

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



**ANÁLISIS JURÍDICO DEL CONVENIO 129 DE LA ORGANIZACIÓN  
INTERNACIONAL DEL TRABAJO RELATIVO A LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO  
EN LA AGRICULTURA**

**JORGE ANTONIO PÉREZ CARBAJAL**

**GUATEMALA, ABRIL DE 2015**

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

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL CONVENIO 129 DE LA ORGANIZACIÓN  
INTERNACIONAL DEL TRABAJO RELATIVO A LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO  
EN LA AGRICULTURA**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

**JORGE ANTONIO PÉREZ CARBAJAL**

Previo a conferírsele el Grado Académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, abril de 2015

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

<b>DECANO:</b>	MSc.	Avidán Ortiz Orellana
<b>VOCAL I:</b>	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
<b>VOCAL II:</b>	Licda.	Rosario Gil Pérez
<b>VOCAL III:</b>	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br.	Mario Roberto Méndez Álvarez
<b>VOCAL V:</b>	Br.	Luis Rodolfo Aceituno Macario
<b>SECRETARIO:</b>	Lic.	Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera fase:**

Presidente:	Lic. Rudy Genaro Cotom Canastuj
Vocal:	Lic. Marco Vinicio Hernández Fabián
Secretario:	Licda. Ninfa Lidia Cruz Oliva

**Segunda Fase:**

Presidente:	Licda. María Lesbia Leal Chávez
Vocal:	Licda. Rosa Amalia Cajas Hernández
Secretario:	Licda. Ileana Noemi Villatoro Fernández

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



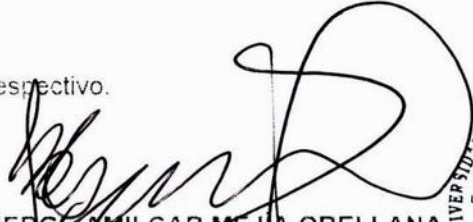
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 24 de octubre de 2013.

Atentamente pase al (a) Profesional, LUIS RODOLFO POLANCO GIL  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
JORGE ANTONIO PÉREZ CARBAJAL, con carné 200715052  
 intitulado ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA INSPECCIÓN GENERAL DE TRABAJO EN  
BASE AL CONVENIO 129 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO SOBRE LA INSPECCIÓN DEL  
TRABAJO AGRICOLA, EN EL DEPARTAMENTO DE CHIMALTENANGO. AÑO 2012.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del  
 bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título  
 de tesis propuesto.


El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de  
 concluida la investigación, en este debe hacer constar 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, la conclusión discursiva, y la  
 bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará  
 que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime  
 pertinentes.

Adjunto encontrará el pian de tesis respectivo.

  
 DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 29 / 10 / 2013

  
 Asesor(a)



*Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil*  
*Abogado y Notario*  
*12 Calle 2-04 Zona 9 Oficina 211*  
*Edificio Plaza del Sol*



Guatemala, 8 de enero de 2014

Doctor:

Bonerge Amílcar Mejía Orellana  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Su Despacho



Doctor Bonerge Mejía:

Atentamente me dirijo a usted, con el propósito de informarle que en cumplimiento a la resolución de la Unidad que usted dirige, procedí a asesorar el trabajo de tesis del estudiante Jorge Antonio Pérez Carbajal, intitulado: **“ANÁLISIS JURÍDICO DEL CONVENIO 129 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO RELATIVO A LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN LA AGRICULTURA”**.

Procedí a formular algunas sugerencias al estudiante Jorge Pérez relativas al título de la tesis así como el contenido de la misma, las cuales posteriormente fueron tomadas en consideración en la presentación final del trabajo y en virtud del Artículo 31, considero que el contenido científico y técnico de la tesis fue realizado en forma acertada y diligente dada la importancia del tema.

En cuanto a la metodología y técnicas de investigación utilizadas en el desarrollo del trabajo, las mismas son las adecuadas, ya que permitieron realizar un análisis objetivo del convenio 129 de la OIT, resaltando su importancia y trascendencia. La redacción es apropiada y transmite correctamente la información investigada y presenta de manera práctica el contenido temático, puesto que logra dar el sentido que el tema requiere.

Sobre la contribución científica del trabajo, cabe mencionar que su contenido es desarrollado haciendo un análisis objetivo y crítico del Convenio 129 de la OIT, lo cual viene a enriquecer al Derecho de Trabajo, en virtud que no sólo se limita a estudiar el



*Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil*  
*Abogado y Notario*  
*12 Calle 2-04, Zona 9 Oficina 211*  
*Edificio Plaza del Sol*

contenido de dicho convenio, sino que propone soluciones a los problemas que se presentan al momento de su aplicación.

La conclusión discursiva plantea una solución acertada, la cual es el resultado del estudio crítico que se hace en el trabajo de Tesis. Así también, la bibliografía es apropiada para el estudio del tema analizado y se cita a lo largo de su exposición, lo cual le permite hacer un análisis congruente y acertado del tema.

En virtud que el trabajo cumple con los requisitos establecidos en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, se emite el dictamen respectivo y se **APRUEBA** el trabajo de Tesis, para que el mismo siga el trámite legal y administrativo correspondiente. Asimismo hago constar de manera expresa que no soy pariente del estudiante dentro de los grados de ley.

Con demostraciones de alta consideración y respeto, atentamente.

Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil

*Luis Rodolfo Polanco Gil*  
ABOGADO Y NOTARIO



**USAC**  
**TRICENTENARIA**

Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 05 de marzo de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JORGE ANTONIO PÉREZ CARBAJAL, titulado ANÁLISIS JURÍDICO DEL CONVENIO 129 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO RELATIVO A LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN LA AGRICULTURA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Quien es digno de recibir el honor y mérito de todos los éxitos de mi vida, los cuales he alcanzado gracias a su ayuda fiel.
- A MIS PADRES:** Por su cariño y apoyo a lo largo del camino académico que he elegido.
- A MI HERMANITA:** Por ser amiga incondicional y siempre brindarme su ayuda de manera amplia y desinteresada, gracias y que Dios te bendiga mucho. Te quiero.
- A MI FAMILIA:** Por su cariño sincero.
- A MIS AMIGOS:** Por acompañarme en la carrera y hacerla más amena.
- A LOS PROFESIONALES:** Quienes me transmitieron su conocimiento y me guiaron a lo largo de la carrera con sus enseñanzas.
- AL PUEBLO DE GUATEMALA:** Que subsidió mis estudios.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, deseándole muchos años más de superioridad académica.





## PRESENTACIÓN

Guatemala es un país eminentemente agrícola, en donde las relaciones laborales que surgen entre patronos y trabajadores del sector agrícola necesitan una atención especial por parte del Estado de Guatemala porque influyen de manera significativa en el desarrollo del país, y atendiendo a esta necesidad, Guatemala ratificó el Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo el cual trata sobre el rol que debe desempeñar la Inspección General de Trabajo al velar por el cumplimiento de las leyes laborales en el trabajo agrícola y que constituye el marco legal internacional que otorga facultades y poderes especiales a la Inspección para investigar y verificar la observancia de las normas laborales en beneficio de los trabajadores agrícolas, por lo que en este trabajo de investigación intitulado ANÁLISIS JURÍDICO DEL CONVENIO 129 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO RELATIVO A LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN LA AGRICULTURA se examina el contenido del Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo, y se estudian los problemas que se presentan en la aplicación del mismo y se hacen propuestas objetivas para mejorar su implementación.

## HIPÓTESIS



La Inspección General de Trabajo tiene como función verificar el cumplimiento de las leyes laborales en los centros de trabajo, para lo cual las leyes y tratados internacionales la invisten de poderes que le permiten desarrollar a cabalidad sus funciones, pero muchas veces, a pesar que tiene las herramientas legales para hacerlo, no puede cumplir eficazmente con sus funciones porque no cuenta con los recursos económicos necesarios, por lo que, para efectos de la presente investigación, se propone que la causa principal por la cual la Inspección General de Trabajo no cumple con el Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la inspección del trabajo en la agricultura, es la falta de una asignación presupuestaria apropiada.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

A fin de comprobar si la hipótesis concuerda con la realidad, se procedió a analizar los datos objetivos que se obtuvieron y a contrastar los hechos observados con la hipótesis planteada, además se hicieron visitas presenciales a la Inspección General de Trabajo, lo cual favoreció a que en un momento dado, se diera la oportunidad de participar de manera directa en las actividades que realiza la misma, lo que permitió interactuar de manera estrecha con los inspectores de dicha institución, y conocer el punto de vista de los mismos, obteniendo de esta forma, perspectivas internas de la misma institución y opiniones respecto a las falencias de la Inspección General de Trabajo, las cuales divergen con la perspectiva de las personas que no forman parte de la institución; todo esto dio como resultado que se comprobara que la principal causa por la cual Inspección General de Trabajo no cumple con el Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo, es la falta de una asignación presupuestaria apropiada.



## ÍNDICE

Pág.

Introducción .....	i
--------------------	---

### CAPÍTULO I

1. Organismo Ejecutivo .....	1
1.1. Consideraciones generales .....	1
1.2. Funciones .....	2
1.3. Principios .....	4
1.4. Estructura orgánica .....	7
1.4.1. Organigrama .....	8
1.4.2. Presidencia .....	8
1.4.3. Vicepresidencia .....	12
1.4.4. Ministerios .....	13
1.4.5. Gobernaciones departamentales .....	21
1.4.6. Secretarías .....	22
1.4.7. Otras dependencias .....	23

### CAPÍTULO II

2. Ministerio de Trabajo y Previsión Social .....	25
2.1. Historia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social .....	25
2.2. Misión y visión .....	27
2.3. Funciones .....	28
2.4. Estructura orgánica .....	30
2.4.1. Viceministerio de Administración de Trabajo .....	31
2.4.2. Viceministerio de Previsión Social y Empleo .....	33
2.4.3. Viceministerio Administrativo Financiero .....	36

### CAPÍTULO III

3. Inspección General de Trabajo .....	41
3.1. Antecedentes .....	41
3.2. Misión, visión y objetivo.....	43
3.3. Funciones y atribuciones.....	44
3.3.1. Según el Código de Trabajo, Decreto 1441 .....	45
3.3.2. Según los convenios de la Organización Internacional del Trabajo ...	46
3.4. Estructura orgánica .....	50
3.4.1. Organigrama .....	50
3.4.2. Secretaría General de la Inspección General de Trabajo.....	51
3.4.3. Departamento de Asesoría Jurídica .....	52
3.4.4. Subinspección General de Trabajo en Conciliaciones .....	52
3.4.5. Subinspección General de Trabajo en Visitadurías.....	53
3.4.6. Unidad de Notificaciones.....	54
3.4.7. Departamento de Consultas Laborales .....	55
3.4.8. Departamento de Procesos Judiciales .....	56

### CAPÍTULO IV

4. Análisis jurídico del Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la inspección del trabajo en la agricultura.....	59
4.1. Consideraciones generales .....	59
4.2. Otros convenios relativos a la inspección de trabajo .....	61
4.3. Comparación del Convenio 129 de la OIT y legislación guatemalteca vigente.....	62
4.4. Alcance del convenio .....	68
4.4.1. Ámbito de aplicación personal.....	69
4.4.2. Ámbito de aplicación material.....	69
4.4.3. Efectos jurídicos .....	70



**Pág.**

4.5. Comentarios personales .....	70
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>73</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>75</b>



## INTRODUCCIÓN

El sector agrícola en Guatemala juega un papel muy importante para el desarrollo económico del país y las leyes laborales relativas al tema influyen de manera directa en la sociedad guatemalteca y en la forma en que esta se desarrolla, por lo que analizar y vigilar el cumplimiento de las leyes laborales constituye un eje fundamental para el fomento y desarrollo de oportunidades de empleo que verdaderamente dignifiquen al trabajador.

El problema surge en virtud que la Inspección General de Trabajo como sujeto obligado al cumplimiento del Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la inspección del trabajo en la agricultura, incumple con muchas de sus disposiciones, por lo que el objetivo de esta investigación era determinar las causas que impiden su cumplimiento a cabalidad, para lo cual se planteó como hipótesis que la principal causa que impide a la Inspección General de Trabajo cumplir con el mismo, es la falta de una asignación presupuestaria adecuada a dicha inspección, hipótesis que al finalizar la investigación se pudo comprobar que era verdadera.

Utilizando diferentes métodos de investigación, tales como el método histórico con el que se observa el desarrollo de la Inspección General de Trabajo a través del tiempo y el método analítico por medio de cual se descompone a dicha inspección en sus elementos para conocer su organización a fondo; además se hace uso de técnicas de investigación apropiadas, haciendo uso de la investigación documental, revisando



fuentes bibliográficas, tales como manuales de derecho laboral, tratados internacionales de trabajo, así como de la observación participativa para conocer más de cerca las características de las actividades de la Inspección General de Trabajo.

Tomando como base lo general para llegar a lo particular, el capítulo primero aborda lo relativo al Organismo Ejecutivo y desarrolla sus principios y la estructura orgánica del mismo; el segundo capítulo se enfoca en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, su historia así también sus funciones generales; el capítulo tercero desarrolla todo lo relativo a la Inspección General de Trabajo, desde sus orígenes en Europa y sus funciones a partir de la legislación guatemalteca así como de tratados internacionales, haciendo un análisis crítico sobre las deficiencias encontradas en la institución; finalmente, el cuarto capítulo se centra en el Convenio 129 de la OIT, haciendo un análisis kelseniano acerca del ámbito de validez del mismo y comparándolo con la legislación guatemalteca vigente a fin de determinar el grado de compatibilidad entre las mismas.

Considerando que en Guatemala en los últimos años se ha observado que las condiciones de trabajo a favor de los trabajadores se han acentuado por la falta de aplicación de la legislación existente y la frágil institucionalidad de la Inspección General de Trabajo, se hace necesario darle mayor importancia al estudio crítico de la legislación laboral internacional y en particular al Convenio 129 de la OIT, analizando sus efectos y sus obstáculos a fin de exigir su aplicación y contribuir con ello a la protección de las garantías sociales a favor de los trabajadores.



## CAPÍTULO I



### 1. Organismo Ejecutivo

#### 1.1. Consideraciones generales

El Estado de Guatemala está conformado por tres organismos, a saber: Organismo Ejecutivo, Organismo Judicial y Organismo Legislativo, además de los Órganos de Control Jurídico Administrativo y Órganos de Control Político, los cuales en conjunto conforman la estructura estatal y tienen a su cargo funciones específicas que buscan desarrollar los fines del Estado establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.

El Organismo Ejecutivo ejerce el Poder Ejecutivo, tiene a su cargo la función administrativa, es responsable de la gestión diaria del Estado y ejecuta las leyes. Doctrinariamente, corresponde al Poder Ejecutivo crear y llevar a cabo políticas generales de Estado, representar a la nación en sus relaciones diplomáticas, dirigir a las Fuerzas Armadas y dar recomendaciones al Poder Legislativo, relativas a la necesidad de legislar sobre un determinado asunto. Generalmente en los Estados democráticos, al Poder Ejecutivo se le considera un ente administrador y operador de la voluntad popular, a diferencia de los estados totalitarios donde el Poder Ejecutivo ejerce sus funciones sin limitaciones de ningún tipo. Se diferencia de los otros organismos porque el Poder Legislativo es el encargado de promulgar y revocar leyes,



y el Poder Judicial tiene a su cargo la administración de justicia en la sociedad a través de la aplicación de las normas jurídicas en la resolución de conflictos.

El Poder Ejecutivo es dirigido principalmente por el jefe de gobierno, quien es la figura visible y de mayor importancia del Poder Ejecutivo. En un sistema presidencial, el jefe de Gobierno es también el jefe de Estado, y en un sistema parlamentario, lo más común es que el jefe de gobierno sea el líder del partido con mayor representación en el Poder Legislativo a quien se le conoce como Primer Ministro mientras que el jefe de Estado es normalmente un monarca.

## **1.2. Funciones**

A fin de cumplir de manera efectiva con las atribuciones que la ley le otorga, el Organismo Ejecutivo ejerce varias funciones, según la doctrina, el Organismo Ejecutivo ejerce principalmente funciones de carácter administrativo, político y reglamentarista.

La función administrativa lleva a cabo los fines concretos del Estado, en base a lo que establezca la ley, tales actividades son llevadas a cabo por los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y Empresas estatales.

La función política tiene como fin administrar y dirigir al conglomerado social de tal manera que se alcancen los fines específicos del Estado, se ejerce a través de la toma de decisiones que repercuten en la sociedad y con la designación de personas idóneas



y capacitadas para implementar acciones efectivas ante situaciones que atenten contra el bien común, tal función se materializa cuando el Presidente de la República nombra Ministros de Estado, aprueba o no tratados internacionales o cuando realiza intercambios comerciales con otros países.

La función reglamentarista se ejerce en virtud que la ley otorga al poder ejecutivo la facultad de dictar reglamentos que permitan la aplicación de las leyes creadas por el poder legislativo, también conocida como potestad reglamentaria, dichos reglamentos son creados a través de decretos en los cuales se crean instrucciones y procedimientos que deben ser observados.

De conformidad con la Ley del Organismo Ejecutivo, en el Artículo 2 se establece que dentro del marco de las funciones y atribuciones constitucionales y legales de los órganos que lo integran, compete al Organismo Ejecutivo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada; con lo cual se infiere que el Organismo Ejecutivo tiene como función principal la administración del Estado, para lo cual debe trabajar en conjunto con entes distintos de sí mismo o con entidades autónomas y descentralizadas, para lo cual delega la ejecución y el control administrativo de ciertas funciones a las mismas, quedando a cargo de su regulación normativa y financiación con carácter subsidiario.



### 1.3. Principios

Cada organismo tiene una serie de pautas que establecen el dogma que la dirige, y que tienen como función primaria inspirar la creación de criterios, y como función secundaria sirven para guiar la manera en que se debe conducir la misma; esta serie de pautas son llamadas principios, los cuales se pueden definir como las reglas o pautas que rigen a una institución, con el objeto de mantener la unidad sistemática.

De conformidad con el Artículo 4 de la Ley del Organismo Ejecutivo, las funciones de dicho organismo deben de llevarse a cabo en orden a su consecución y en armonía con los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana.

Según el Diccionario de la Real Academia Española, solidaridad es la “Adhesión circunstancial a la causa o a la empresa de otros”<sup>1</sup>, es decir que el Organismo Ejecutivo debe apoyar a la consecución de fines que favorezcan al bienestar de la nación, a través de la participación directa en actividades y proyectos que redunden en beneficio colectivo.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, la subsidiariedad es la “Tendencia favorable a la participación subsidiaria del Estado en apoyo de las actividades privadas o comunitarias”<sup>2</sup>, de tal manera que el Organismo Ejecutivo debe

<sup>1</sup><http://lema.rae.es/drae/?val=solidaridad> (Consultado: Guatemala, 12 de noviembre de 2013)

<sup>2</sup><http://lema.rae.es/drae/?val=subsidiariedad>(Consultado: Guatemala, 13 de noviembre de 2013)

realizar acciones que auxilien y propicien la realización de actividades civiles, ya sean organizadas por entidades privadas o comunitarias, como por ejemplo las actividades culturales y educativas que tienen su origen en los diferentes grupos de vecinos de una comunidad y que necesitan del apoyo financiero y logístico de los ministerio específicos para que se lleven a cabo de manera eficaz.

Transparencia según el Diccionario de la Real Academia Española, en su acepción respectiva, establece que transparente es lo “Claro, evidente, que se comprende sin duda ni ambigüedad.”<sup>3</sup>, es decir, que las acciones y proyectos que planifique y lleve a cabo el Organismo Ejecutivo deben ser del conocimiento de la población, creando eventos y haciendo acciones que den a conocer la manera en que se ejecuta la función administrativa. Este principio es aplicable en lo referente a la ejecución y manejo del presupuesto público, en virtud que el mismo es financiado por los contribuyentes.

El concepto de probidad es entendido como un sinónimo de honradez, y es que de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, probidad es la “Rectitud de ánimo, integridad en el obrar”<sup>4</sup>, esta definición resalta el carácter subjetivo de dicho concepto, es decir que la probidad requiere que cada persona que forma parte del Organismo Ejecutivo haya tomado la decisión de actuar con rectitud, ya que la misma los motivará a actuar de una manera íntegra y honesta, por lo que no se debe entender a este principio como algo que atañe únicamente al Organismo Ejecutivo como persona jurídica, sino como un principio que debe ser aplicado en las personas que conforman

<sup>3</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=transparente> (Consultado: Guatemala, 13 de noviembre de 2013)

<sup>4</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=probidad> (Consultado: Guatemala, 13 de noviembre de 2013)



dicho ente, ya que la observancia de este principio a nivel de organismo va ser un fiel reflejo del proceder de los individuos que ejecutan las funciones asignadas al Organismo Ejecutivo.

Eficacia es la “Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera”<sup>5</sup> y se materializa cuando se logran los resultados planificados, por ejemplo, si se desea bajar la tasa de desnutrición de la población de un municipio en un 10% y se implementan programas con un costo elevado para que aumente la producción de granos básicos, el resultado sería eficaz, si dentro del plazo planificado los niveles de desnutrición han bajado en un 10%.

Por otra parte, eficiencia es la “capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado”<sup>6</sup>, por lo que eficiencia implica una habilidad para alcanzar una meta determinada administrando de manera correcta los bienes que se poseen, es decir, que la eficiencia requiere un manejo adecuado de recursos, ya que si se alcanzan las metas a través de la implementación de programas en los cuales se desperdician recursos o se invierten recursos en programas que ofrecen los mismos resultados comparados con otros más económicos, se estaría siendo eficaz pero no eficiente.

---

<sup>5</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=eficacia> (Consultado: Guatemala, 13 de noviembre de 2013)

<sup>6</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=eficiencia>(Consultado: Guatemala, 13 de noviembre de 2013)



Descentralización es la acción de “Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado”<sup>7</sup>, implica pues, que el Estado como manifestación máxima de la organización jurídica de un pueblo y el Organismo Ejecutivo como administrador del mismo, debe ceder y repartir alguna de sus funciones entre otros entes a fin de aumentar el alcance territorial de sus servicios y para que propicie la especialización de funciones en organizaciones, lo cual redundará en resultados eficientes y eficaces.

La participación ciudadana es un principio en la práctica política que también puede ser reconocido como un derecho de los habitantes que busca y facilita la participación de las personas potencialmente afectadas o interesadas en la decisión. La participación ciudadana puede considerarse como una forma de empoderamiento y como parte fundamental de la gobernabilidad democrática ya que se basa en el hecho que las personas afectadas por una decisión tienen derecho a participar en el proceso de toma de decisiones. Para que la participación ciudadana sea tenida como tal, es necesario que la contribución del público influya en la toma de decisiones inclusive cuando sea contraria a la opinión gubernativa.

#### **1.4. Estructura orgánica**

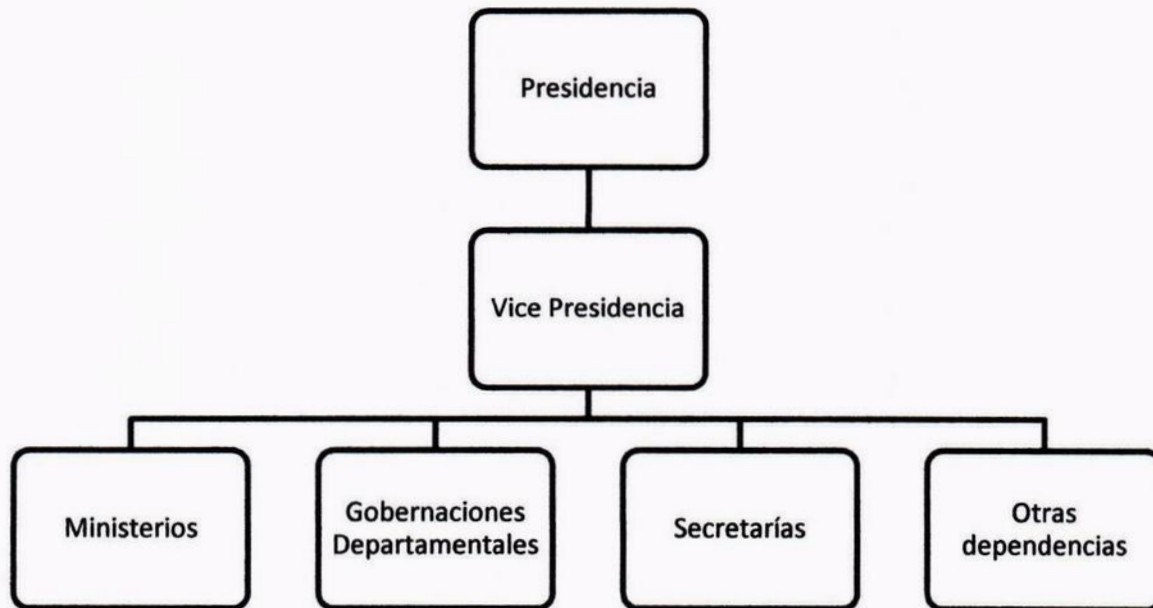
La manera en que se distribuye y organiza el Organismo Ejecutivo se rige por lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley del

---

<sup>7</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=descentralizar>(Consultado: Guatemala, 13 de noviembre de 2013)

Organismo Ejecutivo y demás leyes a través de las cuales se crean y establecen las funciones y atribuciones otras dependencias.

### 1.4.1. Organigrama



### 1.4.2. Presidencia

El concepto presidente proviene de las expresiones latinas *praesidens* que significa presidir y *entis*. En virtud que el sistema administrativo en Guatemala es republicano presidencialista, el Presidente de la República es el Jefe del Estado de Guatemala, el Comandante General del Ejército y representante de la unidad nacional; también es la autoridad administrativa superior del Organismo Ejecutivo y actúa en conjunto con los Ministros, ya sea a través del Consejo de Ministros o separadamente con uno o más de





ellos en los casos en que sus acciones den como resultado relaciones que creen vínculos jurídicos que comprometan a la administración pública.

El Presidente de la República es electo por el pueblo, a través del voto universal y secreto, por un período de cuatro años, mismo que no puede ser prorrogado; en caso que ningún candidato obtenga la mitad más uno de los votos emitidos, se procede a realizar una segunda elección dentro de un plazo no mayor de sesenta ni menor de cuarenta y cinco días, en la cual participan únicamente los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas.

Según el Artículo 185 de la Constitución Política de la República de Guatemala, para optar al cargo de Presidente de la República, es necesario ser mayor de cuarenta años, ser guatemalteco de origen y ser ciudadano en ejercicio; cabe mencionar que los nacionales por nacimiento de Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, si adquieren domicilio en Guatemala y manifiestan su deseo de ser guatemaltecos ante autoridad competente, también son considerados guatemaltecos de origen.

No pueden optar al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República, quien haya sido caudillo o los jefes de un golpe de Estado, revolución armada o movimiento similar, que haya alterado el orden constitucional, ni quienes como consecuencia de tales hechos asuman la Jefatura de Gobierno; la persona que ejerza la Presidencia o Vicepresidencia de la República cuando se haga la elección para dicho cargo, o que la hubiere ejercido durante cualquier tiempo dentro del período presidencial en que se



celebren las elecciones; los parientes dentro de cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del Presidente o Vicepresidente de la República, cuando este último se encuentre ejerciendo la Presidencia; el que hubiese sido ministro de Estado, durante cualquier tiempo en los seis meses anteriores a la elección; los miembros del Ejército, salvo que estén de baja o en situación de retiro por lo menos cinco años antes de la fecha de convocatoria; los ministros de cualquier religión o culto y los magistrados del Tribunal Supremo Electoral.

Tampoco puede ser Presidente de la República quien haya desempeñado el cargo de Presidente de la República por elección popular, o quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular.

El Presidente de la República ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo, tales como: cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes; proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público; ejercer el mando de la Fuerzas Armadas de la Nación con todas las funciones y atribuciones respectivas; ejercer el mando superior de toda la fuerza pública; sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuvieren facultados por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu; dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública; presentar proyectos de ley al Congreso de la República de Guatemala; ejercer el derecho de veto con respecto a las leyes emitidas por el



Congreso de la República de Guatemala en los casos correspondientes; presentar anualmente al Congreso de la República de Guatemala, informe escrito sobre la situación general de la República y de los negocios de su administración realizados durante el año anterior; someter anualmente al Congreso de la República de Guatemala, para su aprobación, el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado; someter a la consideración del Congreso de la República de Guatemala para su aprobación, y antes de su ratificación, los tratados y convenios de carácter internacional y los contratos y concesiones sobre servicios públicos; convocar al Organismo Legislativo a sesiones extraordinarias cuando los intereses de la República lo demanden; coordinar a través del Consejo de Ministros la política de desarrollo de la Nación; presidir el Consejo de Ministros y ejercer la función de superior jerárquico de los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo; mantener la integridad territorial y la dignidad de la Nación; dirigir la política exterior y las relaciones internacionales, celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios de conformidad con la Constitución; recibir a los representantes diplomáticos, así como expedir y retirar el exequátur a las patentes de los cónsules; administrar la hacienda pública con arreglo a la ley; exonerar de multas y recargos a los contribuyentes que hubieren incurrido en ellas por no cubrir los impuestos dentro de los términos legales por actos u omisiones en el orden administrativo; nombrar y remover a los ministros de Estado, viceministros, secretarios y subsecretarios de la presidencia, embajadores y demás funcionarios que le corresponda conforme a la ley; conceder jubilaciones, pensiones y montepíos de conformidad con la ley; conceder condecoraciones a guatemaltecos y extranjeros; dentro de los quince días siguientes de concluido, informar al Congreso de la República



de Guatemala sobre el propósito de cualquier viaje que hubiere realizado fuera del territorio nacional y acerca de los resultados del mismo; someter cada cuatro meses al Congreso de la República de Guatemala un informe analítico de la ejecución presupuestaria y velar porque la administración pública se desarrolle en armonía con los principios que la orienten, y porque el régimen jurídico-administrativo del Estado propicie la eficiencia y eficacia.

### **1.4.3. Vicepresidencia**

Coadyuva al Presidente de la República en la dirección de la política general del Gobierno y ocupa un lugar jerárquico inmediatamente después del Presidente; es electo en la misma planilla que el Presidente de la República para un mandato de cuatro años.

El Vicepresidente de la República, tiene como función participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros con voz y voto; cuando es designado por el Presidente de la República, puede representarlo en actos oficiales y protocolarios con todas las preeminencias que correspondan al Presidente; debe participar, conjuntamente con el Presidente de la República, en la formulación de la política exterior y las relaciones internacionales, así como desempeñar misiones diplomáticas en el exterior; puede presidir el Consejo de Ministros en ausencia del Presidente de la República y así como los órganos de asesoría del Ejecutivo y debe coordinar la labor de los ministros de



Estado y los Gabinetes específicos que le sean asignados por el Presidente de la República.

En virtud que no existe un segundo vicepresidente para que lo sustituya en caso de ausencia del Vicepresidente de la República, ya sea por falta absoluta o renuncia del mismo, este deberá ser sustituido por la persona que designe el Congreso de la República de Guatemala, escogiéndola de la terna propuesta por el Presidente de la República; en estos casos el sustituto regirá hasta terminar el período con igualdad de funciones y preeminencias.

#### **1.4.4. Ministerios**

Son organizaciones establecidas por la ley, encargadas de un área específica de la administración pública y dependen directamente del Organismo Ejecutivo, y son dirigidos por un ministro de Estado elegidos por el Presidente de la República; actúan en Consejo de Ministros cuando el Presidente de la República o el Vicepresidente, en ausencia de este último, convoca a reunión a todos los Ministros de Estado para ello.

En caso de que el Ministro se encuentre fuera del territorio de la República o imposibilitado por enfermedad u otra incapacidad, para el ejercicio de sus funciones lo sustituirá el Viceministro con mayor antigüedad en el cargo o, en su defecto, por el viceministro con la segunda mayor antigüedad, ya que poseen jerarquía inmediata inferior a la del Ministro.



Como una forma de control sobre las actuaciones de los ministros, éstos tienen la obligación de presentarse ante el Congreso de la República de Guatemala, en los primeros diez días del mes de febrero de cada año para presentar la memoria de las actividades de sus respectivos ramos incluyendo información de la ejecución presupuestaria del ministerio a su cargo.

El Artículo 196 de la Constitución Política de la República establece requisitos para ser ministro de Estado, los cuales son: ser guatemalteco; hallarse en el goce de los derechos de ciudadanos y ser mayor de treinta años. Llama la atención que para ser ministro de Estado no se necesita ser guatemalteco de origen, por lo que un extranjero que adopte la nacionalidad guatemalteca puede optar al cargo de ministro de Estado.

No pueden ser ministros de Estado los parientes del Presidente o del Vicepresidente de la República, así como los de otro ministro de Estado, dentro de los grados de ley; tampoco los que hayan sido condenados en juicio de cuentas no hayan solventado sus responsabilidades; ni los contratistas de obras o empresas que se costeen con fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas o del municipio, sus fiadores y quienes tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios; tampoco pueden ser ministros de Estados, los que representen o defiendan intereses de personas individuales o jurídicas que exploten servicios públicos ni los ministros de cualquier religión o culto.



Entre las funciones que tienen los ministros de Estado sobresalen las siguientes:

- a. Ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio; Es decir, que los ministros tienen autoridad para tomar decisiones tanto administrativas como políticas sobre el ministerio a su cargo.
  
- b. Refrendar los decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho para que tengan validez; esta función corresponde a la responsabilidad que tienen los ministros en la toma de decisiones que realice el Presidente de la República, ya que como encargados específicos y conocedores del área que les compete, dan consejos y criterios al Presidente que son tomados en cuenta al momento de emitir decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el mismo.
  
- c. Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su ministerio; se refiere a que cada ministerio tiene a su cargo un área específica de trabajo, de la cual son responsables de su manejo los ministros de Estado.
  
- d. Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos y acuerdos que el mismo emita; ejercen esta función cuando el Presidente de la República convoca a los ministros de Estado para tratar los temas que él ponga a su consideración, los acuerdos y decisiones que se tomen, nacen a la vida jurídica y se vuelven normas coercitivas a través de decretos y acuerdos.



e. Concurrir al Congreso de la República de Guatemala y participar en los debates sobre negocios relacionados con su ramo; como personas expertas en el área que les fue asignada, los ministros de Estado también pueden acudir al Congreso de la República de Guatemala y tener voz sobre los temas que sean competencia del ministerio a su cargo, a fin que las políticas estatales funcionen de manera armoniosa y en conjunto con los demás organismos del Estado.

Los ministros de Estado, o los viceministros que los representen en su ausencia, que hayan dado su voto a favor de las decisiones del Consejo de Ministros, tienen responsabilidad solidaria por las decisiones que se tomen. Los Ministerios de Estado deberán dividir sus funciones en: funciones sustantivas, funciones administrativas y funciones de apoyo técnico.

El Consejo de Ministros tiene las funciones específicas de: discutir y proponer al Presidente de la República su parecer sobre las políticas, planes y programas de gobierno; concurrir con el Presidente de la República a declarar sobre la lesividad de los actos o contratos administrativos, para los efectos de la interposición del recurso de lo contencioso administrativo y conocer y emitir opinión sobre los asuntos que someta a su consideración el Presidente de la República.





Actualmente existen 14 ministerios, los cuales son:

1. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación: tiene la función de atender las cuestiones tocantes al régimen jurídico que rige la producción agrícola, pecuaria e hidrobiológica, así como mejorar la situación alimenticia de la población, la salubridad agropecuaria y el progreso productivo nacional.
2. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda: tiene a su cargo crear políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al establecimiento, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de comunicaciones y transporte del país; al uso y beneficio de las frecuencias radioeléctricas y del espacio aéreo; a la obra pública; a los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología e hidrología; y a la política de vivienda y asentamientos humanos.
3. Ministerio de Cultura y Deportes: tiene bajo su cargo todo lo relacionado al régimen jurídico relativo a la conservación y desarrollo de la cultura guatemalteca, y el cuidado de la autenticidad de sus diversas manifestaciones; la protección de los monumentos nacionales y de los edificios, instituciones y áreas de interés histórico o cultural y el impulso de la recreación y del deporte no federado ni escolar.
4. Ministerio de Economía: es el encargado de hacer cumplir el régimen jurídico aplicable al desarrollo de las actividades productivas no agropecuarias, del comercio interno y externo, de la protección al consumidor, del fomento a la competencia, de la



represión legal de la competencia desleal, de la limitación al funcionamiento de empresas monopólicas; de inversión nacional y extranjera, de promoción a la competitividad, del desarrollo industrial y comercial.

5. Ministerio de Educación: tiene la función de regular lo relativo a la aplicación del régimen jurídico concerniente a los servicios escolares y extraescolares para la educación de los guatemaltecos.

6. Ministerio de Energía y Minas: debe atender lo relativo al régimen jurídico aplicable a la producción, distribución y comercialización de la energía y de los hidrocarburos, y a la explotación de los recursos mineros.

7. Ministerio de Finanzas Públicas: le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado.

8. Ministerio de Gobernación: Tiene la función de crear las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico referente al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los



nombramientos de los Ministros de Estado incluyendo el de quien lo suceda en el cargo.

9. Ministerio de Defensa Nacional: le corresponde al Ministerio de la Defensa Nacional formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la defensa de la soberanía y de la integridad del territorio nacional.

10. Ministerio de Relaciones Exteriores: es el encargado de crear de las políticas y la aplicación del régimen jurídico relativo a las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados y personas o instituciones jurídicas de derecho internacional; a la representación diplomática del Estado; la nacionalidad guatemalteca; la demarcación del territorio nacional; los tratados y convenios internacionales, y los asuntos diplomáticos y consulares; para ello, cuando fuere necesario y siempre en coordinación y apoyo a otros ministerios y entidades del Estado y del sector no gubernamental.

11. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social: tiene la función formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable a la salud preventiva y curativa y a las acciones de protección, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud física y mental de los habitantes del país y a la preservación higiénica del medio ambiente; a la orientación y coordinación de la cooperación técnica y financiera en salud y a velar por el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales relacionados con la salud en casos de emergencias por epidemias y desastres naturales; y, a dirigir en



forma descentralizada el sistema de capacitación y formación de los recursos humanos del sector salud.

12. Ministerio de Desarrollo Social: Es el ente rector que debe diseñar, regular y ejecutar las políticas públicas orientadas a mejorar el nivel de bienestar de los individuos o grupos sociales en situación de pobreza y pobreza extrema, de manera que se les dote de capacidades y oportunidades para mejorar sus condiciones de vida, asegurando el respeto de sus derechos humanos y constitucionales.

13. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales: Debe formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo, cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado.

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



#### **1.4.5. Gobernaciones departamentales**

En los departamentos del país, existen gobiernos departamentales los cuales están a cargo de un gobernador, el cual es nombrado por el Presidente de la República, para lo cual deberá tener las mismas calidades que un ministro de Estado ya que gozará las mismas inmunidades que éste, y debe haber estado domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación en el departamento para el que es nombrado.

Los gobernadores solo tienen competencia territorial en el departamento que tienen bajo su cargo. Los gobernadores departamentales desarrollan sus funciones por conducto del Ministro de Gobernación y este a su vez de la Presidencia de la República.

Los gobernadores departamentales tienen las atribuciones de: representar en su departamento, por delegación expresa, al Presidente de la República; presidir el Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural; velar por la efectiva ejecución del presupuesto de inversión asignado a su departamento y realizar el seguimiento y evaluación de dicha ejecución; propiciar e impulsar el pronto y eficaz cumplimiento de las políticas y acciones generales y sectoriales del Gobierno Central; velar por la efectiva coordinación de las políticas de los municipios y de las entidades autónomas y descentralizadas que operen en su departamento, de acuerdo con la política general del Gobierno de la República; informar directamente y sin demora a los Ministros de Estado sobre faltas, incumplimiento de deberes u otras acciones de los funcionarios y



empleados públicos que afecten la prestación de los servicios a cargo del Gobierno Central y de sus entidades descentralizadas y autónomas; atender cuando sea de su competencia, los requerimientos de la población en de beneficio comunitario; nombrar y remover a funcionarios y empleados de la gobernación departamental, así como administrar sus recursos humanos; requerir y contratar las asesorías específicas necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones; desempeñar las funciones del ramo del Interior que expresamente delegue en los gobernadores el Ministro de Gobernación; atender y resolver los trámites administrativos dentro de los límites de su competencia; rendir informe mensual a la Presidencia de la República, a través del Ministerio de Gobernación, sobre las anomalías o deficiencias en el desempeño de las dependencias y entidades públicas que tienen presencia en su departamento y ejercer en su departamento el control y supervisión de la Policía Nacional Civil, bajo las directrices del Ministro de Gobernación.

#### **1.4.6. Secretarías**

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 202 autoriza al Presidente de la República a tener los secretarios que sean necesarios, ya son órganos administrativos presididos por un secretario, que los mismos cumplen la función de brindarle apoyo al Presidente de la República en todas aquellas funciones conferidas por la ley, que regularmente no se encuentran a cargo de ministerios.



Las únicas secretarías que otorgan al secretario que la gobierna, el derecho de gozar de las mismas prerrogativas e inmunidades que los ministros, previo cumplimiento de los requisitos que la ley exige a los ministros, son las Secretaría General de la Presidencia de la República y la Secretaría Privada de la Presidencia de la República, las cuales tienen como función principal la de tramitar los asuntos de Gobierno del Despacho del Presidente y atender los asuntos de carácter privado del Presidente de la República, respectivamente. La Secretaría de Turismo, Secretaría Presidencial de la mujer y la Secretaría de Asuntos Agrarios, son algunas secretarías que actualmente colaboran con el Presidente de la República en el desempeño de sus funciones.

#### **1.4.7. Otras dependencias**

La ley faculta al Presidente de la República para que a través de Acuerdo Gubernativo, por conducto del Ministerio de Gobernación, pueda crear otros entes, tales como las Comisiones Temporales y los Comités Temporales de la Presidencia, las cuales son encargadas de asuntos, que a discreción del Presidente de la República, por su contenido y finalidad deben ser de carácter temporal, como el comité que funcionó hasta 1990 llamado Departamento de Control de Calidad; y los Gabinetes Específicos, los cuales son creados para “analizar asuntos de interés del gobierno y tomar decisiones de trascendencia política y administrativa”,<sup>8</sup> a dichos gabinetes tradicionalmente se invitan únicamente a funcionarios públicos, aunque actualmente se acepta que personas que no son funcionarios públicos tengan voz sin derecho de voto en las sesiones, las cuales aportan ideas, proyectos y propuestas. Algunos de los

---

<sup>8</sup> Castillo, Jorge, **Derecho Administrativo**, pág. 212



Gabinetes específicos que han existido a lo largo de la historia, han sido el Gabinete Móvil, que posteriormente en el 2008 fue llamado Gobernando con la Gente y el Gabinete Nacional de Turismo creado en 2004.



## CAPÍTULO II



### **2. Ministerio de Trabajo y Previsión Social**

Es el ente administrativo encargado de la dirección, estudio y despacho de todas las cuestiones concernientes al trabajo y a la previsión social, y debe velar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las normas legales laborales y de previsión social, especialmente las que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores.

#### **2.1. Historia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social**

En Guatemala el Ministerio de Trabajo y Previsión Social surgió debido al fuerte movimiento revolucionario de 1944, pero en otros países ya se habían creado entes administrativos relativos al tema laboral, por ejemplo en España, en 1883, fue creada la Comisión de Reformas Sociales, la cual tenía a su cargo los asuntos relativos a la mejora o bienestar de los trabajadores<sup>9</sup>; en Argentina en 1913, se fundó el Consejo del Trabajo el cual era el encargado de la inspección y vigilancia de las leyes, de la incorporación de un registro de colocaciones para trabajadores sin empleo y además, estaba facultado para servir como mediador en los conflictos entre patronos y trabajadores<sup>10</sup>; en Colombia para el año 1938 se instituyó el Ministerio del Trabajo,

<sup>9</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Instituto\\_Nacional\\_de\\_Previsi%C3%B3n](http://es.wikipedia.org/wiki/Instituto_Nacional_de_Previsi%C3%B3n) (Consultado: Guatemala, 19 de noviembre de 2013)

<sup>10</sup> <http://www.trabajo.gov.ar/historia/> (Consultado: Guatemala, 19 de noviembre de 2013)



Higiene y Previsión Social<sup>11</sup>, por mencionar algunos ejemplos ya que dichas instituciones se pueden entender como un inicio a la tutela de las relaciones nacidas con ocasión del trabajo, por parte del Estado.

En Guatemala, la entidad administrativa del tema laboral se ha materializado a través de diferentes instituciones, tales como: secretarías, como lo fue en su momento la Secretaría de Estado adscrita al Despacho de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, y por Ministerios como el extinto Ministerio de Economía y Trabajo; además ha sufrido modificaciones en su nombre, por ejemplo, cambió de Ministerio de Trabajo y Bienestar Social a Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

El Decreto No. 46 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, del 26 de diciembre de 1944, crea las Secretarías de Estado, las cuales serían un equivalente a los que hoy día son los ministerios, e instituye la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, la cual tenía bajo su cargo los asuntos concernientes al buen gobierno, al orden público y los cultos; el estudio, dirección y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y a la previsión social; al desarrollo, mejoramiento y aplicación de las leyes referentes a estas materias y fundamentalmente las que tengan por objeto fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores.

---

<sup>11</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio\\_de\\_Trabajo\\_\(Colombia\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio_de_Trabajo_(Colombia)) (Consultado: Guatemala, 20 de noviembre de 2013)



Al año siguiente se llevó a cabo un reestructuración de la administración pública, y se abandonó el uso del término secretaría y se adoptó el término ministerio, con lo cual la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social dejó de existir y se creó el Ministerio de Economía y Trabajo, el cual no sólo tuvo a su cargo lo relacionado a la administración de asunto de trabajo, sino que también fue el ente encargado de lo relativo a los temas económicos propiamente dichos.

En 1947 el Congreso de la República de Guatemala emitió el Decreto número 330, Código de Trabajo, por el cual creó y estableció las funciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, aunque autorizaba a que dichas funciones fueran realizadas por el Ministerio de Economía y Trabajo hasta que se considerara apropiado, por lo que el Ministerio de Trabajo como tal, entró en funciones hasta 1956, cuando el Decreto No. 1117 del Congreso de la República de Guatemala entró en vigencia. Cabe mencionar que durante este periodo, el ministerio fue llamado Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y no fue hasta que se emitió el Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala, en 1961, que se vuelve a designar al ministerio como Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que es el nombre con el cual es conocido hoy en día.

## **2.2. Misión y visión**

La misión, es decir, el propósito fundamental hacia el cual tiende la actividad del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, es ser el ente gubernamental encargado de

“velar y promover el cumplimiento eficiente y eficaz de la legislación, políticas y programas relativos al trabajo y la previsión social, en beneficio de la sociedad”.<sup>12</sup>

Por otro lado, la visión del Ministerio de Trabajo y Previsión Social es ser, a mediano y largo plazo, “un Ministerio fortalecido, competente, moderno y confiable que promueva la cultura de respeto a la legislación laboral y el bienestar de la sociedad.”<sup>13</sup>

### 2.3. Funciones

El principio de legalidad para los entes estatales, establece que el ejercicio del poder público está sujeto a las limitaciones señaladas por las leyes, es decir que únicamente pueden realizar las acciones que la ley les faculte; por lo que las funciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social están determinadas por lo establecido en las leyes, tales como la ley Orgánica del Organismo Ejecutivo, el Código de Trabajo y el Acuerdo Gubernativo 215-2002, pero destacan las siguientes:

a. Crear la política salarial, laboral, salud y seguridad en el trabajo; en virtud que el Estado vela por integridad y la seguridad de la persona, dicha protección se extiende al área laboral desde el momento que el Estado busca garantizar que no existan formas de trabajo que menoscaben la integridad física y emocional del ser humano.

<sup>12</sup> <http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/organizacioninterna/acercadelministerio.html> (Consultado: Guatemala, 20 de noviembre de 2013)

<sup>13</sup> <http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/organizacioninterna/acercadelministerio/131-misi%C3%B3n-visi%C3%B3n.html> (Consultado: Guatemala, 20 de noviembre de 2013)

b. Promover la armonía en las relaciones entre los empleadores y los trabajadores, y buscar soluciones extrajudiciales de carácter conciliatorio en los conflictos que surjan entre los mismos; el ministerio debe cumplir con el sexto considerando del Código de Trabajo que establece que las normas del Código de Trabajo deben ser eminentemente conciliatorias, a fin de que las relaciones entre los trabajadores y los patronos sean armoniosas.

c. Analizar, estudiar, recomendar la ratificación de Convenios Internacionales de Trabajo y velar por su conocimiento y aplicación; para que una norma legal sea cumplida, es necesario que exista un ente encargado de vigilar por su observancia, y el ministerio como ente especializado en asuntos de trabajo, es el que tiene a su cargo dicha función.

d. Crear sistemas de información actualizada sobre oferta, demanda y migración del mercado laboral a fin de diseñar mecanismos que permitan la movilidad e inserción de la fuerza laboral; esta función se materializa a través de los programas que crea el ministerio para enviar guatemaltecos a trabajar a otros países, para lo cual da apoyo en el proceso de obtención y autorización de permisos para laborar en el país de destino.

e. Formular y velar por la ejecución de la política de Previsión Social, propiciando el mejoramiento de los sistemas de previsión social y prevención de accidentes de trabajo; es decir que corresponde al Ministerio de Trabajo y Previsión Social diseñar y adecuar sistemas que den protección a los trabajadores que estén en la imposibilidad



temporal o permanente de obtener ingresos económicos para que puedan satisfacer sus principales necesidades y las de su familia.

f. De conformidad con la ley y junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, debe representar al Estado de Guatemala ante los organismos internacionales relacionados con cuestiones de su competencia así como velar por la aplicación de los convenios vigentes.

#### **2.4. Estructura orgánica**

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social se organiza en viceministerios, los cuales son los encargados de llevar a cabo las funciones de dicho ministerio; los tres viceministerios son: Viceministerio de Administración de Trabajo, el cual se encarga de todos los asuntos relativos al trabajo, como por ejemplo asesorar a los trabajadores en caso que decidan llevar sus reclamos a juicio; Viceministerio de Previsión Social y Empleo, el cual se encarga de asuntos relativos a la seguridad social, empleo y también del tema recreacional de los trabajadores del Estado; Viceministerio Administrativo Financiero, tiene a su cargo la parte administrativa del ministerio, como la contratación de personal y el manejo del presupuesto asignado al ministerio.



### **2.4.1. Viceministerio de Administración de Trabajo**

Es el viceministerio encargado de velar por el cumplimiento de tratados internacionales, leyes y reglamentos de trabajo y de previsión social, además de realizar todas las diligencias tendentes al efectivo cumplimiento de las sentencias y resoluciones que emitan los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, en los cuales esté involucrada la Inspección General de Trabajo; debe evacuar todas las consultas que le formulen sobre la forma en que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia, en virtud que ejerce las funciones de asesoría técnica del Ministerio a través de la Inspección General de Trabajo, y si considera necesario, debe publicar las respuestas para que sean de conocimiento general y planifica, y dirige las políticas y programas sobre relaciones de trabajo.

El viceministerio tiene a su cargo a la Dirección General de Trabajo, la cual administra la inscripción de los sindicatos así como la de sus integrantes; revisa las cuentas sindicales; promueve acciones que tiendan a favorecer la organización, el desarrollo y la democratización de las prácticas sindicales y gestiona los procedimientos técnico-administrativos relacionados con los derechos de libertad sindical; también es la encargada de recibir la copia que ordena la ley de todo contrato de trabajo que se realice en la República de Guatemala, para lo cual lleva un registro de los mismos, y brinda apoyo en lo relativo al cumplimiento de las leyes de trabajo en la elaboración de los contratos de trabajo. Para ser director de la Dirección General de Trabajo, es



necesario ser guatemalteco y abogado de los tribunales especializados en asuntos de trabajo.

También tiene bajo su cargo la Dirección de Fomento a la Legalidad Laboral, la cual provee de asistencia profesional supervisada a trabajadores y pequeños empresarios, a través de la labor que realizan universitarios estudiantes de las diferentes facultades del país, los cuales bajo la dirección del ministerio, brindan asesorías para la defensa y promoción de los derechos laborales, los cuales pueden acompañar a los interesados desde el trámite administrativo hasta que se obtiene una resolución judicial o extrajudicial, para lo cual, el viceministerio lleva un control de las asesorías y audiencias que se realizan como consecuencia de las demandas planteadas ante los Juzgados de Trabajo y Previsión Social, en las cuales hayan intervenido los pasantes universitarios. Puede incluso plantear demandas ordinarias, en contra del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a fin de proteger el derecho que le asiste al denunciante en los casos relativos a la protección en virtud de enfermedad y maternidad y demandar el subsidio en el caso de accidentes en el trabajo o negativa de cobertura por los riesgos de Invalidez Vejez y Sobrevivencia. También mantiene informados a los interesados sobre el estado de los procesos que se tramitan con el apoyo de la dirección.

Además, es el viceministerio encargado de la Inspección General de Trabajo, la cual es la entidad encargada de vigilar que tanto patronos como trabajadores y sindicatos, observen las normas laborales, incluyendo las relativas a la higiene y seguridad y los



convenios internacionales de trabajo ratificados por Guatemala, además debe evacuar todas las consultas que le formulen las dependencias del Ministerio, los empleadores o trabajadores, sobre la manera en que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia. También debe participar en todo conflicto individual o colectivo de carácter jurídico en que figuren trabajadores menores de edad y en los casos en los cuales la relación laboral haya finalizado y se adeude el pago de las prestaciones laborales.

#### **2.4.2. Viceministerio de Previsión Social y Empleo**

Es el viceministerio que debe crear, implementar y monitorear las políticas de previsión social a nivel nacional y de analizar los estudios e información concerniente a previsión social, con la finalidad de influir en las políticas del Ministerio; así también tiene la capacidad para participar en la redacción de anteproyectos de leyes, reglamentos y normas administrativas en materia de previsión social y de empleo, además, debe enviar a la Dirección de Planificación y Cooperación información idónea, para que sea incluida en la Memoria Anual de Labores del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, así como el Plan Operativo Anual y el Anteproyecto de Presupuesto Anual de la Unidad.

Este ministerio, tiene a su cargo la Dirección General de Previsión Social, la cual ejecuta programas que favorecen la difusión, aplicación e implementación del Convenio 169 a fin de fomentar la participación y respeto de los pueblos indígenas; también debe



velar por la protección del trabajador en materia de salud y seguridad ocupacional haciendo análisis que lleven a propuestas que mejoren y creen condiciones básicas y mínimas para el desempeño laboral; capacita y recomienda a los patronos y trabajadores acerca de las medidas de higiene y seguridad en el trabajo para prevenir y evitar accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, para lo cual puede solicitar acompañamiento y asistencia a la Inspección General de Trabajo para maximizar el desarrollo de sus funciones; promueve acciones que favorezcan a la divulgación de derechos laborales, para lo cual realiza campañas de sensibilización y socialización de los derechos laborales de la población en riesgo de vulnerabilidad para el trabajo, en los centros de educación estatales y privados del país, en conjunto con las instituciones y órganos relacionadas con el tema de educación, y es el ente que maneja el Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor.

También tiene a su cargo la Dirección General de Empleo, la cual crea, coordina, promueve y ejecuta las políticas de empleo; maneja y actualiza una base de datos de las plazas vacantes a fin de poner en contacto a los empleadores y los trabajadores, para que se generen oportunidades de empleo; lleva el control de los extranjeros que laboran en el país, para lo cual mantiene actualizado un registro en donde constan todos los permisos empresariales e individuales extendidos, para que personas extranjeras puedan trabajar en el país, así como de las autorizaciones otorgadas a los patronos para la contratación de extranjeros, bajo la responsabilidad del Director General de Empleo; verifica y controla el cumplimiento de las normas laborales que protegen a los trabajadores guatemaltecos en el extranjero, para lo cual trabaja en



coordinación con otras dependencias del Estado e investiga los problemas laborales que dichos trabajadores enfrentan y proponer soluciones a fin que mejoren la condiciones en las que los guatemaltecos laboran en el extranjero; controla y coordina junto con otras instituciones, la capacitación técnica y formación profesional de los trabajadores, para lo cual lleva un registro de las mismas, a fin de tener una mejor percepción de las necesidades de capacitación técnica y profesional de la mano de obra que requiera el país, poniendo mayor énfasis en los trabajadores con discapacidad, los adolescentes, mujeres e indígenas, por ser población en riesgo de vulnerabilidad, favoreciéndoles con becas, ayudas económicas o créditos que obtiene a través de las negociaciones que lleva a cabo con distintos organismos internacionales, gobiernos y otras entidades, a los que propone candidatos que deben ser seleccionados objetivamente. Asimismo evalúa cada cierto tiempo, el desarrollo de los estudios y el comportamiento laboral de los becarios favorecidos, igualmente vela porque la asistencia técnica y económica otorgada por dichos organismos a los trabajadores guatemaltecos, sea utilizada de una forma adecuada; debe llevar un registro de las organizaciones privadas y las instituciones del Estado que estén legalmente obligadas a capacitar técnica y formar profesionalmente a sus trabajadores, así como velar porque cumplan con dicha obligación; a fin de reinserir laboralmente a los exconvictos debe promover programas de reinserción laboral en conjunto con otras instituciones del Estado; y debe manejar en forma eficiente y eficaz los fondos privativos que obtiene a través del otorgamiento de licencias extendidas a favor de trabajadores y empleadores extranjeros.



Además, este viceministerio dirige la Oficina Nacional de la Mujer, la cual promueve el desarrollo socioeconómico, cultural y político de las mujeres, para lo cual construye vínculos con entidades gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales con fines similares, buscando siempre que todas sus acciones favorezcan a la equidad de género y a la multiculturalidad.

### **2.4.3. Viceministerio Administrativo Financiero**

Este viceministerio se encarga de la parte financiera y administrativa del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para lo cual desarrolla, coordina y dirige actividades administrativas de las dependencias del Ministerio, tanto de la sede central como Direcciones Departamentales y Jefaturas Municipales y asesora en materia de administración financiera a las autoridades superiores, incluyendo a los otros viceministerios, haciendo recomendaciones e implementando procedimientos que favorezcan la modernización y agilicen los procesos administrativos. También representa al ministerio en los temas de gestión financiera ante otras instituciones del Estado.

Este viceministerio está organizado de la siguiente forma:

La Dirección Administrativa debe desarrollar, coordinar y dirigir todas las actividades administrativas del Ministerio, las cuales incluye verificar el suministro y uso racional de los insumos, bienes, vehículos, combustibles y cualquier otro material para el



mantenimiento del Ministerio, para lo cual puede hacer recomendaciones para que se implementen procedimientos que den como resultado la modernización y agilización de los procesos administrativos.

La Unidad de Administración Financiera tiene a su cargo la administración de la gestión financiera del presupuesto, de la contabilidad y de la tesorería, para lo cual lleva el control de la ejecución del presupuesto anual y actualiza constantemente los registros presupuestarios y contables del Ministerio; y vela porque los registros de inventarios de bienes inmuebles y muebles estén actualizados, además de controlar y orientar en la aplicación de cajas chicas y registros de inventarios, en las Jefaturas Municipales y Direcciones Departamentales, Centros Recreativos y Vacacionales. También coordina la elaboración del anteproyecto del presupuesto anual tomando en cuenta las directrices de la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas.

La Dirección de Recursos Humanos planifica, administra, regula y controla las políticas de gestión de Recursos Humanos; lleva el control de la base de datos de los empleados del ministerio; analiza las funciones asignadas a los empleados públicos para lo cual diseña y elabora los perfiles de puestos en base a los fines, objetivos, visión y misión del Ministerio; implementa y diseña un plan de carrera administrativa para el servidor público, para lo cual desarrolla el Anual de Formación y Capacitación, en el cual analiza las prácticas y políticas de recursos humanos a fin de incentivar el desarrollo de las capacidades de los empleados públicos.



La Dirección de Recreación del Trabajador del Estado tiene a su cargo la labor de administrar la política relativa a la recreación de los trabajadores del Estado, también debe dirigir e implementar programas y actividades deportivas, culturales y artísticas en los centros vacacionales y recreativos que están bajo la administración del ministerio; debe garantizar el debido mantenimiento de los servicios culturales y recreativos de acuerdo con el presupuesto, para lo cual puede crear alianzas con otras instituciones recreativas y culturales; además fomenta a nivel ministerial, el desarrollo de los centros vacacionales y recreativos y cuenta con el apoyo de la Unidad de Comunicación Social para informar a los empleados del Estado sobre los cuidados y servicios de los centros vacacionales y recreativos que el Ministerio pone a su disposición.

La Dirección de Sistemas de Información es la encargada de planificar, dirigir, organizar y controlar el uso y desarrollo de los recursos informáticos y tecnológicos en las dependencias del Ministerio; planifica, establece y difunde las políticas, reglas y procedimientos para la administración y desarrollo de la prestación de servicios tecnológicos, de informática y telecomunicaciones, así como de los equipos de cómputo propiedad del Ministerio, y debe velar por el cumplimiento de las mismas, a fin de obtener el máximo rendimiento de estos recursos; así mismo capacita y asesora a los empleados y funcionarios del Ministerio para que puedan realizar sus labores diarias en caso que se hagan actualizaciones en términos de hardware y software que según su opinión sean necesarios realizar, ya que también puede asesorar al ministerio al momento de seleccionar la infraestructura tecnológica de la institución.



La Coordinadora Nacional de Direcciones Departamentales y Jefaturas Municipales es el ente que sirve de enlace entre las Subcoordinadoras Regionales, Direcciones Departamentales y Jefaturas Municipales y el Despacho Ministerial, informándoles las pautas y lineamientos que dicte el Despacho Ministerial; cabe mencionar que existen cinco subcoordinadoras regionales las cuales son Subcoordinadora Regional Norte, Subcoordinadora Regional Sur, Subcoordinadora Regional Oriente, Subcoordinadora Regional Occidente y Subcoordinadora Regional Central, y se encargan de coordinar a las 21 Direcciones Departamentales que son las responsables de la dirección administrativa de cada uno de los departamentos de la República, excepto del departamento de Guatemala, y estas a su vez tienen bajo su cargo las jefaturas municipales; además asesora y apoya a las mismas para la resolución de conflictos laborales que surjan en su jurisdicción a fin que se fortalezca el proceso de desconcentración y descentralización administrativa del Ministerio.

La Dirección de Estadísticas Laborales es la encargada de compilar, generar y publicar las estadísticas generales relacionadas con el cumplimiento del ámbito laboral, que sirvan de base para la formulación de políticas en esta materia y de analizar e interpretar la información recopilada, para desarrollar e implementar métodos modernos para la formulación de estadísticas a fin de crear indicadores estadísticos para fines de consulta en materia de su competencia.







## CAPÍTULO III

### 3. Inspección General de Trabajo

La policía de trabajo o inspección del trabajo, es el órgano estatal encargado de vigilar y verificar el cumplimiento de las leyes y reglamentos laborales y de seguridad social, y generalmente está facultada para imponer multas a los infractores de las mismas. En Guatemala, el órgano encargado de velar por el cumplimiento de las leyes laborales, es la Inspección General de Trabajo, la cual está adscrita al Ministerio de Trabajo y Previsión Social del Organismo Ejecutivo.

#### 3.1. Antecedentes

Una de las características de las normas jurídicas es la coercibilidad, es decir, el Estado tiene la facultad de forzar a las personas que se niegan a acatar las leyes a cambiar su conducta, aún en contra de su voluntad; y es que si no se vigila el cumplimiento de la ley, la mayoría de las leyes no se acatarían de manera voluntaria, por lo que se hace necesario que el Estado cree órganos especializados que vigilen por el cumplimiento de las leyes, y que dichos órganos estén dotados de facultades suficientes para obligar a los infractores a acatar las normas jurídicas.



En materia laboral para que las leyes sean observadas, también es necesario que exista un ente que se encargue de vigilar que las leyes laborales sean cumplidas a cabalidad y con autoridad suficiente para hacerlas cumplir; esto se hizo evidente en 1802, cuando en Inglaterra, se creó una la ley con el fin de proteger la salud física y moral de los aprendices y otros obreros empleados en las fábricas de hilados y tejidos, pero debido a que el control de aplicación de esta ley fue designado a instituciones benévolas o autoridades locales, la misma no fue cumplida, por lo que fue necesario modificarla a fin de que la vigilancia estuviera a cargo de funcionarios de alto rango y con mayores atribuciones, por lo que podían obligar a los infractores de las misma a obedecer las leyes laborales; este mismo error lo cometió el gobierno de Francia, en 1841, cuando se intentó proteger a los trabajadores menores de edad, pero no se crearon sanciones para quienes incumplieran con la misma, y no fue hasta en 1874, cuando se instituyen funcionarios que velaran por el cumplimiento de las leyes sociales, los cuales no se implantaron de manera inmediata, porque los Consejos Generales franceses no aceptaron proveer de fondos económicos para pagarlos, por lo que en 1892, una ley estructuró la inspección y estableció que el Estado francés debía costear sus pagos.

En el Estado prusiano, en 1839, se creó una inspección facultativa, la cual estaba conformada por una comisión de la policía y de los inspectores escolares; por su parte España, en 1873, creó unos jurados compuestos por "obreros, fabricantes, maestros y

médicos, los cuales eran los encargados de velar por el cumplimiento de las normas laborales protectoras de los trabajadores menores.”<sup>14</sup>

La figura de la Inspección de trabajo, se fortaleció con la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ya que consideraba la inspección del trabajo como una prioridad, y es que el Tratado de Versalles consagró la inspección del trabajo como un principio general de la OIT, al acordar que todos los Estados tenían que crear un sistema de inspección del trabajo que garantizara la aplicación de las leyes y reglamentos relativos a la protección de los trabajadores. En la primera Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en el año de 1919, se adoptó una recomendación acerca de un sistema que asegurara una inspección eficaz de los talleres y fábricas, y de la creación de un servicio público relacionado con la Oficina Internacional del Trabajo que velara por la salud de los trabajadores. Posteriormente, en 1947 se adoptó El Convenio número 81, el cual es considerado como la herramienta legal de referencia en materia de inspección del trabajo.

### **3.2. Misión, visión y objetivo**

La inspección General de Trabajo tiene como misión velar y promover el cumplimiento eficiente y eficaz de la legislación, políticas y programas relativos al trabajo y la previsión social, en beneficio de la sociedad.

---

<sup>14</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_119242.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_119242.pdf) (Consultado: Guatemala, 18 de noviembre de 2013)

Su visión es desarrollar las funciones para las cuales fue creada la Inspección, integrarse a la política y proceso de descentralización y desconcentración administrativa del sector público y velar porque en el ámbito productivo, se establezca y fije la equidad y las buenas relaciones de producción, en un ambiente de apoyo mutuo y digno entre patronos y trabajadores para que en un corto plazo, exista de manera permanente un Ministerio altamente calificado y oportuno capaz de cumplir, sus actividades programadas, con base a las políticas y demandas de servicios de la población en el concepto seguridad laboral y previsión social.

El objetivo de la Inspección General de Trabajo es: “velar porque los patronos, trabajadores individuales y organizados, cumplan, respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos, que norman las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en lo futuro”.<sup>15</sup>

### **3.3. Funciones y atribuciones**

Se entiende por función como el “objetivo institucional a través del cual el sector público produce o presta determinado bien o servicio, respectivamente”<sup>16</sup>, es decir que las funciones de la Inspección de Trabajo, son los propósitos o fines institucionales que le han sido asignados de conformidad con la ley, para prestar el servicio de vigilancia del cumplimiento de las leyes laborales.

---

<sup>15</sup> <http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/organizacioninterna/inspecci%C3%B3n-general-de-trabajo/funciones-y-servicios/156-funciones> (Consultado: Guatemala, 13 de agosto de 2013)

<sup>16</sup> <http://www.definicion.org/funcion> (Consultado: Guatemala, 13 de agosto de 2013)

### **3.2.1. Según el Código de Trabajo, Decreto 1441**

En virtud que los organismos del Estado únicamente pueden hacer lo que la ley les autoriza, las funciones de la Inspección de Trabajo están contenidas en el Código de Trabajo, como lo dispuesto en el Artículo 278 del Código de Trabajo, que establece que la Inspección General de Trabajo, a través de su cuerpo de inspectores y servidores sociales, debe vigilar porque patronos y trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos que normen las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en lo futuro.

El Artículo 279 del Código de Trabajo, reviste a la Inspección General de Trabajo de un carácter de asesoría técnica, por lo que obliga a la Inspección a evacuar, es decir responder, todas las consultas que le realicen las dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, los patronos y los trabajadores acerca de la forma en que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia.

También el Artículo 280 de la ley citada anteriormente, establece que la Inspección General de Trabajo debe ser tenida como parte en todo conflicto individual o colectivo de carácter jurídico en que figuren trabajadores menores de edad o cuando se trate de acciones entabladas para reclamar el pago de indemnización, prestaciones y salarios caídos o para proteger la maternidad de las trabajadoras, salvo que en éstas últimas, se apersona el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; también debe velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos de trabajo y previsión social y está



obligada a promover la sustanciación y finalización de los procedimientos por faltas de trabajo que denuncien los inspectores de trabajo y trabajadores sociales, además de procurar la aplicación de las sanciones correspondientes a los infractores.

Se puede resumir que los objetivos planteados para la Inspección General de Trabajo, se materializan a través de las actividades que realizan los Inspectores de Trabajo y los trabajadores sociales, quienes deben efectuar auditorías laborales y auditorías administrativas; revisiones de higiene y seguridad ambiental en centros de trabajo a fin de prevenir accidentes laborales; prevenir a patronos y empleados cumplan con dignidad y respeto las leyes laborales, convenios, pactos colectivos y otras disposiciones que favorezcan la relación laboral; vigilar por la equidad en las relaciones sociales de producción y proteger la maternidad y lactancia de la mujer trabajadora; participar como representantes mediadores del Ministerio en los conflictos laborales, individual o colectivo de carácter jurídico cuando figuren mujeres y menores o se trate de acciones de hecho; asesorar técnicamente al Ministerio, además de evacuar consultas sobre la forma que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia y sancionar a los infractores de las leyes laborales nacionales convenios y tratados internacionales.

### **3.2.2. Según los convenios de la Organización Internacional del Trabajo**

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, es el ente internacional especializado de las Naciones Unidas que se encarga de los asuntos conexos al trabajo y las



relaciones que surgen con ocasión del mismo, por lo que en materia de legislación internacional, existe una serie de convenios que dictaminan las funciones y obligaciones que debe cumplir la inspección de trabajo de cada uno de los países que han ratificado los convenios, a fin de tener una hegemonía en derechos y obligaciones laborales mínimas que favorezcan a la competitividad laboral internacional de los países.

Existen varias atribuciones que la Organización Internacional del Trabajo establece para la inspección de trabajo, pero sobresalen aquellas que tienen una mayor trascendencia en el ámbito laboral debido al impacto directo que tiene en las relaciones laborales, entre estas se encuentran las relativas a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, la cuales deben constituir, según lo establecido en el Artículo 2 primer párrafo del Convenio número 81 de la OIT, el elemento fundamental de los ámbitos de competencia de la inspección del trabajo en los establecimientos industriales y comerciales. Además, en el Artículo 6 segundo párrafo del Convenio 129 de la OIT, se prevé que los inspectores del trabajo pueden conocer las condiciones de vida de los trabajadores agrícolas y de sus familias a fin de poder ejercer un control adecuado sobre el cumplimiento de las leyes laborales relativas a esta materia.

En lo relativo al trabajo infantil, los Convenios 81 y 129 de la OIT instituyen una relación manifiesta entre el trabajo infantil y la inspección del trabajo, al incluir entre las atribuciones primordiales de ésta, la de vigilar por la observancia de las normativas



legales concernientes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, las cuales incluye las normas legales sobre el empleo de menores.

De conformidad con el Artículo 18 párrafo segundo del Convenio 129 de la OIT y del Artículo 13 segundo párrafo del Convenio 81 de la OIT, los inspectores del trabajo tienen la facultad, para ordenar o hacer ordenar que se implementen medidas de aplicación inmediata con el fin de salvaguardar a los trabajadores de un peligro inminente para la salud o la seguridad; a estas medidas se les podrá agregar un plazo límite para su ejecución o, en caso de riesgo inminente, se le puede dar a la medida dictada por el inspector la calidad de aplicación inmediata, inclusive cuando no se hubiera incumplido con las normativas legales, además que dicha medida puede consistir en caso que sea necesario, de conformidad con el Convenio 129 de la OIT, hasta en el cese del trabajo.

El Artículo 19 del Convenio 129 de la OIT, preceptúa que en la medida de lo posible, los inspectores del trabajo estarán involucrados en la investigación de algún accidente de trabajo, a fin de averiguar las causas de los mismos, así como en los casos de enfermedad profesional más grave, y especialmente de en los que haya habido consecuencias mortales u ocasionado varias víctimas. De ese modo, se limita la función de los inspectores a los casos de accidentes y enfermedades graves, mortales o que hayan causado varias víctimas. Vale la pena, resalta que esto no significa que los inspectores deben estar a cargo de las investigaciones o que sean responsables de la misma, sino que únicamente les ordena participar en ellas.



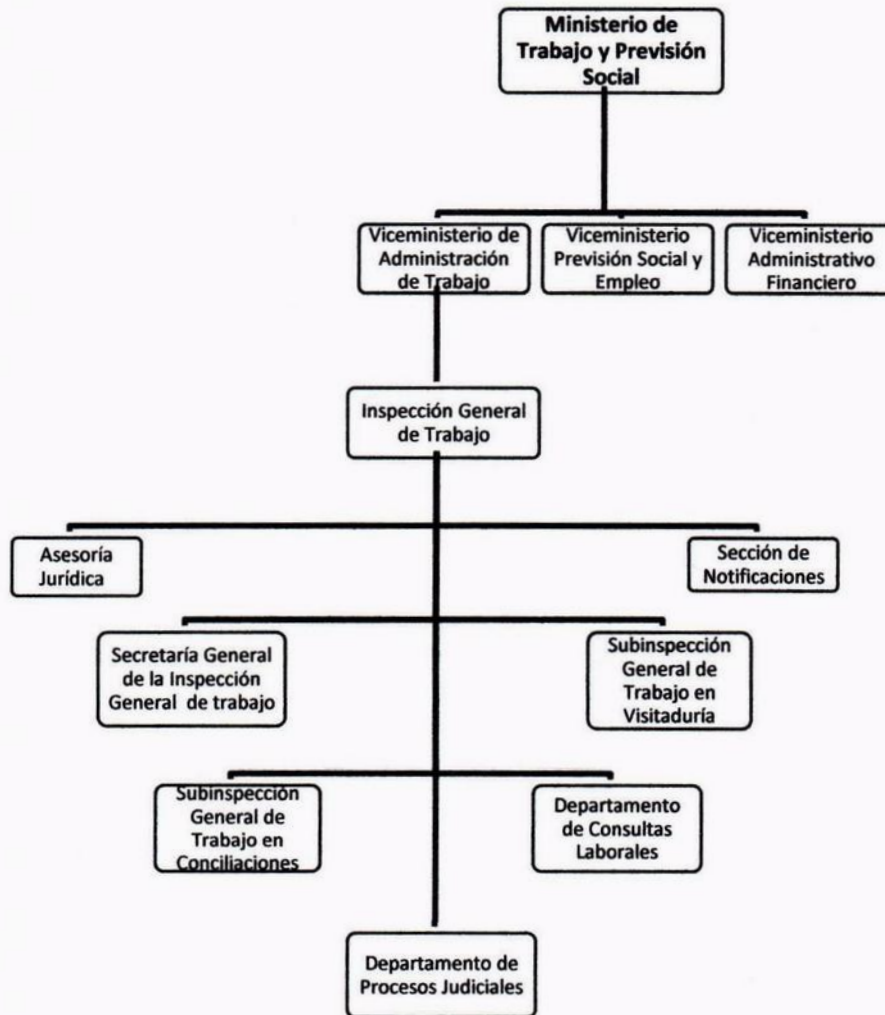


A fin de poder ir desarrollando la legislación en materia laboral, el Convenio 81 de la OIT, establece en el Artículo 3 primer párrafo, que el ente encargado de realizar las inspecciones, deberá dar parte a la autoridad competente los abusos y las deficiencias que no estén concretamente tipificados por las normativas legales existentes; asimismo el Convenio 129 de la OIT en el Artículo 6, regula una situación análoga, al encargar al sistema de inspección el someter a la autoridad competente proposiciones para mejorar la legislación en materia laboral.



### 3.4. Estructura orgánica

#### 3.4.1. Organigrama





### **3.4.2. Secretaría General de la Inspección General de Trabajo**

Es el ente encargado de realizar las labores secretariales y de información de la Inspección General de trabajo ya que tiene como finalidad sistematizar el trabajo y archivos de la Inspección General de Trabajo para apoyar en la administración de útiles y llevar registro de la agenda diaria de diligencias del despacho de la Dirección y egresos menores de la Inspección.

La Secretaría de la Inspección General tiene la función de organizar el trabajo secretarial de la Inspección y trasladar a los Inspectores, Jefes de Departamento y personal a su cargo las disposiciones que procedan al despacho de la Inspección General. También debe ordenar la correspondencia, resoluciones y transcribir informes elaborados por el despacho de la Inspección General, y coordinar comunicaciones telefónicas de orden laboral.

Así mismo debe comunicar el horario de las reuniones de trabajo y llevar un registro de actividades; lleva un control de las llamadas telefónicas, Internet y comunicaciones vía fax, correo no electrónico; recibe solicitudes de entrevista y maneja correspondencia además de resolver los expedientes pasando a los despachos respectivos para firmas; maneja la agenda de actividades de los Despachos en coordinación con el personal de los mismos; apoya las actividades de recepción y vela por el orden y presentación de la oficina de la Inspección General, también puede amonestar al personal a su cargo haciendo los apercibimientos necesarios en caso que incurran en anomalías.



### **3.4.3. Departamento de Asesoría Jurídica**

Es la sección de la Inspección General de Trabajo encargada de realizar estudios jurídicos de las cuestiones legales que la Inspección General de Trabajo ponga a su consideración.

Entre sus funciones están la de elaborar resoluciones y proyectos jurídicos laborales, así como emitir dictámenes jurídicos en los cuales se proporcionen alternativas legales que sirva para dar solución a los problemas que se le plantean y otras que le asigne el Inspector General de Trabajo.

### **3.4.4. Subinspección General de Trabajo en Conciliaciones**

Está compuesto por un cuerpo de Inspectores de Trabajo, encargados de atender las demandas administrativas laborales que interponen los trabajadores, por cesación de contrato, despido o conclusión de relación laboral; y tiene como misión solucionar los conflictos de forma conciliatoria, tomando como base los preceptos legales aplicables, tratando de concientizar a las partes a fin de lograr que se establezca un consenso en la equidad de derechos y obligaciones de relación laboral y solucionar el conflicto surgido entre las partes; asimismo tiene como visión establecer en las regiones de Guatemala, ambientes de respeto y equidad dignificando la vida humana por la integridad social. Tiene como objetivo solucionar los problemas, que originan las

demandas administrativas laborales interpuestas, por despido o finalización de contrato.

### **3.4.5. Subinspección General de Trabajo en Visitadurías**

Se integra por un cuerpo de Inspectores quienes se encargan de realizar visitas a empresas, para verificar el cumplimiento de las leyes reglamentos y acuerdos de trabajo y previsión social; y tiene como misión velar por el cumplimiento de las leyes de trabajo y previsión social en empresa productiva y centros de trabajo; y su visión es promover la eficiencia, responsabilidad, eficacia y efectividad en la fiscalía laboral para la solución de los problemas que se les presenten y asignen de acuerdo a las adjudicaciones y nombramientos; a fin de cumplir su objetivo principal de velar por el efectivo cumplimiento de las leyes y reglamentos laborales y de previsión social en las empresas.

Los inspectores realizan un trabajo de orden Técnico Profesional en la rama jurídica, previsión social y laboral, ya que tienen la función de realizar visitas de fiscalía o revisión en centros de trabajo, ya sean a petición de parte o en cumplimiento de las inspecciones de oficio decretadas y deben velar por la aplicación de las leyes y reglamentos laborales y previsión social en centros de trabajo o empresas, estableciendo prevenciones respectivas sobre faltas de trabajo y de previsión social que comprueben durante la visita, además deben cumplir con las funciones que les sean asignadas específicamente a su cargo por el Inspector General de Trabajo.



Además, la Subinspección General de Trabajo en Visitadurías tiene a su cargo programar actividades de visita con base a programa general de fiscalización general y está capacitada para formular prevenciones en caso que compruebe que existen faltas de trabajo y de previsión social; asimismo ejecuta actividades que le permitan cumplir con las funciones que le asigna la Ley de Trabajo y Previsión Social y sus reglamentos; también elabora informes para la Inspección General de los resultados de fiscalización y da seguimiento al cumplimiento de recomendaciones y sanciones administrativas de orden legal en las empresas o centros de trabajo, además de otras que les sean asignadas inherentes a su cargo por el Inspector General de Trabajo.

#### **3.4.6. Unidad de Notificaciones**

Es la unidad encargada de hacer llegar a la partes los documentos que se generan de oficio o por denuncia de infracción en contra de las leyes de trabajo o de previsión social ante la inspección General de Trabajo y cualquier otro documento que deba ser notificado, tales como la copia del acta de la denuncia realizada por algún trabajador o las resoluciones relacionadas con el trámite de faltas de trabajo o previsión social.

A pesar que esta unidad juega un papel muy importante al momento de sancionar a los infractores de las leyes de trabajo o previsión social, la misma es ineficaz, en virtud que en numerosas ocasiones prescribe el plazo de seis meses para iniciar el procedimiento administrativo sin que la Unidad de Notificaciones redacte siquiera la cédula de notificación. Esto es debido a que las cédulas deben ser redactadas de manera



individual porque no se cuenta con un software especializado que facilite dicho trabajo. A fin de hacer más efectiva esta unidad, se debe contar con software que automatice la creación de las cédulas, de la misma manera que ya se realizan en el Organismo Judicial a través del sistema informático SGT.

### **3.4.7. Departamento de Consultas Laborales**

El Artículo 279 del Código de Trabajo establece que la Inspección General de Trabajo tiene carácter de asesoría técnica del ministerio y tiene la obligación de responder todas las consultas que se le realicen sobre la forma en que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia, por lo que el Departamento de Consultas Laborales es el que tiene asignada la tarea de elaborar dictámenes jurídicos laborales sobre las consultas de asuntos laborales que se planteen ante la Inspección, respondiendo diligentemente las preguntas y dudas que realicen los trabajadores o los patronos acerca de las normas laborales, para lo cual emite su opinión, teniendo en cuenta que siempre se aplique apropiadamente la normativa laboral vigente.

Actualmente, al momento de realizar una consulta relativa a la aplicación de las leyes laborales, se obtienen diferentes resultados, por ejemplo, si la consulta se hace de manera telefónica, transfieren la llamada a la Secretaría General de la Inspección General de Trabajo en donde difícilmente atienden el teléfono, si la consulta se hace de manera personal en la sede del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, sencillamente lo remiten a la dependencia que se encarga del tema, por lo que muchos empresarios



deciden contratar como asesores a los mismos inspectores de la Inspección General de Trabajo, lo cual deriva en el fomento de la corrupción, toda vez que los Inspectores de Trabajo además de tener relación laboral con el Estado, también tienen un vínculo obligacional con el patrono que los emplee, utilice o aproveche, todo en detrimento de la otra parte económicamente débil que son los trabajadores. Para que este departamento sea eficaz y efectivo, es necesario que se cree una ventanilla de atención especial en la cual se reciban y se atiendan todas las consultas que se le hagan, además de contar con un departamento de *call center* en el cual se respondan las dudas que se realicen de manera telefónica.

#### **3.4.8. Departamento de Procesos Judiciales**

Es el departamento encargado de representar a la Inspección General de Trabajo en los procesos judiciales en los cuales la Inspección sea tenida como parte, por ejemplo en los casos en que figuren trabajadores menores de edad o cuando la relación laboral hubiera terminado sin el pago respectivo de las indemnización, prestaciones y salarios caídos o cuando se busque proteger los derecho laborales que vienen aparejados con la maternidad de las trabajadoras, para lo cual lee e investiga sobre los expedientes que estén bajo su cargo, y consulta la base legal para razonar y plantear su criterio jurídico, evacuando las audiencias judiciales en los casos respectivos.

Como una crítica personal, he podido comprobar que en la mayoría de los casos, la Inspección General de Trabajo no se presenta ni evacúa las audiencias en los





procesos en los que es tenida como parte, y en los casos en que evacúa las audiencias, no hace ningún razonamiento jurídico ni análisis específico aplicable al caso concreto, conformándose con enviar memoriales que crea a base de machotes, en los cuales en el apartado de hechos únicamente hace mención a la fecha en que recibió la notificación de la audiencia, presentando como fundamento de derecho sólo el Artículo 280 del Código de Trabajo, es decir que no hace un esfuerzo en profundizar en el caso concreto o presentar argumentos que sirvan para guiar al juez a momento de resolver, limitándose a hacer, además de las tradicionales peticiones de trámite, una sola petición fondo: “que se resuelva conforme a derecho”; por lo que propongo que se cree la Unidad de Supervisión, la cual deberá ser la encargada de verificar la calidad del trabajo que realizan los inspectores y supervisar que desempeñen sus labores con la responsabilidad debida, dicha unidad debe estar bajo el mando del Inspector General de Trabajo y deberá reportarle de manera periódica sobre el desempeño de los inspectores.





## CAPÍTULO IV

### **4. Análisis jurídico del Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la inspección del trabajo en la agricultura**

El Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo, fue adoptado el 4 de junio de 1969 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, y entró en vigor el 19 de enero de 1972; y tal y como su nombre lo indica, regula lo relativo a la inspección del trabajo agrícola, estableciendo el ámbito de aplicación y deberes de la institución que se encargue de velar por el cumplimiento de las leyes laborales agrícolas, así como los requisitos, facultades y prohibiciones de los inspectores del trabajo agrícola. Este Convenio también es conocido como Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura) 1969.

#### **4.1. Consideraciones generales**

Este Convenio fue aprobado por medio del Decreto 14-94 del Congreso de la República de Guatemala de fecha 26 de enero de 1994, y fue registrado en la Oficina Internacional del Trabajo el 20 de mayo de 1994, y en virtud de lo establecido en el Artículo 29 del mismo Convenio, entró en vigencia en el territorio nacional, el 20 de mayo de 1995.

Actualmente, “este Convenio ha sido ratificado por 52 países, que incluye a países tan alejados entre sí, como por ejemplo: Alemania, Argentina, Colombia, Eslovenia, Francia, Finlandia, Italia, Kazajstán, Marruecos, República Árabe Siria y Zimbabue, a nivel centroamericano ha sido ratificado por Guatemala, El Salvador, Costa Rica y Panamá”<sup>17</sup>.

En algunos países las leyes nacionales o la política interior son un impedimento para ratificar el Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura) 1969, por ejemplo, en Canadá, las particularidades de cada una de las provincias imposibilitan que se ratifique; en Japón este Convenio no se puede ratificar porque hay mucha diferencia entre las leyes nacionales y el Convenio en lo relativo a las facultades que poseen los inspectores de trabajo, aunque cabe mencionar que muchas de las disposiciones del Convenio ya están incluidas en las legislación interna del país; en Líbano la legislación interna, específicamente el Código del Trabajo, no otorga a la inspección del trabajo competencia sobre el trabajo agrícola. En otros casos, las limitaciones económicas impiden la ratificación del Convenio, por ejemplo, Panamá señala que el Estado carece de recursos, tanto humanos como económicos, para dar cumplimiento al Convenio, mientras que Malí considera que tanto las empresas agrícolas y el Estado, no tienen una estructura sólida que permita vigilar y cumplir con el Convenio; y en menor proporción, algunos países, como Suiza y Cuba, sostienen que en virtud que la legislación nacional satisface los objetivos del Convenio, la ratificación de este Convenio internacional es innecesaria.

---

<sup>17</sup> [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312274](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312274)  
(Consultado: Guatemala 24 de noviembre de 2013)



## **4.2. Otros convenios relativos a la inspección de trabajo**

Actualmente la Organización Internacional del Trabajo ha creado dos convenios relativos a la Inspección del Trabajo, el Convenio 81, llamado: Convenio Sobre la Inspección del Trabajo, 1947, el cual fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 11 de julio de 1947; y el Convenio 129 llamado: Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969, que fue adoptado el 4 de junio de 1969 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

El Convenio Sobre la Inspección del Trabajo, 1947, fue pionero en el tema y es considerado como uno de los pilares en materia de inspección laboral, ya que obliga a los Estados que hayan ratificado el Convenio, a implementar un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales y comerciales, el cual debe velar por el cumplimiento de las normas legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, además tiene que facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales y poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén tipificados en la ley. Este Convenio fue ratificado por Guatemala el 13 febrero 1952.

Como las disposiciones del Convenio Sobre la Inspección del Trabajo, 1947, eran aplicables únicamente a los establecimientos industriales y comerciales y las

disposiciones del Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969, se aplican sólo a las empresas agrícolas, esto provocaba que los trabajadores de los sectores no comerciales estuvieran en riesgo latente en virtud del vacío jurídico existente, por lo que posteriormente fue adoptado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo el Protocolo de 1995 relativo al Convenio Sobre la Inspección del Trabajo, 1947, el cual amplía el ámbito de aplicación material de dicho Convenio a los servicios no comerciales pero permite a los Estados que excluyan del mismo a los servicios de la policía, fuerzas militares y servicios penitenciarios.

#### **4.3. Comparación del Convenio 129 de la OIT y legislación guatemalteca vigente**

El Convenio inicia con una definición legal de empresa agrícola, estableciendo que son empresas agrícolas todas aquellas empresas o partes de empresas que se dedican a cultivos, cría de ganado, silvicultura, horticultura, transformación primaria de productos agrícolas por el mismo productor o cualquier otra forma de actividad agrícola; por su parte el Artículo 138 del Código de Trabajo establece que son trabajadores campesinos los peones, mozos, jornaleros, ganaderos, cuadrilleros y otros análogos que realicen en una empresa, agrícola o ganadera los trabajos propios y habituales de esta; de la definición del Código de Trabajo es importante mencionar que la misma excluye a los trabajadores intelectuales que pertenezcan al personal administrativo de dichas empresas y que el Código de Trabajo utiliza de manera indistinta el término campesino y agrícola. Por lo que se puede establecer, que el Convenio construye la definición en función de las actividades que realice la empresa mientras que el código lo hace desde



el punto de vista del oficio de las actividades que realicen los trabajadores; esto puede ser en un momento perjudicial para el trabajador intelectual, en virtud que una empresa agrícola que tiene trabajadores que realicen funciones administrativas, va a ser inspeccionada en función del Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969, el cual está diseñado especialmente para trabajadores agrícolas.

El Artículo 3 del Convenio obliga a los Estados que hayan ratificado el mismo a crear un sistema de inspección del trabajo en la agricultura, lo cual se cumple ya que el Artículo 276 del Código de Trabajo crea a la Inspección General de Trabajo, la cual tiene las funciones de velar por el cumplimiento de leyes, convenios colectivos y reglamentos relativos al trabajo y previsión social.

El Artículo 4 del Convenio establece que la inspección del trabajo agrícola debe aplicarse a las empresas agrícolas que ocupen trabajadores asalariados o aprendices, sin importar su tipo de contrato laboral y el Artículo 5 establece que dicha inspección se puede ampliar a otro tipo de empresas agrícolas, tales como cooperativas o trabajo de familia; en Guatemala tanto el Artículo 176 del Código de Trabajo como el Artículo 10 del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, establecen que la inspección debe velar por el cumplimiento de las leyes laborales sin especificar el tipo de empresas, por lo que la misma es aplicable a cualquier empresa o lugar donde se realicen actividades laborales, y se puede concluir que el objetivo de esta norma ya estaba establecida en la legislación guatemalteca de una manera más amplia y general.



El Artículo 6 del Convenio establece que la inspección de trabajo deberá proporcionar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores, lo cual concuerda con el Artículo 279 del Código de trabajo, también le otorga a la Inspección General de Trabajo el carácter de Asesoría Técnica del Ministerio, por lo que debe resolver las dudas que le presenten.

El Artículo 7 del Convenio regula que la inspección del trabajo en la agricultura deberá estar bajo la vigilancia y control de un organismo central, y en el caso de Guatemala, esta disposición se ajusta perfectamente con lo establecido en el Artículo 276 del Código de Trabajo, el cual instituye a la Inspección General de Trabajo como una dependencia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; también el mismo artículo del Convenio, da la posibilidad de que exista una inspección del trabajo que tenga la responsabilidad de todos los sectores de actividad económica, tal y como sucede en Guatemala, porque no existe diferentes inspecciones del trabajo, sino que la Inspección General de Trabajo se encarga de velar por el cumplimiento de las leyes laborales en todas las actividades.

El contenido del Artículo 8 del Convenio tiene como objetivo garantizarles la estabilidad laboral a los inspectores, esto con el fin de evitar que el temor a perder su empleo influya en su determinación de exigir el cumplimiento de las leyes, convirtiendo eventualmente a la inspección en una institución ineficiente; actualmente la Inspección General de Trabajo, al igual que muchas instituciones del Estado, contratan a la mayoría de su personal bajo una simulación de un contrato civil de prestación de





servicios, por lo que la mayoría de las veces, muchos inspectores ya no son contratados nuevamente cuando hay cambio de gobierno.

El Artículo 9 del Convenio tiene como objetivo que se contraten inspectores del trabajo en la agricultura en base a las capacidades para el desempeño de sus funciones del candidato, de acuerdo con la información requerida al Ministerio de Trabajo y Previsión Social en base a la Ley de Acceso a la Información, la inspección General de Trabajo exige como único requisito haber aprobado como mínimo el quinto semestre de la Carrera de Abogado y Notario, ya que en la mayoría de universidades del país se inicia el estudio del derecho del trabajo en el quinto semestre.

El Artículo 16 del Convenio, tal vez sea el Artículo más importante, ya que establece facultades a los inspectores, sin las cuales, la inspección del trabajo sería un trámite burocrático y engorroso que impediría velar eficazmente por el cumplimiento de la normativa laboral; las facultades que el Convenio establece, coinciden con facultades que ya habían sido otorgadas a los inspectores en el Artículo 281 del Código de Trabajo, por ejemplo, en ambos instrumentos legales establece como requisito esencial para poder ejercer dichas facultades, la acreditación de su calidad de inspectores a través de sus credenciales respectivas; pueden ingresar a los lugares de trabajo a cualquier hora del día o de la noche para verificar el cumplimiento de las leyes laborales; también están facultados para exigir que le presenten libros de salarios, de planillas o constancias de pago o cualquier otro registro para comprobar que estén conforme a las normas laborales; para tomar o sacar muestras de productos,



substancias y materiales utilizados o manipulados en lugar de trabajo, a fin de analizarlos, siempre y cuando se le notifique al patrono o a su representante que se tomaron las muestras para comprobar que cumplan con la legislación laboral; y por último, en ambos casos se les autoriza a para interrogar, solos o ante testigos, al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.

El Artículo 18 del Convenio faculta a los inspectores a ordenar que se adopten medidas para eliminar las situaciones que constituyan un peligro para la salud o la seguridad de los trabajadores, lo cual coincide con lo establecido por el Artículo 281 del Código de Trabajo.

El Artículo 19 del Convenio ordena que se notifique a la inspección del trabajo los accidentes del trabajo y los casos de enfermedad profesional que ocurran en el sector agrícola, y de conformidad con el Artículo 10 del Acuerdo Gubernativo 215-2012, se debe mantener un registro de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales reportados por patronos o trabajadores, y debe compartir esta información con la Dirección General de Previsión Social.

El Artículo 20 del Convenio es una norma prohibitiva que impide a los inspectores del trabajo revelar, inclusive después de haber dejado el servicio, los secretos comerciales o de fabricación o los métodos de producción de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones; y por su parte el Artículo 281 del



Código de Trabajo es una norma punitiva, que castiga con la destitución de su puesto, a los inspectores que revelen secretos industriales o comerciales de que tengan conocimiento en razón de su cometido.

El Artículo 22 del Convenio establece que las personas que no cumplan con las disposiciones legales laborales, deberán ser sometidas inmediatamente, sin aviso previo, a un procedimiento judicial o administrativo, y establece que la ley nacional puede crear excepciones a esta regla, lo cual es exactamente lo que hace el Artículo 281 del Código de Trabajo, ya que ordena a los inspectores prevenir al patrono o representante patronal para que dentro de un plazo se ajuste a derecho, y vencido el plazo se puede promover la acción administrativa, a menos que sea un casos que no ameriten prevención, en los cuales se hará la denuncia de inmediato.

El Artículo 24 del Convenio ordena que la legislación nacional deberá establecer sanciones para los casos de violación de las disposiciones legales, las cuales están establecidas en el Artículo 272 del Código de Trabajo, en el cual castiga las faltas de trabajo o de previsión social con multas, las cuales se representan en función del salario mínimo en vigor para las actividades no agrícolas. Actualmente, este procedimiento se realiza por la vía de los Incidentes, establecida en la Ley del Organismo Judicial, en virtud que se declaró inconstitucional que la Inspección General de Trabajo fuera la que determinara la sanción correspondiente, lo cual viene a aumentar la burocratización de las sanciones y favorece al sentimiento de impunidad



en los infractores, lo que a la larga va a favorecer a la desobediencia de la legislación laboral.

El Artículo 26 del Convenio establece la obligación de publicar un informe sobre la labor de los servicios de inspección en la agricultura, lo cual según el Artículo 20 del Acuerdo Gubernativo 215-2012, le corresponde Unidad de Asuntos Internacionales del Trabajo, realizar dicha función.

#### **4.4. Alcance del convenio**

Toda normativa legal tiene ámbitos de aplicación, es decir, las áreas, sectores o temas a los cuales la norma, en virtud de su observancia obligatoria, les otorga obligaciones o beneficios. El ámbito de aplicación personal se refiere a la persona o personas que pueden ser objeto del favor o de las exigencias que la ley determina, es decir que puede ser que una norma ampare a todo el conglomerado social de un país, así como también puede que una norma beneficie solamente a una persona o a un grupo determinado; por otro lado, el ámbito de aplicación material señala y delimita los asuntos o temas en los que la norma legal es aplicable y estos pueden ser determinados en función de actividades económicas, políticas, sociales, científicas o culturales.

#### **4.4.1. Ámbito de aplicación personal**

El Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura) 1969, establece la funciones que debe desarrollar la inspección del trabajo, las cuales se materializan a través de los inspectores de trabajo, ya que el Convenio les otorga facultades y obligaciones a los mismos, tales como la facultad de tomar medidas a fin de eliminar los defectos observados en las empresas agrícolas o como la obligación de no revelar los secretos comerciales y de fabricación que hayan conocido en virtud del desempeño de sus funciones, por lo que se infiere que el ámbito de aplicación personal del Convenio es la Inspección del Trabajo, y por ende, los inspectores que conforman la misma.

#### **4.4.2. Ámbito de aplicación material**

El Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura) 1969, tiene como ámbito de aplicación material la inspección en el trabajo agrícola; a pesar que la ley no define el concepto de trabajo agrícola, de la lectura del capítulo primero del título cuarto del Código de Trabajo y del Artículo 1 del Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura) 1969, se infiere que el trabajo agrícola está constituido por todos los trabajos propios y habituales de una empresa o partes de empresas que se dedican a cultivos, cría de ganado, silvicultura, horticultura, transformación primaria de productos agrícolas por el mismo productor o cualquier otra forma de actividad agrícola, excluyéndose los trabajos administrativos de dicha empresa.



#### **4.4.3. Efectos jurídicos**

En el momento que un convenio internacional es ratificado por un país, este se convierte en un instrumento legal cuya observancia es obligatoria, y en el caso particular de Guatemala, el mismo pasa a formar parte del conjunto de derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y tal y como lo establece el último párrafo del Artículo 102 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se consideran como parte de los derechos mínimos de que gozan los trabajadores de la República de Guatemala.

#### **4.5. Comentarios personales**

Considero que uno de los mayores problemas que enfrenta la Inspección General de Trabajo es la poca asignación presupuestaria que tiene, por ejemplo, el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2012 estableció una asignación presupuestaria al Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Q655,705,846.00, el cual en relación con el presupuesto de Egresos del Estado que asciende a la cantidad de Q59,547,384,408.00 es equivalente al 1.1% del presupuesto de Ingresos del Estado; y en comparación con la asignación presupuestaria de otros ministerios, está ubicado en el séptimo lugar, precedido por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, que tiene el sexto lugar con un presupuesto de egresos que asciende a Q4,434,953,997.00 el cual en relación con el presupuesto de Egresos es equivalente al 7.45% del presupuesto de Egresos del Estado; y en octavo lugar se



ubica el Ministerio de Relaciones Exteriores con un presupuesto que asciende a Q386,878,886.00 que equivale al 0.65% del presupuesto de Egresos del Estado; mientras que el ministerio con la mayor asignación presupuestaria es el Ministerio de Educación con un presupuesto asignado de Q11,193,195,825.00, el cual equivale al 18.8% del presupuesto de Egresos del Estado.

El Ministerio de Trabajo divide el presupuesto que le es asignado de acuerdo con las prioridades y necesidades que existen y con arreglo a la política del gobierno de turno, por ejemplo, el presupuesto asignado a la Atención al Adulto Mayor tiene un presupuesto de Q500,000,000.00 que equivale al 76% del presupuesto de dicho ministerio, o el rubro de Subsidio a la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos para el transporte de las personas de la tercera edad que tiene un presupuesto de Q25,000,000.00, el cual es equivalente al 3.81% del presupuesto Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y si se toma en cuenta el subsidio anteriormente comentado, los rubros relacionados al adulto mayor recibieron aproximadamente el 80% de las asignación presupuestaria del ministerio; el rubro de Recreación de los trabajadores del Estado tuvo una asignación presupuestaria de Q44,339,000.00, misma que equivale al 6.76% del presupuesto asignado a dicho ministerio; en contraposición con el rubro asignado a la Inspección General de Trabajo únicamente ascendió a Q14,000,000.00, el cual es equivalente a un 2.1% del presupuesto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, mismo que en comparación con otros rubros del Ministerio de Trabajo y Previsión Social demuestra la desproporcionalidad en la asignación presupuestaria entre las instituciones de dicho ministerio y la urgencia de aumentar el



rubro presupuestario de dicha inspección, a fin de proveer a la Inspección General de Trabajo los fondos necesarios para desempeñar su labor de manera efectiva.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Durante la realización de la investigación se pudo determinar que uno de los problemas más relevantes que adolece la Inspección General de Trabajo, es la baja asignación presupuestaria, la cual viene a repercutir de manera directa en el cumplimiento de sus obligaciones porque influye de manera negativa en la institución, impidiéndole contratar y capacitar personal y adquirir herramientas útiles para el correcto desempeño de sus funciones, por lo que propongo como solución a dicho problema que el Congreso de la República de Guatemala modifique el Código de Trabajo, creando en el Título Noveno, Capítulo Primero, una norma jurídica que prescriba una asignación presupuestaria mínima a la Inspección General de Trabajo equivalente al 0.04% del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, porque al ser especificada en manera porcentual en función del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, mantendría la concordancia con la situación económica del país y no estaría sujeta a la fluctuación de la moneda y aseguraría que la asignación presupuestaria de la inspección no se vea afectado por decisiones políticas malintencionadas de algún gobierno de turno.





## BIBLIOGRAFÍA

BRICEÑO R., Alberto. **Derecho individual del trabajo**. s.e. México: Harla, 1985.

CASTILLO, Jorge. **Derecho administrativo, teoría general y procesal**. 20ª. ed. Guatemala: Impresiones Gráficas, 2011.

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. **Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969 (núm. 129), y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133)**. 1ª. ed. Ginebra: 2006.

DE DIEGO, Julián. **Manual de derecho del trabajo y de la seguridad social**. 7ª. ed. Argentina: La Ley, 2008.

ECHEVERRÍA MORATAYA, Rolando. **Derecho del trabajo I**. 4ª. ed. Guatemala: Formatec, 2010.

FRANCO LÓPEZ, César Landelino. **Derecho sustantivo individual del trabajo**. Guatemala: Estudiantil Fénix, 2006.

[http://es.wikipedia.org/wiki/Instituto\\_Nacional\\_de\\_Previsi%C3%B3n](http://es.wikipedia.org/wiki/Instituto_Nacional_de_Previsi%C3%B3n). **Instituto Nacional de Previsión**.

[http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio\\_de\\_Trabajo\\_\(Colombia\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio_de_Trabajo_(Colombia)). **Ministerio de Trabajo (Colombia)**.

<http://lema.rae.es/drae/?val=descentralizar>. **Descentralizar**.

<http://lema.rae.es/drae/?val=eficacia>. **Eficacia**.

<http://lema.rae.es/drae/?val=eficiencia>. **Eficiencia**.

<http://lema.rae.es/drae/?val=probidad>. **Probidad**.

<http://lema.rae.es/drae/?val=solidaridad>. **Solidaridad**.

<http://lema.rae.es/drae/?val=subsidiariedad>. **Subsidiariedad**.

<http://lema.rae.es/drae/?val=transparente>. **Transparente**.

<http://www.definicion.org/funcion>. **Función**.



[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312274](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312274). **Ratificación del C129 - Convenio sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969 (núm. 129).**

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_119242.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_119242.pdf).

<http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/organizacioninterna/acercadelministerio.html>. **Acerca del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.**

<http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/organizacioninterna/acercadelministerio/131-misi%C3%B3n-visi%C3%B3n.html>. **Misión y Visión.**

<http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/organizacioninterna/inspecci%C3%B3n-general-de-trabajo/funciones-y-servicios/156-funciones> **Manual de Organización Inspección General de Trabajo.**

<http://www.trabajo.gov.ar/historia/>. **Historia del Ministerio.**

MERCADO, H., Salvador. **¿Cómo hacer una tesis?**. 4ª. ed. México: Limusa, 2008.

MINUGUA. **Derecho colectivo del trabajo, Seminario de Actualización (Octubre – Noviembre 2000, Guatemala)**. Guatemala: 2000.

REMOLINA ROGEÑI, Felipe. **Evolución de las instituciones y del derecho del trabajo en México**. México: Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, 1976.

#### **Legislación:**

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

**Tratado de Versalles**. 1919.

**Convenio Sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura)**. Organización Internacional del Trabajo. 1969.

**Convenio Sobre la Inspección del Trabajo**. Organización Internacional del Trabajo. 1969.

**Protocolo de 1995 relativo al Convenio Sobre la Inspección del Trabajo**. Organización Internacional del Trabajo. 1947.

**Código de Trabajo**. Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala. 1961.



**Ley del Organismo Ejecutivo.** Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala. 1997.

**Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2012.** Decreto 33-2011, Congreso de la República de Guatemala. 2012.

**Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.** Acuerdo Gubernativo 215-2012 del Presidente de la República de Guatemala. 2012.