, demográficos e ideológicos que tuvieron lugar en el siglo pasado. Los disturbios e inseguridad que resultaron de esa transformación tuvieron un efecto especialmente perturbador en las

relaciones tradicionales entre trabajadores y empleadores. Primero en Gran Bretaña, y poco después en otros países, los trabajadores buscaron protegerse de los efectos devastadores de las nuevas máquinas, nuevos métodos de producción, nueva división del trabajo y nueva intensidad de la competencia formando organizaciones capaces de representar sus intereses frente a los empleadores y Estado.

Al principio, las únicas organizaciones que fueron capaces de sobrevivir a las vicisitudes del ciclo económico, la inflexible resistencia de los empleadores y las políticas hostiles del Estado fueron las creadas por los trabajadores calificados, los artesanos. Sólo ellos tenían los recursos materiales y administrativos y el liderazgo para crear instituciones sólidas. Las organizaciones viables formadas por trabajadores menos calificados o sin calificación se crearon posteriormente. Los artesanos se organizaron para tratar de regular la oferta restringiendo el acceso de nuevos artesanos al mercado y para crear asociaciones y proporcionar así protección básica frente a la pérdida de renta de los trabajadores. La regulación salarial y otras condiciones de trabajo, aunque no el único, solían ser un objetivo importante.

Algunas veces eran los empleadores los que buscaban la negociación en lugar de aceptar las condiciones impuestas por los sindicatos; a veces los sindicatos se esforzaban en establecer conjuntamente la determinación de los salarios frente a la oposición de los empleadores; y, a veces, aunque quizás más raramente, el ímpetu venía de ambas partes. Por lo tanto, la negociación colectiva no tuvo un origen único ni uniforme. Aunque sería injusto ignorar el papel jugado por los empleadores y sus

asociados en la etapa inicial de desarrollo de la negociación colectiva, la principal carga vino en definitiva a descansar en los trabajadores y sus sindicatos especialmente en las industrias en que la mano de obra no estaba calificada o se componía de trabajadores de baja calificación pues los empleados con frecuencia se oponían fuertemente a abandonar las ventajas que suponía establecer las reglas.

A la resistencia de muchos empleadores a involucrarse en negociaciones conjuntas con los trabajadores se añadía la poderosa política pública, cuya justificación filosófica derivaba de los principios de liberalismo económico. La legislación restrictiva y la incapacidad jurídica de los tribunales, que buscaba el mantenimiento de la inmutabilidad del contrato de trabajo individual (*pacta Sun servanda*), tendía a debilitar los sindicatos, especialmente a los que no estaban en un gremio, y a retardar el desarrollo de la negociación colectiva.

Las primeras políticas explícitamente relacionadas con los métodos y procedimientos de negociación colectiva en los países industrializados surgieron tras el cambio de siglo, y en las décadas posteriores se convirtió en un tema sujeto a una amplia legislación, especial en el periodo comprendido entre las dos guerras mundiales, legislación que intentaba regular, e incluso promover, la negociación colectiva como forma de autogobierno en el terreno laboral. Frecuentemente, esta legislación incluía cláusulas que definían los derechos y obligaciones de las partes, el estatus legal y aplicación del acuerdo, los principales temas que podían ser negociados y, en algunos países, las reglas de procedimiento a seguir por las partes.

Durante esta época. Los Gobiernos en los países industrializados concebían su papel en las negociaciones colectivas importantes pero subsidiarias, centrado en el mantenimiento de la paz y estabilidad laboral, facilitando el funcionamiento del sistema de relaciones laborales, protegiendo a los empleados en el ejercicio de su derecho de asociación y de negociación colectiva, y la aplicación de los acuerdos colectivos. La mayor responsabilidad para hacer funcionar la negociación colectiva descansaba en las partes.

La adopción por la Conferencia Internacional de Trabajo de una serie de instrumentos internacionales tras la segunda guerra mundial ayudó sin duda a un mayor desarrollo de la negociación colectiva, siendo los instrumentos principales el convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (número 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (número 98). Estos instrumentos influyeron en la actitud de muchos Gobiernos hacia la negociación colectiva en los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, y en muchos países este periodo supuso la confirmación del sistema de negociación colectiva, particularmente en el caso de la República federal de Alemania, Japón e Italia, países en los que restricciones de distinta naturaleza no habían permitido su desarrollo.

En muchos casos, el desarrollo de la negociación colectiva coincidió con un periodo de auge económico y crecimiento industrial. Sin embargo los periodos fascistas



contradijeron la idea de que la política de negociación colectiva iba en función del grado de desarrollo económico de un país. Mientras que algunos gobiernos europeos estaban cambiando hacia una mayor tolerancia a apoyo al desarrollo de la negociación colectiva, los Gobiernos fascistas que existieron entre 1920 y el decenio del setenta prohibieron la libre negociación. En su lugar, obligaron tanto a empleadores como a trabajadores participar en estructuras establecidas por el Estado, que controlaba todas las decisiones en materia laboral.

En otros muchos países, también los años de posguerra fueron propicios a reformas legislativas. En Francia, la ley sobre negociación colectiva de 1950 eliminó algunos controles restrictivos impuestos en 1946 bajo la presión de las dificultades económicas del periodo de posguerra, pretendiendo expandir la conclusión de acuerdos colectivos. En los Estados Unidos, la Ley Nacional de Relaciones de trabajo sufrió importantes modificaciones a partir de 1947.

En los albores de la década de los setenta, la negociación colectiva se considera como un fenómeno en expansión practicado en todo momento y en toda circunstancia sobreviviendo de la depresión, el estancamiento y los vaivenes de la inflación. Su función normativa, como medio complementario de la determinación de las condiciones de trabajo, no es cuestionada, y los temas ligados a su estructura y diversificación adquieren notable complejidad. La euforia queda patente en algunos estudios norteamericanos donde incluso se argumenta que la negociación colectiva es el origen de la paz social existente.

Durante la década de los noventa la negociación colectiva se expande también en otros continentes.

“Así, en América Latina, donde fue un mecanismo de excepción hasta los años sesenta, o incluso en muchos países hasta los setenta, empieza a difundirse de forma muy rápida. Las causas de tal evolución se vinculan a las transformaciones económicas (desarrollismo económico), políticas y sindicales (aumento en tasa de sindicación y paralelo crecimiento de la negociación colectiva). Sin embargo, abriendo una tónica que seguirá en décadas posteriores, la negociación colectiva casi nunca alcanza a todos los sectores ni a todos los trabajadores, y las exclusiones suelen ser numerosas, basadas ya sea en la imposibilidad jurídica de negociar o en sus dificultades para extenderse en sectores como el rural o la pequeña empresa. El intervencionismo del Estado es otra de las características determinares”¹⁰.

3.19. Definición de negociación colectiva

La expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un pelear, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización (sindicato) o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

- a) Fijar las condiciones de trabajo y empleo.
- b) Regular las reclamaciones entre empleadores y trabajadores, o

¹⁰ O.I.T. Manual de Educación Obrera, Págs. 6 a la 9

c) Regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización, o varias organizaciones de trabajadores o lograr todos estos fines a la vez.

“De hecho, esta definición es incompleta puesto que la ley o la práctica nacionales podrá determinar hasta qué punto la expresión negociación colectiva se extiende igualmente, a las negociaciones con representantes elegidos de los trabajadores, o sea representantes no designados por un sindicato”.¹¹

3.20. Sujetos de la negociación colectiva

En su forma más simple, la negociación colectiva se realiza entre un empleador y los representantes, elegidos o designados, de sus trabajadores. En una empresa pequeña es frecuente que el empleador o patrono se ocupe personalmente de negociar; en cambio, en una gran empresa suele delegar esta función en un representante suyo, casi siempre algún miembro importante de la dirección, como el gerente de recursos humanos o jefe de personal. Conviene recalcar aquí que, cualquier que sea el resultado de las negociaciones, también a el empleador y no sólo a sus trabajadores le conviene que éstos cuenten con representantes, elegidos o designados, para negociar.

En efecto, en la historia de las relaciones de trabajo puede hallarse referencias a más de un caso grave en que un empleador tuvo que negociar con una multitud embravecida, porque eso se había transformado su personal al tratar de defender sus intereses sin disponer de una representación adecuada. Uno de los objetivos más

¹¹ O.I.T. **Ob. Cit.**, Pág. 1.

importantes de la negociación colectiva es procurar evitar el uso de la fuerza en la solución de los problemas.

La expresión el empleador utilizada en este contexto no significa necesariamente el dueño de la empresa. A estos efectos, el empleador es la persona que contrata trabajadores o los despide, tanto si desempeña esta función en una economía de mercado, una economía socialista o una economía mixta.

En las reuniones de la OIT, que congregan a representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores, el grupo de empleadores puede comprender, por ejemplo al representante de un ferrocarril, un establecimiento industrial u otra empresa de propiedad estatal. Lo que importa son las funciones que desempeña la persona de que se trate. Si en otra ocasión la misma persona asistiera a una reunión tripartita como representante no de la empresa a cuyo personal de dirección pertenece, sino de una asociación profesional o un sindicato al que está afiliada, formaría parte del grupo de los trabajadores, pues esta vez su función consistiría en defender los intereses del personal de dirección en su calidad de empleados.

En la OIT existe una regla tácita según la cual, en cualquier conferencia u otro tipo de reunión, ninguna persona u organización puede asistir a las reuniones más de un grupo; por otra parte, toda organización de personal de dirección o entidad análoga debe aclarar de entrada, cuando participa en una reunión como observador, si lo hace en calidad de una organización de empleadores o de trabajadores.

Las partes en la negociación colectiva son, pues, principalmente el empleador o sus representantes, en un lado de la mesa, y, frente a ellos, los representantes de los trabajadores. Pero esta situación relativamente simple se complica en la realidad porque puede haber otras partes, algunas presentes en la mesa de negociaciones y otras no.

En muchos países en desarrollo, e igualmente en algunos países desarrollados el empleador más importante es el Estado, y cuando él es el empleador en la mesa de negociaciones los representantes de los trabajadores tienen frente a ellos a los de algún sector de la administración pública. Pero incluso cuando el Estado no participa directamente en ellas como empleador, el gobierno puede estar muy interesado en las negociaciones.

Algunos Gobiernos entienden que tienen el deber de adoptar algún tipo de política de ingresos, aun cuando en ocasiones pretendan no intervenir de ninguna manera en los precios y salarios, dejándolos librados a la fuerza del mercado. Es posible que un Gobierno no quiera influir mucho en las negociaciones en una empresa pequeña, pero cuando lo que está en juego son los salarios y otras condiciones de un número muy grande de trabajadores, no es raro que insista en tener voz en la solución definitiva, y hasta puede intervenir en el proceso de negociación.

La forma más simple de negociación es la que se realiza en el ámbito de una empresa, y en varios países esta es también su forma más común. En otros tiene lugar a niveles muy diferentes: por ejemplo a nivel nacional, sea para ciertas industrias o para la totalidad de ellas. “El principio de la negociación colectiva sigue siendo el mismo, pero se aplica de otra manera, pues la negociación abarca a un mayor número de trabajadores y exige más formalidades que el simple contacto directo entre el empleador y su personal”.¹²

3.21. Objeto de la negociación colectiva

Es natural, que los trabajadores actúen constantemente para lograr que se les confieran nuevas prestaciones, persiguiendo atemperar su imperiosa situación; por lo inestable del mundo económico y social, que en su constante evolución produce modificaciones violentas que agravan su ya difícil situación. Sin embargo, suele ocurrir con frecuencia que ante tales actos reivindicativos los empleadores su muestren indiferentes e incluso en no pocas ocasiones adoptando una serie de medidas perjudiciales a los laborantes.

La única manera de poder hacer efectivas las reivindicativas de los trabajadores, es mediante su organización preferiblemente en sindicatos para poder ejercer presión, exigiendo por medio de la negociación el reconocimiento y concesión de sus derechos y su inclusión en la convención colectiva.

¹² O.I.T. Ob. Cit., Págs. 2 y 3

Estas ventajas cuya consagración se obtiene en la convención, necesariamente al entrar ésta en vigor, automáticamente se incluirán o aplicarán a todos los contratos individuales existentes o por existir en la empresa; cumpliendo entonces la función de molde abstracto, con sujeción al cual se celebrarán o se tendrán por celebrados los contratos de trabajo.

En general puede afirmarse, que la convención se orienta a la obtención de un mundo rebotante de justicia social, sus fines entonces, no pueden calificarse sino de bellos aparece un instrumento alentador y esperanzador del trabajo, que se pone a su servicio para arrancar del empleador los derechos que le ha usurpado, ante la indiferencia estatal, que se resiste a establecer regulaciones desterradotas de imposiciones patronales inicuas, y por lo mismo carentes en los mínimo de justicia, justificable por la posición servilista a que lo ha reducido el capital.

Se identifica la Negociación Colectiva, con los principios inspiradores del Derecho del Trabajo, pues su caracterización básica traducida en la permanente elevación de las condiciones de vida, persigue entonces, la dignidad humana, procurando una existencia decorosa para el empleo.

De tal manera, que la Negociación Colectiva, es el medio más eficaz y con mayor certeza para lograr superación en forma constante de los derechos que en calidad de mínimo otorga la ley laboral a los trabajadores.

El abatimiento o empeoramiento de los derechos mínimos, por consiguiente entra en contradicción con sus fines y por lo tanto la institución se desnaturalizaría; además, atenta contra el principio de irrenunciabilidad de los derechos, de esta manera la Negociación Colectiva, desplaza a la ley, proponiendo su perfeccionamiento.

Podemos sintetizar el objeto de la Negociación Colectiva de la siguiente manera: la obtención de un mejoramiento en la condición y la dignificación de los trabajadores, mediante la fijación de mejores condiciones para la presentación de los servicios, la que necesariamente se deben observar en la celebración de los contratos de trabajo.

3.22. Contenido de la negociación colectiva

Debemos advertir, que el resultado de la negociación colectiva, no se limita no obstante por su fundamental finalidad a la fijación de nuevas condiciones de trabajo; en la misma se ubican numerosas cláusulas que igualmente revisten importancia.

El contenido de la convenciones colectivas puede afirmarse que sirve como ordenador de la relaciones en la empresa. Para Krotoschi¹³ se trata de "verdaderos códigos minuciosamente elaborados de la profesión o actividad". El contenido de la convención, se refiere al conjunto de preceptos incluidos en la misma forma, o sea alude a las cláusulas o articulado.

¹³ Krotoschin, Ernesto. **Ob. Cit.**, Pág. 218.

La mayoría de autores están de acuerdo con que el contenido de la convención se divide en: Normativo y obligacional.

3.23. Los trabajadores comprendidos en la negociación

Puede sostenerse que negociar colectivamente es uno de los derechos humanos fundamentales y que por ello todos los trabajadores debería poder ejercerlo, pero lamentablemente son muchos los que hasta ahora no se benefician de la negociación colectiva y vale la pena averiguar por qué medida ello ocurre.

Hay dos tipos de obstáculo, unos naturales y otros artificiales. El obstáculo natural más importante es la inexistencia de un empleador; en los países en desarrollo hay millones de trabajadores que no tienen a nadie con quien negociar, salvo en algunos casos el comerciante que les compra las cosechas u otras cosas que producen.

En una cooperativa, los únicos que tienen la posibilidad de negociar son los empleados y obreros que la cooperativa ocupa, su número es relativamente pequeño. Otro obstáculo natural bastante serio puede ser la ausencia del empleador, el cual, si posee, por ejemplo, una explotación agrícola, pero vive en la ciudad, puede no ver prácticamente a las personas que emplea, y si no autoriza a un administrador de su confianza a negociar en su nombre, poco es lo que los trabajadores pueden hacer al respecto.

Cada día se tiene mayor conciencia de la importancia que reviste para la política económica y social el sector denominado informal o no estructurado, que abarca a todos aquellos que trabajan en forma independiente o escala muy pequeña, con muy poco capital o casi ninguno, como los que venden refrescos en las calles o carreteras, los artesanos que trabajan solo con materiales de desecho, los lustradores y los llamados vendedores callejeros. Todas estas personas, muy numerosas en los países en desarrollo, como en el caso de Guatemala, quedan fuera del campo de la negociación colectiva.

“Como obstáculos artificiales pueden citarse la negativa de un empleado a reconocer a un sindicato o a la prohibición por ley de negociar colectivamente. Podrían darse muchos ejemplos; es muy corriente que el segundo obstáculo exista para los trabajadores del sector público. Otro obstáculo surge cuando un sindicato tiene tan pocos afiliados y recursos tan escasos de toda índole que simplemente no están en condiciones de negociar”.¹⁴

3.24. Niveles a los que se negocia

Para comprender como funciona la negociación colectiva, hay que conocer los distintos niveles a que se lleva a cabo. También sobre este punto la práctica varía de un país a otro. En algunos las negociaciones se encuentran muy centralizadas, mientras que en otros solo se realizan a nivel de empresa; entre estos dos extremos hay una extensa gama de modalidades intermediarias.

¹⁴ O.I.T. Ob. Cit. Pág. 6

Los países en que las negociaciones están centralizadas son relativamente pocos, pero su experiencia merece ser estudiada. Esta práctica es común en los países escandinavos y un buen ejemplo de ella es el acuerdo básico entre la Federación Central de Empleadores y la Confederación Nacional de Noruega, que data de 1935 y cuyo verdadero origen debe buscarse en el muy difícil periodo que hablan conocido las relaciones de trabajo en el país en el curso del decenio precedente. El acuerdo nació, pues, de una experiencia nacional, así como de la comprensión de que un sólido entendimiento entre las organizaciones centrales de los empleadores y de los trabajadores podía favorecer la estabilidad económica y social. Esta sigue siendo todavía su finalidad, aunque el documento de 1935 ha sido objeto de modificaciones. La más importante de éstas guarda relación con lo que los trabajadores denominan <democracia laboral>, es decir su participación en la adopción de las decisiones que afectan a la empresa en la que trabajan. Se afirma que la gran ventaja del acuerdo básico es que proporciona un sólido fundamento para las relaciones entre los diferentes empleadores y los sindicatos con los que negocian, reduciendo así las posibilidades de conflicto.

El acuerdo pasa a constituir automáticamente la primera parte de toda organización nacional de los empleadores y representantes de sindicatos. Entre otras cosas, el acuerdo dispone que los empleadores y los trabajadores tendrán derecho a organizarse y negociar colectivamente, y que, durante el periodo de vigencia de un convenio colectivo, todo conflicto que surja deberá ser resuelto mediante la negociación o, si esta fracasa, deberá someterse al tribunal del trabajo. Las huelgas, los cierres patronales y

otras formas de acción directa quedan prohibidos durante tal periodo (lo cual no significa, por supuesto, que nunca ocurran).

En realidad, el acuerdo básico es mucho más complicado de lo que podría inferirse de lo que se acaba de decir; de hecho tiene más de 50 artículos y se refiere a asuntos como las funciones y derechos de los delegados sindicales, la concesión de licencias para delegados sindicales, la entrega de certificados de trabajo, el cometido de los comités de empresa y la formación y el perfeccionamiento profesional de los empleados y trabajadores lleva a cabo periódicamente negociaciones centralizadas sobre salarios y otras cuestiones de importancia. Posteriormente se realizan negociaciones a nivel local, pero se entiende que estas deben ajustarse al acuerdo nacional, salvo por lo que atañe a las asignaciones especiales y a otras prestaciones complementarias.

Solo en contados países existe un sistema de negociaciones colectivas centralizadas parecido al de Noruega. Mucho más común es el sistema diametralmente puesto, o sea aquel en que se negocia a nivel de empresa. Las razones de que negociar a nivel de empresa sea fácil son manifiestas: los trabajadores pueden reunirse sin dificultad, no se requiere ningún complejo mecanismo de negociación, no hay en principio ningún problema para elegir a los representantes de los trabajadores y existen menos obstáculos para intercambiar opiniones e informaciones, pues para ello no es necesario en particular, viajar. El sistema tiene igualmente ventajas para la parte patronal: en una empresa relativamente pequeña, el peleador puede negociar en persona y con gene que conoce. Cuanto más se alejan las negociaciones del nivel de

empresa tanto mayores son las posibilidades diferencias de puntos de vista entre los representantes de una como de la otra parte y aquellos en cuyo nombre negocian. Parece lógico que los sindicatos de los países en desarrollo prefieran negociar a nivel de empresa, pero también han optado por este sistema algunos de los países más grandes o poblados y más importantes económicos, como lo Estados Unidos y Japón.

Entre ellos están la negociación centralizada por industrias, la negociación regional y la negociación por federaciones de sindicatos, de manera sistemática o sólo en determinados casos. No vale la pena entrar en los detalles de estos diferentes sistemas, que se fueron plasmando en respuesta a necesidades también diferentes. Refiriéndonos ahora al conjunto de los sistemas, tres conclusiones parecen imponerse: ninguno de ellos es perfecto, cualquiera de ellos es perfecto, cualquiera de ellos puede ser el más adecuado a las necesidades determinado grupo de trabajadores, y siempre hay que estar dispuesto a introducir cambios si varían las necesidades.¹⁵

¹⁵ O.I.T. Ob. Cit. Págs. 20 a la 23.

CONCLUSIONES

1. Se ha establecido claramente que el derecho de huelga no es un exclusivo de los empleados del sector privado y que por ende los empleados del sector público ejercen presión sobre el Estado, y así hacer cumplir derechos del trabajador que se ven violados por una u otra causa.
2. A los trabajadores del sector público hay que otorgarles soluciones alternativas para que apliquen varias vías y solucionar los diferentes conflictos laborales, aplicar la negociación colectiva como un medio eficaz y viable para la solución de sus conflictos.
3. El procedimiento de conciliación presenta muchas dificultades como consecuencia tanto de los tiempos indispensables para cumplir su tramitación, como por la cantidad de medios y especialización que se precisan para hacerlo eficaz.
4. Los fines mediatos ven el derecho de huelga como un acceso al poder por parte de los trabajadores, sin embargo, la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código de Trabajo restringen las finalidades de la huelga, estableciendo que la huelga sólo será legal cuando se realice con fines de orden económico-social.



RECOMENDACIONES

1. La parte empresarial dentro de sus funciones en el derecho colectivo de trabajo, tienen que ejercer la legislación actual, todo lo relacionado al derecho de huelga y su finalidad, para la obtención de mejoras de índole económica o social de los trabajadores.
2. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene que realizar campañas de información acerca de las ventajas que conlleva la implementación de la negociación colectiva y que este sea un medio alternativo idóneo para la solución de los conflictos entre los trabajadores públicos y el Estado.
3. Se tiene que realizar un estudio por parte del Estado y las instituciones encargadas de velar por la aplicación de las leyes laborales acerca de las eventuales soluciones alternativas para las personas que prestan servicios con carácter de esenciales, y que por ello pueden realizar una paralización de dichos servicios.
4. Los órganos jurisdiccionales deben aplicar las normas jurídicas vigentes para que el derecho de huelga funcione y no se restrinjan los derechos humanos de los trabajadores del Estado y que se respete a las agrupaciones de trabajadores que, aunque no estén legalmente organizadas, siempre actúan en unión y en defensa de sus intereses colectivos.





BIBLIOGRAFÍA

- ALES S.: **Tutela de los derechos del ciudadano y huelga en los servicios públicos**, en Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali, N° 73, Milán 1997. (S.E.)
- ALLOCATI, Amadeo, **Derecho laboral**, editorial revista de jurisprudencia. Argentina 1969.
- ANDERSEN, Arthur, **Diccionario espasa de economía y negocios**, Espasa Calpa S.A. Madrid, España 1997.
- ARAUJO JUÁREZ, José: **Manual de derecho de los servicios públicos**. Vadell Editores. Caracas, 2003.
- ARIÑO ORTÍZ, Gaspar, DE LA CUÉTARA, Juan Miguel y MARTÍNEZ LÓPEZ MUÑIZ, J.I.: **El nuevo servicio público**. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid. 1997.
- AZARA HERNÁNDEZ, Julio y Otros: **Servicio público. Balance & perspectiva**. Vadell Editores. Caracas. 1999.
- BALLESTEROS OMAÑA, Patricia: **Tutela judicial efectiva. Ejecución forzosa. Entes públicos** IV Congreso Venezolano de Derecho Procesal. Edit. Jurídica Santana. San Cristóbal, junio, 2003.
- CABALLERO ORTÍZ, Jesús: **Incidencias del Artículo 8 de la Ley Orgánica del Trabajo en el Régimen Jurídico del Funcionario Público**. Ed. Jurídica Venezuela. Caracas 1991.
- CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario enciclopedia de derecho usual**, Tomo IV, 14ª. Edición, Editorial Heliasta, Buenos Aires Argentina 1979.
- CASSAGNE, Juan Carlos: **La Huelga en los servicios públicos esenciales**. Ed. Civitas. Madrid. 1993, El Servicio Público y las Técnicas Concesionales. Revista de Derecho Administrativo N° 7. Buenos Aires. 1995.
- CORO GARCÍA, José Antonio, **La Organización Internacional de Trabajo y las normas internacionales del trabajo**, Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 1998.



- COSCULLUELA MONTANER, Luis: **Manual de derecho administrativo**. Ed. Civitas. Madrid, 1997.
- CRUZ VILLALON, Jesús, **Estatuto del trabajo autónomo**, editorial tecnos, tercera edición. Madrid 2011.
- DE LA CUEVA, Mario, **Derecho mexicano del trabajo**, editorial porrua, tercera edición. México 1949.
- DE LEÓN, José, **Derecho Colectivo Laboral**, Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 1955.
- FIGUERA ORTÍZ, Edgar: **La huelga y los servicios esenciales**. Estudios del Derecho al Trabajo Vol. I. Libro Homenaje a Román Duque Sánchez. TSJ. Colección Libros Homenaje, N° 9. Caracas, Venezuela 2003.
- FLORES ASTURIAS, Ricardo, **Introducción al estudio del Proceso Laboral de la legislación Guatemalteca**, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, 1988.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón: **Curso de derecho administrativo**. Tomo I. Décima Edición. Madrid, 2000
- GORDILLO, Agustín: **Tratado de derecho administrativo**. Parte General Tomo II. Ediciones Macchi. México 2008.
- KROTOSHIN, Ernesto, **Derecho laboral**, Editorial De Palma, Buenos Aires, Argentina 1987.
- LARES MARTÍNEZ, Eloy: **Manual de derecho administrativo**. Novena Ed. UCV. Caracas, 1992.
- LONG, Marceau, WEIL, Prosper, BRAIBANT, Guy, GENEVOIS, B. y DELVOLVÉ, P.: **Los grandes fallos de la jurisprudencia administrativa Francesa**. Ediciones Librería del Profesional. Colombia, 2000.
- MARIUCCI, Luigi: **La Ley sobre la huelga en los servicios públicos esenciales: Problemas Cerrados y Abiertos**, en Debate Laboral N° 8-9, San José de Costa Rica 1997.
- MARTÍNEZ MARÍN, Antonio: **Régimen jurídico de los funcionarios**. Ed. Tecnos. Madrid. 1999.
- MM OCÉANO, **Diccionario ilustrado**, Edición Milenio, Madrid España 2000.

- MÓNACO G., Miguel: **El Concepto de servicio público en la actualidad en el derecho administrativo**. VI Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan Brewer Carías. Caracas, 2002.
- MORALES CRUZ, Jorge Rolando, **Análisis de las asociaciones profesionales de los trabajadores del Estado y sus limitaciones al derecho de huelga**. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 1998.
- OSSORIO, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, 23^a. Edición, Editorial Heliasta, Buenos Aires Argentina 1996.
- PARADA, Ramón: **Régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo**. Edit. Marcial Pons. Madrid, 1993.
- PEÑA SOLÍS, José: **Manual de derecho administrativo**. Volumen Segundo. Colección de Estudios Jurídicos TSJ. Caracas. 2001). RASO DELGUE, Juan: La Huelga en los Servicios Esenciales.
- RONDÓN DE SANSÓ, Hildegard: **Las peculiaridades del contencioso administrativo**. FUNEDA. Caracas, 2001. El Funcionario Público y la Ley Orgánica del Trabajo. Caracas. Edit. Arte.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel: **Derecho de la función pública**. Ed. Tecnos. Madrid. 1996.
- SAYAGUES LASO, Enrique: **Tratado de derecho administrativo**. Montevideo. 1986.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel: **Derecho de la función pública**. Edit. Tecnos. Madrid. 1996.
- SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso: **Principios de derecho administrativo**. Volumen II. Segunda Sección. Edit. Ramón Areces. España 2000.
- SORO MATEO, Blanca: **La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas**. Edit. Tecnos. Madrid. 2001
- VILLAR EZCURRA, José Luis: **Derecho administrativo especial**. Edit. Civitas. Madrid. 1999.

Legislación

Constitución Política de la Republica de Guatemala.

Asamblea Nacional Constituyente 1986.

Código de Trabajo.

Decreto número 1441, del Congreso de la República de Guatemala 1994.

Ley de Sindicalización y Regulación de Huelga de los Trabajadores del Estado.

Decreto número 71-86, del Congreso de la República de Guatemala 1986.

Convenio sobre la negociación colectiva (C154)

Entrada en vigor: 11 agosto 1983. Adopción: Ginebra, 67ª reunión CIT (03 junio 1981)