

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



**EL CONSENTIMIENTO ESCRITO PARA FORMAR UN SINDICATO, UNA VIOLACIÓN  
A LA LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES ANALFABETAS QUE  
CONSTITUYEN EL MAYOR NÚMERO DE LA POBLACIÓN EN GUATEMALA**

**LILY MARISOL NAVARRO MÉNDEZ**

**GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2015**

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

**EL CONSENTIMIENTO ESCRITO PARA FORMAR UN SINDICATO, UNA VIOLACIÓN A  
LA LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES ANALFABETAS QUE  
CONSTITUYEN EL MAYOR NÚMERO DE LA POBLACIÓN EN GUATEMALA**



**y los títulos profesionales de**

**ABOGADA Y NOTARIA**

**Guatemala, septiembre de 2015**

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

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

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN  
TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Lic.	Héctor René Granados Figueroa
Vocal:	Lic.	René Siboney Polillo Cornejo
Secretario:	Lic.	Carlos Alberto Cáceres Lima

**Segunda Fase:**

Presidenta:	Licda.	Ileana Noemi Villatoro Fernández
Vocal:	Lic.	Heber Aguilera Toledo
Secretario:	Lic.	Carlos Alberto Cáceres Lima

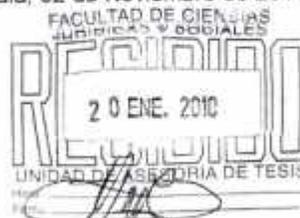
**RAZÓN:** "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis" (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

**BUFETE CORPORATIVO  
ABOGADOS, AUDITORES Y CONTADORES**  
11 Calle 4-52 zona 1 Edificio Asturias Oficina 4  
Teléfono 2232-3916.



Guatemala, 02 de Noviembre de 2011

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



Licenciado Castro Monroy:

Respetuosamente me dirijo a usted, para manifestarle que por resolución emanada de esa unidad académica se me designó como ASESOR del trabajo de Tesis de la estudiante Lily Marisol Navarro Méndez, intitulado **"EL CONSENTIMIENTO ESCRITO PARA FORMAR UN SINDICATO, UNA VIOLACIÓN A LA LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES ANALFABETAS QUE CONSTITUYEN EL MAYOR NÚMERO DE LA POBLACIÓN EN GUATEMALA"**. Dicha revisión se efectuó tomando en cuenta lo establecido en el Artículo 32 de Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público:

- La investigación realizada reúne las calidades técnicas y científicas propias de un trabajo de esta naturaleza, pues el consentimiento escrito para formar actualmente un sindicato, se ha vuelto una violación especialmente a la libertad sindical específicamente a los trabajadores analfabetas.
- La estudiante utilizó los métodos: deductivo, para conocer los aspectos generales de los trabajadores analfabetas; inductivo para conocer los efectos de la implementación de normas de carácter nacional e internacional que en cierto modo minimizan la violación a los derechos del que son víctimas los trabajadores analfabetas para la formación de un sindicato.
- En el aspecto formal hay que resaltar que la redacción de este trabajo se hizo en forma clara y sencilla la cual facilita su entendimiento, aportando así una fuente importante de información en relación a la problemática que enfrenta esta clase trabajadora.



- La investigación aporta nuevos matices legales ajustados a la realidad nacional guatemalteca; se considera que con el empleo del método científico, a través del análisis y de la síntesis, fue posible encontrar alternativas de solución, dándole un aporte a l derecho laboral con la inclusión a la legislación guatemalteca de Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos que reguardan los derechos de los trabajadores.
- Las conclusiones a que la estudiante llegó en el presente trabajo de investigación hacen mención a ia desigualdad, la discriminación y la falta de aplicación de la norma laboral que son limitantes para que a los trabajadores analfabetas les concedan los derechos y obligaciones en comparación con toda clase trabajadora; por lo que las recomendaciones que sugiere, son congruentes debido a que la estudiante hace énfasis a que es obligación del Estado de Guatemala velar porque se cumplan los derechos y garantías de los trabajadores; así mismo que le corresponde al Congreso de la República de Guatemala, la elaboración de las reformas a la ley que incluyan la obligatoriedad del cumplimiento de sus derechos y que es la Inspección General de Trabajo la que debe intervenir para defender los derechos que le son vulnerados a esta clase trabajadora.
- La bibliografía que se utilizó fue acorde para que se alcanzaran los objetivos y el desarrollo del presente trabajo de investigación.

Debido a lo anterior expuesto, manifiesto a usted que dicho trabajo de investigación es congruente tanto en su contenido, bibliografía, conclusiones, recomendaciones y técnicas científicas utilizadas.

En esa virtud me permito rendir **DICATAMEN FAVORABLE**, de conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público, toda vez que dicho trabajo de tesis por las razones ya indicadas cumple con los requisitos reglamentarios de esa casa de estudios, siendo procedente aceptarlo para su discusión en el examen que para ese fin se programe.

ID Y ENSEÑAD A TODOS

Deferentemente

LIC. EDDY AUGUSTO AGUILAR MUÑOZ  
ASESOR

Colegiado No. 6410

*Lic. Eddy Augusto Aguilar Muñoz*  
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12



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

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) JORGE ESTUARDO REYES DEL  
CID, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante LILY  
MARISOL NAVARRO MÉNDEZ, Intitulado: "EL CONSENTIMIENTO ESCRITO  
PARA FORMAR UN SINDICATO, UNA VIOLACIÓN A LA LIBERTAD  
SINDICAL DE LOS TRABAJADORES ANALFABETAS QUE CONSTITUYEN EL  
MAYOR NÚMERO DE LA POBLACIÓN EN GUATEMALA".

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

  
LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc: Unidad de Tesis  
MTCL/slh.

Jorge Estuardo Reyes del Cid  
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 02 de Noviembre de 2011.

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



Licenciado Castro Monroy:

Respetuosamente me dirijo a usted, para manifestarle que por resolución emanada de esa unidad académica se me designó como REVISOR del trabajo de Tesis de la estudiante **LILY MARISOL NAVARRO MÉNDEZ**, intitulado **"EL CONSENTIMIENTO ESCRITO PARA FORMAR UN SINDICATO, UNA VIOLACIÓN A LA LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES ANALFABETAS QUE CONSTITUYEN EL MAYOR NÚMERO DE LA POBLACIÓN EN GUATEMALA"**; dicha revisión se efectuó tomando en cuenta lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público.

- La investigación realizada reúne las características técnicas y científicas propias de un trabajo de esta naturaleza, pues el consentimiento escrito para formar actualmente un sindicato, se ha vuelto una violación especialmente a la libertad sindical específicamente a los trabajadores analfabetas.
- La estudiante utilizó los métodos deductivo, para conocer los aspectos generales de los trabajadores analfabetas; inductivo para conocer los efectos de la implementación de normas de carácter nacional e internacional que en cierto modo minimizan la violación a los derechos del que son víctimas los trabajadores analfabetas para la formación de un sindicato.
- En el aspecto formal hay que resaltar que la redacción de este trabajo se hizo en forma clara y sencilla la cual facilita su entendimiento, aportando así una fuente importante de información en relación a la problemática que enfrenta esta clase trabajadora.

Jorge Estuardo Reyes del Cid  
ABOGADO Y NOTARIO

  
Reyes & Asociados  
Consultores Jurídicos



- La investigación aporta nuevos matices legales ajustados a la realidad nacional guatemalteca; se considera que con el empleo del método científico, a través del análisis y de la síntesis, fue posible encontrar alternativas de solución, dándole un aporte al derecho laboral con la inclusión a la legislación guatemalteca de Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos que resguardan los derechos de los trabajadores.
- Las conclusiones a que la estudiante llegó en el presente trabajo de investigación hacen mención a la desigualdad, la discriminación y la falta de aplicación de la norma laboral que son limitantes para que a los trabajadores analfabetas les concedan los derechos y obligaciones en comparación con toda clase trabajadora, por lo que las recomendaciones que sugiere, son congruentes debido a que la estudiante hace énfasis a que es obligación del Estado de Guatemala velar porque se cumplan los derechos y garantías de los trabajadores; así mismo que le corresponde al Congreso de la República de Guatemala, la elaboración de reformas a la ley que incluyan la obligatoriedad del cumplimiento de sus derechos y que es la Inspección General de Trabajo la que debe intervenir para defender los derechos que le son vulnerados a esta clase trabajadora.
- La bibliografía que se utilizó fue acorde para que se alcanzaran los objetivos y el desarrollo del presente trabajo de investigación.

Debido a lo anterior expuesto, manifiesto a usted que dicho trabajo de investigación es congruente tanto en su contenido, bibliografía, conclusiones, recomendaciones y técnicas científicas utilizadas.

En esa virtud me permito rendir **DICTAMEN FAVORABLE**, de conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público, toda vez que dicho trabajo de tesis por las razones ya indicadas cumple con los requisitos reglamentarios de esa casa de estudios, siendo procedente aceptarlo para su discusión en el examen que para ese fin se programe.

#### ID Y ENSEÑAD A TODOS

Deferentemente,

  
JORGE ESTUARDO REYES DEL CID  
ABOGADO Y NOTARIO  
Jorge Estuardo Reyes del Cid  
Abogado y Notario  
Colegiado 4470  
Revisor



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 17 de julio de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante LILY MARISOL NAVARRO MÉNDEZ, titulado EL CONSENTIMIENTO ESCRITO PARA FORMAR UN SINDICATO, UNA VIOLACIÓN A LA LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES ANALFABETAS QUE CONSTITUYEN EL MAYOR NÚMERO DE LA POBLACIÓN EN GUATEMALA. 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.

Lic. Avidán Ortiz Orellana  
**DECANO**



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

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



## DEDICATORIA



A DIOS:

Por ser el Rey de reyes y Señor de señores, el que me dijo: no temas ni desmayes porque yo estoy contigo, he aquí yo soy tu Dios que te esfuerzo, siempre te ayudare, siempre te sustentaré con la diestra de mi justicia, a Él toda la gloria, honra y gratitud.

A MIS PADRES:

Artemio Navarro Velásquez y Toribia Méndez Orozco, quienes han sido ejemplo de fe, que sin sus oraciones y bendiciones no hubiera logrado tan anhelada meta, gracias por todo su apoyo incondicional.

A MIS HERMANOS:

Arq. Rony, Ileana y Karina, gracias por su apoyo, cariño y solidaridad inigualable, que en todo momento me brindaron, compartieron con mígo momentos de alegrías y tristezas a lo largo de este camino.

A MIS SOBRINOS:

Margaret, Javier, David Manasés, por su amor y dulzura, son la alegría de mi vida y de mi familia.



ESPECIALMENTE:

A Juanito Pacheco; por ser un gran ejemplo de liderazgo, amor, apoyo y dulzura. Fue capaz de dar su vida por defender los derechos de los trabajadores. Y ahora mártir de la Dirección General de Migración, que Dios lo tenga en un lugar especial.

A MI FACULTAD:

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, fijadora de mi profesión y formación académica.

A LA TRICENTENARIA:

Gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala, por brindarme la oportunidad desarrollarme en el ámbito académico superior.



## ÍNDICE

Pag.

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

### CAPÍTULO I

1. Derecho colectivo del trabajo.....	1
1.1. Coaliciones de trabajadores.....	1
1.2. Antecedentes históricos.....	4
1.3. Definición de derecho colectivo del trabajo.....	6
1.4. Naturaleza jurídica.....	7
1.5. Finalidades inmediatas o presentes del derecho colectivo del trabajo.....	11
1.5.1. Finalidades mediatas o de futuro del derecho colectivo de trabajo.....	12
1.6. Características propias del derecho colectivo del trabajo.....	13
1.7. Los orígenes de la negociación colectiva.....	14
1.8. Definición de negociación colectiva.....	19
1.9. Sujetos de la negociación colectiva.....	20

### CAPÍTULO II

2. Mecanismos e instancias de control de la aplicación y cumplimiento de las normas internacionales de trabajo.....	23
2.1. Organización Internacional del Trabajo (OIT).....	23
2.2. Estructura de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).....	26
2.2.1. Actividad normativa de la OIT.....	28



Pag.

2.2.1.1. Convenios internacionales de trabajo.....	29
2.2.1.2. Los protocolos.....	30
2.2.1.3. Recomendaciones internacionales de trabajo.....	30
2.2.2. Proceso de elaboración de las normas.....	31
2.3. Principales características de las normas internacionales del trabajo.....	35
2.4. Fundamentos del sistema de control de la Organización Internacional del Trabajo.....	38
2.5. Obligaciones de los estados miembros.....	39
2.5.1. Respeto de la totalidad de las normas internacionales del trabajo.....	39
2.5.1.1. Sumisión de las normas internaciones del trabajo a las autoridades competentes.....	39
2.5.1.2. Deber de informar sobre convenios no ratificados.....	40
2.5.2. Con la ratificación de los convenios.....	40
2.5.2.1. Aplicación y cumplimiento de los convenios.....	40
2.5.2.2. Presentación de memorias periódicas.....	41
2.6. Los mecanismos de promoción y control.....	42
2.7. Procedimiento regular.....	43
2.7.1. Informe de la comisión de expertos.....	43
2.8. Seguimiento a la declaración relativa a los principios y derechos Fundamentales.....	45
2.8.1. Memoria anual.....	46
2.8.1.1. Objeto y ámbito de aplicación.....	46



Pag.

2.8.1.2. Modalidades.....	46
2.8.1.3. Examinador responsable.....	47
2.8.2. Informe global.....	47
2.8.2.1. Objeto y ámbito de aplicación.....	47
2.8.2.2. Modalidades.....	48
2.9. Procedimientos especiales.....	49
2.9.1. Mecanismo fundado en la presentación de reclamaciones y quejas.....	49
2.9.1.1. Reclamaciones relacionadas con la observancia de Convenios ratificados.....	49
▪ Objeto.....	49
▪ Fundamento legal.....	50
▪ Procedimiento para una reclamación.....	50
2.9.1.2. Quejas respecto de la aplicación de Convenios ratificados.....	51
▪ Objeto.....	51
▪ Fundamento legal.....	52
▪ Características básicas.....	52
▪ Procedimiento de la queja.....	53
▪ Comisión de encuesta.....	56
2.9.2. Procedimiento especial en materia de libertad sindical.....	56
2.9.2.1. Panorama mundial de las violaciones a la libertad sindical.....	57
▪ Comisión de investigación y de conciliación en materia de libertad sindical.....	58



	<b>Pag</b>
▪ Objeto.....	58
▪ Fundamento legal.....	58
▪ Características básicas.....	59
▪ Procedimiento.....	61
▪ Comité de libertad sindical .....	62
▪ Objeto.....	63
▪ Fundamento legal.....	63
▪ Características básicas.....	64
2.9.3. Solicitudes de intervención del Director General de la OIT.....	66

### **CAPÍTULO III**

3. Libertad sindical y su fundamento en el ordenamiento jurídico nacional e internacional.....	67
3.1. Ordenamiento jurídico nacional.....	67
3.2. Pirámide de kelsen.....	68
3.2.1. Grados del orden jurídico.....	69
3.3. Ordenamiento jurídico nacional.....	70
3.3.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	70
3.3.1.1. Artículo 1.- protección a la persona.....	71
3.3.1.2. Artículo 2.- Deberes del Estado.....	72
3.3.1.3. Artículo 34.- Derecho de asociación.....	74
3.3.1.4. Artículo 102.- Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo .....	75



**Pag**

3.3.2 Código de Trabajo .....	76
3.3.2.1. Artículo 206: Sindicato .....	78
3.3.2.2. Sindicato .....	78
3.3.3. Ley del Servicio Civil .....	83
3.3.3.1. Artículo 63. Derecho de Asociación .....	83
3.3.4. Ley de Sindicalización y Regulación de Huelga de los Trabajadores del Estado.....	84
3.3.4.1. Artículo 1. (Reformado según artículo 1º. Del Decreto 35-96) Derecho de Sindicalización. ....	85
3.3.4.2. Artículo 2. Constitución, organización y funcionamiento.....	86
3.3.4.3. Artículo 3. Formas de Organización Sindical.....	86
3.3.5. Pactos colectivos.....	87
3.3.6. Reglamento para el reconocimiento de la personalidad jurídica, aprobación de estatutos e inscripción de las organizaciones sindicales....	88
3.4. Ordenamiento jurídico internacional.....	88
3.4.1. Declaración universal de los derechos humanos.....	88
3.4.2. Convención americana sobre derechos humanos.....	89
3.4.3. Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.....	89
3.4.4. Pacto internacional de los derechos civiles y políticos.....	89
3.4.5. Declaración de Filadelfia y Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.....	90
3.4.6. Convenio ochenta y siete (87) de la Organización Internacional del Trabajo .....	91



## CAPÍTULO IV

Pag

4. Violación a la libertad sindical al requerir el consentimiento escrito para la formación de un sindicato de trabajadores.....	93
4.1. Las principales causas del analfabetismo en Guatemala.....	93
4.2. ¿En qué se fundamenta la alfabetización en Guatemala? .....	95
4.3. Marco de referencia del Acuerdo Ministerial 15-2001.....	95
4.4. La intención del movimiento nacional para la alfabetización en Guatemala.....	96
4.5. Cómo se obtiene el índice de analfabetismo.....	97
4.6. ¿Qué es educación popular?.....	97
4.7. Algunas modalidades de la educación popular.....	97
4.8. Infracciones y violaciones a la libertad sindical en materia de queja.....	98
4.9. Facultados para interponer una queja .....	101
4.9.1. Frente a quien se dirige.....	103
4.9.2. Donde se presentan las quejas.....	103
4.9.3. Requisitos para admitir una queja.....	103
4.9.4. Pruebas.....	105
<b>CONCLUSIONES</b> .....	107
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	109
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	111

## INTRODUCCIÓN



El panorama laboral guatemalteco atraviesa tiempos difíciles, considerando concretamente lo que acontece con la clase trabajadora, que es vulnerada una y otra vez en sus derechos como trabajador, sectores como los trabajadores analfabetos, son vedados en su derecho en el momento de constituir un sindicato, dado a que la materialización de su consentimiento debe ser escrito.

El objetivo de esta investigación radica en la violación a los derechos de la clase trabajadora analfabeta para formar un sindicato; asimismo, determinar las causas por las que los trabajadores le son violados sus derechos de sindicalización. En la hipótesis se menciona que la reforma al Código de Trabajo introducida en el Artículo 216 mediante Decreto 18-2001 del Congreso de la República, ha obstaculizado el ejercicio de la libertad sindical por parte de los trabajadores, viéndose disminuido el número organizaciones sindicales, debido a que los trabajadores que los constituyen en su mayoría son analfabetos.

Esta investigación consta de cuatro capítulos: en el capítulo uno, se hace referencia a la libertad sindical en términos generales, su evolución, su naturaleza y regulación legal; el capítulo dos, se refiere al análisis comparativo de las normas reguladoras del ejercicio de libertad sindical en Centroamérica; el capítulo tres, describe un análisis de los convenios y recomendaciones de la organización internacional del trabajo en



materia de libertad sindical (criterios del comité de libertad sindical); el capítulo cuatro trata claramente la violación al derecho de libertad sindical al requerir el consentimiento escrito para la formación de un sindicato de trabajadores, incluyendo la necesidad de reformar el Artículo 216 del Código de Trabajo. Los métodos empleados fueron: el inductivo, por medio del cual se analizó el Artículo 216 del Código de Trabajo, Decreto 1441 del Congreso de la República, concretamente la violación al derecho de libertad sindical al requerir el consentimiento escrito para la formación de un sindicato de trabajadores.

En la elaboración de la presente investigación se utilizó el método deductivo, estudiando las características generales de derecho colectivo de trabajo, obteniendo así las características particulares de cada una de las mismas; de igual manera, se utilizó el método analítico mediante el cual se descompone al todo en sus partes que me permitió analizar y estudiar cada parte en forma separada, descubriendo de esta forma los elementos fundamentales del tema. En lo relativo a las técnicas de investigación, se utilizaron; textos doctrinarios, documentos, legislación nacional e internacional, tesis de grado y consultas electrónicas.

El presente estudio está fundado en la ley sustantiva laboral y la praxis de la misma; tema que se presenta en dirección al Estado, a la clase patronal, a la sociedad, y de esta manera, convivir en un estado de Derecho democrático constitucional.

## CAPÍTULO I



### 1. Derecho colectivo de trabajo

#### 1.1. Coaliciones de trabajadores

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

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

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



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

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

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

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



La base del derecho colectivo del trabajo es el derecho de las asociaciones profesionales. Sin embargo, aunque la agrupación de trabajadores no esté legalmente organizada, siempre que actúe como unión y en defensa del interés colectivo se estará en presencia de una relación colectiva de trabajo y, por ende, contemplada por el derecho colectivo del trabajo".<sup>1</sup>

"Solo del lado patronal es posible que también un solo patrono sea sujeto del derecho colectivo, escribe Krotoschin, porque para el carácter colectivo es decisivo siempre únicamente el lado obrero. Como ocurre con todo el derecho del trabajo, agrega el mismo autor, también el derecho colectivo toma su nombre y su esencia únicamente del lado de los trabajadores, en cuyo interés ese derecho existe, principalmente".<sup>2</sup>

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

El derecho colectivo del trabajo ha sido denominado también derecho sindical, siendo la asociación de trabajadores y los sindicatos la base en que se sustenta.

<sup>1</sup> Allocat, Amadeo. **Derecho colectivo laboral**. Pág. 153

<sup>2</sup> Krotoschin. **Fundamentos de derecho colectivo de trabajo**. Pág.19



## 1.2. Antecedentes históricos

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

Conseguida y proclamada la libertad de coalición, se logró la tolerancia para la huelga y el paro. Cuando se da la simple coalición, si no se permitiera la suspensión colectiva de los trabajos, sería un derecho ilusorio, pues se reduciría a simple derecho de petición ante el patrono. La tolerancia de la huelga tampoco integraba un derecho, pues consistía en suspensión colectiva de los trabajadores, que aunque dejó de ser un delito, puesto que faltaba al cumplimiento de las obligaciones, producía la terminación de los contratos individuales de trabajo. El patrono quedaba en libertad de despedir a los obreros y emplear nuevos trabajadores. La huelga en estas condiciones constituía un derecho negativo, pues era la facultad de dejar de trabajar, pero no era un derecho positivo, ya que no obligaba a la empresa a suspender sus labores. Su fuerza radicaba principalmente en: a) la solidaridad obrera; y b) En la dificultad de encontrar nuevo personal. La historia de la huelga para llegar a constituir un derecho positivo, pasó de la época de la tolerancia al de la huelga como un derecho de los trabajadores.

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

huelga, principalmente en los derechos públicos.



El derecho de asociación profesional tiene también su historia. Al reconocerse el derecho de coalición, que es la facultad de unirse en defensa de los intereses comunes, parecía lógico que su reconocimiento producía la licitud de la asociación profesional. La asociación profesional habría el proceso de la huelga, funcionando como una asociación de hecho, tolerada por el Estado, pero no reconocida legalmente hasta impedir su formación, pero constituiría un derecho, ni gozaría de personalidad jurídica, no sería obligatorio a los patronos negociar con ella. Pero el proceso es variable en los grandes países de Europa.

En Inglaterra se obtuvo el derecho de coalición en 1824, la huelga y la asociación profesional funcionaron como cuestiones de hecho, pues en el orden jurídico no existía prohibición en contra de su existencia. En Francia se obtuvo la libertad de coalición 40 años después, en 1864, funcionó la huelga pero no así la asociación profesional.

Esta diferencia se debió a una distinta actitud político-económica. En Inglaterra se prohibió el derecho de coalición para satisfacer los principios de la escuela liberal. Pero toleró a las asociaciones que perseguían un fin lícito, distinto de las finalidades de la asociación profesional y, cuando autorizó la coalición, se produjo automáticamente la licitud de la asociación profesional. El derecho Francés fue adverso a la libertad de asociación profesional, por que el Estado tenía miedo de los grupos sociales. Después reconocieron las leyes, la existencia de la asociación profesional y le otorgaron



personalidad jurídica, pero aún así no era un derecho de los trabajadores, ya que los empresarios legalmente no estaban obligados a tratar con ella.

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

El derecho colectivo del trabajo y sus instituciones, la libertad de coalición, la libertad y el derecho de asociación profesional, el derecho de huelga, el contrato colectivo, el pacto colectivo, el reglamento interior de trabajo, como parte del derecho del trabajo, participan de la naturaleza de éste, y son en consecuencia garantías sociales en beneficio de los trabajadores."(sic)<sup>3</sup>

### **1.3. Definición de derecho colectivo del trabajo**

El tratadista Mario de la Cueva define derecho colectivo de trabajo como: "La norma que reglamenta la formación y funciones de las asociaciones profesionales de

<sup>3</sup> Cabanellas, Guillermo. **Compendio de derecho laboral**. Pág. 41



trabajadores y patronos, sus relaciones, su posición frente y los conflictos colectivos".<sup>4</sup>

Hueck y Nipperdey, define el derecho del trabajo: "Como aquella parte del Derecho del Trabajo que regula el derecho de asociación de los trabajadores en los oficios o profesiones y en las empresas sus contratos y sus luchas, y de forma más concreta, la relación jurídica entre trabajadores y empresarios como conjuntos sociales mediante su sometimiento a normas de derecho".<sup>5</sup>

Es la facultad de los trabajadores y de los patronos para organizarse e intervenir, como grupos, en la solución de los problemas económicos derivados de los contratos de trabajo.

El derecho colectivo del trabajo es una parte del derecho, pero, por su especial naturaleza, disfruta de cierta autonomía.

#### **1.4. Naturaleza jurídica**

Siendo el derecho colectivo del trabajo, la facultad de los trabajadores y de los patronos para organizarse e intervenir, como grupos, en la solución de problemas económicos derivados de los contratos de trabajo.

Se señala que la naturaleza jurídica del estatuto es doble, es un derecho frente al

---

<sup>4</sup> De la Cueva. **Derecho mexicano del trabajo**. Pág. 277

<sup>5</sup> **Ibid.** Pág. 243



estado y al empresario. Y por estas características, el derecho colectivo del trabajo es público.

Se demuestra suficientemente la tesis de que el derecho colectivo del trabajo es un derecho frente al estado. Pues nuestra Constitución Política, garantiza a los hombres las libertades de coalición, asociación profesional y huelga.

La Constitución asegura la libertad de coalición, lo que significa que no puede el poder público realizar acto alguno tendiente a restringirla. De la misma manera, pueden los trabajadores o los empresarios asociarse para la defensa de sus intereses, sin que pueda el Estado estorbar esa unión o intervenir en su régimen interior. Las respectivas asociaciones de trabajadores y patronos están en aptitud de celebrar pactos colectivos para reglamentar las relaciones entre sus miembros, el Estado se encuentra obligado a respetarlos, a fomentarlos y protegerlos. Finalmente, el poder público está también obligado a respetar y proteger el derecho de huelga en beneficio de los trabajadores que protegen y luchan por obtener un beneficio colectivo el cual es su objeto primordial.

El derecho colectivo del trabajo concede a los trabajadores y patronos una esfera de libertad, que debería ser intocable para el Estado, libertad diversa y complementaria de las garantías individuales. Según indicó las fuerzas económicas nacionales no quieren quedar absorbidas por el Estado; nuestro derecho colectivo es la garantía de independencia de las fuerzas económicas; es un derecho público subjetivo de estas fuerzas y se equipara, por su valor jurídico, a las garantías individuales.



Asimismo, el derecho colectivo del trabajo es el derecho de una clase social frente a la otra, es un derecho de la clase trabajadora.

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

El derecho colectivo del trabajo es un derecho contra el empresario, porque la asociación profesional obrera permite igualar las fuerzas dentro de la empresa; es un instrumento de democratización del gobierno de la empresa.

El contrato colectivo significa que el derecho de la empresa es creado por el empresario y por los trabajadores; es un gran cambio con el siglo XIX, en cuyos años la voluntad del empresario era ley para el contrato individual de trabajo. La huelga es una guerra privada, consecuencia de la injusticia que se comete a uno de los factores de la producción; y la comparación es correcta, pues la huelga, como la guerra puede terminar con la derrota del justo.

"El derecho colectivo del trabajo es derecho público, ahora, nos parece que la solución es evidente para el derecho colectivo, parte de aquél, si el estatuto que analizamos se compone de derechos públicos subjetivos, la única posición posible es la nuestra



esto es, establecer que el objeto del estudio del derecho colectivo del trabajo, determina y concluye que se refiere a un derecho social de carácter constitucional".<sup>6</sup>

Para Cabanellas: "la naturaleza jurídica del derecho colectivo del trabajo, se cataloga de derecho público. Pues pone de relieve que constituye un derecho de los trabajadores y de los empresarios con el Estado y un derecho de los asalariados, como grupo o clase, ante los patronos".<sup>7</sup>

No pueden existir asociaciones profesiones legales, con la personalidad jurídica, sin ajustarse a una regulación de poderes públicos, que suelen conservarse además la potestad, más o menos a las libertades y garantías ciudadanas reconocidas para resolver sobre el reconocimiento definitivo de tales entidades. Además, del poder público también es, en la actualidad, competencia privativa resolver acerca de la legalidad o prohibición con la punibilidad consiguiente de las medidas laborales de fuerza, de la huelga o iniciativa de los trabajadores o de sus sindicatos y del paro patronal, como actitudes más características de los conflictos del trabajo.

En ese orden Cabanellas, sostiene que, en platillo privatista de la balanza hay que colocar, incluso con intervención de las autoridades administrativas, que las convenciones colectivas del trabajo y las sentencias que le ponen solución convencional o forzosa a los conflictos laborales van a repercutir en definitiva en las relaciones entre ciertos trabajadores y ciertos empresarios, en sus respectivos patrimonios, con ventajas y perjuicios recíprocos; eso siempre que no se produzca una

<sup>6</sup> Cabanellas. *Op. Cit.* Pág. 44

<sup>7</sup> *Ibid.* Pág. 45



coalición obrero-patronal para endosar los beneficios de una parte, la obrera, sin menoscabo para la otra, la patronal, sobre el país o el consumidor, en que la acción colectiva laboral vuelve a adquirir relieve público, por afectar el interés general.

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

#### **1.5. Finalidades inmediatas o presentes del derecho colectivo del trabajo**

- La primera finalidad del derecho colectivo del trabajo es la unión de los trabajadores en la asociación profesional; cuyo propósito es asegurar la igualdad entre los trabajadores y patronos, desde éste punto de vista, el derecho colectivo del trabajo tiende a democratizar la vida social al hacer de los trabajadores "los iguales" del empresario, con quienes discutirán de potencia las cláusulas del pacto colectivo.
- Otra finalidad inmediata del derecho colectivo del trabajo, es el mejoramiento actual de las condiciones de vida de los trabajadores, propósito que se logra por medio del pacto colectivo de condiciones de trabajo que responde mejor que la ley a los cambios de las condiciones económicas, por este procedimiento consigue el derecho colectivo el máximo beneficio para los trabajadores y aseguran la realidad del principio de igualdad de salarios. El derecho del trabajo es un estatuto dinámico que debe adoptarse a los cambios en las condiciones de la sociedad. El pacto responde mejor que la ley a esta necesidad por su vigencia.



- El derecho colectivo del trabajo tiene una pretensión más amplia pues desea regir integralmente el derecho individual de trabajo lo cual se logra a través de la minuciosa reglamentación del pacto colectivo que en la práctica hace inútil la contratación individual.
- El derecho colectivo no se concreta a pactar las condiciones de prestación de los servicios sino se hace garante de su cumplimiento e interviene en cada relación colectiva de trabajo explicando así las facultades representativas de los sindicatos lo cual obligan al patrono a cumplir con los pactos de cada relación de trabajo.
- Finalmente el derecho colectivo constituye un nuevo principio de estructuración del Estado, el producto son los tribunales de conciliación y arbitraje, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, las comisiones paritarias de salarios mínimos.

#### **1.5.1. Finalidades mediatas o de futuro del derecho colectivo de trabajo**

- La organización de los trabajadores produce una fuerza política indudable, se inspira en la obtención de oportunidades de elegir representantes legítimos ante el congreso.
- Por otro lado se considera al derecho colectivo como un medio para buscar un mundo mejor en el presente y en el futuro. Se puede pensar en una transformación política que cambiará el sistema de representación mayoritaria por uno de



representación profesional y una modificación en el sistema económico para asegurar la distribución de la riqueza.

#### **1.6. Características propias del derecho colectivo del trabajo**

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

- Es un derecho que atañe a grupos sociales, está inspirado en la escuela sociológica, que reconoce el derecho a la existencia de grupos sociales y es en consecuencia, un conjunto de garantías en defensa de los grupos obreros. Esos grupos sociales han sido considerados "grupos de presión y tensión", por la influencia que ejercen sobre los gobiernos, los partidos políticos, grupos sociales y la opinión pública.
  
- Constituye un correctivo de la situación de inferioridad que enfrenta el trabajador ante el empleador y persigue lograr un equilibrio colocándolos en igualdad de derechos y condiciones que se deben respetar dentro de un contrato colectivo de trabajo o dentro de pactos colectivos de condiciones de trabajo.
  
- Acepta la licitud del empleo de medios de acción directa, procura la solución pacífica entre trabajadores y empleadores de los conflictos de intereses colectivos y por lo tanto, la consecuencia de cierto estado de paz laboral.
  
- Reconoce la existencia de una nueva fuente del derecho, dado que los propios



interesados tienen la posibilidad, por la vía de los convenios colectivos de trabajo, la creación de derecho objetivo mediante los principios de igualdad social, necesidad y protección.

- Es garantía de libertad, porque los hombres que carecen de poder económico pierden su libertad y por otra parte, aislado, por la acción del Estado. Por esta doble razón, por mantener la independencia de las fuerzas económicas y para facilitar la unión de los hombres, el derecho colectivo del trabajo es una garantía de libertad frente al Estado".<sup>6</sup>
- Triangularidad, escinde al derecho del trabajo en tres instituciones; sindicato, negociación colectiva y huelga que persiguen una finalidad única.

### **1.7. Los orígenes de la negociación colectiva**

El surgimiento de la negociación colectiva está íntimamente ligado a las consecuencias sociales y económicas de los profundos cambios tecnológicos, demográficos e ideológicos que tuvieron lugar en el siglo pasado. Los disturbios e inseguridad que resultaron de esa transformación, tuvieron un efecto especialmente perturbador en las relaciones tradicionales entre trabajadores y empleadores. Primero en Gran Bretaña, y poco después en otros países, los trabajadores buscaron protegerse de los efectos devastadores de las nuevas máquinas, nuevos métodos de producción, nueva división

---

<sup>6</sup> Allocat. Op. Cit. Pág. 19



del trabajo y nueva intensidad de la competencia formando organizaciones capaces de representar los intereses de los empleadores y del Estado.

Al principio, las únicas organizaciones que fueron capaces de sobrevivir a las vicisitudes del ciclo económico, la inflexible resistencia de los empleados y las políticas hostiles del Estado fueron las creadas por los trabajadores calificados, los artesanos.

Solo ellos tenían los recursos materiales y administrativos y el liderazgo para crear instituciones sólidas. Las organizaciones viables formadas por trabajadores menos calificados o sin calificación se crearon posteriormente. Los artesanos se organizaron para tratar de regular la oferta restringiendo el acceso de nuevos artesanos al mercado y para crear asociaciones y proporcionar así protección básica a la pérdida de renta de los trabajadores. La regulación salarial y otras condiciones de trabajo, aunque no el único, solían ser un objetivo importante.

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

Aunque sería injusto ignorar el papel jugado por los empleadores y sus asociados en la etapa inicial de desarrollo de la negociación colectiva, la principal carga vino en



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

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

Las primeras políticas explícitamente relacionadas con los métodos y procedimientos de negociación colectiva en los países industrializados surgieron tras el cambio de siglo, y en las décadas posteriores se convirtió en un tema sujeto a una amplia legislación, especial en el período comprendido entre las dos guerras mundiales, legislación que intentaba regular, e incluso promover, la negociación colectiva como forma de autogobierno en el terreno laboral.

Frecuentemente, esta legislación incluía cláusulas que definían los derechos y obligaciones de las partes, el estatus legal y aplicación del acuerdo, los principales temas que podían ser negociados y, en algunos países, las reglas de procedimiento a seguir por las partes.



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

La adopción por la conferencia internacional de trabajo de una serie de instrumentos internacionales tras la segunda guerra mundial ayudó sin duda a un mayor desarrollo de la negociación colectiva, siendo los instrumentos principales el Convenio sobre La Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (número 87) y el Convenio sobre El Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (número 98). Estos instrumentos influyeron en la actitud de muchos gobiernos hacia la negociación colectiva en los años que siguieron a la segunda guerra mundial, y en muchos países este periodo supuso la confirmación del sistema de negociación colectiva, particularmente en el caso de la república federal de Alemania, Japón e Italia, países en los que restricciones de distinta naturaleza no habían permitido su desarrollo.

En muchos casos, el desarrollo de la negociación colectiva coincidió con un periodo de auge económico y crecimiento industrial. Sin embargo, los periodos fascistas contradijeron la idea de que la política de negociación colectiva iba en función del grado de desarrollo económico de un país. Mientras que algunos gobiernos europeos estaban cambiando hacia una mayor tolerancia, apoyo al desarrollo de la negociación colectiva,



los gobiernos fascistas que existieron entre 1920 y el decenio del setenta prohibieron la libre negociación. En su lugar, obligaron tanto a empleadores como a trabajadores a participar en estructuras establecidas por el Estado, que controlaba todas las decisiones en materia laboral.

En muchos países, también los años de posguerra fueron propicios a reformas legislativas. En Francia, la ley sobre negociación colectiva de 1950 eliminó algunos controles restrictivos impuestos en 1946 bajo la presión de las dificultades económicas del periodo de posguerra, pretendiendo expandir la conclusión de acuerdos colectivos.

En los Estados Unidos, la Ley nacional de relaciones de trabajo sufrió importantes modificaciones a partir de 1947.

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

"Durante la década de los noventa la negociación colectiva se expande también en otros continentes. Así, en América Latina, donde fue un mecanismo de excepción hasta



los años sesenta, o incluso en muchos países hasta los setenta, empieza a difundirse de forma muy rápida. Las causas de tal evolución se vinculan a las transformaciones económicas (desarrollismo económico), políticas y sindicales (aumento en tasa de sindicación y paralelo crecimiento de la negociación colectiva). Sin embargo, abriendo una tónica que seguirá en décadas posteriores, la negociación colectiva casi nunca alcanza a todos los sectores ni a todos los trabajadores, y las exclusiones suelen ser numerosas, basadas ya sea en la imposibilidad jurídica de negociar o en sus dificultades para extenderse en sectores como el rural o la pequeña empresa. El intervencionismo del Estado es otra de las características determinantes".<sup>9</sup>

#### **1.8. Definición de negociación colectiva**

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

Fijar las condiciones de trabajo y empleo, regular las reclamaciones entre empleadores y trabajadores, regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización, varias organizaciones de trabajadores o lograr todos estos fines a la vez.

De hecho, esta definición es incompleta puesto que "la ley o la práctica nacional podrá determinar hasta qué punto la expresión negociación colectiva se extiende igualmente,

---

<sup>9</sup> Organización Internacional de Trabajo. **Manual de educación obrera**. Pág. 6



a las negociaciones" con representantes elegidos de los trabajadores, o sea representantes no designados por un sindicato.<sup>10</sup>

### **1.9. Sujetos de la negociación colectiva**

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

En efecto, en la historia de las relaciones de trabajo puede hallarse referencias a más de un caso grave en que un empleador tuvo que negociar con una multitud enfurecida, porque eso se había transformado su personal al tratar de defender sus intereses sin disponer de una representación adecuada. Uno de los objetivos más importantes de la negociación colectiva es procurar evitar el uso de la fuerza en la solución de los problemas.

La expresión "el empleador" utilizada en este contexto no significa necesariamente el dueño de la empresa. A estos efectos, el empleador es la persona que contrata

---

<sup>10</sup> **ibid.** Pág. 6



trabajadores o los despide, tanto si desempeña esta función en una economía del mercado, una economía socialista o una economía mixta. En las reuniones de la Organización Internacional de Trabajo, que congregan a representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores, el grupo de empleadores puede comprender al representante de un ferrocarril, un establecimiento industrial u otra empresa de propiedad estatal. Lo que importa son las funciones que desempeña la persona de que se trate.

Si en otra ocasión, la misma persona asistiera a una reunión como representante no de la empresa a cuyo personal de dirección pertenece, sino, de una asociación profesional o un sindicato al que está afiliada, formaría parte del grupo de los trabajadores, pues esta vez su función consistiría en defender los intereses del personal de dirección en su calidad de empleados. En la OIT existe una regla tácita según la cual, en cualquier conferencia u otro tipo de reunión, ninguna persona u organización puede asistir a las reuniones más de un grupo; por otra parte, toda organización de personal de dirección o entidad análoga debe aclarar de entrada, cuando participa en una reunión como observador, si lo hace en calidad de una organización de empleadores o de trabajadores.

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



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

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

La forma más simple de negociación es la que se realiza en el ámbito de una empresa, y en varios países esta es también su forma más común. En otros tiene lugar a niveles muy diferentes: a nivel nacional, sea para ciertas industrias o para la totalidad de ellas. "El principio de la negociación colectiva sigue siendo el mismo, pero se aplica de otra manera, pues la negociación abarca a un mayor número de trabajadores y exige más formalidades que el simple contacto directo entre el empleador y su personal".<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> *Ibid.* Pág. 6

## CAPÍTULO II



### **2. Mecanismos e instancias de control de la aplicación y cumplimiento de las normas internacionales de trabajo**

#### **2.1. Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

Es un organismo especializado de las Naciones Unidas, que procura fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos. Fue creada en 1919, y es el único resultado importante que aún perdura a la sociedad de naciones; en 1946, se convirtió en el primer organismo especializado de las Naciones Unidas.

La OIT formula normas internacionales del trabajo, que revisten la forma de convenios y de recomendaciones, por las que se fijan unas condiciones mínimas en materia de derechos laborales fundamentales: libertad sindical, derecho de sindicación, derecho de negociación, así como otras normas, por las que se regulan condiciones que abarcan todo el espectro de cuestiones relacionadas con el trabajo.

Presta asistencia técnica, principalmente en los siguientes campos: formación y rehabilitación profesionales; política de empleo, administración del trabajo; legislación del trabajo y relaciones laborales; condiciones de trabajo; desarrollo gerencial; cooperativas; seguridad social; estadística laborales y seguridad y salud en el trabajo.



Fomenta el desarrollo de organizaciones independientes de empleadores y de trabajadores, y les facilita formación y asesoramiento técnico. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, la OIT es la única organización que cuenta con una estructura tripartita, en la que los trabajadores y los empleadores, participan en pie de igualdad, con los gobiernos en las labores de sus órganos de administración.

Sobre lo citado en el párrafo anterior, el Director General de la OIT señaló que: "La OIT tiene un profundo interés por las libertades civiles y políticas, pues sin ellas no puede haber ni ejercicio normal de los derechos sindicales ni protección de los trabajadores". Dicho vínculo se explica en razón de que los objetivos de la organización son la protección de los intereses de los trabajadores, la mejora de sus condiciones de trabajo y de vida, así como la promoción de la libertad de asociación, son los que deben contribuir a la implantación de la justicia social y a la garantía de una paz universal y duradera en el mundo entero.

A fin, de poder cumplir con esta gran misión y alcanzar sus objetivos, la OIT se ha concentrado, sobre todo, en la adopción de normas como principal medio de acción; éstas han contribuido enormemente a la promoción y protección de los derechos humanos. Otros campos importantes de actuación los han constituido la asistencia técnica prestada a sus mandantes, la misma que tiene como norte orientador los Convenios y recomendaciones de la organización y la educación laboral.

A raíz de la globalización de la economía, internamente, la OIT inició una discusión sobre la necesidad de identificar los derechos fundamentales de los trabajadores.



Ello, coincidió con la cumbre mundial sobre desarrollo social celebrada en Copenhague en marzo de 1995, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a procurar "el objetivo de velar por la existencia de buenos puestos de trabajo y salvaguardar los derechos e intereses básicos de los trabajadores".

Asimismo, otro Foro, el de la Organización Mundial del Comercio (OMC), afirmaba en la declaración final de su reunión en Singapur realizada en diciembre de 1996: "Renovamos nuestro compromiso de respetar las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para establecer esas normas y ocuparse de ellas, y afirmamos nuestro apoyo a su labor de promoción de las mismas".

En ese contexto, durante la 86ª Conferencia Internacional del Trabajo, la OIT aprobó la "Declaración de la OIT, relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento", levantando un bloque mínimo de derechos humanos fundamentales por cuyo respeto universal, los Estados Miembros asumieron el compromiso de garantizar su vigencia absoluta. Esta declaración trata de la libertad sindical y la negociación colectiva, la eliminación de toda forma de trabajo forzoso, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dichos derechos laborales fundamentales se encuentran en ocho normas internacionales del trabajo, que son:

- Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a La Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación;



- Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a La Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva;
- Convenio número 29 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio;
- Convenio número 105 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a La Abolición del Trabajo Forzoso;
- Convenio número 100 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a La Igualdad de Remuneración;
- Convenio número 111 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a La Discriminación en materia de Empleo y Ocupación; y
- Convenio número 138, de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a La Edad Mínima de Admisión al Empleo. A este último convenio debe añadirse el recientemente aprobado Convenio 182 sobre Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

## **2.2. Estructura de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

La estructura de la OIT está conformada por tres órganos: la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo.



Cada uno de ellos desarrolla una actividad específica; el primero constituye el órgano supremo y se reúne habitualmente en junio de cada año en la sede de la OIT en Ginebra, Suiza.

La Conferencia Internacional del Trabajo tiene una función muy importante. Establece y adopta el texto de las normas internacionales del trabajo. Sirve de foro en donde se debaten cuestiones sociales y laborales de importancia para todo el mundo.

La Conferencia aprueba también el presupuesto de la Organización y elige el Consejo de Administración de la misma.

El Consejo de Administración es el órgano ejecutivo de la OIT, y se reúne tres veces por año en Ginebra. Adopta decisiones acerca de la política de la OIT y establece el programa y el presupuesto que, posteriormente, presenta a la Conferencia para su adopción. También elige al Director general de la Oficina Internacional del Trabajo.

Está integrado por 28 miembros gubernamentales, 14 miembros patronales y 14 miembros trabajadores. Los 10 Estados de mayor importancia industrial, están representados con carácter permanente, mientras que los otros miembros, son elegidos por la Conferencia cada tres años, entre los representantes de los demás países miembros, habida cuenta de la distribución geográfica. Los empleadores y los trabajadores eligen sus propios representantes independientes unos de otros.

La Oficina Internacional del Trabajo, es la secretaría permanente de la Organización y



tiene la responsabilidad primordial de las actividades, que prepara con la supervisión del Consejo de Administración y la dirección del Director General.

Las acciones de la OIT, se desenvuelven en dos grandes áreas: la actividad normativa y la cooperación técnica. Las actividades de cooperación técnica de la OIT, tiene como propósito fundamental: promover los objetivos fijados en las Normas Internacionales del Trabajo; mejorar las condiciones de vida y de trabajo; y promover el pleno empleo.

A través de los años, la OIT se ha convertido en un centro internacional de referencia en materia laboral. La OIT y su mensaje de paz y progreso mediante la justicia social, siguen siendo tan pertinentes como cuando se creó la Organización en 1919, a pesar de las convulsiones sociales y políticas que han agitado este último siglo.

La respuesta de la OIT ante la situación económica y social de mundo, es la promoción del "Trabajo Decente".

### **2.2.1. Actividad normativa de la OIT**

La actividad normativa ha constituido el medio de acción privilegiado de la OIT para promover la justicia social; actividad que implica la elaboración de Normas Internacionales del Trabajo (NIT) con el propósito de que las mismas sean aceptadas lo más ampliamente posible y se pongan después en ejecución.



Una Norma Internacional del Trabajo es un texto preparado por la OIT, para los Estados miembros y la comunidad internacional, en la cual se definen lineamientos y pautas mínimas de las relaciones sociales para regular el mundo del trabajo. "La mejor expresión de dicha actividad la constituyen el Convenio, la Recomendación y los Protocolos; que en conjunto componen el sistema de normas internacionales del trabajo."

El carácter tripartito sobre la que se asienta la estructura de OIT ha permitido que su trabajo legislativo a favor de los trabajadores sea el resultado de un esfuerzo conjunto de los Gobiernos, empleadores/as y trabajadores.

Tanto el Convenio, el Protocolo y la Recomendación deben ser adoptados por la conferencia internacional del trabajo.

#### **2.2.1.1. Convenios internacionales de trabajo**

Un convenio internacional del trabajo es un tratado internacional, por tanto, debe ser ratificado para su exigibilidad, que fija las normas mínimas que deben observar las legislaciones de los Estados miembros respecto de la materia tratada.

Conforme el Artículo 19 inciso 5 de la Constitución de la OIT, todos los Estados Miembros tienen la obligación, dentro del plazo de un año, de someter los convenios y recomendaciones a las autoridades competentes. Los convenios que sean ratificados por un Estado miembro de la OIT tienen fuerza vinculante en derecho internacional.



La ratificación del convenio entraña una doble obligación para el Estado miembro. Cumplir y aplicar las disposiciones del convenio, en los términos de su ratificación: aceptar la supervisión y control internacional que vele por su vigencia, por parte de la propia OIT.

#### **2.2.1.2. Los protocolos**

Un protocolo, es un instrumento simple y flexible que se utiliza para la revisión parcial de un convenio, permitiendo modificar parcialmente uno o varios de sus Artículos.

Resulta especialmente útil cuando se desea mantener intacto un convenio base, cuyas ratificaciones siguen en vigor (la ratificación del protocolo no conlleva la denuncia del convenio) por lo que pueden recibirse nuevas ratificaciones, paralelamente al hecho de haberse introducido modificaciones o completado ciertas disposiciones sobre determinados puntos. Hasta ahora, no se han elaborado protocolos sobre la libertad sindical.

#### **2.2.1.3. Recomendaciones internacionales de trabajo**

Las recomendaciones complementan a los convenios y contienen directrices para la política nacional, orientando la función legislativa y las prácticas laborales en los países. A diferencia de los convenios las recomendaciones no son objeto de ratificación por parte de los Estados, por lo que, no generan obligaciones de forzoso cumplimiento sobre sus contenidos.



### 2.2.2. Proceso de elaboración de las normas

En general, en la mayoría de los casos, una norma se desarrolla a partir del momento en que se detecta un problema que afecta a los interlocutores sociales del mundo del trabajo y que, por su trascendencia e impacto, el Consejo de Administración de la OIT asume la tarea de procurar una solución aceptable para los trabajadores, empleadores y gobiernos a través de una norma internacional.

El problema puede consistir en cualquier situación o cuestión que afecte directa o indirectamente a la protección y bienestar de los trabajadores, o que se refiera al mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo, o bien, al desarrollo de las relaciones laborales.

Una vez analizado el problema, e identificado por el Consejo de Administración, la primera etapa para la adopción de un convenio o de una recomendación es inscribir el asunto en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo. Esto lo puede hacer tanto el Consejo de Administración como la propia Conferencia por mayoría de dos tercios; en ambos casos deben tomarse en cuenta las propuestas que emanan de cualquier organización de derecho internacional público, como son las que integran el sistema de Naciones Unidas.

Una vez inscrita la cuestión, la Oficina Internacional del Trabajo prepara un estudio comparado de las leyes y de la práctica que rigen sobre la misma en los Estados miembros. Es una tarea compleja, no sólo por el gran número de países y la diversidad



de formas que la problemática reviste, porque muchos de los temas a que se refieren las normas suelen ser sumamente técnicos.

Basándose en dicho estudio, el Consejo de Administración decide si conviene o no seguir adelante el proceso normativo. En caso afirmativo, el Consejo invita a la Oficina a preparar un informe exponiendo la legislación y la práctica en los diferentes países, así como un cuestionario.

Se envían esos documentos a los Estados miembros como mínimo 18 meses antes de la inauguración de la reunión de la Conferencia en que se va a examinar la cuestión. Los gobiernos deben hacer llegar sus respuestas a la Oficina a más tardar 11 meses antes de la reunión de la Conferencia.

Para redactarlos y absolver los cuestionarios, los gobiernos, de los Estados que han ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (número 144) relativa a las normas internacionales de trabajo, están obligados a efectuar consultas a las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Pero, por principio, muchos gobiernos de Estados que no han ratificado el Convenio también realizan estas consultas. Basándose en las respuestas de los gobiernos, la oficina redacta un nuevo informe donde se indican los principales puntos sometidos a la Conferencia para su consideración (proyecto de conclusiones). Este proyecto se comunica a los gobiernos como mínimo cuatro meses antes de la inauguración de la reunión de la Conferencia. Una vez más, se espera de los gobiernos que consulten a



las organizaciones de trabajadores y de empleadores (lo que constituye una obligación para los que hayan ratificado el Convenio número 144). Así queda todo listo para la primera discusión.

Al celebrarse la Conferencia se establece una Comisión Tripartita para que examine las propuestas. Esta comisión, donde al número de votos de cada grupo se aplica un coeficiente de ponderación para que haya igualdad entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, aporta al texto los cambios que sus miembros estimen necesarios.

Sobre la base de ese texto revisado, la Conferencia adopta conclusiones y decide, ya sea inscribir la cuestión en el orden del día de la siguiente reunión, o bien solicitar al Consejo de Administración que inscriba la cuestión en el orden del día de una reunión ulterior.

Después de este primer examen por la Conferencia, la Oficina redacta un texto provisional del convenio y/o de la recomendación prevista (proyecto de instrumento) y lo envía a los gobiernos dentro de los dos meses siguientes a la clausura de la reunión de la Conferencia.

Los gobiernos disponen de tres meses para someter enmienda o para formular otras propuestas, en principio, deben consultar nuevamente a las organizaciones de trabajadores y de empleadores.



Basándose en las nuevas respuestas de los gobiernos, la Oficina prepara un informe final con los textos (y sus enmiendas) de los Convenios y recomendaciones que remite nuevamente a los gobiernos, como mínimo, tres meses antes de la fecha prevista para la inauguración de la siguiente reunión de la Conferencia. También lo dirige normalmente a las organizaciones sindicales.

El informe de la Comisión Tripartita de la conferencia se somete a ésta reunida en sesión plenaria para su adopción. Los proyectos que resulten adoptados se remiten al Comité de Redacción para la preparación de un texto definitivo.

Los textos de los instrumentos aprobados por el Comité de Redacción se someten a la Conferencia para que ésta los adopte en votación final, de conformidad con el Artículo 19 de la Constitución (será necesaria una mayoría de 2/3 de los delegados presentes en la reunión de la Conferencia).

Si la Conferencia rechazara un convenio contenido en el informe de una Comisión, podrá remitirlo a la Comisión Tripartita de la Conferencia para que esta lo convierta en recomendación.

Si en la votación final un convenio no obtiene la mayoría de dos tercios necesaria para su adopción sino sólo la mayoría simple; la conferencia decidirá si el Convenio habrá de remitirse al Comité de Redacción para convertirlo en recomendación. El procedimiento que se acaba de describir es el de doble discusión, es decir, de examen de una cuestión en dos reuniones sucesivas de la Conferencia.



En caso de especial urgencia o cuando lo justificaren otras circunstancias particulares, el Consejo de Administración puede decidir, por mayoría de tres quintos de los votos, que se someta una cuestión a la Conferencia para que sea objeto del procedimiento de simple discusión. Las principales excepciones admitidas en el pasado se referían a la adopción de normas internacionales marítimas y a la revisión de las normas existentes, cuando el texto revisado se apartaba muy poco del convenio o recomendación original.

### **2.3. Principales características de las normas internacionales del trabajo**

Las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) tienen carácter universal y un considerable grado de flexibilidad. Por una parte, fijan metas a lograr por los Estados a través de las políticas nacionales y establecen un marco para la cooperación internacional y, por otra, parte, fomentan el tripartismo, protegen los derechos humanos fundamentales y encarnan un consenso internacional sobre como regular niveles mínimos de protección a los trabajadores/as, que sean aceptables en la comunidad internacional.

En su conjunto forman una unidad coherente que armoniza fines específicos de orden técnico, social y económico; presentando las siguientes características que son complementarias a los que tienen como Derechos Humanos:

- Internacionalidad. En la medida que las Normas son adoptadas por delegados que representan a los gobiernos y a las organizaciones de trabajadores y de empleadores de todas las regiones del mundo y, por el hecho, de que sus textos



definen objetivos ampliamente aceptados y reglas para orientar la acción nacional. Los órganos de la OIT, se han opuesto siempre a la idea de que existan normas diferenciadas por regiones o grupos de países a condición de darles suficiente flexibilidad y reflejar en ellas los requerimientos del conjunto de los Estados miembros.

- **Flexibilidad.** Atendiendo a la propia Constitución de la OIT, durante la elaboración de las Normas Internacionales del Trabajo (NIT), se tiene muy presente la necesidad de ser adaptables en función de la diversidad de los niveles de desarrollo, condiciones y prácticas de los Estados Miembros de la Organización. La única excepción, a dicho principio, se da en la aplicación de los principios referentes a las libertades y los derechos humanos fundamentales, frente a los cuales no se admite ninguna flexibilidad.
- **Viabilidad.** A efectos de lograr textos realistas de implementar, los proyectos de convenio se elaboran y examinan en consulta con los Gobiernos y con las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores; además de que se debaten y aprueban por la Conferencia Internacional del Trabajo, previa votación favorable de un mínimo de dos tercios de los delegados hombres y mujeres presentes.
- **Adaptabilidad.** La permanente mutación de un mundo globalizado, ha obligado a la OIT dotarse de una filosofía que le exige una permanente evolución y adaptación de las normas internacionales que produce para hacer frente a los nuevos retos que se



han ido presentando. De hecho asume que su programa normativo nunca se completa porque está renovándose constantemente. De este modo, incluso las NIT, pueden ser objeto de revisión.

- Normas mínimas. Frente al temor de que los Convenios o recomendaciones puedan contener disposiciones tan avanzadas o exigentes que sería difícil garantizar su cumplimiento por los Estados, la OIT se preocupa de garantizar el carácter de un mínimo común fundamental a dichos instrumentos, lo cual permite a los legisladores nacionales adaptar sus sistemas legales a las obligaciones asumidas.

Conforme al Artículo 19 inciso 8 de su Constitución, "en ningún caso podrá considerarse que la adopción de un Convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el Convenio o en la recomendación".

- Inadmisibilidad de reservas. Una vez que un Convenio entre en vigencia, su cumplimiento no está sujeto a condiciones, sin embargo algunos contienen disposiciones especiales que permiten a los Estados que los ratifiquen el limitar o matizar las obligaciones que asumen, en virtud de la ratificación. Sin embargo, no son posibles otras limitaciones de las obligaciones de un Convenio que no sean las específicamente establecidas (ratificación con reserva).



#### **2.4. Fundamentos del sistema de control de la Organización Internacional del Trabajo**

Cuando un Estado se adhiere a la Organización Internacional del Trabajo se compromete a respetar un cierto número de principios, incluidos los principios de la libertad sindical, que se han convertido en una regla de derecho por encima de los convenios, por estar establecidos en la Constitución de la OIT.

En tal sentido, la función de la Organización Internacional del Trabajo respecto de los derechos sindicales consiste en contribuir a la eficacia del principio general de la libertad sindical como una de las principales salvaguardas de la paz y de la justicia social.

A pesar de las ratificaciones de los Convenios por parte de un Estado miembro, lo que supone una obligación de cumplimiento, ello no ha impedido que, por razones diversas, en repetidas oportunidades, la norma adoptada no sea recogida por la legislación nacional ni incorporada a la normativa nacional o no se cumpla o sólo se aplique parcialmente; el reconocimiento de esta realidad hizo necesario que se estableciera un sistema de control, a fin de asegurar que los Estados miembros cumplan con las obligaciones que han contraído. Los principios y procedimientos fundamentales del sistema de control se establecieron en la propia Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, (OIT); mecanismos que se han ido reglamentando paulatinamente para perfeccionar la eficacia de las Normas Internacionales del Trabajo.



## **2.5. Obligaciones de los Estados miembros**

### **2.5.1. Respeto de la totalidad de las normas internacionales del trabajo**

La Constitución de OIT establece ciertas obligaciones para la totalidad de los Estados miembros, al margen de que si han ratificado o tienen intención o no de ratificar un convenio en particular o de aceptar una determinada recomendación.

#### **2.5.1.1. Sumisión de las normas internaciones del trabajo a las autoridades competentes**

En virtud del Artículo 19 de la Constitución de la OIT se estipula que los Estados deben someter todos los nuevos convenios y recomendaciones a las autoridades nacionales a quienes compete el asunto e informar de su resultado a la Organización Internacional del Trabajo; en el plazo de un año o, en circunstancias excepcionales, de 18 meses después de la adopción de la norma por la conferencia internacional del trabajo, para que le den forma de Ley o adopten otras medidas.

Los gobiernos pueden determinar libremente la índole de las propuestas o medidas que juzgue oportuno tomar al momento de someter convenios y recomendaciones a las autoridades nacionales competentes (generalmente el Parlamento o la Asamblea Nacional). La obligación del gobierno de someter dichos instrumentos no implica la de proponer su ratificación o su aplicación, la decisión de ratificar o no, es totalmente libre.



Se trata de un acto voluntario e independiente de un Estado soberano, que debe ser tomado por las autoridades competentes.

#### **2.5.1.2. Deber de informar sobre convenios no ratificados**

Los Estados miembros tienen la obligación de informar al Director General, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre su legislación y su práctica en relación con los asuntos tratados en un convenio que no haya sido ratificado e indicar las dificultades que impiden o retrasan su ratificación. Análogamente, se puede pedir a los Estados miembros que informen a intervalos apropiados sobre el estado de la legislación y la práctica en su país en lo que atañe a asuntos tratados en cualquier recomendación.

En el anexo de seguimiento de la reciente "Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales..." se ha establecido la obligación de los Estados miembros de presentar memorias anuales de los convenios fundamentales no ratificados.

#### **2.5.2. Con la ratificación de los Convenios**

##### **2.5.2.1. Aplicación y cumplimiento de los Convenios**

Ratificado un Convenio, el Estado miembro asume la obligación de hacer efectivas las disposiciones del instrumento tanto en la legislación como en la práctica.



### 2.5.2.2. Presentación de memorias periódicas

Conforme el Artículo 22, de la Constitución de la OIT, todos los Estados miembros deben presentar a la Oficina memorias anuales sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido.

El actual sistema de presentación de memorias, establece que:

- La primera memoria detallada debe ser presentada cumplido los doce meses de la entrada en vigor del Convenio en cada Estado respectivo.
- La segunda memoria detallada se solicitará automáticamente dos años después de la primera.
- Memorias periódicas: Según la periodicidad establecida y sin perjuicio de que la Comisión de expertos, en aplicación de Convenios y recomendaciones, pueda pedir en cualquier oportunidad, en que lo considere necesario, una memoria adicional sin ceñirse a esa periodicidad.
- Memorias bienales: "Se solicitan automáticamente memorias detalladas cada dos años sobre los diez Convenios, calificados de prioritarios".
- Memorias quinquenales: A partir del quinto año sólo memorias simplificadas.



- Memorias no periódicas: Eventualmente deberá presentarse memorias detalladas no periódicas sobre la aplicación de un convenio ratificado.

Las memorias sobre aplicación de los convenios ratificados constituyen la columna vertebral de la estructura establecida progresivamente por la OIT para supervisar su aplicación de manera sistemática y regular.

Dada la importancia que tienen las memorias para el control de las NIT, es conveniente que las organizaciones sindicales conozcan los formularios sobre los cuales se elaboran y hagan llegar al Gobierno sus opiniones y observaciones para que sean incluidas o bien sean remitidas directamente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

## **2.6. Los mecanismos de promoción y control**

Las normas internacionales del trabajo están respaldadas por un sistema de control que es único en el ámbito internacional y ayuda a garantizar que los países apliquen los convenios que ratifican. La OIT examina regularmente la aplicación de las normas en los Estados miembros y señala áreas en las que se podría mejorar su aplicación. Si existe algún problema en la implementación de las normas, la OIT presta colaboración a los países a través del diálogo social y la asistencia técnica.

Dada la importancia atribuida a los principios y normas sobre la libertad sindical, además de los mecanismos generales aplicables a todos los convenios internacionales



de trabajo, la OIT ha diseñado otros procedimientos de carácter especial que se utilizan exclusivamente para cuestiones de libertad sindical.

## **2.7. Procedimiento regular**

Consiste esencialmente en el control de la aplicación de los Convenios ratificados a cargo de la "Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones" (órgano independiente de connotados profesionales del derecho que se reúne todos los años); control que se realiza examinando las memorias enviadas por los Gobiernos.

### **2.7.1. Informe de la comisión de expertos**

El informe de la comisión se somete en primer lugar al Consejo de Administración. Las conclusiones finales se presentan en la siguiente forma:

Primera parte; un informe general con una descripción somera de los trabajos de la Comisión señalando, a la atención del Consejo de Administración, de la Conferencia y de los Estados miembros, cuestiones de interés general o preocupaciones especiales.

Segunda parte; observaciones relativas a algunos países sobre: La aplicación de los convenios ratificados en los Estados miembros; la aplicación de los convenios a los territorios no metropolitanos cuyos Estados miembros garantizan las relaciones internacionales. La sumisión de los convenios y recomendaciones a las autoridades nacionales competentes.



Otros comentarios dirigidos a algunos gobiernos por el Director General de la OIT. En nombre de la Comisión adoptan la forma de "solicitudes directas". Dichas solicitudes también se envían a las organizaciones de trabajadores y de empleadores para su información y formulación de comentarios. De este modo, se establece entre la Comisión de Expertos y los Gobiernos un diálogo que, en la mayoría de los casos, mejora la aplicación de los convenios ratificados.

Tercera parte; consiste en un estudio general de la legislación y la práctica nacional acerca de los instrumentos que hayan sido objeto de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones, en virtud del Artículo 19 de la Constitución. Los estudios generales constituyen una referencia autorizada en materia de legislación y de práctica en el mundo entero sobre un tema determinado.

El informe de la Comisión de expertos se publica en marzo y se envía inmediatamente a los gobiernos. En virtud de las obligaciones constitucionales asumidas por todos los Estados miembros, deben recibir copia del mismo las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Además de ese procedimiento, la Conferencia Internacional del Trabajo, con apoyo de una Comisión Tripartita denominada "Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones" examina el informe de la Comisión de Expertos y reconvienen a los Gobiernos cuyas legislaciones o prácticas no se ajustan a las disposiciones de los Convenios para que atiendan las recomendaciones del caso. Por lo que, con frecuencia, se invita a los representantes gubernamentales a comparecer ante la



Comisión para explicar los motivos de su incumplimiento comprobado por la Comisión de Expertos, a fin de procurar una aplicación efectiva de las NIT.

La Comisión prepara un informe que luego da a conocer en la sesión plenaria de la Conferencia para que sea examinado y adoptado. Se trata de otro modo de exhortar a los países a intensificar sus esfuerzos en cumplir y aplicar los convenios ratificados.

## **2.8. Seguimiento a la declaración relativa a los principios y derechos fundamentales**

Esta declaración, que fuera adoptada el 18 de Junio de 1998 durante la 86ª reunión de la CIT, contiene un anexo de seguimiento que tiene por objeto "contribuir a identificar los ámbitos en que la asistencia de la Organización, por medio de sus actividades de cooperación técnica, pueda resultar útil a sus miembros con el fin de ayudarlos a hacer efectivos esos principios y derechos fundamentales". Principios y derechos fundamentales que están comprendidos en:

- Libertad Sindical: Convenios 87 y 98 de la OIT;
- Trabajo Forzoso: Convenio 29 y 105, de la OIT;
- Igualdad de Trato: Convenio 100 y 111, de la OIT;
- Trabajo Infantil Convenios 138 y 182; de la OIT.

De conformidad con los anexos de la Declaración, el Consejo de Administración de OIT ha precisado que: el seguimiento anual empezará, respecto de las cuatro categorías de



principios y derechos fundamentales, con el envío de las peticiones de memoria en 1999 y su examen por el Consejo en marzo de 2000.

Los dos mecanismos a que hace referencia el documento, como son la Memoria Anual y el Informe Global, no son una novedad, sino que hace uso de procedimientos anteriormente existentes como es el de presentación de Memorias y la elaboración de un Informe General.

### **2.8.1. Memoria anual**

#### **2.8.1.1. Objeto y ámbito de aplicación**

Su objeto es proporcionar una oportunidad de seguir cada año, mediante un procedimiento simplificado que sustituirá el procedimiento cuatrienal introducido en 1995 por el Consejo de Administración, los esfuerzos desplegados con arreglo a la declaración por los miembros que no han ratificado aún todos los convenios fundamentales. El seguimiento abarcará, cada año, las cuatro áreas de principios y derechos fundamentales enumerados en la Declaración.

#### **2.8.1.2. Modalidades**

El seguimiento se basará en memorias solicitadas a los miembros en virtud del Artículo 19, párrafo 5, e) de la Constitución. Los formularios de memoria se establecerán con el fin de obtener de los gobiernos que no hayan ratificado alguno de los convenios



fundamentales, información acerca de los cambios que hayan ocurrido en su legislación o su práctica, teniendo debidamente en cuenta el Artículo 23 de la Constitución y la práctica establecida.

### **2.8.1.3. Examinador responsable**

Esas memorias, recopiladas por la Oficina, serán examinadas por el Consejo de Administración, con el fin de preparar una introducción, a la compilación de las memorias establecidas, que permita llamar la atención sobre los aspectos que merezcan, en su caso, una discusión más detallada, la oficina recurre a un grupo de expertos nombrados con este fin por el Consejo de Administración en su sesión de noviembre de 1999.

## **2.8.2. Informe global**

### **2.8.2.1. Objeto y ámbito de aplicación**

El objeto de este informe es, el de facilitar una imagen global y dinámica de cada una de las categorías de principios y derechos fundamentales observada en el período de cuatro años anterior, el servir de base a la evaluación de la eficacia de la asistencia prestada por la Organización y el de establecer las prioridades para el período siguiente mediante programas de acción en materia de cooperación técnica destinados a movilizar los recursos internos y externos necesarios al respecto. El informe, tratará cada año de una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales.



### 2.8.2.2. Modalidades

El informe se elaborará bajo la responsabilidad del Director General sobre la base de informaciones oficiales o reunidas y evaluadas con arreglo a procedimientos establecidos.

Respecto de los países que no han ratificado los convenios fundamentales dichas informaciones reposarán, en particular, en el resultado del seguimiento anual antes mencionado. En el caso de los miembros que han ratificado los convenios correspondientes estas informaciones reposarán, particularmente, en las memorias, tal como han sido presentadas y tratadas en virtud del Artículo 22 de la Constitución.

Este informe será presentado a la Conferencia como un informe del Director General para ser objeto de una discusión tripartita. La Conferencia podrá tratarlo de un modo distinto al previsto para los informes a los que se refiere el Artículo 12 de su Reglamento, y podrá hacerlo en una sesión separada dedicada exclusivamente a dicho informe.

Posteriormente, corresponderá al Consejo de Administración, en el curso de una de sus reuniones subsiguientes más próximas, sacar las conclusiones de dicho debate en lo relativo a las prioridades y a los programas de acción en materia de cooperación técnica que haya que poner en aplicación durante el periodo cuatrienal correspondiente.



## **2.9. Procedimientos especiales**

Son de dos tipos: el primero, fundado en la presentación de reclamaciones y quejas alegando el incumplimiento de Convenios y, el segundo, de queja por violación de la libertad sindical.

### **2.9.1. Mecanismo fundado en la presentación de reclamaciones y quejas**

#### **2.9.1.1. Reclamaciones relacionadas con la observancia de convenios ratificados**

- **Objeto**

La facultad de dirigir una reclamación a la Oficina Internacional del Trabajo constituye un derecho otorgado sin restricciones a toda organización profesional de empleadores o de trabajadores. La Constitución no prevé condición alguna en cuanto a la importancia o la nacionalidad. Toda organización profesional puede presentar una reclamación, independientemente del número de afiliados con que cuente y del país donde tenga su sede.

Permitir que cualquier organización de empleadores o de trabajadores, ya sea nacional o internacional, pueda dirigir al Director General de OIT una reclamación, en la que se alegue que en determinado Estado miembro no se han adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio del total o parte de un convenio que ha ratificado. (Constitución OIT, Artículo 24: "Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del



Trabajo por una organización profesional de empleadores o trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho miembro sea parte, podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente”).

- **Fundamento legal**

Artículos 24 y 25 de la constitución de la OIT.

- **Procedimiento para una reclamación**

El procedimiento a seguir está determinado por un reglamento especial, estableciendo los siguientes pasos:

- La Oficina acusa recibo e informa al gobierno interesado;
- Se somete el asunto a la mesa del Consejo de Administración;
- La mesa informa al Consejo de Administración sobre la admisión de la reclamación;
- Para lo cual debe cumplir con los siguientes requisitos:
- Debe ser comunicada por escrito a la OIT;
- Debe emanar de una asociación profesional de empleadores o de trabajadores;
- Debe hacer mención expresa del Artículo 24 de la Constitución.
- Estar relacionada con un Estado miembro de la "OIT".



- Referirse a un convenio que el Estado haya ratificado.
- Precisar en qué sentido se alega que dicho Estado miembro habría incumplido efectivamente el convenio en su ámbito jurisdiccional.
- El Consejo de Administración, sin examinar el fondo del asunto, toma una decisión sobre la admisión;
- Si es admisible la reclamación el Consejo de Administración, constituye, de entre sus miembros, una Comisión Tripartita para que la examine siguiendo las reglas enunciadas en el reglamento; si guarda relación con un convenio sobre los derechos sindicales puede remitirla al comité de libertad sindical;
- Se invita al Gobierno a estar representado cuando examina el asunto el Consejo de Administración;
- La Comisión Tripartita informa al Consejo de Administración, detallando las fases sucesivas de su examen de reclamación y presentando sus conclusiones y recomendaciones, para la adopción de una decisión por este último;
- El Consejo de Administración decide si procede publicar la reclamación y la respuesta eventual del gobierno y lo notifica a la organización de trabajadores o empleadores y a los gobiernos interesados.

#### **2.9.1.2. Quejas respecto de la aplicación de convenios ratificados**

- **Objeto**

Permitir que cualquier Estado miembro pueda presentar una queja ante la OIT contra cualquier otro Estado miembro de la Organización que, a su parecer no haya



adoptado medidas satisfactorias para el cumplimiento de un convenio que ambos hayan ratificado.

- **Fundamento legal**

Constitución de la OIT, Artículos del 26 al 29 y del 31 al 34.

- **Características básicas**

El Consejo de Administración también puede iniciar el procedimiento por propia iniciativa (de oficio) o al recibir una queja por parte de un Delegado de la Conferencia Internacional del Trabajo.

El término, "Delegado de la Conferencia Internacional del Trabajo" se refiere tanto a los representantes de un gobierno como a los representantes de los trabajadores o empleadores.

En relación con el uso práctico de este importante derecho de los sindicatos, convendría señalar que una organización sindical que desee presentar una queja, por violación de un convenio ratificado por "cualquier" Estado miembro de la OIT, no necesita estar presente en la Conferencia sino que puede solicitar a una organización sindical amiga, participante de la misma, para que la represente, cuidando de entregarle todo el material documental y la información necesarios.



Con ello, los sindicatos tienen la posibilidad y el derecho de seguir cualquier asunto relacionado con el incumplimiento de un convenio ratificado si se muestran insatisfechos con los resultados obtenidos del examen de los informes gubernamentales por parte de la Comisión de Expertos y de la Comisión de la Conferencia encargada de la aplicación de normas.

Evidentemente, tanto las quejas como las reclamaciones se pueden iniciar de forma independiente del funcionamiento del dispositivo de examen de los informes gubernamentales a que se alude en el párrafo anterior.

▪ **Procedimiento de la queja**

- Recibida la queja, el Consejo de Administración podrá alternativamente:
  
- Comunicar la queja al gobierno contra el cual se haya presentado, o nombrar una Comisión de Encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto. También procede la conformación de dicha Comisión, si hecha la comunicación del inciso anterior no recibiere una respuesta del gobierno en un plazo prudencial o que esta no resultase satisfactoria;
  
- En el primer caso, luego de dirigida la comunicación al Gobierno, se sigue un procedimiento similar al descrito para las reclamaciones. En las oportunidades que el Consejo de Administración examine la cuestión de la queja, el Gobierno implicado, si no estuviera ya representado en el Consejo de Administración, tendrá derecho a



designar un delegado para que participe en las deliberaciones del Consejo relativas a dicha cuestión. La fecha en que deban efectuarse las deliberaciones se notificará en tiempo oportuno al gobierno interesado;

- En el segundo caso, la Comisión de Encuesta, puede adoptar todas las medidas pertinentes para disponer de información completa y objetiva acerca de las cuestiones en litigio. En tal virtud, pueden tomar testimonio a testigos, algunos de los cuales comparecen por iniciativa de la Comisión, mientras que otros lo hacen a solicitud de parte.

En la gran mayoría de los casos las comisiones completan las audiencias con investigaciones en el país en que se dieron los hechos.

Todo el procedimiento seguido queda detallado en el informe del caso. Asimismo, la Constitución prevé expresamente que cada Estado miembro, ya se vean directamente afectados por la queja o no, se encuentra obligado a poner a disposición de la Comisión toda la información de que disponga en relación con el objeto de la queja.

- Luego de examinar el caso, la Comisión de Encuesta debe elaborar un informe con los resultados de su estudio y las recomendaciones que estime necesarias.
- El informe es presentado al Consejo de Administración y a cada uno de los gobiernos a los que atañe la queja; luego de lo cual se procede a su publicación.



- Los Gobiernos implicados tienen que indicar en un plazo de tres (3) meses si aceptan o no las recomendaciones contenidas en el Informe de la Comisión.
- En el caso de no aceptarlas puede someter el asunto a la Corte Internacional de Justicia cuyo fallo es definitivo.
- La Corte Internacional de Justicia podrá confirmar, modificar o anular las conclusiones o recomendaciones que pudiera haber formulado la Comisión de Encuesta y adoptado el Consejo de Administración.
- En el supuesto de que un Estado miembro no dé cumplimiento, dentro del plazo previsto, a las recomendaciones que pudiera contener el Informe de la Comisión de Encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia, según sea el caso, el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones.
- Constatado el cumplimiento de las recomendaciones mencionadas o la decisión de la Corte, el Consejo de Administración puede recomendar que cese toda medida decidida por la Conferencia.
- En forma ineludible, el Informe emitido por la Comisión de Encuesta es publicado, con lo que la comunidad internacional es informada de las violaciones incurridas contra el Convenio.



- **Comisión de encuesta**

Está integrada por tres personas independientes designadas por el Consejo de Administración en razón de su capacidad individual. La naturaleza casi judicial de su trabajo y la total independencia con la que pueden actuar está reflejada en el hecho de que deben hacer una declaración solemne, comprometiéndose a "ejercer sus funciones y atribuciones con honor y abnegación, completa imparcialidad y en toda conciencia".

Hay que destacar que no existe propiamente un reglamento en relación con el funcionamiento de la Comisión de Encuesta; siempre el Consejo de Administración ha dejado que sea la propia Comisión la que determine su procedimiento, en consonancia con la Constitución de OIT y sujetándose, únicamente, a la orientación general del Consejo de Administración.

Las comisiones de encuesta examinan con detenimiento todas las cuestiones de hecho y derecho, piden a las partes declaraciones verbales y pruebas escritas, envían invitaciones para que presenten comunicaciones análogas a los países limítrofes de las naciones o territorios implicados en la queja o ligados con ellos por importantes relaciones comerciales así como a diversas organizaciones no gubernamentales.

### **2.9.2. Procedimiento especial en materia de libertad sindical**

La OIT, desde su constitución ha proclamado la libertad de asociación como uno de sus principios fundamentales, atribuyendo una vital importancia a la observancia de la

aplicación y el respeto de los principios y garantías de la libertad sindical.



Una muestra del valor que le atribuye está en haber establecido un procedimiento para examinar las quejas por violación de las libertades sindicales. "Es necesario destacar que este procedimiento viene a complementar, no a reemplazar, los demás procedimientos de control de OIT, de hecho los otros procedimientos competentes en lo que concierne a la aplicación de convenios ratificados, pueden hacer referencia a cuestiones sobre libertad sindical".

La adherencia a la OIT depende de la aceptación formal de todas las obligaciones contempladas en la Constitución de la Organización y, por ende, también de todos los principios en que se funda esta institución; uno de los cuales, tal como ya se ha destacado, es el de la libertad sindical.

#### **2.9.2.1 Panorama mundial de las violaciones a la libertad sindical**

Podría pensarse que después de cincuenta años de vigencia del Convenio 87 de la Organización Internacional de Trabajo, que consagra la Libertad Sindical en el derecho internacional, la humanidad debería estar cercana a la erradicación de su falta de reconocimiento y actos violatorios; lamentablemente ello es aún bastante lejano de la realidad.

Como constata la CIOSL, "las tendencias que se perfilan... sobre las violaciones de los derechos sindicales en el mundo indican una intensificación de la represión que no deja



de estar ligada al accionar de los sindicatos para denunciar los efectos perversos de la globalización de la economía".

Los mecanismos especiales tienen su origen en la necesidad de dotarse de un procedimiento exclusivo para velar por el respeto del derecho de libertad sindical y poder actuar ante violaciones concretas verificadas en los diferentes países vinculados.

El mecanismo especial de queja por violación de la libertad sindical, se puede canalizar por dos instancias diferentes: Comisión de investigación y de conciliación en materia de libertad sindical; y por el comité de libertad sindical

- **Comisión de investigación y de conciliación en materia de libertad sindical**

- **Objeto**

Esta Comisión fue establecida en 1950 de común acuerdo entre la OIT y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) con el objeto de examinar las quejas acerca de presuntas infracciones de los derechos sindicales que le somete el Consejo de Administración de OIT.

- **Fundamento legal**

Resoluciones número 239 (IX), de 2 de agosto de 1949, y número 277 (X), de 17 de



febrero de 1950, del Consejo Económico y Social; 110ª Reunión del Consejo de Administración, Procésverbaux, páginas 62 a 91 del texto en francés (no existe en español).

▪ **Características básicas**

- Está integrada por nueve personas independientes, nombradas por el Consejo de Administración a propuesta del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo y que, normalmente, trabajan en grupos compuesto por tres o cinco miembros.
- Es esencialmente un órgano de investigación, pero está facultado para examinar, junto con el gobierno interesado, las posibilidades de solucionar las dificultades por vía de acuerdo.
- Examina las quejas que le somete el Consejo de Administración, las que, a su vez, pueden haber sido sometidas directamente a OIT o a través de las Naciones Unidas. Sólo se admiten las quejas presentadas por un gobierno o por una organización de empleadores o de trabajadores, debiendo ser una central nacional con interés directo en el asunto, una organización internacional con estatuto consultivo ante la OIT o alguna otra agrupación internacional de empleadores o de trabajadores si los alegatos atañen directamente a sus organizaciones afiliadas.



- Estas quejas pueden referirse a: Estados miembros que hayan ratificado convenios relacionados con la libertad sindical; miembros que no hayan ratificado los convenios pertinentes y que acepten que se remita el caso a la Comisión; Estados no miembros de OIT pero que lo sean de las Naciones Unidas si el Consejo Económico y Social, de esta organización, trasmite el caso y el Estado en cuestión lo ha aceptado.
- En principio, no se le puede someter ningún caso para investigación a menos que el gobierno interesado esté de acuerdo. Solo se pueden hacer excepciones a esta regla cuando el gobierno ha ratificado los convenios pertinentes sobre libertad sindical, en ese caso, la Comisión pasa a ser una Comisión de Encuesta designada conforme al Artículo 26 de la Constitución de OIT.
- "Durante varios años, la necesidad de obtener el consentimiento del gobierno interesado para poder encomendar un caso a la Comisión de Investigación y de Conciliación, generó, en la práctica, un derecho de veto que paralizó, gravemente, todo procedimiento; por lo que dicha Comisión solo ha sido convocada en pocas oportunidades. Así, dadas las dificultades para presentar quejas ante ella, el comité de libertad sindical se convirtió muy pronto en el órgano encargado de examinar el contenido de los casos presentados ante la Comisión de Investigación y conciliación, obteniendo con ello la agilización ante la crecientes quejas registradas por los miembros de la organización, brindando un servicio que vino a solventar aquellas dificultades en la presentación de las quejas.



- **Procedimiento**

El procedimiento seguido por la Comisión de Investigación y de Conciliación es similar al de una Comisión de Encuesta.

- En primer lugar, la Comisión solicita informaciones de las partes (querellantes y gobierno), así como de las organizaciones internacionales y nacionales de trabajadores y empleadores.
- El Secretariado de la Comisión prepara un análisis de la legislación pertinente del país.
- Luego se celebran audiencias en Ginebra en las que son oídos los representantes designados por las partes y los testigos presentados por éstas o convocados por la propia Comisión. Esta última es la que decide si se oirá a un testigo y cuales son los puntos sobre los que podrá hablar.
- La Comisión puede decidir lleva a cabo una visita al país en cuestión, para proceder a una encuesta sobre el terreno. También, en este caso, es necesario obtener previamente el consentimiento del gobierno interesado.
- Durante la visita, los miembros de la Comisión se entrevistan, ya sea en forma conjunta o individual, con autoridades públicas, dirigentes sindicales, representantes



de las organizaciones de empleadores, y otras personas tales como profesores y periodistas, que pudieran suministrar informaciones útiles.

- Antes de la visita la Comisión pide al gobierno que asegure que dará facilidades para cumplir su misión y que ninguna persona que haya estado en contacto con la Comisión estará sujeta, por tal motivo, a coerción o sanciones.
  
- Al final de su visita la Comisión puede formular sugerencias a las partes y al gobierno.
  
- Terminada la visita, la Comisión redacta un informe final sobre el caso en el que señala sus conclusiones y recomendaciones para la solución de los problemas planteados.
  
- **Comité de libertad sindical**

El Comité de Libertad Sindical (CLS), se creó por decisión del Consejo de Administración el año 1951. En sus comienzos sólo se le pedía que efectuara un examen preliminar de las quejas y determinara si tenían suficiente fundamento para justificar su traslado a la Comisión de Investigación y Conciliación. Sin embargo, en la práctica, su cometido iba a tomar un cariz muy distinto; como era difícil someter los casos a dicha Comisión, el Comité se transformó pronto en el órgano que examina los casos a fondo y somete sus conclusiones y recomendaciones al Consejo de Administración.



▪ **Objeto**

El mandato del Comité consiste en conocer, tramitar y resolver si las situaciones concretas planteadas como alegato en la queja se ajustan o no a los principios de la libertad sindical derivados de las NIT para, en su caso, formular conclusiones y recomendaciones que permitan restablecer y garantizar el ejercicio de los derechos sindicales.

▪ **Fundamento legal**

Constitución de la OIT, declaración de Filadelfia y las decisiones del Consejo de Administración, adoptadas entre sus 117ª (noviembre de 1951) y 209ª (mayo - junio de 1979) reuniones.

Las reglas de procedimiento a las que se aluden en este capítulo figuran bajo la rúbrica "cuestiones de procedimiento" en los siguientes documentos:

Sexto informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1952), apéndice V;

6º informe en Séptimo informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1953), apéndice V; párrafo 14 a 21;

9º informe en Octavo informe de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas (Ginebra, OIT, 1954), apéndice II; párrafo 2 a 40;

Informes 29º y 43er, en Boletín Oficial, vol. XLIII, 1960, núm. 3:



111° informe, *Ibid.*, vol. LII, 1969, núm. 4, párrafos 7 a 20;

27° informe, *Ibid.*, vol. LV, 1972, suplemento, párrafos 9 a 28;

64° informe, *Ibid.*, vol. LX, 1977, núm. 2, párrafos 19 a 28;

193° informe, *Ibid.*, vol. LXII, 1979, núm. 1.

▪ **Características básicas**

- Es un órgano tripartito, compuesto por un Presidente independiente y por nueve miembros titulares nombrados por el Consejo de Administración de entre sus propios miembros (tres representantes de los gobiernos, tres representantes de los trabajadores y tres representantes de los empleadores) y nueve suplentes, que sólo pueden participar en las reuniones si, por cualquier razón, no se encontrara presente un miembro titular, con el objeto de mantener la composición inicial del Comité. Cada miembro lo es a título personal.
  
- Manteniendo dicha regla, a partir de 1958 hasta la actualidad, la práctica adoptada por el Comité es la de que los miembros suplentes que lo soliciten pueden participar en la discusión de los casos sometidos al Comité, estén o no presentes todos los miembros titulares, cuando el Presidente exprese su conformidad. Salvo los representantes gubernamentales o ciudadano del Estado contra el cual se haya formulado la queja en cuestión y de personas vinculadas a las organizaciones autoras de la reclamación.



- El Comité es presidido por una persona de prestigio e independiente, y se reúne tres veces al año (en marzo, a finales de mayo y en noviembre).
  
- Examina las quejas independientemente de que los países objeto de las quejas hayan o no ratificado los convenios.
  
- Para proceder al examen de las quejas no es necesario el consentimiento de los países o Gobiernos involucrados.
  
- Ningún representante o ciudadano de un Estado contra el cual se haya formulado una queja, así como ninguna persona que ocupe un puesto oficial en la organización nacional de empleadores o de trabajadores autora de la reclamación, podrá participar en los trabajos del Comité cuando este examine casos en que dichas personas estén interesadas.
  
- El Comité siempre trata de adoptar decisiones por unanimidad. En el caso de tener que recurrir al voto, los suplentes no votan cuando lo hacen los miembros titulares del grupo. Si un miembro gubernamental titular estuviera ausente o impedido de actuar:
  
- Lo reemplaza el miembro gubernamental designado por el Consejo de Administración como suplente directo de dicho miembro titular. El derecho de registrar una abstención se ejerce en las mismas condiciones al registrar un voto afirmativo o negativo.



- Si tanto un miembro titular como su suplente designado no se encontrarán disponibles cuando el Comité examina un caso determinado, el Comité recurrirá a uno de los miembros suplentes gubernamentales a fin de completar el quórum de tres; en la elección de este último miembro, conforme a la antigüedad y la regla del punto f).

### **2.9.3. Solicitudes de intervención del Director General de la OIT**

Si bien no estamos hablando de un procedimiento formal, la costumbre ha dejado abierta la posibilidad de solicitar la intervención directa del Director General de la OIT cuando la gravedad del hecho así lo amerita. En cuyo caso dirigirá de urgencia una comunicación al Director General de la OIT, requiriendo su intervención inmediata. En el pasado, esta acción ha demostrado una alta efectividad en la suspensión de los actos materia de violación de las libertades sindicales.

## CAPÍTULO III



### 3. Libertad sindical y su fundamento en el ordenamiento jurídico nacional e internacional

#### 3.1. Ordenamiento jurídico nacional

Es el orden, como buena disposición material, organización, Ley o conjunto de ellas, Escala de fuentes jurídicas.

"La derivación de las normas de un orden jurídico de la norma fundamental del propio orden, se realiza mostrando como las normas particulares han sido creadas de acuerdo con la norma básica. A la pregunta de por qué tiene carácter jurídico un cierto acto de coacción, por ejemplo: el hecho de que un individuo prive a otro de su libertad metiéndolo en la cárcel, hay que contestar: porque tal acto ha sido prescrito por una norma individualizada, la sentencia judicial.

A la pregunta de por qué esta norma individualizada vale como parte de un determinado orden jurídico, se contesta diciendo: porque ha sido creada de conformidad con una ley penal. Esta ley, por último, deriva su validez de la Constitución, en cuanto ha sido establecida por un órgano competente, en la forma prescrita por la misma Constitución".<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Kelsen, Hans. **Teoría general del derecho y del Estado**. Pág. 135



Al respecto debemos de tomar de base que la Constitución es la norma suprema de un Estado y ella se establece los derechos y principios fundamentales que se regirá su población, también en base a esta norma básica o fundamental se reprimirán otras que serán subordinadas y complementarán la actividad del Estado y la población.

### **3.2. Pirámide de Kelsen**

"El análisis del derecho, que revela el carácter dinámico de este sistema normativo, así como la función de la norma fundamental, revela otra peculiaridad del mismo derecho: éste regula su propia creación en cuanto una norma jurídica determina la forma en que otra es creada, así como, en cierta medida, el contenido de la misma.

Cuando una norma jurídica es válida por haber sido creada en la forma establecida por otra, la última constituye la razón de validez de la primera. La relación entre la que regula la creación de otra y esta misma norma, puede presentarse como un vínculo de supra y subordinación, siendo estas figuras de lenguaje de índole especial.

La norma que determina la creación, de otra, es superior a ésta; la creada de acuerdo con tal regulación, inferior a la primera.

El orden jurídico, especialmente aquel cuya personificación constituye el Estado, no es, por tanto, un sistema de normas coordinadas entre sí, que se hallasen, por así decirlo, una al lado de otra en un mismo nivel, sino que se trata de una verdadera jerarquía de diferentes niveles. La unidad de esas normas hallase constituida por el hecho de que la



creación de la de grado más bajo se encuentra determinada por otra de grado superior cuya creación es determinada, a su vez, por otra todavía más alta. "Lo que constituye la unidad del sistema es precisamente la circunstancia de que tal regressus termina en la norma de grado más alto, o básica, que representa la suprema razón de validez de todo el orden jurídico".<sup>13</sup>

### 3.2.1. Grados del orden jurídico

- Constitución
- Normas Generales, leyes, derecho consuetudinario
- Reglamentos
- Normas individualizadas

Según Eduardo García Máñez son:

- Normas Constitucionales
- Normas Ordinarias
- Orgánicas
- Complementarias
- Mixtas
- Normas Reglamentarias
- Normas Individualizadas
- Privadas
- Públicas

---

<sup>13</sup> *Ibid.* Pág. 146



"Tanto de los preceptos constitucionales como los ordinarios y reglamentarios SON normas de carácter general, las individualizadas, son en cambio referentes a situaciones jurídicas concretas"<sup>14</sup>.

### **3.3. Ordenamiento jurídico nacional**

#### **3.3.1. Constitución Política de la República de Guatemala**

La Asamblea Nacional Constituyente promulgó la constitución el 31 de mayo de 1985 y entro en vigencia el 14 de enero de 1986, se divide en tres partes: Dogmática (Artículos, del 1 al 139), Orgánica (Artículos, del 140 al 202) y Práctica (Artículos del 263 al 281).

En Guatemala hemos observado que un trabajador ante el patrono nunca va a poder tener coerción sobre el ya que las leyes laborales y su órganos que debe de velar por que se cumplan (Ministerio de Trabajo y Previsión Social); no colocan de su empeño para que se cumpla la justicia constitucional, de manera este tema debe de ser tratado en otra ocasión; cuando un grupo de trabajadores por amistad o convivencia, entre ellos surgen inquietudes y conocen algunos derechos deciden iniciar un proceso para formar una asociación profesional (grupo coaligado o sindicato), de allí empieza su recorrido, porque sin fines e interés comunes no se lograría llegar a formar una institución que defienda al trabajador frente al patrono.

---

<sup>14</sup> García Máynez, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**. 2002



Procederemos a un estudio jurídico doctrinario de los derechos enunciados en la Constitución Política de la República de Guatemala:

### **3.3.1.1. Artículo 1.- Protección a la persona.**

El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.

"... la Constitución Política regula en su Artículo 1, que el Estado de Guatemala protege a la persona... pero añade inmediatamente que su fin supremo es la realización del bien común, por lo que las leyes... pueden evaluarse tomando en cuenta que los legisladores están legitimados para dictar las medidas que, dentro de su concepción ideológica y sin infringir preceptos constitucionales, atiendan a la consecución del bien común. Al respecto conviene tener presente que la fuerza debe perseguir objetivos generales y permanentes, nunca particulares..." gaceta No. 1, expediente No. 12-86, página No. 3, sentencia: 17-08-86".

El maestro Jorge Mario Castillo González opina al respecto: "La Constitución declara que el Estado, como tal, sea, las organizaciones públicas que lo integran, sin excepción, y sus recursos humanos, materiales y financieros a su disposición, se establecen para dar protección a la persona y su familia. El término "proteger", significa "defensa de la persona y la familia".

La protección de la persona individual, se inicia antes, durante la concepción, y hasta el



último día de vida. La protección de la familia se inicia a partir de su constitución legal o jurídica, obligando a las autoridades a procurar su consolidación y continuidad. El Estado debe cumplir con el bien común que alcanza la categoría de "fin supremo". La categoría de "supremo" ubica el bien común sobre otros fines del Estado, prevaleciendo sobre los mismos. La teoría jurídica acepta que el bien común justifica la omisión de requisitos y procedimientos legales, siempre que la omisión persiga la realización de ciertos valores, entre ellos, la justicia y la seguridad, o la ejecución inmediata de proyectos y programas sociales y económicos de beneficios generales o colectivos. El Artículo 44 de la Constitución, en concordancia con el Artículo 1, dispone que el interés social prevalece sobre el interés particular".

#### **3.3.1.2. Artículo 2.- Deberes del Estado.**

Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. "...al referirse a los deberes del Estado respecto a los habitantes de la República, le impone la obligación de garantizar no solo la libertad, sino también otros valores, como son los de la justicia y el desarrollo integral de la persona, para lo cual debe adoptar las medidas que a su juicio sean convenientes según lo demanden las necesidades y condiciones del momento, que pueden ser no solo individuales sino también sociales..." Gaceta No. 1, expediente No. 12-86, página No. 3, sentencia: 17-09-86".

"... El principio de seguridad jurídica que consagra el Artículo 2º. De la Constitución, consiste en la confianza que tiene el ciudadano, dentro de un Estado de derecho, hacia



el ordenamiento jurídico; es decir, hacia el conjunto de leyes que garantizarán su seguridad, y demanda que dicha legislación sea coherente e inteligible; en tal virtud, las autoridades en el ejercicio de sus facultades legales, deben actuar observando dicho principio, respetando las leyes vigentes, principalmente la ley fundamental..." Gaceta No. 61, expediente No. 1258-00, sentencia: 10-07- 01\*.

El maestro Jorge Mario Castillo González indica: "El concepto Estado" se entiende como el conjunto de organizaciones públicas que integran los tres Organismos del Estado. "el deber" equivale a la obligación que observarán los funcionarios y empleados de los tres Organismos del Estado. Cada Organismo, ejecutando acciones políticas y administrativas relacionadas con su función específica: legislar, administrar y aplicar justicia, y a la par, tomando decisiones individuales y sociales de beneficio para los habitantes del Estado. Sobre el Organismo Ejecutivo recae la mayor responsabilidad, pues a este Organismo le corresponde directamente la ejecución de acciones y la toma de decisiones relacionadas con educación, salud y trabajo, conceptuados tres derechos básicos que garantizan la vida, libertad, justicia, seguridad, paz y desarrollo personal de los habitantes. El funcionario y el empleado público que da lugar, por sus acciones u omisiones, al incumplimiento de los deberes de carácter general que la Constitución impone al Estado, según el caso, puede llegar a incurrir en delito, verbigracia, delito de incumplimiento de deberes o delito de resoluciones violatorias a la Constitución, ambos previstos en el Código Penal, o incurrir en responsabilidades civiles, administrativas y políticas".<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> **ibid.** Pág. 5



### 3.3.1.3. Artículo 34.- Derecho de asociación.

Se reconoce el derecho de libre asociación. Nadie está obligado a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de autodefensa o similares. Se exceptúa el caso de la colegiación profesional.

Si bien la colegiación obligatoria implica una excepción a la libertad de asociación que reconoce el Artículo 34 de la Constitución, tiene su contrapartida en que se establece a nivel constitucional para la superación moral, científica, técnica y material de las profesiones universitarias y el control de su ejercicio, lo que redundará en beneficio directo de los colegiados. Al respecto el Licenciado Jorge Mario Castillo González expone: "Este Artículo es muy amplio".

Al respecto, la doctrina plantea dos dudas: \* ¿Pueden prohibirse organizaciones que no promuevan la comisión de algún delito? Y \*\* ¿El derecho de asociación incluye el derecho de no asociarse? Ambas interrogantes obligan a debatir en torno al alcance de la libertad de asociación o libertad de organización, lo que la doctrina establece una libertad de asociación activa positiva la cual permite la oportunidad de los trabajadores a formar parte de una organización de trabajadores.

Aunque los argumentos en contra son pocos consistentes, los argumentos a favor se basan en la libertad de expresión: toda persona tiene que asociarse "para lo que sea", "Excepto para cometer delitos"; y el estado de derecho y la democracia requieren para su consolidación y desarrollo, toda clases de organizaciones políticas y cívicas en las



cuales toda persona goce el derecho de pertenencia y el derecho de no pertenencia. Nadie está obligado a pertenecer a ninguna organización o asociación, la que sea.”<sup>16</sup>

#### **3.3.1.4. Artículo 102.- Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo.**

Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades: .... q) Derecho de sindicalización libre de los trabajadores. Este derecho lo podrán ejercer sin discriminación alguna y sin estar sujetos a autorización previa, debiendo únicamente cumplir con llenar los requisitos que establezca la ley. Los trabajadores no podrán ser despedidos por participar en la formación de un sindicato, debiendo gozar de este derecho a partir del momento en que den aviso a la Inspección General de Trabajo.

Sólo los guatemaltecos por nacimiento podrán intervenir en la organización, dirección y asesoría de las entidades sindicales. Se exceptúan los casos de asistencia técnica gubernamental y lo dispuesto en tratados internacionales o en convenios intersindicales autorizados por el Organismo Ejecutivo.<sup>17</sup>

Al respecto, el Licenciado Jorge Mario Castillo González expone: “Es una larga lista de derechos y prestaciones laborales que deben observar obligatoriamente los autores de la legislación ordinaria laboral (códigos, leyes ordinarias, estatutos, convenios, y reglamentos laborales administrativos); las autoridades administrativas laborales

---

<sup>16</sup> *Ibid.* Pág. 40

<sup>17</sup> *Ibid.* Pág. 23



(autoridades nominadoras, jefe de personal, Servicio Civil, Ministerio de Trabajo e Inspección General de Trabajo); y los tribunales o salas de trabajo (al emitir resoluciones o sentencias laborales). Los derechos y prestaciones se declaran "mínimos" en sentido de que por ningún medio serán objeto de disminución, negociación, tergiversación o desconocimiento. En el último párrafo del Artículo, en consonancia con lo expuesto, señala que forma parte del concepto mínimo, lo establecido en convenios y tratados internacionales laborales que, en alguna forma, mejoren las prestaciones o las condiciones laborales".<sup>18</sup>

En conclusión la libre sindicalización se norma a través del derecho de asociación (sentido informal), y pasa a tener personalidad jurídica cuando sufre un proceso de formación de la asociación profesional (sentido formal).

### 3.3.2. Código de Trabajo

Con base en el mandato constitucional del año 1945, en 1947, se decretó el Código de Trabajo (Decreto 300 del Congreso de la República de Guatemala), el cual entró en vigencia en el glorioso 1 de mayo de 1947 con la presencia y discurso del Presidente de esa época Juan José Arévalo en la plaza central frente a la gran manifestación de trabajadores de aquel 20 de octubre.

En 1954, con la contrarrevolución que impulsó e instauró el General Manuel Castillo Armas en el poder, aquellas garantías Constitucionales y el Código de Trabajo fueron

<sup>18</sup> Caballenas, *Op. Cit.* Pág. 166



seriamente afectados por una serie de Decretos (570-584), con la Constitución promulgada el 1965 por el régimen contrarrevolucionario, eliminaron y reformaron estas garantías, con el propósito o tendencia de favorecer a los patronos o empleadores de este país, tal y como lo había hecho Justo Rufino Barrios y Jorge Ubico en décadas anteriores.

"Durante la administración del presidente Miguel Idígoras Fuentes (militar) se emitió el Decreto 1441 del Congreso de la República, reformando el Decreto 1448 de 1961 que reformaron nuevos Artículos del Código de Trabajo que de una u otra forma incorporan algún aspecto positivo a la normativa impulsada por Manuel Castillo Armas", el cual inicia el cinco de mayo de 1961.<sup>19</sup>

Estructura del Código de Trabajo:

Derecho Individual

- Individual Sustantivo Art. 1-37; 61-205
- Individual Procesal Art. 283...; 321-373

Derecho Colectivo

- Colectivo Sustantivo Art. 38-60; 206...
- Colectivo Procesal Art. 282...; 374...

Derecho Administrativo Art. 269... 274...

---

<sup>19</sup> Bámaca Vicente. **Historia, denominación, definición y naturaleza del derecho de trabajo en Guatemala.** Pág. 5.



### **3.3.2.1. Artículo 206. Sindicato**

Es toda asociación permanente de trabajadores o de patronos o de personas de Profesión u oficio independiente (trabajadores independientes), constituida exclusivamente para el estudio, mejoramiento y protección de sus respectivos intereses económicos y sociales comunes.

Son sindicatos campesinos los constituidos por trabajadores campesinos o patronos de empresas agrícolas o ganaderas o personas de profesión u oficio independiente, cuyas actividades y labores se desarrollan en el campo agrícola o ganadero. Son sindicatos urbanos los no comprendidos en la definición del párrafo anterior. Las disposiciones del presente capítulo son aplicables a toda clase de sindicatos, sean urbanos o campesinos.

Al respecto del Artículo anterior se encuentra la definición legal que es o significa un sindicato y se observa el derecho a trabajadores y patronos (aunque en la práctica no se observa por las causas ya determinadas en este trabajo) y su fin más importante es de proteger los intereses económicos y sociales de la clase trabajadora. También indica sobre la clasificación de los mismos.

### **3.3.2.2. Sindicato**

Como parte del ordenamiento jurídico interno nacional se pregunta ¿Por que el Sindicato? Bueno la respuesta es sencilla, el sindicato forma parte de la evolución del



país, así que como fuente doctrinaria (accesoria), del mismo se encuentra en la clasificación y como comprende parte del Código de Trabajo con su definición legal pero es importante desarrollar el tema para comprensión que desde la institución del Sindicato solo es la forma material de concertación de la libertad sindical como derecho humano fundamental.

Para María Guadalupe Navas Álvarez considera: "El sindicato es la organización que tiende a desarrollar y consolidar el sentido de solidaridad humana entre los trabajadores para la consecución del progreso social; por ello las luchas sindicales no deben perseguir únicamente mejorar las condiciones de vida y trabajo, si no aspirar a logros más profundos, rebasando las fronteras nacionales".<sup>20</sup>

Para Vicente Bámaca: "Es la asociación o forma de organización que por excelencia e identificación de clase deben utilizar los trabajadores obreros, campesinos y profesionales en calidad de dependencia o independencia, para la unión, desarrollo y defensa de sus derechos consagrados en la legislación laboral nacional o internacional, en la búsqueda de una sociedad que tenga como punto de partida la justicia, equidad y el bien común".

Personalmente considero que, el sindicato es la base fundamental de los trabajadores para la lucha de la justicia social que consagran nuestra legislación, por medio de las formas de negociación colectiva, pero sin olvidar las instituciones de expresión

---

<sup>20</sup> Navas, María Guadalupe. **El movimiento sindical como manifestación de la lucha de clases**. Pág. 66.



colectiva (huelga), para la obtención de una justa y equitativa defensa de los derechos de clase ante el patrono (dueño del capital).

#### Clasificación Legal

Por su Naturaleza:

- Sindicatos Campesinos.
- Sindicatos Urbanos.

Por su Integración o composición:

- Sindicatos Gremiales.
- Sindicatos de Empresa.
- Sindicatos de Industria.

“Clasificación Doctrinaria”.<sup>21</sup>

Base física:

- Locales.
- Comerciales.
- Provinciales.
- Regionales.
- Nacionales.

Clase Social:

---

<sup>21</sup> Navas Álvarez. **Op. Cit.** Pág. 73-74



Clase Social:

- En razón al sujeto.
- Patronales y trabajadores.

Por su naturaleza frente al Estado:

- Sindicatos particulares u oficiales.

Por la Agrupación de sus elementos:

- Sindicato horizontal.
- Sindicato vertical.

Por la índole de la agrupación profesional:

- Sindicatos de profesionales o de oficio, de empresa o de industria, generales o particulares y de oficios varios.

Formas sindicales irregulares<sup>23</sup>

- Sindicato Amarillo: Se organizan en forma encubierta por trabajadores dependientes del patrono, dando la apariencia de una asociación libre cuyos objetivos son opuestos a la lucha de clase impulsada por los sindicatos rojos. Entre estos podrían estar sindicatos impulsados por el gobierno con trabajadores del sector público y

---

<sup>23</sup> **ibid.** Pág. 75



privado que se identifican por obstaculizar el ejercicio de la libertad sindical referido a la negociación colectiva y huelga de los trabajadores.

- Sindicato Blanco: Son los que están formados directamente por trabajadores de confianza de los patronos utilizan la normativa de asociación profesional, para obstaculizar y rechazar el surgimiento y desarrollo de los sindicatos representativos de trabajadores. Como su denominación lo indica son contrarios a los sindicatos rojos. En Guatemala, los patronos además de utilizar esta forma de sindicatos, constituyen la Asociación Solidarista, que es otra forma de obstaculizar el libre ejercicio de la libertad sindical y cambio de idea de los trabajadores. También se le denomina sindicato de paja.
- Sindicato Rojo: Estos sindicatos están formados por trabajadores que tienen tendencia revolucionaria (cambio estructural) que generalmente además de lograr mejorar las condiciones de los trabajadores dentro de la empresa o centro de trabajo y de manera especial de la clase trabajadora, buscan incidir en un mundo mejor sin fronteras, a través de sus Federaciones, Confederaciones y Centrales, entre otras formas de defensa, cambio y lucha por sus diversos intereses.

"Es importante resaltar que en la historia sindical, han existido sindicatos blancos o amarillos que por concienciación de su dirigencia o integrante, pero especialmente por la represión que no establece diferencias ideológicas, han dejado de ser sindicatos amarillos o blancos para convertirse con su actividad directa y frontal, contra los empresarios y el propio gobierno, como sindicatos rojos, al contrario, sindicatos rojos



que por intereses personales de dirigencia, entre otros; se convierten en sindicatos amarillos o blancos<sup>24</sup>.

### **3.3.3. Ley del Servicio Civil**

En 1969, entró en vigencia la ley denominada "Ley del Servicio Civil" (Decreto 1748) que norma la relación de los servidores públicos y el Estado, esta ley, no constituye ningún avance relacionado con el Código de Trabajo, no tiene mayor positividad en la aplicación para todos los trabajadores del Estado, aunque recoge derechos que hoy en la etapa neoliberal se pretende suprimir con el proyecto que se encuentra en discusión en el Congreso de la República.

#### **3.3.3.1. Artículo 63. Derecho de Asociación.**

Los servidores públicos tienen el derecho de asociarse libremente para fines profesionales, cooperativos, mutualistas, sociales o culturales. Las asociaciones formadas por los servidores públicos no pueden participar en actividades políticas. Queda prohibida la huelga de los servidores públicos.

La Ley del Servicio Civil su propósito esencial es de regular las relaciones entre la Administración Pública y sus servidores, del anterior artículo extraemos el derecho de libertad sindical que con lleva a que los servidores públicos pueden formar un sindicato,

---

<sup>24</sup> Bámaca Vicente. **Sindicatos, contratos, pactos y convenios colectivos de condiciones de trabajo**. Pág. 3.



pero con restricciones comunes que impone el Estado y en la práctica es la huelga como expresión colectiva (este tema se abordara en el apartado siguiente), pero si observamos los fines de este artículo excluyen los económicos y sociales, pero si observamos el Artículo 1 de esta ley indica "... los derechos que consignan son garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos, susceptibles de ser mejoradas conforme a las necesidades y posibilidades del Estado...".

Al observar esta norma podemos inferir que el Estado es el único de otorgar a los servidores públicos (trabajadores), mejoras económicas y sociales, si desea o no, a lo cual desvirtúa uno de los fines del sindicato y también restringe el derecho de libertad sindical.

#### **3.3.4. Ley de Sindicalización y Regulación de Huelga de los Trabajadores del Estado.**

Con base en el mandato constitucional, se regula la huelga de los trabajadores del Estado contenidas en el Decreto 71-86 del Congreso de la República de Guatemala.

Que los trabajadores del Estado y sus entidades autónomas y descentralizadas son parte de la clase trabajadora en general, por lo que se hace necesario regular el ejercicio de los derechos de libre sindicalización y huelga que les garantizan los Artículos 102 inciso q) y 116 de la Constitución Política de la República.



Sin embargo, ante el auge de las asambleas permanentes de los trabajadores del Estado a partir del año 1986, que los funcionarios indicaban como huelgas ilegales o medidas de hecho, con la presión de empresarios, entre otros; los legisladores representaron en el Congreso, reformaron este Decreto 71-86 con el Decreto 35-96 del Congreso de la República, que derogó en parte el camino allanado del derecho de huelga de los trabajadores del Estado, lo que ha valido a los trabajadores estatales llamarle "Ley Antihuelga" de la cual ya se pronunció y recomendó la Comisión de Expertos en Aplicación de los convenios y recomendaciones de la OIT, especialmente en materia de negociación colectiva como algo importante en materia de libertad sindical.

**3.3.4.1. Artículo 1. (Reformado según artículo 1º. Del Decreto 35-96) Derecho de Sindicalización.**

Los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas podrán ejercer sus derechos de libre sindicalización y huelga, de acuerdo a las disposiciones de la presente ley, con excepción de las fuerza armadas y de la policía. En este Artículo consagra el derecho de libertad sindical para los trabajadores del Estado en todos los órganos correspondientes y también en forma expresa el derecho huelga y al mismo tiempo lo restringe al mencionar que solo se regirá "por la presente ley", dejando a un lado el Código de Trabajo y la excepción de quienes no podrán y deben de abstenerse de ejercer este derecho (pero en alguna ocasión la misma policía ha tomado las instalaciones de una subestación y ha demandado al Estado mejoras sociales y condiciones para prestar el servicio).



### **3.3.4.2. Artículo 2. Constitución, organización y funcionamiento.**

Para la constitución y organización de sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, así como para la regulación de sus funcionamiento y el ejercicio de sus derechos, los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, estarán sujetos a lo que dispone el Código de Trabajo, Decreto 141 del Congreso de la República, en lo que "fuere" aplicable y no contrarie preceptos constitucionales.

Al respecto los servidores públicos pueden constituir sindicato basados al procedimiento colectivo que estipula el Código de Trabajo, así como su funcionamiento, la característica de este artículo es de orden administrativo, y en la palabra "fuere aplicable", esta la restricción para algunos derechos que concede realizar un sindicato, confederación y confederaciones (central), que esta ley no hay procedimientos para la constitución de una organización sindical así que se tomará el Código de Trabajo.

### **3.3.4.3. Artículo 3. Formas de Organización Sindical**

Los trabajadores a que alude el Artículo anterior, podrán constituir y organizar sindicatos por organismos del Estado, Ministerio, entidad autónoma o descentralizada, o por dependencias o gremios.

Este Artículo deja claro que el movimiento sindical puede avanzar en la estructura del Estado, pero todo está en la voluntad y la conciencia de clase que debe de tener el



servidor público (trabajador) para la constitución del mismo y alcanzar los fines propios del sindicato, como ejemplo citaremos algunos sindicatos que son de trabajadores del Estado: Sindicatos de Trabajadores del Organismo Judicial, Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Economía, Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Sindicato Auténtico de Trabajadores de Tipografía nacional y Diario de Centroamérica, Sindicato Médico del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

### **3.3.5. Pactos colectivos**

Es el que celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patronos, con el objeto de reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste.

Artículo 49 del Código de Trabajo; son convenios que regulan uniformemente las prestaciones de los trabajadores, de una empresa o industria, con respecto a uno o más patronos, en lugar o por tiempo determinados e inclusive una relación de trabajo a futuro. Tienen característica de ser una Ley Profesional, y tiende a superar los derechos mínimos contenidos en la Constitución y el Código de Trabajo.

Clasificación:

Ley profesional 1 a 3 años de vigencia

- Pacto de Industria
- Pacto de Centro de Producción determinado

Ley General, Acuerdo Gubernativo 1 a 5 años de vigencia

- Pacto de industria, región o actividad económica



### **3.3.6. Reglamento para el reconocimiento de la personalidad jurídica, aprobación de estatutos e inscripción de las organizaciones sindicales**

El Acuerdo Gubernativo 143-96, de fecha 7 de mayo de 1996 promulgado por el Presidente de la República Álvaro Arzú (en ese entonces), incorpora al Ministerio de Trabajo y Previsión Social la facultad de otorgar la personalidad jurídica (la investidura jurídica que otorga el Estado para ser sujeto de derechos y obligaciones), este reglamento complementa al Código de Trabajo para la creación de un sindicato y así poder formal y jurídicamente poder defender sus interés ante el patrono.

## **3.4. Ordenamiento jurídico internacional**

Es todo el conjunto de normas jurídicas que el Estado se ha comprometido por medio de declaraciones, tratados, pactos, convenios con otros Estados, Organismos u Organizaciones, y son signatarios cuando aceptan, ratifican, aprueban o se adhieren a ellos, y que son adaptables al ordenamiento jurídico nacional para mejorar las condiciones de sus habitantes en su entorno social.

### **3.4.1. Declaración universal de los derechos humanos**

Promulgada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre



de 1948, en su Artículo 23 numeral 4° indica: "Toda persona tiene Derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses".

#### **3.4.2. Convención americana sobre derechos humanos:**

También llamado Pacto de San José, suscrita el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica y entra en vigencia el 18 de julio de 1978, en su Artículo 16 Libertad de Asociación, numeral 1 establece: "Todas la personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole".

#### **3.4.3. Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.**

En su Artículo 8 inciso a) b) y c) garantiza "El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección,..."; "El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y al de fundar organizaciones sindicales internacionales y a afiliarse a las mismas"; "El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las prescriba la ley".

#### **3.4.4. Pacto internacional de los derechos civiles y políticos.**

En el Artículo 22 numerales 1 y 3 indica: "Toda persona tiene derecho a asociarse con otras, incluso el derecho de fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses".



"Ninguna disposición de este Artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección al derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías".

#### **3.4.5. Declaración de Filadelfia y Constitución de la Organización Internacional del Trabajo**

La Declaración de Filadelfia, adoptada por la Conferencia Internacional de Trabajo de 1944 e incorporada en la Constitución de la OIT en 1946, explicito la relación existente entre los derechos humanos fundamentales y los derechos sindicales. "En ella se proclama, en el Artículo I b), que las libertades de expresión y de asociación son esenciales para un progreso constante, refiriéndose en el Artículo II a) a los derechos fundamentales inherentes a la dignidad humana. En 1970, la Conferencia Internacional del Trabajo afirmaba, solemnemente, este evidente vínculo al adoptar la Resolución" sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles.

Considerando, entre otras cosas, "que existen principios firmemente establecidos y universalmente aceptados que definen las garantías básicas de las libertades civiles, que deberían constituir un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse...".



"Reconoce que los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basan en el respeto de las libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que el concepto de derechos civiles carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles".

#### **3.4.6. Convenio ochenta y siete (87) de la Organización Internacional del Trabajo**

Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948, vigencia: 4/7/1950, San Francisco, Adopción: 8/7/1948, Sesión de Conferencia: 31. En relación con el Estado, se han considerado como esenciales los principios que comprenden las distintas facetas de la vida sindical.





## CAPÍTULO IV

### **4. Violación a la libertad sindical al requerir el consentimiento escrito para la formación de un sindicato de trabajadores**

#### **4.1. Las principales causas del analfabetismo en Guatemala**

El analfabetismo es un fenómeno social complejo, que está íntimamente relacionado con la pobreza, el desempleo, la incapacidad productiva y la dependencia política y económica de la población.

En Guatemala históricamente las causas del analfabetismo se explican en el marco de una estructura socioeconómica, política y cultural de pobreza, miseria y estancamiento en que vive el país. Esto evidencia la conciencia que debe tenerse, de que el analfabetismo trasciende los límites de un problema estrictamente educativo para identificarse como un problema social. A partir de esta premisa, se ha considerado necesario que dentro de las políticas y estrategias que se establezcan para superar este problema, deben definirse acciones concretas, dinámicas y realistas, las apreciaciones cualitativas enunciadas se concretaron para el año 1986 en indicadores cuantitativos como los siguientes:

- Para el año de 1986 el índice de analfabetismo de la población en edades de 15 años y más se calculó en 52%;



- El 23% del total anterior se ubicó en áreas urbanas y el 77% restante en áreas rurales;
- La distribución por sexo determinó que, del 52% de analfabetismo, el 44% correspondía a hombres y el 56% a mujeres;
- La concentración del problema se manifestó en mayor grado en el área rural. En 1986 no menos del 61% de analfabetas correspondían a la población indígena, ubicada especialmente en los departamentos de Quiché, Alta Verapaz, Huehuetenango, San Marcos, Totonicapán, Baja Verapaz y Sololá.

Estos alarmantes indicadores, expresiones de un proceso acumulativo de injusticia social, económica, política y cultural, heredado desde la época colonial, exigían afrontar el problema del analfabetismo, con la responsabilidad política, la seriedad científica y la propiedad técnica requeridas, estructurando acciones integradas de participación directa y consciente de todos los sectores del país, para lograr su erradicación.

Al haber sido aprobado el Decreto Número 43-86 el Congreso de la República de Guatemala, da lugar a la creación del Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA)

En consecuencia: La Asamblea Nacional Constituyente al promulgar la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 75 declaró la alfabetización de urgencia nacional y como obligación social contribuir a ella. (Así como en los Artículos 13 y 14 transitorios de la misma Constitución)



#### **4.2. ¿En qué se fundamenta la alfabetización en Guatemala?**

- Marco Legal. En cumplimiento de un mandato Constitucional a través del cual se declara la alfabetización de urgencia nacional, y se instituye un Comité Nacional de Alfabetización para ejecutarla.
  
- Ley de Educación Nacional, Decreto Legislativo 12-91.
  
- Ley de Alfabetización, Decreto 43-86 y sus Reformas contenidas en el Decreto 54-99.
  
- Reglamento de la Ley de Alfabetización, Acuerdo Gubernativo No. 127-91 de fecha 15 de marzo de 1991.
  
- Acuerdo Ministerial No.1832-2000 de fecha 29 de diciembre de 2000, y
  
- Reformado por el Acuerdo Ministerial 15-2001 de fecha 6 de febrero de 2001 ambos emitidos por el Ministerio de Educación.

#### **4.3. Marco de referencia del Acuerdo Ministerial 15-2001**

El Movimiento Nacional para la Alfabetización en Guatemala, conocido como MONALFA, constituye una estrategia integradora y una herramienta de reingeniería



para la realización de una tarea impostergable y un compromiso insoslayable de todos los guatemaltecos: alfabetizar a los y las compatriotas analfabetas.

#### **4.4. La intención del Movimiento Nacional para la Alfabetización en Guatemala**

Se ha detectado que 4 de cada 10 guatemaltecos y guatemaltecas no saben leer y escribir. La intención del Movimiento Nacional para la Alfabetización en Guatemala. Es que de cada 4 que no saben leer y escribir 2 aprendan; de esa cuenta, la meta es reducir el indicador nacional de analfabetismo en un 50% del 40% actual a un 20% hacia el año 2004; ello equivale a poner en marcha un esfuerzo nacional para alfabetizar a un millón cincuenta y seis analfabetas en el curso del periodo, a razón de 264,000 nuevos y nuevas alfabetos cada uno.

Lograr esta meta será posible únicamente mediante la inserción y participación organizada de diversos sectores y fuerzas vivas de la sociedad civil guatemalteca en el proceso de alfabetización.

De esa cuenta, y más allá de una decisión de la más alta autoridad del Sistema Educativo Nacional, el Ministerio de Educación, los estudiantes del Ciclo Diversificado del Nivel Medio, Sectores Oficial y Privado, deben interpretar su participación en el proceso alfabetizador como una oportunidad para fortalecer su formación cívica y ciudadana. Es el momento para que la juventud guatemalteca exprese un gesto de solidaridad, como parte de la responsabilidad social que todos debemos manifestar en



la construcción de una mejor Guatemala, en el marco de una democracia participativa, un desarrollo con justicia social y una paz firme y duradera.

#### **4.5. Como se obtiene el índice de analfabetismo**

Una región, provincia o nación sufre de analfabetismo cuando existe en ella una proporción excesiva de analfabetos. "La medida (o índice) de analfabetismo es el porcentaje entre el total de la población y el número de analfabetos".

#### **4.6. ¿Qué es educación popular?**

Carlos Aldana Mendoza, define la educación popular de la siguiente manera: "Educación Popular es todo aquel esfuerzo educador que hacemos para ayudar o contribuir a cambiar la sociedad y hacerla de un modo que permita el bienestar de todos sus habitantes".

#### **4.7. Algunas modalidades de la educación popular**

Por una parte hay enfoques con un fuerte componente político-ideológico en los que se acentúan aspectos de cambio, transformación social, concientización, liberación, proyectos alternativos de sociedad. En el enfoque ideológico-político como se ha dicho, se pone énfasis en el para qué el (objetivo) de la educación popular como medio para la transformación social, para el cambio estructural, para la liberación.



Para lograr este objetivo, se debe concienciar a los pobres, a los oprimidos, a la clase explotada o subyugada, y se les debe ayuda para que se organicen y busquen su propia liberación.

Y, por otra parte, aquellos que se ubican en los aspectos metodológicos, tales como el carácter participativo, crítico, dialéctico, activo, acorde al contexto, problematizado, dialógico, realista, estimulativo, favorecedor del fortalecimiento de la identidad cultural.

#### **4.8. Infracciones y violaciones a la libertad sindical en materia de queja**

Es necesario destacar en primer lugar que este procedimiento de queja se refiera a cuestiones relativas a la libertad sindical en general o a derechos sindicales en particular.

En consecuencia, el Comité de Libertad Sindical no es competente para examinar otros asuntos de interés para los sindicatos, como por ejemplo: los relativos a las condiciones generales de trabajo, a la seguridad social o a despidos de trabajadores en general u otros como pueden ser los derivados de los programas de ajuste estructural y flexibilización, que no se relacionan con la libertad sindical.

Se puede interponer una queja cuando se dan algunos hechos que impliquen una restricción o violación al ejercicio de la libertad sindical y negociación colectiva constituyendo infracciones concretas en materia de libertad sindical, sin que sea



necesario que los Gobiernos hayan ratificado los Convenios 87 y 98 por hablar de los más conocidos en materia de libertad sindical.

Podemos señalar los siguientes:

- Ataques a la integridad física de trabajadores o dirigentes (arresto, detención, exilio y desapariciones).
  
- Restricciones a la libertad de opinión y expresión.
  
- Desconocimiento del derecho a la sindicación (negativa a otorgar el registro, falta de reconocimiento a una categoría de trabajadores, exigencia de autorización previa y/o de un número elevado de miembros para constituir un sindicato, etcétera).
  
- Injerencia en el funcionamiento de la organización sindical (prohibición de reuniones sindicales, al uso de locales sindicales, a manifestaciones públicas).
  
- Desconocimiento del derecho de las organizaciones de redactar sus Estatutos y a elegir libremente a sus representantes.
  
- Injerencia o desconocimiento del derecho de organizar su administración, sus actividades y su programa de acción.



- Restricciones a la libertad de definir la estructura y composición de la organización sindical como, por ejemplo, imponer legalmente el monopolio sindical o impedir que trabajadores de diferentes categorías constituyan una sola organización.
  
- Impedimentos al derecho de constituir federaciones, confederaciones y afiliarse internacionalmente.
  
- Actos de discriminación antisindical y represalias (desconocimiento del fuero sindical, despidos de dirigentes).
  
- Disolución administrativa o suspensión de sindicatos.
  
- Prohibición o limitaciones excesivas, al ejercicio del derecho de huelga.
  
- Restricciones al ejercicio del derecho de negociación colectiva.
  
- Restricciones al contenido de la negociación colectiva.
  
- Inexistencia del diálogo y la consulta regular a las organizaciones de trabajadores y empleadores en cuestiones de interés común.

El Comité ha estimado que cuando se le someten alegatos precisos y detallados relativos a un proyecto de ley, la circunstancia de que los mismos se refieran a un texto sin fuerza legal no es motivo suficiente para que no se pronuncie sobre el fondo de los



alegatos presentados. El Comité ha considerado que, en tales casos, es conveniente que el gobierno y las organizaciones querellantes conozcan la opinión del Comité sobre un proyecto de ley antes de su adopción dado que el gobierno, al contar con la iniciativa en la materia, puede introducir eventuales modificaciones.

#### **4.9 Facultados para interponer una queja**

Las quejas pueden ser presentadas por organizaciones de trabajadores o de empleadores o por gobiernos.

Tratándose de las dos primeras, sólo se reciben las que provengan de:

Una organización sindical del país contra cuyo gobierno se formula la queja y directamente interesada en el asunto puede ser de primer, segundo o tercer grado.

Una organización internacional de trabajadores o de empleadores que tengan estatuto consultivo ante la OIT.

Otra organización internacional de trabajadores o empleadores, a condición de que las quejas se refieran directamente a cuestiones que afecten directamente a sus organizaciones afiliadas.

Es de resaltar el hecho, de que no es motivo suficiente el que una organización no haya sido oficialmente reconocida o no haya presentado sus Estatutos o reglamentos a las autoridades, según lo requieran las leyes del país involucrado, para declarar inadmisibles su queja.



El CLS es libre de decidir si una organización puede ser considerada como organización de trabajadores, en el sentido establecido por la propia Constitución de OIT y no se considera ligado por ninguna definición nacional de ese término. Igualmente, el Comité no considera que su competencia, para examinar el fondo de presuntas violaciones de la libertad sindical, esté subordinada al agotamiento de los procedimientos nacionales.

El Comité no considera inadmisibles una queja por el sólo motivo de que proceda de organizaciones sindicales que hayan sido disueltas o que se encuentren en exilio.

La ausencia de reconocimiento oficial de una organización no puede justificar el rechazo de los alegatos cuando se desprende de la queja que dicha organización tiene por lo menos una existencia de hecho.

En aquellos casos en que el Comité debe examinar las quejas presentadas por organizaciones sobre las cuales carece de informaciones precisas, el Director General está facultado a pedirle que suministre datos precisos sobre el número de sus afiliados, sobre su estatuto, su afiliación nacional e internacional y, de una manera general, que dé toda información útil que permita, al examinarse sobre la admisión de la queja, apreciar mejor la real importancia representativa de la organización querellante.

El Comité no tomará conocimiento de las quejas presentadas por personas que, por temor a represalias, soliciten que sus nombres o el lugar de origen de las quejas no se revelen, excepto si el Director General, luego de examinar la queja, informa al Comité que la misma contiene alegaciones de cierta gravedad que no han sido previamente examinadas por el Comité. El Comité decidirá entonces qué medidas han de adoptarse



con respecto a dicha queja. En lo que concierne a las quejas que se refieren a violaciones idénticas a aquellas sobre las cuales el Comité se ha pronunciado ya, el Director General puede someter dichas quejas, en primer lugar, al Comité de Libertad Sindical para que decida si debe o no darse curso a las mismas.

En varios casos, el Comité ha considerado que no podía volver a abrir un caso que ya había sido examinado a fondo y sobre el cual ya había formulado recomendaciones definitivas al consejo de Administración, a menos que se reúnan y pongan en su conocimiento nuevas pruebas.

#### **4.9.1. Frente a quien se dirige**

Las Quejas pueden interponerse contra un Estado Miembro de OIT, haya o no ratificado los Convenios relativos a la Libertad sindical, como también contra un tercero pues en cualquier caso se buscará establecer si el Gobierno garantiza o no el libre ejercicio de los derechos sindicales en su territorio.

#### **4.9.2. Donde se presentan las quejas**

Puede presentar su Queja a la sede central de la OIT ubicada en Ginebra, Suiza, o en las oficinas regionales, de área o de correspondencia.

#### **4.9.3. Requisitos para admitir una queja**

Las quejas deben presentarse por escrito y debidamente firmadas por los representantes de la organización sindical remitente; en casos urgentes pueden



remitirse por fax o correo electrónico, pero, en tales casos, deberán comunicar que se está remitiendo el original.

La simple copia de una comunicación enviada a terceros no se considera como un recurso formal y, en consecuencia, no se le da curso alguno.

Las quejas provenientes de asambleas o reuniones que no constituyen organizaciones con existencia permanente no son admisibles así como tampoco las de organizaciones indefinidas con las cuales es imposible mantener correspondencia; sea porque sólo tienen una existencia temporal o porque no se conoce la dirección del remitente.

Luego de admitida una Queja no es suficiente la voluntad del querellante para desistirse de la misma y que, en consecuencia, el CLS se abstenga de examinar dicha Queja, aunque debe considerar que el deseo expresado constituye un elemento que se debe tomar plenamente en consideración. Es el propio Comité a quien le compete juzgar, con plena libertad, si las causas invocadas para justificar el retiro son aceptables y averiguar si éstas son suficientemente plausibles para considerar que el retiro ha sido solicitado con plena independencia, en caso de opinar lo contrario continuará con el examen de la Queja.

En efecto, el Comité ha observado que podría haber casos en que el retiro de una queja por la organización que la ha presentado fue consecuencia no de la falta de objeto de la queja misma sino de presiones gubernamentales ejercidas sobre los querellantes, viéndose éstos amenazados con el empeoramiento de la situación si no consienten en retirar la queja.



#### 4.9.4. Pruebas

Toda Queja debe presentarse respaldada con pruebas directamente vinculadas a los hechos alegados. Básicamente las pruebas son de carácter documental, textos legislativos, normas administrativas, recortes periodísticos, informes, fotos, videos, grabaciones y en general todos los medios que permitan demostrar la veracidad de las afirmaciones sustentadas con las pruebas.

Normalmente, el querellante que presenta una Queja es notificado para que en el plazo de un mes remita cualquier información o pruebas complementarias que desee añadir en justificación de la Queja. Si excede el plazo, el Comité considerará inadmisibles toda información complementaria, salvo que considere que dicho material constituye un elemento de prueba imposible de aducir u obtener dentro del plazo previsto.

Si el Comité no lo estima así, tales informaciones se considerarán inadmisibles. Si, en cambio, el querellante no presentara las precisiones necesarias en apoyo de su queja (cuando la misma pareciera no estar suficientemente justificada) en el lapso de un mes a contar de la fecha del acuse de recibo de la queja por el Director General, corresponde al Comité decidir si conviene adoptar otras medidas acerca de la misma.



## CONCLUSIONES



1. El panorama laboral guatemalteco atraviesa tiempos difíciles, considerando lo que acontece con la clase trabajadora analfabeta, vulnerada una y otra vez en sus derechos, especialmente, en el momento de constituir un sindicato, dado a que la materialización de su consentimiento debe ser escrito.
2. La reforma al Código de Trabajo introducida en su Artículo 216 mediante Decreto 18-2001 del Congreso de la República, ha obstruido el ejercicio a la libertad sindical por parte de los trabajadores, viéndose disminuido el número de organizaciones sindicales, debido a que los trabajadores que los constituyen en su mayoría son analfabetos, violando en ese sentido un derecho constitucional.
3. En la incesante vulneración de los derechos de la clase laboral, los empleadores son los únicos beneficiados con este flagelo al que son sujetos los trabajadores analfabetas, dada la regulación de la legislación laboral, sin que nada ni nadie haga algo por impedir esta violación al derecho de los trabajadores, la insistente violación a la libertad sindical perjudica el contexto económico laboral de la sociedad guatemalteca, ya que el estado se desinteresa en este derecho.



## RECOMENDACIONES



1. Es necesario que el Organismo Ejecutivo, afronte y atienda de forma imperante y urgente estos hechos, que cada día están flagelando el derecho de los trabajadores analfabetas, atendiendo ello, a uno de los elementos fundamentales de todo Estado que es la realización del bien común, para que la clase trabajadora analfabeta obtenga un desarrollo integral.
  
2. Los órganos facultados con iniciativa de ley, otorgados por la Constitución Política de la República de Guatemala deben promover una reforma al Código de Trabajo en su Artículo 216, concretamente del Decreto número 18-2001 del Congreso de la República de Guatemala, solo de esta forma dejará de obstruirse el ejercicio a la libertad sindical por parte de los trabajadores.
  
3. El Organismo Ejecutivo, debe atender lo ratificado en los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, referente a materia de libertad sindical, donde enfatizan el respeto a este derecho de los trabajadores.



## BIBLIOGRAFÍA



- BRAN TARACENA, Armando Teodoro. **El problema de la fuerza de trabajo como mercancía y el sistema de indexación de salarios como solución parcial en las relaciones económicas de producción capitalista en Guatemala.** 1ª. Ed. Guatemala, 1993.
- BRICEÑO RUIZ, Alberto. **Derecho individual del trabajo.** 1ª. Ed. Ed. Publimex, S.A. México, 1985
- CABALLENAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Ed. Heliasta, S.R.L. 1981 Calpe, S.A. 21ª. Ed. Madrid, España, 1994.
- Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia y la Organización Internacional del Trabajo, la Justicia Laboral.** 2ª. Ed., Ed. Magna Terra Editores, S.A. Guatemala, 2003.
- De la lucha de clases.** Ed. Fénix, Guatemala, C.A., 2005.
- DE FERRARI, Francisco. **Derecho del trabajador.** 2ª. Ed.
- DE LA CUEVA, Mario. **Derecho mexicano de trabajo.** 2ª. Ed., Ed. Porrúa, México, 1970.
- ECHEVERRÍA MORATAYA, Rolando. **Derecho del trabajo II.** 3ª. Ed. Impresos Formatec Guatemala, C.A., 2009.
- GARCÍA, Mario David. **La muerte del derecho de trabajo.** 3ª. Ed., Ed. Tierra Labrada, Guatemala, año 2002. Heliasta, S.R.L. 1979.
- LÓPEZ LARRAVE, Mario. **Breve historia del movimiento sindical guatemalteco.**
- MARTÍNEZ VIVOT, Julio J. **Elementos del derecho de trabajo y de la seguridad social.** 3ª. Ed., Ed. Astrea, Buenos Aires Argentina, 1992
- MINUGUA. **Administración de la justicia laboral.** 1ª. Ed., Guatemala, 2002
- NAVAS ÁLVAREZ, María Guadalupe. **El movimiento sindical como la manifestación de lucha de clases.** Ed. Fenix, Guatemala, 2005.
- ORTEGA ESTEBAN, José. **Relaciones sociolaborales.** 1ª. Ed., Ed. Universidad de Salamanca, España, 1993.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales.** Ed. Palma, Buenos Aires, Argentina, 1977.



Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Ed. Espasa, única Ed., Ed. Universitaria, Guatemala, 1979.

**Legislación:**

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

**Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo**. suscritos y ratificados por la República de Guatemala, 1948.

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

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