

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

**CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, DECRETO 2-2012, VENTAJAS Y  
DESVENTAJAS**

**JUAN CARLOS GARCÍA HERNÁNDEZ**

**GUATEMALA, OCTUBRE 2015**

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

**CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, DECRETO 2-2012, VENTAJAS Y  
DESVENTAJAS**

**TESIS**

**Presentada a la Honorable Junta Directiva**

**de la**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

**de la**

**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**Por**

**JUAN CARLOS GARCÍA HERNÁNDEZ**

**Previo a conferírsele el grado académico de**

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**Y los títulos profesionales de**

**ABOGADO Y NOTARIO**

**Guatemala, octubre 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. Edgar Mauricio García Rivera
Secretaria:	Lic. Héctor Manfredo Maldonado Méndez
Vocal:	Licda. Olga Aracely López Hernández

**Segunda Fase:**

Presidente:	Lic. Gustavo Adolfo García De León
Secretaria:	Lic. Jorge Rolando Sequen Monroy
Vocal:	Licda. Eloisa Ermila Mazariegos Herrera

**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”).



**Licenciada Emilsa Olegaria Blanco Herrera**  
**4 avenida 10-20 zona 9, Ciudad Guatemala**  
**Telefax: 2361-6708 celular: 5993-0271**

**Guatemala, 25 de Septiembre de 2013**

**Dr. Bonerge Amilcar Mejía Orellana**  
**Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**  
**UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS**  
 Hora: \_\_\_\_\_  
 Firma: \_\_\_\_\_

En forma atenta me dirijo a usted y en cumplimiento de la resolución de fecha siete de mayo del año dos mil trece, en donde se me nombra como asesor del trabajo de tesis del estudiante: **JUAN CARLOS GARCÍA HERNÁNDEZ**, mismo que se intitula **"CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DECRETO 2-2012, VENTAJAS Y DESVENTAJAS"**, me permito informar lo siguiente:

Que el estudiante ha realizado todas las correcciones de redacción y estilo que le fueron planteadas en su oportunidad, y que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una tesis de licenciatura.

Realizó un análisis documental y jurídico en materia civil y administrativa. En el lapso de la asesoría, así como en el desarrollo del trabajo de tesis, el estudiante manifestó sus capacidades de investigación, utilizando técnicas y métodos adecuados, asimismo, la estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia adecuada para un buen entendimiento y la utilización de la técnica de investigación bibliográfica que comprueba que se hizo la recolección de bibliografía actualizada.

La contribución científica oscila en la recolección de información de diferentes leyes comparadas, que serán de gran apoyo a todas las personas que decidan consultarla; abarco las instituciones jurídicas relacionadas a los temas, definiciones y doctrinas, así como el marco legal de la materia, el cual puede servir de base para otros trabajos de investigación en la rama del derecho y así cumplir con un aporte al derecho por su estudio analítico.

Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado.

**Licenciada Emilsa Olegaria Blanco Herrera**  
**4 avenida 10-20 zona 9, Ciudad Guatemala**  
**Telefax: 2361-6708 celular: 5993-0271**



En tal sentido el contenido del trabajo de tesis me parece interesante y en medida de espacio, conocimiento e investigación, ha estado apegado a las pretensiones del sustentante ya que el material es considerablemente actualizado.

Cumpliendo con los requisitos reglamentarios exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de la Universidad de San Carlos de Guatemala y por lo anteriormente expuesto, considero pertinente emitir el presente DICTAMEN FAVORABLE para que el trabajo siga con el trámite correspondiente.

Atentamente,

**Licda. Emilsa Olegaria Blanco Herrera**  
**Abogada y Notaria**  
**Colegiado 11,279**

LICENCIADA  
EMILSA OLEGARIA BLANCO HERRERA  
ABOGADA Y NOTARIA



**USAC**  
**TRICENTENARIA**

Universidad de San Carlos de Guatemala  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio 5-7 Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala

Handwritten initials or signature in the top right corner.

UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.  
Guatemala, 11 de octubre de 2013.

Atentamente, pase a el LICENCIADO JOSE ANTONIO CUX LOPEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante JUAN CARLOS GARCÍA HERNÁNDEZ, intitulado: "CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, DECRETO 2-2012, VENTAJAS Y DESVENTAJAS".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "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".

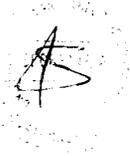
  
DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis  
BAMO/iyr.

Licenciado José Antonio Cux López  
8 avenida 20-22 zona 1, oficina 4, Primer Nivel, Edificio Castañeda Molina  
Ciudad de Guatemala  
Teléfono 2238-2293

---



Dr. Bonerge Amilcar Mejía Orellana  
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Guatemala, 01 de marzo de 2014

FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

Hora: \_\_\_\_\_  
Firma: \_\_\_\_\_

En virtud de la resolución de fecha once de octubre del año dos mil trece, emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en la que fui nombrado revisor de tesis del bachiller: JUAN CARLOS GARCÍA HERNÁNDEZ, titulado "CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DECRETO 2-2012, VENTAJAS Y DESVENTAJAS", me permito informar lo siguiente:

El contenido científico y técnico de la tesis cumplió con los objetivos trazados. Se llevó a cabo un análisis jurídico y doctrinario, el cual se desarrolló en el marco legal formando parte del contenido investigado, con el cual se desarrolló en el marco legal y social formando parte del contenido investigado, con el cual se logró comprobar la hipótesis.

Se recurrió a las instituciones jurídicas y sociales pertinentes, así como los temas y doctrinas referentes a la materia, la recolección de información de diferentes leyes será de gran apoyo para quien decida consultarla.

La metodología y técnicas de investigación utilizadas fueron realizadas en una secuencia lógica para el buen entendimiento de la misma, así como la utilización concerniente al método jurídico e inductivo. En lo referido a las técnicas de investigación, fueron utilizadas correctamente. La redacción del trabajo utiliza un lenguaje sencillo y de fácil comprensión, si descuidar lo técnico y jurídico.

Las conclusiones y recomendaciones son acertadas y oportunas, ya que reflejan el conocimiento del tema investigado y que al ser acatadas se espera obtener resultados positivos que contribuyan con su correcta aplicación.

La bibliografía utilizada es acorde y exacta para cada uno de los temas desarrollados en la investigación realizada.

Licenciado José Antonio Cux López  
8 avenida 20-22 zona 1, oficina 4, Primer Nivel, Edificio Castañeda Molina  
Ciudad de Guatemala  
Teléfono 2238-2293



Cumpliendo con los requisitos reglamentarios exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de la Universidad de San Carlos de Guatemala y por lo anteriormente expuesto, considero pertinente emitir el presente DICTAMEN FAVORABLE para que el trabajo siga con el trámite correspondiente.

Atentamente,

Lic. José Antonio Cux López  
Abogado y Notario  
Colegiado 6,713





DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 25 de febrero de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JUAN CARLOS GARCÍA HERNÁNDEZ, titulado CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, DECRETO 2-2012, VENTAJAS Y DESVENTAJAS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

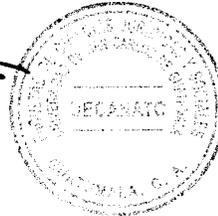
*[Handwritten signature]*



BAMO/srrs.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*  
 Lic. Avidán Ortiz Orellana  
**DECANO**



## DEDICATORIA

### **A DIOS Y A LA VIRGEN MARÍA**

Pues siempre han estado a mi lado, y han sido la guía en todas las decisiones que he tomado en la vida.

### **A MIS PADRES**

Juan Carlos García Méndez y Julia Alicia del Carmen Hernández de García; quienes han sido la base fundamental en el desarrollo de mi formación profesional. A ellos todo mi amor, respeto y gratitud eterna.

### **A MI HERMANA**

Ana Lucia García Hernández, con quien he compartido en todos los momentos gratos de mi vida, Con todo mi cariño y admiración.

### **A MIS TÍOS Y TÍAS**

Quienes ocupan un lugar especial en mi vida, por apoyarme y preocuparse siempre por mi bienestar.

### **A MIS PRIMOS**

Quienes los considero mis hermanos, gracias por su cariño y apoyo incondicional.

### **A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS**

Por todos los gratos momentos compartidos en esta vida y durante mi carrera universitaria. Pero en especial a Lilian Ivette García Sam, Naomí Ramírez, Isabel Gerónimo, Verónica Juárez, Luvia Chamalé, Gustavo Adolfo Reyes, Jonatán Saúl Ramírez, Omar Garnica, con quienes hemos caminado juntos de principio a fin para llegar a esta meta.

**A LA UNIVERSIDAD DE SAN  
CARLOS DE GUATEMALA**

La cual llevo en mi corazón y ha sido en estos últimos años mi segundo hogar, por lo que me siento *orgulloso y honrado de egresar de tan prestigiosa casa de estudios.*

**A LA FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES**

Por haberme brindado todos los conocimientos adquiridos en la ciencia del derecho, la cual voy a *representar y defender dignamente.*





## ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. El diálogo social.....	1
1.1. Definición de diálogo social .....	1
1.1.1 El derecho de información y consulta dentro del diálogo social.....	2
1.2. Organismos del diálogo social.....	2
1.3. Características del diálogo social.....	5
1.4. El Concepto del diálogo social dentro del sistema de relaciones laborales....	6
1.4.1. Clases de diálogo social dentro del sistema de relaciones laborales....	8
1.5. El diálogo social dentro del sistema político.....	9
1.6. Los actores o partes dentro del diálogo social.....	11
1.7. Experiencias del diálogo social.....	12
1.7.1. La Organización Internacional del Trabajo y su participación en el diálogo social.....	12
1.7.2. El diálogo social y su participación en la Unión Europea.....	13
1.7.3. El diálogo social y su participación en Mercosur.....	16
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. Consejo Económico y Social, su funcionamiento en Guatemala.....	23
2.1. Definición de Consejo Económico y Social.....	23
2.1.1. Definición dentro de la jurisdicción guatemalteca.....	24
2.1.2. Antecedentes históricos .....	25
2.2. Creación del Consejo Económico Social guatemalteco.....	32
2.3. Objetivos y funciones.....	34
2.4. Naturaleza jurídica y alcance institucional.....	35
2.5. El objeto del Consejo Económico y Social.....	36



	Pág.
2.6. Estructura del Consejo Económico y Social.....	37
2.6.1. Representación del Consejo Económico y Social.....	38
2.7. Estructura institucional del Consejo Económico y Social.....	39
2.7.1. Asamblea del Consejo.....	40
2.7.2. Presidente y vicepresidente.....	41
2.7.3. Consejeros.....	42
2.7.4. Comisión permanente y comisión específica.....	42
2.7.5. Secretaría técnica y subsecretaría.....	43
2.7.6. Consultas, resoluciones y asesoría.....	44
 <b>CAPÍTULO III</b>	
3. Sectores sociales que integran el Consejo Económico y Social.....	47
3.1. Consideraciones generales.....	47
3.2. Sectores sindicales.....	47
3.2.1. Historia del sindicalismo en Guatemala.....	48
3.2.2. Los sindicatos y su participación en el diálogo social.....	50
3.3. Sector privado.....	51
3.3.1. Historia.....	52
3.3.2. Posicionamiento del sector empresarial organizado.....	56
3.4. Cooperativistas.....	58
3.4.1. El cooperativismo.....	60
3.4.2. El cooperativismo en Guatemala.....	60
3.4.3. Características de las cooperativas en Guatemala.....	61
3.5. Punto de vista y opiniones de las instituciones involucradas en la creación Consejo Económico y Social.....	64
 <b>CAPÍTULO IV</b>	
4. Legislación comparada.....	69



	Pág.
4.1. Estudio de derecho comparado del Consejo Económico y Social guatemalteco con la legislación que rige los consejos económicos y sociales de otros países.....	69
4.1.1. El Salvador.....	69
4.1.2. España.....	72
4.1.3. Francia.....	76
4.1.4. Holanda.....	78
4.1.4.1. Modelo holandés.....	87
4.1.5. Honduras.....	87
4.1.6. República Dominicana.....	89

## CAPÍTULO V

5. Aplicación del Consejo y Económico Social en Guatemala.....	93
5.1. Consideraciones generales del Consejo Económico Social guatemalteco...	93
5.2. Ventajas.....	95
5.3. Desventajas e inconvenientes.....	95
5.4. Proyecto de reforma del Decreto 2-2012.....	97
5.5. Instituciones que deben conformar el Consejo Económico y Social además de las existentes.....	99
5.5.1. Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural.....	99
5.5.2. Consejos de asesores indígenas.....	101
5.5.3. Instituciones guatemaltecas de educación superior.....	101
4.1.6. Universidad de San Carlos de Guatemala.....	101
4.1.6. Universidades privadas.....	102
5.5.4 Organizaciones no gubernamentales para el desarrollo.....	103
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>105</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>107</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>109</b>



## INTRODUCCIÓN

El mundo entero está viviendo en una época en donde las potencias mundiales compiten, rivalizan y que al mismo tiempo esto se encuentra reflejado en la sociedad guatemalteca en el sentido que los sectores productivos organizados han desarrollado una cultura por medio del cual se comprometen a fomentar los acuerdos entre la población y los poderes públicos logrando cierta estabilidad del país y de la confianza de la gente en sus instituciones.

La problemática hoy en día se centra en el Consejo Económico y Social el cual se creó como medio para lograr tal estabilidad, pero hasta la fecha han sido pocos los avances que este ha logrado no siendo de gran relevancia para mantener el diálogo y la concertación social en el país.

La hipótesis planteada consiste en demostrar que para tener un mejor funcionamiento del consejo económico y social, es necesario reformar la ley en el sentido de que logre integrar la participación de cada uno de los sectores sociales, para que de una manera correcta funcione como órgano de consulta del gobierno.

El objetivo general era realizar un estudio jurídico y doctrinal para lograr determinar las funciones y objetivos del Decreto número 2-2012, asimismo verificar los efectos que produce en relación a la exclusión de los distintos sectores sociales y como poder impulsar políticas de contenido social y económico.

En el primer capítulo se encuentra las generalidades del diálogo social y su funcionamiento; en el capítulo segundo se define que es un Consejo Económico y Social, además de realizarse un análisis jurídico del Decreto número 2-2012 del Congreso de la República, dando a conocer los antecedentes que dieron vida a este decreto y como se encuentra estructurado; en el capítulo tercero se expone los sectores sociales que actualmente integran el consejo, su desarrollo, y sus funciones a través de la historia del país; en el capítulo cuarto se explican cómo están regulados y estructurados los consejos en la legislación internacional; y por último en el capítulo quinto se explican las ventajas, los inconvenientes que ocasiona tal institución,



proponiéndose una serie de reformas por medio de las cuales se alcance un mejor consenso, incluyendo instituciones las cuales favorecerían con un mejor desarrollo al diálogo social, cumpliendo con el objetivo de la misma.

La metodología utilizada en la presente investigación fue el análisis de la doctrina y la legislación para determinar funciones y objetivos del Decreto número 2-2012, y de tal manera verificar por medio de los métodos y técnicas de investigación y revelar por los mismos aquellos antecedentes teóricos, jurídicos y prácticos para sustentar de la problemática planteada; asimismo se utilizaron técnicas documentales y bibliográficas entre ellas libros de texto, revistas y páginas de internet para el acceso a toda la información referente al tema.

La presente investigación se realizó en base a un marco teórico en el cual se desarrollo el compendio de elementos conceptuales para poder basar la indagación realizada, estableciendo lo investigado por otros autores incluyendo citas de otros proyectos de investigación con el objeto de establecer una referencia general del tema a tratar y que permita entenderlo fácilmente.

Las técnicas utilizadas fueron las fuentes directas, luego de recabar la información a través del análisis del Decreto número 2-2012 Ley Orgánica del Consejo Económico y Social y las fuentes indirectas utilizadas fueron las técnicas bibliográficas.

Este trabajo se constituye como un aporte para la existencia de un sistema de diálogo social que pretenda una correcta solución de conflictos a nivel nacional debiéndose basar en los principios de bien común, legalidad, seguridad justicia, libertad, y paz regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala para que estos sean cumplidos a cabalidad por todos los sectores partícipes del diálogo.

## CAPÍTULO I

### 1. El diálogo social

#### 1.1. Definición de diálogo social

El diálogo social lo podemos definir como “la interacción entre los interlocutores sociales con el ánimo de concertar los intereses involucrados en el diseño y ejecución de la política socioeconómica y así proponer sobre todo al desarrollo económico y la paz social”.<sup>1</sup>

El diálogo social se apoya en la idea de que en determinados casos, para una sociedad es más beneficioso que el Estado abandone su estatus de superioridad sobre las organizaciones de la sociedad civil, para así formar parte como un actor social más, con el fin de negociar y alcanzar un consenso compartido entre los mismos actores sociales incluyéndose también al Estado. Quedando obligados de este modo los actores sociales y el Estado no por una ley si no por un pacto social.

A esta actividad de poder negociar y dialogar con el Estado, como actor social, se le denomina concertación social; el diálogo social se inspira en las nuevas teorías sobre el conflicto y la negociación desarrolladas a partir de la Segunda Guerra Mundial, que sostuvieron el principio de ganar-ganar.

---

<sup>1</sup>Vidal Caruana, Gonzalo. **El diálogo y la concertación social en España, la Unión Europea y en Latinoamérica.** Pág. 3.

Este implica más que la negociación y el acuerdo, estén en un entorno comunicativo y deliberativo libre en el que los actores sociales puedan conocerse, confiar mutuamente, acostumbrarse a compartir información y consultarse.

El diálogo social presupone un proceso de toma de decisiones no autoritario, abierto, público y compartido, y sujeto a crítica, en un entorno en el que los actores, los grupos, las partes, no actúan sin comunicarse previamente con los demás en cuestiones que puedan afectarlos.

### **1.1.1 El derecho de información y consulta dentro del diálogo social**

La base del diálogo social es la información que los distintos actores sociales se proveen mutuamente, así como la consulta con los interlocutores previa a la realización de actos que pudieran afectarlos. Obtener información de los actores sociales y de ser consultado por ellos es un derecho básico de todos los participantes.

### **1.2. Organismos de diálogo social**

Dentro de la vida política y luego de la Segunda Guerra Mundial la expansión del diálogo social ha llevado a la creación de organismos específicos creados para tal efecto. El organismo típico del diálogo social es el consejo económico social, que adopta diferentes composiciones ya sean tripartitas o multipartitas según países y regiones.

Los organismos de diálogo social suelen tener funciones consultivas, reservándose el Estado la posibilidad de una decisión impuesta en caso de conflicto.

Sin embargo el peso de sus resoluciones suele imponerse por la propia fuerza del consenso. Algunas veces sus funciones son imperativas.

Por concertación social entendemos, la “práctica de acuerdos ya sea de carácter formal o informal, tripartitos sobre determinadas decisiones estratégicas en el campo de la política social y en el campo de las relaciones laborales. Con ello encontramos un punto de apoyo suficiente para distinguir la concertación social del diálogo social.

El diálogo puede ser fluido, puede ser constante; la concertación es un acontecimiento mucho más limitado en el tiempo, mucho más puntual, como se dice ahora, maltratando quizá un poco nuestra lengua común”.<sup>2</sup>

El término de diálogo y concertación social es utilizado de forma frecuente, y deben entenderse como: “los acuerdos alcanzados entre los interlocutores sociales con la finalidad esencial de diseñar y ejecutar medidas que tiendan al desarrollo económico y a la preservación de la paz laboral. La confusión planteada radica, principalmente en el marco académico y repercute sobre la valoración de una u otra institución de las que fueron mencionadas anteriormente”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>Valverde, Antonio Martín. **Concertación social y tripartismo: modelos de concertación social en Europa.** Pág.105.

<sup>3</sup> Organización Mundial del Trabajo. **Los consejos económicos y sociales.** Pág. 5.

Debe entenderse, al diálogo social simplemente como un instrumento para lograr alcanzar de manera efectiva la concertación. Sin la concertación el diálogo consistiría en un inútil ejercicio de retórica.

El término de diálogo social ha sido utilizado dentro del lenguaje común, en el político y en diversos documentos internacionales suponiéndose su contenido, el cual no es definido con precisión. Tal vez esta indefinición, sea parte de la utilidad del vocablo, que puede abarcar diversas instituciones y prácticas, sin incluir ni excluir a otras, dadas sus fronteras difusas.

Podemos mencionar, que el de diálogo social es un término indefinido y abierto, que dice mucho y compromete poco, aunque en todo caso, parece verificarse cierto grado de consenso en torno a la idea de que abarca a una diversidad de relaciones entre sindicatos, empresarios y poderes públicos, bajo la forma de encuentros y contactos que no tienen necesariamente que llegar a actos jurídicos concretos, pudiendo consistir sencillamente en un cambio de impresiones.

En conclusión podemos definir al diálogo social como un término utilizado para referirnos a un tipo de relaciones horizontales entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil ya sean estas empresas, sindicatos, asociaciones, grupos, comunidades, etc. con el fin de abordar los problemas sociales que afectan de manera directa al Estado, contribuyendo y elaborando soluciones fundadas en el consenso, el cual se entiende el término como el género referido a todas las acciones de relación horizontal, bilateral, trilateral o multilateral, entre los actores sociales incluido el Estado.

En este sentido, por ejemplo, la concertación social alude al diálogo social tripartito entre el gobierno, los empleadores y los sindicatos, mientras que negociación colectiva denomina el diálogo social bipartito entre empleadores y trabajadores.

### **1.3 Características de diálogo social:**

El diálogo social puede parecer a primera vista algo muy simple y obvio. Sin embargo, en la realidad el diálogo y la concertación social encuentran numerosas dificultades a la hora de cumplir sus funciones de una manera eficaz y eficiente.

Estas dificultades normalmente tienen con el incumplimiento de uno o varios prerequisites para el diálogo social, dentro de los cuales pueden mencionarse:

- a. La existencia de un sistema político democrático y pluralista.
- b. La existencia de organizaciones de trabajadores y empleadores, fuertes, independientes, representativas y democráticas.
- c. La voluntad política por parte del gobierno de consultar y de integrar en el resultado final los resultados de la consulta.
- d. La voluntad de todos los participantes de entrar en los procesos de diálogo con espíritu conciliador, y con ánimo de encontrar soluciones.
- e. El cumplimiento por parte de todos con lo acordado.
- f. Cierta nivel de confianza entre los participantes.
- g. Capacidad y apoyo técnico y administrativo.

A pesar de los presentes prerequisites, esto no significa que el diálogo social no pueda funcionar sin que todos estos elementos estén presentes. Más bien esto es la situación ideal, y varios de estos prerequisites pueden desarrollarse a través del diálogo.

Dentro de los países de la región, la situación del diálogo social en rasgos generales se detalla en que las relaciones generales entre los varios sectores de la sociedad, han tenido como su característica más llamativa un nivel muy elevado de conflictividad.

A pesar de que se han vivido muchos cambios políticos en Centroamérica durante la última década, ello sigue evidente en las relaciones laborales. Todavía, y teniendo en cuenta el gran número de instancias para el diálogo, no existe una cultura del diálogo.

Para que el diálogo se fortalezca y puedan prevalecer los resultados del mismo los acuerdos que se logran tienen necesariamente que ser respetados, cumplidos e implementados por todos los involucrados. Cuando ese no es el caso, perjudica a los que participaron en el diálogo y firmaron el acuerdo y, al mismo tiempo, al diálogo social mismo.

#### **1.4 El concepto de diálogo social dentro del sistema de relaciones laborales**

Podemos mencionar que en el marco de las relaciones laborales, el diálogo social incluye a todas las formas de relación entre los actores, distintas a las de un conflicto abierto.

En efecto, como se sabe, el sistema de relaciones laborales está compuesto por tres actores principales sin los cuales no podría existir dicha relación: las organizaciones de trabajadores, los empleadores y sus organizaciones y el gobierno, los cuales se relacionan entre sí y de manera participativa por el conflicto y por la negociación en sentido amplio o diálogo.

Desde esta perspectiva, “la noción de diálogo social incluye a todas las formas de relación entre los actores del sistema de relaciones de trabajo distintas al conflicto abierto, información, consulta, negociación colectiva, participación, concertación social, entre otras”.<sup>4</sup>

Desde este punto de vista, el diálogo social incluye a la negociación colectiva, a los mecanismos de información y consulta ya sean institucionalizados o no, los medios participativos y voluntarios de solución de conflictos del trabajo, a la participación orgánica o inorgánica, en la empresa o en instancias sectoriales y nacionales, y a la concertación social, incluidos los pactos sociales o acuerdos marco sean bipartidarios o tripartitos.

El diálogo social: “incluye todas esas instancias de interacción entre los actores, independientemente de que se agoten en sí mismas o den lugar a un producto; así, por ejemplo, la negociación colectiva es una forma de diálogo social por sí misma, aún

---

<sup>4</sup>Ermirda Uriarte, Oscar. **Dialogo social: teoría y práctica**. Pág. 32.

cuando en el caso concreto no llegue a plasmarse en un convenio colectivo previamente establecido”.<sup>5</sup>

#### **1.4.1 Clases de diálogo social dentro del sistema de relaciones laborales.**

Podemos distinguir varias clases de diálogo social dentro de un sistema de relaciones laborales.

La primera clasificación que podemos mencionar dentro de las diversas formas en que se puede adoptar el diálogo social se refiere a las instituciones que venimos de mencionar: información y consulta, negociación colectiva, concertación social, participación y medios voluntarios y participativos de solución de conflictos.

La segunda clasificación distingue entre modalidades formales e informales de diálogo social, según las mismas estén institucionalizadas a través de normas jurídicas o respondan a iniciativas más o menos espontáneas y no reglamentadas.

Como una tercera clasificación podemos mencionar a aquella que puede atender a formas orgánicas e inorgánicas de diálogo social; las formas orgánicas de diálogo social serían las interacciones que los actores sociales llevan a cabo en el seno de órganos expresamente creados para ello o en los cuales, aunque tengan otra finalidad, dichos actores están representados.

---

<sup>5</sup>Serna, María del Mar y Ermirida Uriarte, Oscar. **El tripartismo, en revista derecho laboral.** Pág. 7.

Las formas inorgánicas de diálogo social serían aquellas que se desenvuelven espontáneamente, al margen de la existencia de algún órgano especial; una cuarta clasificación tiene en cuenta la dimensión temporal del diálogo social. Este puede ser permanente o continuo, puede ser intermitente y también puede ser accidental o esporádico.

La permanencia del diálogo social tiende a ser vista como una señal de madurez y de estabilidad del sistema de relaciones laborales. Sin duda indica un cierto grado de consenso.

Y como una quinta clasificación es la que distingue los niveles del diálogo social. Sea éste formal o informal, orgánico o inorgánico, permanente, intermitente o esporádico, sin duda puede desarrollarse en distintos niveles.

“El diálogo social centralizado o de alto nivel es el que se verifica a escala nacional o aún superior (internacional); el diálogo social de nivel medio o relativamente centralizado es el que se desenvuelve por rama o sector de actividad; y el diálogo descentralizado es el que se ubica en el nivel inferior: la empresa”.<sup>6</sup>

### **1.5 El diálogo social dentro del sistema político**

Cabe destacar que dentro la noción de diálogo social, con su carácter algo impreciso, tiene también una dimensión mayor, bastante más amplia, de contenido político y

---

<sup>6</sup> Ermirda Uriarte, Oscar. **Ob. Cit.** Pág. 23.

relacionado con la ciudadanía, la política, el gobierno, la democracia y la sociedad en su conjunto.

Y en efecto: "la democracia practicada dentro de nuestros sistemas políticos supone pluralismo, esto es, el reconocimiento de la coexistencia de grupos autónomos con intereses diferentes y a veces contrapuestos, y que la articulación de los mismos debe, necesariamente, pasar por su reconocimiento y participación. Así, la participación y el diálogo son instrumentos esenciales de la democracia pluralista".<sup>7</sup>

Desde este punto de vista, pero adecuándose más en específico al aspecto social, se ha sostenido que la inseguridad social es cada vez más una de las principales preocupaciones de los ciudadanos.

No solo se trata de la exclusión social y su resultado, una sociedad fragmentada si no que en la situación actual, buena parte de los incluidos se siente insegura ante el riesgo del desempleo y sus consecuencias.

Se estaría indicando la necesidad de una reconstrucción del Estado y una resocialización de la vida nacional. Esto requeriría un nuevo contrato social al cual sólo podría lograrse a través del diálogo social entre los distintos sectores que intervienen en dicho diálogo".<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>Ermirda Uriarte, Oscar, **La flexibilización de la huelga**. Pág. 13

<sup>8</sup>Simón, Manuel y Martínez, Daniel, Prologo a Sepúlveda, Juan M. y Vega Ruiz, María Luz. **El diálogo social en los países andinos ¿nuevo camino para los sindicatos?**. Pág. 9.



## **1.6. Los actores o partes dentro del diálogo social.**

La existencia de un diálogo social necesita también la existencia de actores sociales fuertes, representativos e independientes. De faltar alguna de estos, tal diálogo no existirá una formalidad carente de contenido real y sería tan desequilibrado que en verdad encubriría la imposición de la voluntad de alguna de las partes.

“En términos de derecho del trabajo y relaciones laborales, esos presupuestos se identifican con los principios de libertad sindical, autonomía colectiva y autotutela. Sólo allí donde haya un efectivo respeto de la libertad sindical y protección eficaz de la actividad sindical, así como respeto y promoción de la autonomía colectiva y de la autotutela, se darán las condiciones habilitantes del desarrollo de un diálogo social verdadero, sustantivo y fluido”.<sup>9</sup>

En América Latina se ha registrado la falta de todos o algunos de estos requisitos. Hoy, además, las dificultades también se presentan, a veces, en otras regiones, a causa de la política económica predominante y el consecuente debilitamiento de las entidades colectivas y especialmente, entre ellas los sindicatos.

Circunstancias análogas, a las que se suma la globalización contribuyen a debilitar también el poder del Estado y su autonomía para diseñar libremente su política laboral y aplicarla con eficacia.

---

<sup>9</sup>Villasmil, Humberto. **Diálogo, tripartismo y concertación social: una introducción a los consejos económicos y sociales.** Pág. 20.



## **1.7 Experiencias del diálogo social.**

Para poder entender de forma concreta el diálogo social deben de analizarse las experiencias concretas efectuadas por el diálogo social dentro de la Organización Internacional del Trabajo, en la Unión Europea, en el Mercosur y en algunos de los países sur americanos.

### **1.7.1 La Organización Internacional del Trabajo y su participación en el diálogo.**

El diálogo social a través del tripartismo se encuentra ligado a la Organización Internacional del Trabajo. La Organización Internacional del Trabajo es el único organismo internacional mundial de estructura constitucionalmente tripartita. El tripartismo estructural previsto en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo de 1919 es un principio básico que apunta precisamente a garantizar el diálogo social tripartito en el seno de la organización.

La Organización Internacional del Trabajo motiva al desarrollo del diálogo social tripartito en el nivel nacional a lo cual dedica varias normas internacionales del trabajo entre los que cabe destacar el Convenio Internacional del Trabajo 144 sobre consulta tripartita adoptado en 1976 y la recomendación 113 de 1960 sobre consulta nacional y en las ramas de actividad económica.

El diálogo social ha sido definido como uno de los objetivos de la acción de la Organización Internacional del Trabajo en el mundo, primero se constató la evidencia

de que el diálogo será uno de los fundamentos centrales de la estabilidad social y de que el tripartismo está llamado a constituirse en el ancla social de nuestras sociedades.

“La presencia del diálogo social se constituye en condición y contenido de un trabajo decente. Este se incluye entre los objetivos estratégicos para la acción de la Organización Internacional del Trabajo, el fortalecimiento del tripartismo y del diálogo social así como el de los actores sociales, entendido éste como un presupuesto de aquél”.<sup>10</sup>

### **1.7.2 El diálogo social y su participación en la Unión Europea**

“El Programa de Acción Social de la Unión Europea se basa en las premisas de que la política social facilita el cambio y el progreso, que no es una carga para la economía ni un obstáculo para el crecimiento, y que por el contrario es un factor configurativo de la política económica”<sup>11</sup>.

El éxito del programa de acción social europeo se puede atribuir entre otras causas al diálogo desarrollado en tres aspectos:

Político: en el que participan los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea.

---

<sup>10</sup> Ermirda Uriarte Oscar. **Diálogo social: Teoría y práctica**. <http://www.upf.edu/iuslabor/012006/Latinoamerica.OscarErmida1.htm> (27 de mayo de 2013 18:00)

<sup>11</sup> Montoya Melgar, Alfredo. **El diálogo social en la Unión Europea, en el diálogo social y su institucionalización en España e Iberoamérica**. Pág. 237.

Civil: en el que participan organizaciones no lucrativas de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales.

Social: en el que participan organizaciones sindicales y de empleadores.

Si bien el diálogo social está presente desde la creación de las comunidades europeas, dado que los tratados fundacionales ya preveían consultas entre la autoridad comunitaria y los actores sociales, lo que más debe destacarse desde el punto de vista constitucional y estructural es la creación del Comité Económico y Social, órgano permanente de representación de los actores sociales de información y consulta.

Paralelamente se desarrollaron múltiples comités consultivos interprofesionales de carácter bipartito y varios comités paritarios sectoriales, sin perjuicio de otros tantos grupos de trabajos bipartitos e informales.

A partir de 1985 se desarrolla el denominado diálogo de Val-Duchesse, entre la Confederación Europea de Sindicatos, la Unión de Industrias de la Comunidad Europea y el Centro Europeo de Empresas Públicas. Se trata de contactos informales basados en el mutuo reconocimiento de las partes y no en la autoridad de la Comisión Europea.

Esta modalidad de diálogo bipartito fue produciendo una serie de dictámenes comunes, opiniones conjuntas, declaraciones comunes o acuerdos obligacionales sobre temas tales como el empleo, las nuevas tecnologías, la formación profesional, la movilidad en el sector ferroviario, etc.

En 1989, la Carta Comunitaria de Derechos Fundamentales de los Trabajadores conecta en su Artículo 12, el diálogo informal al estilo de Val-Duchesse con el convenio colectivo europeo: el diálogo entre interlocutores a escala europea puede conducir a que se establezcan relaciones convencionales, en particular, interprofesional y sectorialmente.

Pero el paso más significativo y decisivo en cuanto al reconocimiento y promoción del diálogo social europeo fue dado en el Tratado de Maastricht en 1992 y en el Acuerdo anexo al Protocolo de Política Social unido a dicho tratado que significativamente incorpora casi íntegramente lo acordado previamente entre la CES y UNICE/CEEP, con lo cual la norma consagratoria del diálogo social europeo emana de este mismo.

El Tratado de Amsterdam, de 1997, derogó el Protocolo y el Acuerdo anexo de Política Social, pero porque incorporó sus contenidos al propio texto del Tratado de la Unión Europea. De tal forma los nuevos Artículos 138 y 139 del Tratado de la Unión que sustituyen los anteriores 118-A y 118-B, consagran constitucionalmente, desde Amsterdam al diálogo social europeo como fuente de derecho comunitario.

El Tratado de Niza, de 2001 mantiene los textos de estas disposiciones, que aún se mantiene vigente en nuestros días.

El diálogo social europeo puede ser fuente formal de derecho de dos maneras diferentes y puede dar lugar a convenios colectivos europeos.

### **1.7.3 El diálogo social y su participación en Mercosur**

El Mercosur se trata de un acuerdo puramente comercial manejado exclusivamente por las cancillerías y los ministros de economía de los cuatro países miembros: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Rápidamente “se tomó conciencia del diálogo social, especialmente a partir de planteamientos sindicales, doctrinales y de los propios ministerios de trabajo. Así comenzó a construirse de manera lenta pero persistentemente”.<sup>12</sup>

La Declaración Sociolaboral del Mercosur dada a fines de 1998 por los jefes de Estado de los países miembros es una proclamación solemne, progresiva y abierta, de los principios y derechos laborales fundamentales del Mercosur.

En base al diálogo social el Artículo 13 de la ya mencionada declaración incluye al mismo entre esos derechos fundamentales en los siguientes términos: los Estados partes se comprometen a fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional, instituyendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, a fin de garantizar mediante el consenso social condiciones favorables al crecimiento económico sostenible y con justicia social de la región y la mejora de las condiciones de vida de los pueblos.

---

<sup>12</sup> Ermirda Uriarte, Oscar. Ob Cit. <http://www.upf.edu/iuslabor/012006/Latinoamerica.OscarErmida1.htm>. (27 de mayo de 2013 18:40)

Como se ve el diálogo social es consagrado como derecho fundamental tanto en su nivel nacional como en el regional y al mismo tiempo y con análoga jerarquía que la libertad sindical, la negociación colectiva y el derecho de huelga, entre otros.

El Foro Consultivo Económico-Social, previsto en el Protocolo de Ouro Preto es por el momento el órgano con competencia laboral previsto en los tratados fundacionales y por tanto de rango constitucional y permanente.

Definido como órgano de representación de los intereses económicos y sociales del Mercosur, lo integran las centrales sindicales y las cámaras empresarias de los países miembros, así como representantes de otros sectores, entre los cuales actualmente figuran consumidores, cooperativistas y profesionales universitarios.

El subgrupo de trabajo número diez, sucesor del anterior subgrupo número once, es un órgano de composición tripartita, de carácter consultivo y contingente, creado por y dependiente del Grupo Mercado Común integrado por representantes de los ministerios de relaciones exteriores de los cuatro países miembros, con la finalidad de considerar los asuntos laborales de la integración y formular propuestas al respecto.

La comisión socio laboral del Mercosur está prevista en la declaración con la finalidad de promover la aplicación de los derechos fundamentales proclamados en ella, en base a memorias anuales presentadas por los Estados.

Si bien es un órgano de control de la aplicación de la declaración, su composición tripartita lo convierte también en un foro de diálogo social; y finalmente, el convenio colectivo regional, celebrado en 1998 entre las empresas Volkswagen de Argentina y Brasil, por una parte, y los sindicatos metalúrgicos de esos países, por la otra.

El acuerdo se fundamenta, de conformidad con su propio texto, en “la necesidad de extender los entendimientos de las relaciones entre capital y trabajo a todo el ámbito del Mercosur, estableciendo el intercambio de informaciones y mecanismos de prevención y solución de conflictos, así como el reconocimiento de la representación sindical y de las comisiones internas de fábrica. Incluye también, importantes previsiones en materia de formación profesional, que serán comentadas más adelante”.<sup>13</sup>

En todo caso, la celebración de esta convención colectiva confirma la previsión de que el horizonte de las relaciones laborales del Mercosur muestra necesariamente una negociación colectiva entre los países que lo conforman que en lo sucesivo podrá seguir el carril de una negociación colectiva de empresa multinacional tanto como el de una negociación colectiva de rama o actividad o aún el de un acuerdo marco o pacto social de cúpula, de manera más o menos análoga a lo que ha sucedido en la Unión Europea

El diálogo social en América Latina es poco desarrollado, podemos definirla como una democracia política imperfecta o incompleta, una concentración de la renta que ha sido calificada de ofensiva, una dependencia económica negada desde el gobierno y con un

---

<sup>13</sup> Ermirda Uriarte, Oscar. La flexibilización de la huelga. **Ob. Cit.** Pág. 45.

En Argentina, el diálogo nacional macro y altamente centralizado ha dado algunos frutos concretos, bastante excepcionales en la América latina de los años noventa como el Acuerdo Marco de 1994 y el Acta de coincidencias entre el gobierno y la CGT, de 1997.

En Paraguay se desarrollaron, entre 1999 y 2000 una serie de mesas de concertación social cuya sustentabilidad y eventuales resultados no fueron notables; pero existe un cierto nivel de diálogo tripartito.

En Brasil se destaca el desarrollo de la negociación colectiva en los sectores de más alta sindicalización y con relaciones laborales más maduras, así como la participación orgánica de las centrales sindicales en algunos ámbitos relevantes.

En Uruguay, ante el severo resquebrajamiento de la negociación colectiva en el lapso 1990 al 2004. "Resultan alentadoras en cambio, algunas formas de diálogo social orgánico de nivel altamente centralizado, como la participación de representantes de trabajadores y empleadores en el Directorio del Banco de Previsión Social, en la Comisión Mixta Sectorial del Mercosur y en la Junta Nacional de Empleo"<sup>15</sup>

Se puede resaltar que parece absolutamente necesario el fortalecimiento de los actores sociales especialmente el sindical, como requisito previo para el desarrollo de formas eficaces y fluidas de diálogo social. Debido a que en los últimos años, el Mercosur ha ofrecido un ámbito de diálogo social extra nacional tan o más importante que el ofrecido

---

<sup>15</sup> **Ibidem.**



por los sistemas nacionales de relaciones laborales y que es posible que tengan una influencia que es importante además de ser favorables sobre estos, para el correcto desarrollo en un determinado momento del diálogo social.





## CAPÍTULO II

### 2. Consejo Económico y Social, su funcionamiento en Guatemala

#### 2.1. Definición de Consejo Económico y Social

Los consejos económicos y sociales son: “organismos públicos de integración plural cuyo objeto resulta la institucionalización del diálogo social entre sectores que representan intereses profesionales contrapuestos; se trata así de instancias de diálogo social de representación de intereses colectivos y de participación institucional, que como tal supone y entiende que la participación de los interlocutores sociales trasciende el ámbito de la empresa e implica así el ámbito de los asuntos de políticas públicas”.<sup>16</sup>

“El catedrático de la Universidad de Sevilla, Antonio Ojeda Avilés, ha propuesto una clasificación de los modelos de CES en torno a cinco tipos que se definirían en razón del objeto o función reconocida a cada uno: los habrá con funciones de consulta legislativa; de concertación; de planificación; de coordinación y de orientación económico-social”.<sup>17</sup>

Los Consejos Económicos y Sociales cuya función resulta, primordialmente de consulta legislativa serán de ordinario cuerpos de índole parlamentario, atendiendo al número

---

<sup>16</sup> Ermida Uriarte Oscar. **Los C.E.S: antecedentes para el foro consultivo económico-social del Mercosur**. Pág. 46.

<sup>17</sup> Ojeda Avilés Antonio: **Los Consejos económicos y sociales**. Pág. 93.



de sus integrantes y a sus funciones, sin representación gubernamental al que la ley atribuye preceptivamente a veces la facultad de opinión o consulta, como requisito previo al trámite parlamentario de determinadas normas.

### **2.1.1. Definición dentro de la jurisdicción guatemalteca**

El consejo económico y social está integrado por tres sectores productivos de la sociedad conformado por trabajadores, empresarios y cooperativistas.

El diseño institucional del consejo económico y social cuenta con un sistema de toma de decisiones y resoluciones con relación a los organismos del Estados, es importante recalcar que las decisiones del consejo no son vinculantes.

Se pretende evitar la imposición de dos sectores sobre un tercero, inspirado en el principio de que el consenso es una meta deseable para evitar la legitimidad de las políticas públicas.

El consejo tiene competencia para conocer sobre las políticas públicas, programas, proyectos y actividades implementadas por los organismos del Estado que tengan relevancia según lo establezca la asamblea del consejo, además conocerá de iniciativas de ley que se hayan propuesto al organismo legislativo con relación a políticas públicas de interés nacional y le está prohibido conocer sobre asuntos particulares de los sectores productivos que lo integran.



Se puede indicar que la creación del Consejo Económico y Social se funda en preceptos constitucionales ya que se crean condiciones adecuadas para promover las inversiones de capitales nacionales y extranjeros, a través del Consejo Económico y Social como ente consultor y asesor del Estado.

### **2.1.2 Antecedentes históricos**

Dentro de la historia de Guatemala se pueden captar diferentes momentos históricos que han sido de relevancia para la sociedad guatemalteca, entre los cuales los más importantes y que cabe resaltarlos son las invasiones militares europeas, ocurrida en las primeras décadas del siglo XVI; la llamada Reforma Liberal, gestada en las postrimerías del siglo XIX y principalmente la década revolucionaria transcurrida entre 1944-1954.

En todas estas etapas se busco una modernización consistente en incorporarse en la civilización cristiano occidental haciendo atrás la civilización indígena los tres y organizar al país bajo los principios del orden y el progreso y así vincularse exitosamente al mercado internacional además de sentar las bases para el desarrollo industrial y la consiguiente modernidad económica. Sin embargo sus efectos económicos, políticos y sociales fueron radicalmente distintos y socialmente diferenciados.

En todo caso estas etapas fueron momentos dentro del largo proceso de desarrollo histórico de Guatemala en los que se volcó una enorme energía por parte de las elites

políticas y económicas con el propósito de organizar a sus habitantes y sus recursos de manera acorde con los aires de los tiempos que, en cada uno de ellos anunciaban la modernidad y el desarrollo. Coincidentemente, el eje central en torno al cual giraron todas y cada una de las medidas y energías políticas y sociales desplegadas en ellos fue el del binomio tierra – trabajo.

Dentro de estos ejes fundamentales de la sociedad guatemalteca encontramos los inicios del Consejo Económico y Social en Guatemala.

Para comprender la importancia y el desarrollo del Consejo Económico y Social se hace necesario resumir los mecanismos y procedimientos que han estado implícitos en los procesos de desarticulación y rearticulación de las estructuras económicas y sociales más significativos que se han vivido en Guatemala con el propósito de crear las condiciones para favorecer la llegada de una supuesta modernidad, tales procesos siempre han girado en torno a la tierra y el trabajo, ejes centrales para la generación y acumulación de riqueza en el país.

Sin duda alguna el más importante y que se da a destacar fue el período revolucionario de 1944-1954, ya que ha sido el único momento histórico en el que se ha diseñado y aplicado un proyecto político, económico y social con características y perspectivas incluyentes, sobre todo sociales.

En julio de 1954 se cortó de tajo uno de los procesos sociales más serios y profundos que haya vivido el país en toda su historia. No solamente se rompió el orden



constitucional democrático sino, se abortó un intento que buscaba sentar las bases para promover un desarrollo económico y social moderno e incluyente y que promoviera el bienestar de las grandes mayorías de su población. Pero sobre todo se trataba de romper con unas estructuras económicas, políticas y sociales que hundían sus raíces tanto en el régimen colonial como sobre todo en el liberal de finales del siglo XIX.

Varios pasos previos fueron dados durante la administración presidencial del doctor Juan José Arévalo dentro de dicho afán transformador. Sin lugar a dudas, los más importantes fueron la creación de un sistema seguridad social para cubrir las necesidades mínimas de los y las trabajadoras y, sobre todo, la emisión del Código de Trabajo.

Se lograron identificar tres grandes núcleos de problemas existentes en la estructura social y económica del país: El carácter del sistema de tenencia y propiedad de la tierra, las precarias condiciones sociales y económicas en que vivía la población mayoritaria del país así como la necesidad de generar vías alternativas paralelas o complementarias a la agro-exportación para promover el desarrollo económico del país. Y para resolverlos desde su raíz se hacía necesario propiciar un cambio radical de las estructuras hasta entonces existentes en el país.

El gobierno del doctor Juan José Arévalo se vio cada vez más presionado por ambos sectores, lo que le llevó a promover espacios de discusión para evidenciar las desigualdades sociales y económicas existentes en el país pero, también para crear un clima favorable que le permitiera avanzar en la promulgación de legislación laboral y



económica general. Dentro de esta estrategia se ubica la Conferencia Regional Económica de Escuintla, en la que participaron campesinos, obreros, terratenientes, comerciantes y representantes del gobierno.

Durante esta actividad se pudo constatar la situación de miseria y explotación en la que vivían los campesinos guatemaltecos, como también las diferentes perspectivas que los sectores participantes tenían sobre los problemas económicos del país.

“La llamada contrarrevolución la cual surge a partir de 1954 y la cual tuvo como tarea central desarticular la mayoría de avances materiales y políticos que se habían venido construyendo durante los diez años de la revolución. No solo se dejó sin efecto la reforma agraria, sino que además se cercenaron casi todas las libertades políticas y sociales que habían sido puestas en marcha durante el período previamente establecido.”<sup>18</sup>

Además se impuso un régimen férreamente anticomunista cuyo efecto más inmediato y evidente fue el inicio de una etapa de persecución política, así como de cierre de los espacios políticos a cualquier tendencia o pensamiento que no se confesara públicamente como anticomunista.

Bajo dicho discurso se llevaron a cabo múltiples vejaciones y abusos contra los opositores reales o potenciales, de dicha doctrina y régimen político.

---

<sup>18</sup> Palma Murga, Gustavo. **La problemática agraria ayer y hoy: cambios y permanencias en uno de los ejes fundamentales de la sociedad guatemalteca.** Pág. 25.



“Durante este periodo se realizaron diversas disposiciones en materia agraria en la cuales se ignora, se niega e invisibiliza dicha problemática, tanto porque no se aborda la centralidad de la misma, como porque se legisla sobre aspectos periféricos que poco o nada pueden incidir en la posibilidad de resolver la cada vez más aguda problemática agraria y rural.”<sup>19</sup>

Todas estas disposiciones tienen en común que desconocen, conscientemente, las raíces estructurales de los problemas que pretenden solucionar.

La represión estatal que se aplicó en el contexto del largo conflicto armado interno, no puede dejar de ser analizada y entendida como un considerable esfuerzo estatal para eliminar toda posibilidad de cuestionar el status quo existente en la nación guatemalteca. En consecuencia los campesinos aún no son reconocidos como sujetos políticos y económicos con capacidad para organizarse y para protestar.

Acostumbrados como han estado los grupos dominantes así como las formaciones partidistas de turno. A considerar a la población rural como un residuo social pasivo y solamente útil en tiempo de elecciones o en temporada de cosecha, no pueden ver en ellos a sujetos políticos con capacidad para articular demandas y sobre todo para defenderlas y ejecutarlas.

Prueba de ello son las discusiones que actualmente se desarrollan en el ámbito político nacional alrededor de la problemática agraria. En general, se enfrentan dos visiones,

---

<sup>19</sup> **Ibidem.**



dos apuestas, que si bien podrían coincidir en cuanto a que el objetivo a largo plazo en ambas es asegurar un futuro mejor para el país, difieren radicalmente en cómo alcanzarlo y en consecuencia en los resultados que se puedan ir dando a lo largo de dicho proceso.

La imposibilidad casi estructural que existe en Guatemala para dialogar de manera directa y sin conflictos sobre esta problemática no se explica únicamente como resultado de la anuencia del Estado y de los sectores empresariales a negociar y ceder, como tampoco porque los campesinos carezcan de propuestas que vayan más allá de los planteamientos que insisten en la necesaria transformación de las estructuras de propiedad de la tierra.

Dicha imposibilidad también se explica “a partir de variables históricas, tanto estructurales como mentales, que se han venido construyendo y reproduciendo a lo largo del tiempo, las que ejercen un peso e incidencia que no son valorados ni identificados en toda su dimensión en este difícil debate inconcluso”.<sup>20</sup>

A nivel estructural el Estado siempre ha privilegiado los intereses de los grupos dominantes, dando como resultado una constante adecuación de su ser y existir a dichos intereses.

De esta cuenta las sucesivas políticas estatales puestas en funcionamiento en Guatemala siempre han sido elaboradas desde la óptica e intereses dominantes. Y en

---

<sup>20</sup> **Ibidem.**

consecuencia el fruto de esta relación ha sido la desarticulación y rearticulación de las estructuras económicas, políticas, sociales y culturales acentuándose cada vez más sus rasgos excluyentes y discriminadores.

Por otro lado, la prolongada exclusión en la que ha vivido una considerable parte de la población campesina e indígena ha generado no solamente procesos de constante empobrecimiento sino, sobre todo de internalización entre ellos sobre el carácter natural de dicha pobreza y exclusión.

Es decir, la pobreza y la exclusión en la que vienen viviendo por varias generaciones se entienden como algo dado inmutable, con lo que se tiene que vivir y morir. Uno de los resultados de dicha relación entre las estructuras impuestas y los sujetos que las viven ha sido su naturalización.

“Tal naturalización si bien ha generado inhibición social, al mismo tiempo también ha promovido actitudes y prácticas de vida, que aunque están inmersas en una tendencia dominante se resisten a la misma”.<sup>21</sup>

Esta situación explica las prácticas y actitudes que tanto el Estado como los sectores dominantes asumen hacia dichos sectores, las que se traducen en el señalamiento y estigmatización de cualquier reivindicación social y económica como desestabilizadora del orden establecido. A lo que también se añade que los sectores sociales marginados no son considerados como sujetos activos, con capacidad de gestión y de propuesta.

---

<sup>21</sup> **Ibidem.**



## **2.2 Creación del Consejo Económico y Social guatemalteco**

A principios del año dos mil once, el pleno del Congreso de la República de Guatemala recibió a un grupo de empresarios y sindicalistas. Por un lado, entre varios líderes empresariales, entre los cuales figuraban Felipe Antonio Bosch Gutiérrez; y por el otro, entre los líderes sindicales, Joviel Acevedo Ayala; con el trabajo de concertación de Gustavo Porras Castejón, quien figuraba como persona de confianza de ambos sectores.

El grupo promotor integrado por ambos grupos y también por los cooperativistas planteó la iniciativa de ley, tomando en cuenta los reiterados desencuentros y la falta de acuerdos sólidos y confiables entre los diferentes sectores. Teniendo como objetivo la creación del consejo económico y social de Guatemala, como una plataforma permanente de diálogo, consenso y consejo.

El anteproyecto de ley fue recibido por la instancia de jefes de bloque del congreso, convirtiéndose en la iniciativa 4363 con el respaldo de los diferentes bloques parlamentarios: entre los que figuran los diputados Roberto Alejos Cámara, José Alberto Gándara Torrebiarte, Carlos Valentín Gramajo Maldonado, Carlos Fión Morales, Gustavo Blanco Segura, Carlos Leonel Soto Arango, Nineth Montenegro Cotton, Leonardo Camey Curup y Félix López.

En tal iniciativa se propone al consejo económico y social exprese las opiniones de los sectores productivos, quienes tienen en común que sus perspectivas de desarrollo



están directamente vinculadas al desarrollo del país, contribuyendo a la formulación de políticas de contenido económico y social, y al mismo tiempo garantizarle a estas un respaldo social fundamental.

El día cuatro de agosto de 2011 la Comisión de Economía y Comercio Exterior del Congreso de la República le dio dictamen favorable a la iniciativa de Ley 4363, cuyo objetivo es crear el consejo económico y social como un órgano consultivo del Estado.

En sus deliberaciones la Comisión de Economía y Comercio Exterior consideró que el consejo económico y social puede aportar a la gobernabilidad, contribuyendo a la mejor formulación de políticas de contenido económico y social, y al mismo tiempo garantizarle a éstas un respaldo social fundamental.

Se valoró también que el consejo económico y social propiciará que las políticas de naturaleza económica y social acordadas con los poderes del Estado sean de naturaleza permanente y constituyan una estrategia nacional de desarrollo, lo cual es una demanda fundamental de los sectores productivos y de la población en general.

En este contexto la comisión concluyó que en la coyuntura actual guatemalteca, con más de una década de vivencia de los acuerdos de paz, el contexto que crearon los mismos han permitido el desarrollo de organizaciones de los sectores productivos, con sus propias culturas políticas, de manera que asumen el compromiso de fomentar los acuerdos que se lleguen con el gobierno entre la población y los poderes públicos como clave de la estabilidad del país y de la confianza de la gente en sus instituciones.



El diálogo social es imperativo y urgente en el país, con la esperanza que el mismo ayude a la gobernabilidad del mismo y que se retome el camino de la esperanza de paz y prosperidad para los guatemaltecos que establecieron los acuerdos de paz en 1996.

Derivado de lo anteriormente citado, la Comisión de Economía y Comercio Exterior emitió dictamen con cambios a la iniciativa 4363, Ley Orgánica del Consejo Económico y Social de Guatemala.

Luego de ser conocida en el pleno del Congreso de la República el 24 de enero del 2012 aprueba y divulga la Ley Orgánica del Consejo Económico y Social de Guatemala, mediante el Decreto Número 2-2012, publicado en el Diario de Centro América.

### **2.3. Objetivos y funciones**

El Decreto 2-2012, se fundamenta en la Constitución Política de la República de Guatemala la cual establece como un deber del Estado, orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional, así como crear las condiciones adecuadas para promover la inversión nacional y extranjera.

Dichas metas deben coadyuvarse de un diálogo permanente para lograr la implementación de políticas públicas, basándose en la historia contemporánea



guatemalteca la cual evidencia de forma clara la ausencia de mecanismos formales y permanentes del dialogo y comunicación entre los sectores productivos de la actividad económica, política y social del país.

El mismo decreto establece que la armonía es una condición esencial para el abordaje de la realidad nacional fortaleciendo la institucionalidad y el estado de derecho y por eso las políticas públicas requieren un nivel adecuado de discusión, análisis y consenso entre los sectores productivos ya mencionados.

Todas estas necesidades motivo la creación del consejo económico y social, el cual busca la institucionalización de un espacio permanente de diálogo social, para el análisis de políticas públicas que se relacionan con los aspectos económicos y sociales de trascendencia nacional.

Dicho dialogo debe contar con un mecanismos en el cual las discusiones tengan un mayor nivel de respeto y cuyos actores sean representantes legítimos y formales de los distintos sectores productivos, aspirando a que en su integración se tenga la pluralidad de la composición social de nuestro país.

#### **2.4. Naturaleza jurídica y alcance institucional**

En el Decreto 2-2012 se establece que el Consejo Económico y Social es un órgano consultivo del Estado una institución de derecho público con personalidad jurídica



patrimonio y presupuesto propio el cual goza de autonomía para el cumplimiento de sus fines.

Las decisiones del consejo son la expresión de la opinión de los sectores productivos nacionales de Guatemala, tienen relación con el contenido y la gestión de las políticas públicas económicas y sociales diseñadas e implementadas por los organismos del Estado, hay que resaltar que las decisiones del consejo no son vinculantes.

## **2.5. El objeto del Consejo Económico y Social**

Al establecerse el campo de función del Consejo Económico y Social y que es un órgano permanente de consulta de los organismos del Estado, se puede mencionar que este también conoce y realiza funciones por iniciativa propia.

Entre los fines fundamentales del Consejo se pueden mencionar los siguientes:

- a) Mantener un espacio de diálogo permanente entre los sectores productivos con relación al diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas sobre aspectos económicos y sociales en Guatemala.
- b) Propiciar que las opiniones concertadas de los sectores se traduzcan o constituyan en políticas públicas de naturaleza económica y social.
- c) Propiciar que las políticas de naturaleza permanente y constituyan una estrategia nacional de desarrollo;

d) Apoyar para que las políticas de cooperación internacional se subordinen a las políticas públicas que gestionen e implementen los organismos del Estado.

El Consejo se maneja en diversos criterios rectores los cuales son:

a) Promover el diálogo social entre los sectores productivos que lo integran, debiendo mantener una actitud abierta, respetuosa y propositiva respecto de las opiniones de los distintos grupos sociales que sean escuchados.

b) Preservar la mayor representatividad posible de los sectores participantes en el.

c) Respetar los mecanismos de decisión y propuesta de cada uno de los sectores que lo integran.

## **2.6. Estructura del Consejo Económico y Social en Guatemala**

El consejo se integra por consejeros que representen legítimamente a los siguientes sectores productivos: trabajadores, empresarios y cooperativistas.

El Artículo 8 del Decreto 2-2012 establece que cuando la naturaleza de un asunto que esté siendo conocido por el consejo, se considere relevante la opinión de un grupo social diferente a los que integran el consejo o de una entidad académica, éste podrá decidir invitar a los representantes de ese grupo o entidad para que, en una audiencia específica, manifiesten su opinión.



El grupo social o entidad académica que sea invitado por el consejo tendrá la calidad de asistente complementario. Para el efecto el consejo deberá establecer con precisión el tema que corresponda y que este en punto de agenda, el grupo social o entidad académica al que se realiza la invitación y la fecha de la audiencia en que recibirá la opinión complementaria.

El consejo, si lo considera necesario, podrá fijar más de una audiencia con el objeto de escuchar las opiniones del asistente complementario. El secretario técnico comunicará la invitación, agenda de la audiencia y las reglas de intervención al invitado. Las opiniones del asistente complementario deberán ser analizadas y valoradas por la asamblea del consejo.

Los representantes del grupo social invitados en la calidad de asistente complementario deberán cumplir con criterios de representatividad que consisten en aquellas reglas institucionalizadas de representación, las cuales sus delegados deberán haber sido designados a través de criterios objetivos, precisos y establecidos de antemano, de manera que su calidad sea legítima

### **2.6.1 Representación del Consejo Económico y Social**

La representación de cada sector dentro del Consejo Económico y Social se reglamentará a través de las reglas institucionalizadas en forma particular para cada uno de los sectores productivos.



Los consejeros representantes del sector sindical son designados en base a los principios de representatividad establecidos en los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, según la recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical.

Los consejeros representantes de las organizaciones de empresarios son nombrados por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales Industriales y Financieras (CACIF), en asamblea convocada para el efecto.

Los consejeros representantes de las asociaciones cooperativas, serán nombrados según las reglas particulares que rijan este sector, de conformidad con los estatutos de sus organizaciones.

Las decisiones y opiniones complementan las de cualquier órgano institucional de consulta que exista para ámbitos específicos de políticas públicas; las decisiones emitidas por el consejo no sustituyen a ningún otro órgano de consulta.

## **2.7. Estructura institucional del Consejo Económico y Social**

El Consejo Económico y Social se compone por una asamblea de veinticinco personas de las cuales veinticuatro funcionan en representación de los sectores productivos como consejeros y una tiene el cargo del presidente del consejo, además de una secretaría técnica.

Además, el consejo tiene una composición específica la cual está conformada por ocho representantes titulares de las organizaciones de trabajadores, ocho representantes titulares de las organizaciones empresariales y ocho representantes de las organizaciones cooperativas.

Cada uno de estos sectores económicos nombrará cuatro delegados suplentes, quienes actuarán en ausencia de los titulares. Tanto representantes titulares como suplentes deben hacer constar que no han sido condenados en juicios relacionados al erario público, por delitos que contemplen penas privativas de libertad, exceptuando penas de arresto y no podrán ser parientes dentro de los grados de ley del presidente o vicepresidente de la República, o sus conyugues.

### **2.7.1 Asamblea del consejo**

Es la autoridad máxima del consejo, es dirigida por el presidente del consejo y se constituye por el pleno el cual se compone por todas las personas que tienen la calidad de consejeros titulares.

Dentro de las funciones principales podemos mencionar:

- a. Determinar los asuntos que conoce el consejo.
- b. Analizar y aprobar todas las opiniones y consultas que emita el consejo.
- c. Nombrar secretario técnico y personal de alta administración.



- d. Seleccionar la terna de candidatos para presidente del consejo que es propuesta por el presidente de la República.

### **2.7.2 Presidente y vicepresidente**

Es nombrado por el presidente de la República por el periodo de cuatro años, necesita experiencia en materia de gestión de políticas sociales o económicas, entre sus funciones cabe resaltar: dirigir las sesiones de la asamblea del consejo y de la comisión permanente, servir de enlace entre el consejo y las demás entidades de los organos del Estado.

Los vicepresidentes son nombrados por cada uno de los sectores productivos elegidos entre los consejeros titulares que representen, tienen como función dirigir y conducir hacia el cumplimiento de sus fines todas las actividades del sector productivo que representan dentro del consejo.

Actualmente ocupa el cargo de presidente del Consejo Económico y Social el sociólogo Gustavo Porras Castejón. El sociólogo fue seleccionado por el mandatario entre una terna propuesta por delegados del CES, para un período de cuatro años.

Además de Porras Castejón, el CES contará con tres vicepresidentes electos, uno por cada sector: David Morales, asumirá en representación del sector sindical; Rodolfo Orozco, por parte del cooperativista; y Felipe Antonio Bosch por el empresarial.



Gustavo Porras Castejón es un sociólogo egresado de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París. Fue director del semanario Inforpress Centroamérica. Investigador del Instituto Nacional Indigenista en México; profesor asociado de la Facultad Latinoamericana en Ciencias Social; en el Instituto de Relaciones Internacionales para la Paz y en la Asociación de Investigación y Estudios Sociales.

Fue presidente de la Comisión de Paz de Gobierno de la República en la última fase de las negociaciones de paz, suscribiendo el Acuerdo Final de Paz Firme y Duradera. Fue secretario privado de la presidencia 1996-2000, fue consultor del proceso de paz de Colombia y Chiapas, consultor en la Fundación Soros Guatemala. Fue columnista del diario Siglo XXI.

### **2.7.3 Consejeros**

Son personas pertenecientes a las organizaciones del sector productivo, los cuales son designados por dichas organizaciones y confirmados por el presidente de la República, no pueden optar a ser consejeros los ministros de cualquier religión o culto, dirigentes de partidos políticos o funcionarios en puestos de elección popular o que hayan sido nombrados en puestos de carácter público.

### **2.7.4 Comisión permanente y comisión específica**

La comisión permanente tiene como función principal impulsar y ejecutar las actividades previas a las consultas conocidas por el consejo además de examinar y sugerir en



sugerir en forma preliminar los temas o asuntos sometidos por la asamblea general definir y dar seguimiento a los estudios y consultorías sometidos al conocimiento de la asamblea general y a comisiones específicas y crear las comisiones específicas, con previo conocimiento a la asamblea general.

Las comisiones específicas son creadas cuando la comisión permanente considere que la particularidad de un tema requiera un tratamiento especial la cual sus funciones consisten en analizar, profundamente sobre un tema sometido a su consideración, someter las bases y hacer consideraciones generales y específicas del tema sometido a consideración.

#### **2.7.5 Secretaría técnica y subsecretaría**

La secretaría técnica es el órgano ejecutivo y administrativo del consejo cuya función es ejecutar todas las decisiones adoptadas por la asamblea del consejo además de coordinar las actividades administrativas del consejo.

Es dirigida y coordinada por un secretario técnico cuyas funciones se encuentra convocar la composición de una nueva asamblea al finalizar el periodo de sus funciones, o hacer la convocatoria para llenar las vacantes definitivas.

Al secretario técnico le corresponde la sistematización de todas las deliberaciones que se realicen en la asamblea general, comisión permanente y comisiones específicas



además de producir memorias y actas que documenten lo tratado que puedan servir de insumos para las deliberaciones

La secretaría se podrá integrar por las subsecretarías que sean necesarias para establecer la adecuada administración del consejo y la eficaz ejecución de las decisiones de la asamblea del consejo. Se crearán subsecretarías de asesoría técnica para cada uno de los sectores productivos que integran el consejo.

#### **2.7.6 Consultas, resoluciones y asesoría**

Podrá presentarse consultas al consejo por parte de cualquier institución de los organismos del Estado que competa la rectoría en políticas públicas de materia económico y social ante el Consejo Económico y Social para que este emita una opinión a través de una resolución adoptada por la asamblea, el consejo podrá asumir la consulta de asuntos sin que este sea solicitado por los organismos del Estado.

La asamblea del consejo podrá reunirse por lo menos dos veces al mes de forma ordinaria y la comisión permanente se reunirá una vez a la semana y las comisiones específicas las veces que sean necesarias hasta que culmine el mandato expreso que se le haya asignado.

Las resoluciones y dictámenes del consejo se dictaminarán por votación prevaleciendo siempre el consenso, la votación será nominal y las decisiones podrán ser aprobadas con seis votos a favor de cada uno de los sectores productivos que integran el consejo.



La ley del Consejo Económico y Social establece que toda institución pública del Estado de Guatemala tiene la obligación de prestar asesoría, emitir estudios o dictámenes que el consejo le solicite para realizar sus actividades, además, la asamblea del consejo puede contratar asesorías especializadas sobre asuntos de su competencia cuando estos necesiten un estudio profundo y profesional, aprobar la organización y funcionamiento de un departamento de asesoría para cada uno de los sectores productivos que integran la asamblea general del consejo.





## CAPÍTULO III

### 3. Sectores sociales que integran el Consejo Económico y Social

#### 3.1 Consideraciones generales

Como está establecido en la Ley del Consejo Económico y Social en su Artículo siete el consejo se conforma por los siguientes sectores productivos: trabajadores, empresarios y cooperativistas los cuales se detallaran a continuación.

#### 3.2 Sectores sindicales

Un sindicato es: “Una asociación integrada por trabajadores en defensa y promoción de sus intereses sociales, económicos y profesionales relacionados con su actividad laboral respecto al centro de producción o al empleador con el que están relacionados contractualmente”.<sup>22</sup>

Pueden distinguirse los sindicatos de ramo que agrupan a los trabajadores conforme la actividad de la empresa en la cual se desempeñan, de los sindicato de oficios, que agrupan a quienes se desempeñan en cierto oficio con independencia de la actividad de la empresa en la cual trabajan. Existen también los sindicatos de empresa que reúnen a los trabajadores de una empresa en particular, que, en general, solamente son posibles en grandes establecimientos.

---

<sup>22</sup> Wikipedia. **Sindicatos**. Es.wikipedia.com.org/wiki/sindicato (21 de julio de 2013 21:30)



Los sindicatos, tras reunirse con sus afiliados, informarles y llegar a acuerdos previos o tomar conciencia de las necesidades del momento, negocian en nombre de estos los salarios y condiciones de dando lugar al contrato colectivo de trabajo.

El sindicato tiene como objetivo principal el bienestar de sus miembros, es decir asegurar condiciones dignas de seguridad e higiene laboral y generar mediante la unidad, la suficiente capacidad de negociación como para establecer una dinámica de diálogo social entre el empleador y los trabajadores.

La libertad sindical de los trabajadores para crear, organizar, afiliarse, no afiliarse o desafiliarse, cambiar de sindicato es libre y sin injerencias del Estado, patronos, empleadores u otros sindicatos.

El Código de Trabajo, Decreto número 14-41 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 206 define sindicato como toda asociación permanente de trabajadores o de patronos o de personas de profesión u oficio independiente constituida exclusivamente para el estudio, mejoramiento y protección de sus respectivos intereses económicos y sociales comunes.

### **3.2.1 Historia del sindicalismo en Guatemala**

Los sindicatos en Guatemala son base fundamental para el fortalecimiento de las relaciones entre las organizaciones existentes, basándose en una ayuda moral y solidaria además de convertirse en una forma de apoyo legal y económico.



Durante el transcurso del tiempo, las actividades llevadas a cabo para la formación sindical, han sido influenciadas por las corrientes del pensamiento tanto político como económico de las diversas épocas en que se han desarrollado a lo largo de la historia, con esto planteando diferencias en las relaciones a los sindicales nacionales e internacionales.

El sindicalismo guatemalteco ha pasado por diferentes dificultades, el cual se empieza a iniciar por el alto grado de interés de los obreros de compartir experiencias laborales desde la revolución industrial.

Los primeros sectores organizados guatemaltecos que fueron perseguidos y desarmados durante la dictadura del general Jorge Ubico, los cuales fueron base para iniciarse diferentes grupos de posición al gobierno de aquella época.

Estos grupos lograron formar distintos y aglutinados grupos opositores en los cuales de iniciaron las primeras movilizaciones sindicales, además de dar a conocer todos aquellos conflictos laborales, sociales y económicos, que fueron la base fundamental y coadyuvaron así a la formación de políticas que luego iban a ser parte del la legislación guatemalteca.

La Confederación de Trabajadores de Guatemala, fue una de las primeras organizaciones sindicales en la cual cabe a resaltar sus luchas contra el sistema político de aquella época siendo pionero en la lucha por el bienestar de sus agremiados, sin distinción.

Durante las últimas décadas el movimiento sindical, es inmensamente complejo el cual se encuentra integrado ya sea por trabajadores del sector público o privado, o por el sector en que se encuentra ya sea rural y urbano, pero lamentablemente no se ha podido denotar la existencia de un sistema sindical libre puesto que se encuentra limitado en algunos casos por causas de sus patronos.

En nuestros días el sistema sindical guatemalteco está legitimado tanto nacional como internacionalmente, pero debido a sus pésimas direcciones se encuentra en crisis, lo cual lamentablemente ha servido de punto de flaqueza para los sindicatos, desorganizándolos y debilitándolos al mismo tiempo.

### **3.2.2 Los sindicatos y su participación dentro del diálogo social**

En nuestra sociedad guatemalteca el 29 de diciembre del año 1996 comenzó una nueva etapa histórica y política, concluyéndose un episodio que polarizó y confrontó la sociedad guatemalteca, abriéndose la posibilidad una nueva forma de interacción social, a través de los acuerdos de paz, los cuales fueron las bases para un sin fin de problemas.

Los acuerdos de paz se constituyen como la solución a una confrontación que duró varios en nuestra sociedad guatemalteca, ya que a través de su cumplimiento permiten el fortalecimiento del Estado de derecho, además de aportar los insumos para un proyecto de nación.



Los mismos en su proceso de negociación se encargaron de generar expectativas en la sociedad civil guatemalteca. Y tuvieron a su cargo invitar de manera constante a la construcción de un diálogo social efectivo mediante la participación.

Actualmente con el consejo económico y social se abre una nueva oportunidad para los sectores sindical ya que este constituye un aporte para los poderes públicos, tanto en el aspecto técnico como en la construcción de amplios acuerdos en torno a políticas públicas ya que este tipo de espacios de dialogo ha sido de gran utilidad en el proceso de desarrollo de muchos países donde funcionan.

### **3.3. Sector privado**

“El sector privado se conforma por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras es una organización representativa del Sector Empresarial Organizado guatemalteco, cuyo objeto es mantener una articulación con los distintos espacios de la sociedad para promover un país productivo cuyo crecimiento económico y desarrollo social se fundamenta en una economía de mercado, democracia y Estado de derecho”.<sup>23</sup>

Se encuentra constituido bajo el Acuerdo Gubernativo del 24 de abril de 1961 y dentro de sus entidades afiliadas se encuentran:

---

<sup>23</sup>Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras. **Historia** [www.cacif.org.gt](http://www.cacif.org.gt) (21 de julio de 2013 21:25)



- b) Cámara del Agro de Guatemala
- c) Cámara Empresarial de Comercio y Servicios
- d) Cámara de Industria de Guatemala
- e) Asociación Guatemalteca de Exportadores
- f) Cámara de Finanzas de Guatemala
- g) Cámara Guatemalteca de la Construcción
- h) Federación de la Pequeña y Mediana Empresa
- i) la Cámara de Turismo

Estas entidades agrupan en su seno a más de diez asociaciones y ciento veinte comités gremiales, representativos de más de cien mil empresarios, de los cuales el setenta y cinco por ciento pertenecen a la pequeña y mediana empresa.

### **3.3.1. Historia**

Desde los primeros años de vida independiente, los sectores económicos del país se organizaron con el objetivo de ayudar a crear un ambiente favorable a la inversión y al crecimiento económico.

La primera de estas instituciones fue la sociedad económica de Amigos del País, incorporó en su seno a un grupo de prestigiosos y notables ciudadanos, quienes con su vocación de progreso y su visión de largo plazo, contribuyeron al desarrollo del aparato productivo del país.

Con el devenir de los años y la diversificación de la actividad productiva fueron creándose nuevas organizaciones que respondían en gran medida, a la expansión y dinamismo de nuevos sectores productivos.

El 16 de enero de 1957 en la sede social de la Cámara de Industria de Guatemala, se realizó la primera reunión del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, encabezada por Enrique C. Novella, Enrique Matheu, Julio Briz, Virgilio García Valle y Gabriel Fernández, ante la presencia de los directores de la Cámara de Industria de Guatemala: Luis E. Porras, de Cámara de Comercio, Enrique García Salas y Roberto Alejos.

También de los directores de la Asociación General de Agricultores y los Directores de la Asociación General de Industriales de Guatemala, señores Alfonso Sobalvarro, Juan M. Recinos y Rafael David.

El Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras se creó en un panorama político convulsionante caracterizado por la lucha del Estado contra a lo que ellos llamaban la amenaza comunista, avivada tras la muerte del presidente Carlos Castillo Armas, que nunca fue aclarada, y la convocatoria a elecciones. Todo enmarcado en la Guerra Fría.

Por otra parte, el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras también dio inicio a sus actividades en un ambiente



conformado por la integración del istmo centroamericano, con la expectativa de un futuro más promisorio para las actividades productivas.

Establecida la importancia de la organización conjunta del sector privado, el Comité Coordinador se constituyó definitivamente a partir de 1959, cuando se instaló en el edificio social de la Cámara de Industria de Guatemala, 3ª. Avenida 12-22, zona 1. Los estatutos del comité fueron aprobados por medio de Acuerdo Gubernativo de fecha 24 de abril de 1961.

Los dos primeros años fueron fundamentales para dejar en claro a todos los empresarios y organizaciones empresariales la importancia de la actividad coordinada, lo que estimuló su consolidación como el ente más representativo del empresariado organizado del país.

En el año 2000 directivos del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras presentaron al Congreso de la República la propuesta de los acuerdos alcanzados en el pacto fiscal, para instaurar una mayor disciplina fiscal, fortalecer los mecanismos de recaudación y priorizar la calidad del gasto público.

El año siguiente, estuvo marcado por una fuerte tensión del gobierno con la iniciativa privada y otros sectores del país. El punto álgido fue el Paro Nacional del 1 de agosto del 2001, que estuvo coordinado por el CACIF en protesta por las medidas impositivas



del presidente Alfonso Portillo Cabrera el cual no aceptaba conversar con el sector privado.

A raíz de esta confrontación, se dieron las condiciones para fundar Foro Guatemala, que desde entonces es un espacio de naturaleza sociopolítica y técnica, en donde confluyen instituciones y organizaciones pertenecientes a diferentes sectores de la sociedad guatemalteca, cuyo compromiso fundamental es contribuir a la consolidación de la institucionalidad del país y al establecimiento de nuevas y mejores relaciones de convivencia social y política.

El año 2004 durante el gobierno de Oscar Berger Perdomo inició con la firma de un acuerdo de Gobernabilidad en el Congreso y con el gobierno entrante se anunció el fin de la confrontación generada por la anterior administración.

Durante el año 2006 se elaboró el plan de acción para la aprobación del tratado de libre comercio en el Congreso; se estudió la Ley del Adulto Mayor; reformas al Código Aduanero Centroamericano; modificación del Código de Trabajo; la Ley Orgánica del Inguat y Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de la Calidad; se planteó una acción de inconstitucionalidad en contra del Artículo 91 de la Ley de Registro de Información Catastral.

También se hizo contacto con los partidos políticos para conocer sus programas de gobierno; se participó en la asamblea de presidentes de Fedepicap, en la que se autorizaron cambios de estatutos.



Por otra parte, en el tema salarial, se participó en la aprobación de contratos por hora, Convenio 175 de la Organización Internacional del Trabajo y apoyó a la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala.

El CACIF también participa en el proceso democrático del país con el Programa de Observadores Electorales, que da acompañamiento en cada proceso electoral para que pueda existir un verdadero proceso democrático.

### **3.3.2 Posicionamiento del sector empresarial organizado**

Para el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, Guatemala está entrando en una de las etapas más importantes de su historia. Luego de una década caracterizada por el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, el país comienza a centrar su atención en dos grandes procesos, sin duda derivados de los acuerdos ya mencionados: el fortalecimiento institucional y el desarrollo económico y social.

Ambos temas, que son centrales para la configuración de la Guatemala del siglo XXI, exigen de los principales actores sociales no solo un esfuerzo por abrir espacios de diálogo y concertación sino también una señal de claro compromiso en el sentido de proponer, acordar y cumplir, factores que han estado ausentes del debate nacional por mucho tiempo.



En este sentido, el sector empresarial considera que es fundamental no repetir los errores del pasado y aprovechando las lecciones aprendidas de éstos, contribuir a crear una nueva cultura de diálogo que sobre bases renovadas, reoriente la discusión de los temas de la agenda nacional, con una perspectiva mucho más estratégica, integral y de largo plazo. Esta aspiración no será posible concretarla sino es a través de los canales adecuados y pertinentes.

Es allí donde un consejo económico y social como punto de encuentro, cobra toda razón de ser. La experiencia en otros países con condiciones históricas similares de desencuentro ha demostrado que con un diseño correcto, sí es posible superar el ámbito de las diferencias y poder canalizar éstas hacia el acuerdo y el consenso.

El Consejo Económico y Social, con las características de representatividad enfoque orientado hacia la propuesta y el consenso, y el soporte técnico que requiere, ayuda y contribuye a que los sectores dejen de lado posicionamientos y subrayen más los acuerdos que las diferencias.

Por tal motivo el sector empresarial considera que éste es un momento importante para que Guatemala formalice la creación de un consejo económico y social. Pero, para que éste sea exitoso, estimamos que deben concurrir varios factores entre los cuales cabe resaltar la representatividad de los sectores que participarán en él.

Proponen utilizar el consenso como norma para la toma de decisiones, que existan equilibrios adecuados en su integración, para reflejar adecuadamente el balance real de

las fuerzas sociales del país, la existencia de respeto a los mecanismos de decisión y propuesta de los propios sectores, para alejar la posibilidad de cualquier influencia no legítima y la claridad respecto de su ámbito de atribuciones del propio consejo económico y social.

Un consejo económico y social con estas características que pueda garantizar al país una agenda centrada y enfocada, un debate moderado y respetuoso de los grandes temas nacionales, la posibilidad de ofrecer un balance necesario al debate político en el organismo legislativo y que contribuya y lo fortalezca con sus opiniones y dictámenes y una mejor comunicación entre actores y sectores de la sociedad, buscando crear confianza mutua a través de un trabajo que permite ver resultados concretos.

“El consejo económico y social recoge el sentir del sector empresarial sobre la configuración de este espacio. Y su participación está fundada en la función de asegurar un mejor consejo económico y social, sino también en hacerlo viable a la luz de las presentes circunstancias políticas y sociales del país”.<sup>24</sup>

### **3.4. Cooperativistas**

Una cooperativa es una asociación autónoma de personas agrupadas voluntariamente para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa que se posee en conjunto y se controla

---

<sup>24</sup>Congreso de la República de Guatemala, Unidad Permanente de Asistencia Técnica. **Estudio jurídico y de derecho comparado sobre el Decreto 2-2012 Ley Orgánica del Consejo Económico y Social.** Pág. 21.



democráticamente; las cooperativas se crean por necesidades económicas y sociales, operan sin fines de lucro. Su gobierno se establece sobre bases democráticas cada socio puede llegar a ser un director.

No se especula con las acciones de los socios, las economías se les devuelven a los socios a base del patrocinio de cada uno. La identidad del sistema cooperativo se fundamenta en los principios y valores.

El cooperativismo es la puesta en práctica de los valores de igualdad, justicia, ayuda mutua, esfuerzo propio, honestidad, responsabilidad social, democracia, constructividad, sacrificio y solidaridad. Lo más importante en la organización cooperativa es el ser humano.

Las personas forman una cooperativa no sólo con propósitos económicos sino sociales y espirituales. En la cooperativa el aspecto humano se hace presente en el espíritu de servicio, de servir a los demás. Esta motivación es principalísima en el cooperativismo.

La cooperación como sistema económico y social está basado en ideas que van desde la ayuda mutua hasta la prioridad del ser humano sobre el dinero, desde la participación equitativa en las ganancias hasta lograr una sociedad igualitaria.

La cooperativa es democrática, se mide no tan sólo por la participación de los socios en las decisiones de la empresa sino por su derecho al voto en las asambleas sin importar el dinero que tenga invertido en la cooperativa. Se organiza entre personas con

intereses comunes para servirse mutuamente. No se otorgan favores especiales o privilegios a funcionarios y directivos, la autoridad suprema está en el socio.

### **3.4.1 El cooperativismo**

El cooperativismo es una doctrina socio-económica que promueve la organización de las personas para satisfacer, de manera conjunta sus necesidades.

El cooperativismo está presente en todos los países del mundo, le da la oportunidad a los seres humanos de escasos recursos, tener una empresa de su propiedad junto a otras personas. Uno de los propósitos de este sistema es eliminar la explotación de las personas por los individuos o empresas dedicados a obtener ganancias.

La participación del ser humano común, asumiendo un rol protagonista en los procesos socio-económico en la sociedad en que vive, es la principal fortaleza de la doctrina cooperativista. El cooperativismo se rige por valores y principios basados en el desarrollo integral del ser humano.

### **3.4.2 El cooperativismo en Guatemala**

El cooperativismo en Guatemala fue reconocido el veintiocho de enero por medio del Decreto 630 Ley de Sociedades Cooperativas. Luego el Presidente Kjell Eugenio Laugerud García promovió la creación de cooperativas de Ixcán, Quiché, a través de la



Coordinadora Nacional de Cooperativas, actividad que termino con los aviones Araba, que transportaron productos de estas cooperativas. Durante el período presidencial del general Romeo Lucas García se promulgó la Ley General de Cooperativas, mediante el Decreto 82-78 el 29 de diciembre de 1978.

“El cooperativismo guatemalteco ha tenido tres grandes momentos, el primero llamado el Consenso de él Morlón, por haberse realizado en ese club Militar en 1978 y el cual ahora es inexistente, el encuentro de la Palma en 1977 y posteriormente el de Palopó en 1994. Estos esfuerzos han dado como resultado la incorporación de aproximadamente 1.3 millones de guatemaltecos, quienes producen cerca un tercio del producto interno bruto”.<sup>25</sup>

El movimiento cooperativo guatemalteco se ha fortalecido para bien de sus asociados y del país; a pesar de la deplorable situación nacional marcada por la inseguridad, la incapacidad de las autoridades carcelarias, como lo demuestran las constantes tomas de cárceles y el asesinato de reos, que solo fueron noticia para los medios de comunicación.

### **3.4.3 Características de las cooperativas en Guatemala**

Entre las más importantes podemos mencionar que las cooperativas tienen personalidad jurídica propia y distinta de la de sus asociados, al estar inscritas en el

---

<sup>25</sup>Scrib. **El cooperativismo en Guatemala.** <http://es.scribd.com/doc/> (21 de julio de 2013 21:00)



Registro de Cooperativas. Toda cooperativa deberá estar integrada por lo menos con veinte asociados, los cuales deben estar debidamente registrados.

Dentro de los principios que rigen a las cooperativas podemos mencionar los siguientes:

- a. Procurar el mejoramiento social y económico de sus miembros mediante el esfuerzo común;
- b. No perseguir fines de lucro, sino de servicios entre sus asociados;
- c. Por su plazo de constitución, ser de duración indefinida y de capital variable, formado por aportaciones nominativas de igual valor, transferibles sólo entre los mismos asociados;
- d. Funcionar conforme a los principios de libre adhesión, retiro voluntario, interés limitado al capital, neutralidad política y religiosa e igualdad de derechos y obligaciones de todos sus miembros;
- e. Conceder a cada asociado un solo voto, cualquiera que sea el número de aportaciones que posea. El ejercicio del voto podrá ser delegado cuando así lo establezcan los Estatutos;
- f. Distribuir los excedentes y las pérdidas, en proporción a la participación de cada asociado en las actividades de la cooperativa;
- g. Establecer un fondo de reserva irrepartible entre los asociados, y
- h. Fomentar la educación e integración cooperativa y el establecimiento de servicios sociales.



Las cooperativas podrán desarrollar cualquier actividad lícita comprendida en los sectores de la producción, el consumo y los servicios compatibles con los principios y el espíritu cooperativista.

Las cooperativas pueden ser especializadas y de servicios integrales o de servicios varios.

Serán cooperativas especializadas las que se ocupen de una sola actividad económica, social o cultural, tales como agrícolas, pecuarias, artesanales, de comercialización, de consumo, de ahorro y crédito, de transportes, de vivienda, de seguros de educación.

Las cooperativas integrales o de servicios varios, las que se ocupen de varias de las actividades económicas, sociales o culturales, con el objeto de satisfacer necesidades conexas y complementarias de los asociados.

Entre los requisitos para llegar a ser asociado de una cooperativa se requiere tener capacidad legal, salvo los casos de cooperativas con asociados menores de edad y las formadas por éstos, en las cuales los menores se considerarán capaces para ejecutar los actos internos de la cooperativa.

En sus relaciones con terceros, las últimas deberán estar representadas por personas civilmente capaces; y reunir los requisitos exigidos en los estatutos y cumplir con éstos, con la ley y sus reglamentos.



La calidad de asociado a una cooperativa se pierde por renuncia o expulsión por alguna de las causales que expresamente establezcan los Estatutos.

El retiro no extingue las obligaciones que el asociado haya contraído para con la cooperativa y le da derecho al reembolso de sus aportaciones, depósitos, intereses y excedentes aún no pagados que le correspondiere deduciéndole el valor de las obligaciones pendientes a la fecha del retiro; toda cooperativa es de responsabilidad limitada, por las obligaciones que contraiga responde únicamente al patrimonio de la cooperativa.

### **3.5 Punto de vista y opiniones de las instituciones involucradas en la creación del Consejo Económico y Social**

Para la constitución del Consejo Económico y Social el grupo promotor del mismo se basa en los acuerdos de paz de Guatemala, firmados el 29 de diciembre de 1996, los cuales son parte de una nueva época en la historia del país, caracterizada por el fin de la violencia y la exclusión políticas.

Dichos acuerdos contienen distintos ejes transversales que pernean todo su contenido y que sientan las bases para su correcta aplicación: uno de esos ejes es la participación de la ciudadanía en todos los asuntos que le concierne.

Los distintos gobiernos que se han sucedido desde la firma de la paz han implementado diversos modelos de diálogo social, procurando obtener consensos en materia de



políticas públicas. Asimismo, el organismo legislativo ha hecho lo propio, creando mesas de diálogo en torno a proyectos de ley específicos.

El diálogo social, a pesar de sus limitaciones, ha sido positivo para el país, pero hace falta elevar su contenido y efectos. Para ello es indispensable, entre otros aspectos, asegurar la representatividad de los interlocutores, y que estos cuenten con una asesoría de calidad y se profesionalicen en su actividad. Se necesita en consecuencia de una institución que permita un diálogo permanente, y que esté integrada por representantes formales de los distintos sectores, electos para desempeñar su función durante un período determinado.

Para el grupo promotor del consejo económico y social, el objeto del mismo son las políticas públicas de contenido económico y social, es conveniente y necesario deslindar las materias que éste abarca, lo cual permite definir a los interlocutores que corresponden.

La legitimación del consejo proviene directamente del alto grado de representatividad de sus integrantes y de la validez de su designación. Sus decisiones y opiniones complementan y no sustituyen las de cualquier otro órgano de consulta que exista para ámbitos específicos de las políticas públicas.

Cuando por la naturaleza de un asunto que esté siendo conocido por el consejo, se considere relevante la opinión de un grupo social diferente a los que integran el consejo



o de una entidad académica, éste podrá decidir invitar a los representantes de ese grupo o entidad para que en una audiencia específica manifiesten su opinión.

El diseño institucional del Consejo Económico y Social tiene previsto un sistema de toma de decisiones y resoluciones por votación de la mayoría de consejeros. Este sistema está configurado para evitar la imposición de dos sectores sobre un tercero, Sin embargo el sistema previsto se inspira en el principio de que el consenso es una importante meta deseable para la legitimidad de las políticas públicas sin que por eso constituya una condición formal para la acción pública.

Al cumplir adecuadamente sus funciones, el consejo económico y social aporta a la gobernabilidad en su sentido más profundo y en su más amplia acepción. Debe contribuir a la mejor formulación de políticas de contenido económico y social, y al mismo tiempo garantizarle a éstas un respaldo social fundamental.

La interlocución organizada y profunda entre los poderes públicos y los sectores productivos puede permitir acuerdos que faciliten la implementación de políticas, la explicación de su contenido y objetivos a la población, y otros elementos que fortalezcan el respaldo ciudadano a políticas de interés general.

El Consejo Económico y Social propicia que las políticas de naturaleza económica y social acordadas con los poderes del Estado sean de naturaleza permanente y constituyen una estrategia nacional de desarrollo, lo cual es una demanda fundamental de los sectores productivos y de la población en general.



Es además un elemento esencial para que el Estado cumpla con uno de los fines que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala, como lo es el de crear las condiciones adecuadas para promover la inversión nacional y extranjera.

Además de ser sectores productivos, los empresarios y sindicalistas reflejan en su composición la diversidad social, de género y cultural de nuestro país, lo que facilita cumplir con uno de los principios rectores del consejo económico y social y cada uno de sus sectores, como lo es preservar la mayor representatividad posible de los sectores que lo integran.

Asimismo, un consenso entre los sectores integrantes del consejo económico social debe por naturaleza reflejar un interés general de la población del país, ya que en una asociación de este tipo es imposible la búsqueda de privilegios: únicamente se pueden lograr acuerdos sobre temas que correspondan al bien común, señalado en el artículo primero de la Constitución como el fin primordial del Estado.

La coincidencia de Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras y Unión Guatemalteca de Trabajadores responde a la convicción de promover la institucionalización de un espacio de diálogo social, a fin de lograr acuerdos sobre políticas públicas de contenido económico y social, procurar que éstas se mantengan en el tiempo y contribuir a su implementación, para el desarrollo y la gobernabilidad de Guatemala.



El grupo promotor del consejo económico y social se compromete a continuar y profundizar el diálogo desarrollado, procurando con ello aportar al progreso de Guatemala, a la gobernabilidad y a la paz social.



## CAPITULO IV

### **4.Legislación comparada**

#### **4.1. Estudio de derecho comparado del Consejo Económico Social guatemalteco con la legislación que rige los consejos económicos y sociales de otros países.**

##### **4.1.1. El Salvador:**

El Gobierno del presidente Carlos Mauricio Funes Cartagena convocó en el mes de octubre del año 2009 el Consejo Económico y Social con el propósito de facilitar el diálogo y el consenso sobre políticas públicas relacionadas con la agenda económica y social.

El Consejo Económico y Social de El Salvador está integrado por representantes de los ámbitos social, sindical, empresarial, académico y gubernamental. Es un espacio de participación para que sectores tradicionalmente excluidos participasen en el diseño de políticas públicas.

Como proclama el decreto de su conformación, el consejo es un foro institucional permanente que tiene como objetivo central facilitar el diálogo y la concertación alrededor de las políticas públicas relacionadas con la agenda económica y social; tiene un carácter consultivo y sus recomendaciones no son vinculantes.



Por el sector social, la representación está a cargo del Frente Social por un Nuevo País y por la Concertación Popular por el Cambio, mientras que el sector sindical es representado por el Movimiento de Unidad Sindical y Gremial de El Salvador y el sector empresarial por la Asociación Nacional de la Empresa Privada.

“Por el sector académico participan representantes de la Universidad Nacional de El Salvador, Universidad Dr. José Matías Delgado, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y Universidad don Bosco. En total 70 miembros, 60 con voz y voto y 10 con voz pero sin voto.”<sup>26</sup>

La representación del gobierno está a cargo del secretario técnico de la presidencia quien además es el coordinador general del consejo.

Las cinco comisiones especiales iniciaron su trabajo en julio de 2010 y finalizando una primera etapa de trabajo en octubre del mismo año, con la exposición de un diagnóstico compartido en sus respectivos temas abordados.

A finales de 2010 y tras un año de haber sido establecido, el consejo vio la necesidad de redefinir su ruta de trabajo para lo cual realizó un taller denominado Apaneca II. El objetivo principal fue encontrar los elementos positivos del consejo económico y social, identificar los cambios urgentes y consensuales que permitieran optimizar el trabajo.

---

<sup>26</sup> Consejo Económico y Social de El Salvador. **Que es el CES?** [www.ces.com.sv/quienes\\_somos/?que-es-el-ces/](http://www.ces.com.sv/quienes_somos/?que-es-el-ces/) (10 de julio de 2013 17:15)



Tras la realización de Apaneca II se avaló una redefinición del trabajo referente a la composición del consejo, participación del gobierno, rol de los sectores participantes y de la secretaría ejecutiva, los productos y mecanismos de trabajo dentro del consejo económico y social, y la agenda estratégica para 2011.

Con esta reestructuración, el trabajo del consejo a partir de enero de 2011 se ha concentrado en producir resultados específicos de tres tipos:

1. La elaboración de dictámenes sobre propuestas de políticas públicas o de leyes que el gobierno someta a consulta del consejo económico y social o que por su relevancia el consejo considere oportuno emitir y dar opinión sobre temas nacionales que el consejo económico y social según sea considerada por el consejo;
2. Formulación de estudios y
3. Recomendaciones de realidad socio económico

Desde la creación del Consejo Económico y Social, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo ha asumido el papel de secretaría ejecutiva, decisión respaldada por los sectores que vieron en su participación una garantía para lograr una conducción imparcial, acercar posiciones y construir acuerdos.

“La secretaría ejecutiva tiene a su cargo desarrollar las capacidades requeridas para el funcionamiento autónomo del consejo económico y social”.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Consejo Económico y Social de El Salvador. **Ob Cit.** [www.ces.com.sv/quienes\\_somos/¿que-es-el-ces/](http://www.ces.com.sv/quienes_somos/¿que-es-el-ces/) (10 de julio de 2013 17:20)



#### **4.1.2 España**

El Consejo Económico y Social español, es un órgano consultivo del gobierno en materia socioeconómica y laboral. Está integrado por sesenta y un miembros, incluido su presidente.

Está compuesto de la siguiente manera: veinte componen el grupo primero en representación de las organizaciones sindicales, veinte el grupo segundo, en representación de las organizaciones empresariales y veinte el grupo tercero, correspondiendo de ellos tres al sector agrario, tres al sector marítimo-pesquero, cuatro a consumidores y usuarios, cuatro al sector de la economía social, siendo los seis restantes expertos en las materias competencia del consejo.

El Consejo Económico y Social se configura como un ente de derecho público de los previstos en el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, texto refundido de la Ley General Presupuestaria, con personalidad jurídica propia y plena capacidad, autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines, estando adscrito al ministerio de trabajo y seguridad social. El consejo tendrá su sede en Madrid

Los miembros del consejo representantes del grupo primero serán designados por las organizaciones sindicales que hayan obtenido la condición de más representativas, en proporción a su representatividad.



Los miembros del consejo representantes del grupo segundo serán designados por las organizaciones empresariales que gocen de capacidad representativa, en proporción a su representatividad.

Los miembros del consejo representantes del grupo tercero serán propuestos, en cada caso, por las entidades o asociaciones indicadas de la manera siguiente:

Los correspondientes al sector agrario por las organizaciones profesionales con implantación en el referido sector; los correspondientes al sector marítimo pesquero por las organizaciones de productores pesqueros con implantación en el sector; los correspondientes a los consumidores y usuarios por el consejo de consumidores y usuarios.

Los correspondientes al sector de la economía social por las asociaciones de cooperativas y de sociedades laborales.

Los expertos serán nombrados por el gobierno de la nación a propuesta conjunta de los ministros de trabajo y seguridad social y de economía y hacienda, previa consulta a las organizaciones representadas en el consejo, entre personas con una especial preparación y reconocida experiencia en el ámbito socioeconómico y laboral.

Los miembros del consejo, en el ejercicio de las funciones que les corresponden, actuarán con plena autonomía e independencia.



El presidente del Consejo Económico y Social será nombrado por el gobierno de la nación a propuesta conjunta de los ministros de trabajo y seguridad social y de economía y hacienda, previa consulta a los grupos de representación que integran el consejo. En todo caso la persona cuyo nombramiento se proponga deberá contar con el apoyo de, al menos, dos tercios de los miembros del consejo.

Los miembros del consejo designados o propuestos por las entidades y asociaciones a que se refiere el artículo anterior serán asimismo nombrados por el gobierno a propuesta del ministro de trabajo y seguridad social, a quien comunicarán, dichas entidades y asociaciones, la designación o propuesta de los correspondientes miembros.

El consejo tendrá dos vicepresidentes elegidos por el pleno a propuesta, cada uno de ellos, de los miembros representantes de los sindicatos y de las organizaciones empresariales, respectivamente, y de entre los mismos.

La secretaría general es el órgano de asistencia técnica y administrativa del consejo y la depositaria de la fe pública de los acuerdos del mismo.

El mandato de los miembros del consejo, incluido su presidente, será de cuatro años, renovable por períodos de igual duración, que comenzará a computarse desde el día siguiente al de la publicación en el boletín oficial del Estado del nombramiento de los mismos.



No obstante, los miembros del consejo, incluido su presidente, continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta la toma de posesión de los miembros del nuevo consejo.

Dentro de las funciones principales del consejo español podemos mencionar las siguientes:

Emitir dictamen con carácter preceptivo sobre los anteproyectos de leyes que proponga el Estado y proyectos de reales decretos legislativos que regulen materias socioeconómicas y laborales y proyectos de reales decretos que se considere por el gobierno que tienen una especial trascendencia en la regulación de las materias interiormente indicadas.

Emitir dictamen en los asuntos que, con carácter facultativo se sometan a consulta del mismo por el gobierno de la nación o sus miembros y elaborar, a solicitud del gobierno o de sus miembros, o por propia iniciativa, estudios o informes que, en el marco de los intereses económicos y sociales que son propios de los interlocutores sociales, se relacionen con las siguientes materias:

Economía; fiscalidad; relaciones laborales; empleo y seguridad social; asuntos sociales; agricultura y pesca; educación y cultura; salud y consumo; medio ambiente; transporte y comunicaciones; industria y energía; vivienda; desarrollo regional; mercado único europeo y cooperación para el desarrollo.



Elaborar y elevar anualmente al gobierno, dentro de los cinco primeros meses de cada año, una memoria en la que se exponga sus consideraciones sobre la situación socioeconómica y laboral de la nación.

#### **4.1.3. Francia**

El Consejo Económico y Social francés se encuentra junto a los poderes públicos como una asamblea consultiva. Para la representación de las principales actividades económicas y sociales, el consejo favorece la colaboración de las diferentes categorías profesionales entre ellas y asegura su participación en la política económica y social del gobierno. Examina y sugiere las adaptaciones económicas o sociales llegadas a su seno necesarias especialmente por las técnicas nuevas.

Dentro de sus funciones el Consejo Económico y Social toma para sí, en nombre del gobierno, por el primer ministro, las demandas de opinión o de estudios. El Consejo Económico y Social está obligatoriamente comprometido a opinar sobre proyectos de ley de programa o plan de carácter económico y social, con la excepción de leyes financieras.

El Consejo Económico y Social puede, de su propia iniciativa, llamar la atención del gobierno sobre las reformas que le parecen de naturaleza para favorecer la realización de los objetivos definidos en el artículo primero de la presente ordenanza. Puede hacer del conocimiento del gobierno su opinión sobre la ejecución de planes o de programas de acción de carácter económico o social.



El Consejo Económico y Social francés se compone de la siguiente manera:

69 representantes de los asalariados públicos y privados; 72 representantes del empresariado (empresas) de los cuales son:

3 representantes de los profesionales liberales; 10 representantes de la mutualidad, de la cooperación y del crédito agrícola; 5 representantes de las cooperativas no agrícolas; 4 representantes de la mutualidad no agrícola; 17 representantes de las actividades sociales, de los cuales, 10 son representantes de las asociaciones familiares, un representante de la vivienda, un representante del ahorro, cinco representantes de otras organizaciones; 9 representantes de las actividades económicas y sociales de los departamentos, de los territorios y de las colectividades territoriales en el estatuto particular de ultra mar; 10 representantes de franceses establecidos fuera de Francia; 40 personalidades calificadas en el campo económico, social, científico o cultural.

Los miembros del Consejo Económico y Social son designados para un periodo de cinco años, si en el transcurso de su periodo, un miembro del consejo perdiera la calidad de su investidura de la cual fue designado, se le declara dimisionario de oficio y *reemplazado*.

Las polémicas en las cuales pueda dar lugar la designación de los miembros del consejo económico, son juzgadas por el consejo de Estado, este es el juez supremo de las jurisdicciones administrativas en Francia.



El seno del Consejo Económico y Social, es creado para el estudio de los principales problemas de interés de las diferentes actividades económicas y sociales. Un decreto en consejo de Estado fija la lista, las competencias y la composición de las secciones, dichas secciones están compuestas de miembros del Consejo Económico y Social.

En las condiciones que serán determinadas en cada caso por decreto, el gobierno puede llamar a ocupar un escaño en la sección, por un periodo determinado, a personalidades escogidas en razón de su competencia. Los funcionarios calificados podrán ser escuchados, sea en la petición de la sección, sea en la iniciativa del gobierno.

La asamblea del consejo económico y social elige a su buró, éste se compone del presidente y de dieciocho miembros. El secretario general del consejo participa en las deliberaciones del buró. Cuando los miembros del buró no forman parte en las deliberaciones, los presidentes de las secciones de estudio pueden ser llamados a asistir, con voz consultiva a las reuniones del buró.

#### **4.1.4. Holanda**

Este Consejo Económico y Social es de gran importancia ya que ha servido de base para constituir y promulgar distintos consejos, en Europa y América Latina, teniendo en cuenta que en el mismo se fundan varios preceptos del Consejo Económico y Social guatemalteco.

El Social-Economische Raad o SER es uno de los foros en los que se manifiesta la economía holandesa. El SER está formado por empresarios, trabajadores y representantes de la corona y su objetivo es ofrecer una política económica sólida asesorando al gobierno y al parlamento. El SER es igualmente responsable de supervisar las organizaciones profesionales y de productores, así como de hacer cumplir diversas leyes.

Dentro de su función como órgano supervisor La democracia holandesa está sometida a un conjunto de reglas dentro las cuales mencionamos:

La administración gobierna y el parlamento actúa como organismo de control. Ambos están autorizados a dictar leyes y reglamentos. Puesto que estas leyes y reglamentos son de aplicación a todos los ciudadanos holandeses, para el gobierno es prioritario que sean efectivas en la práctica y en sus principios y que sean aceptados por la ciudadanía como algo coherente y necesario.

Para conseguir estos objetivos, los ministerios y el parlamento suelen recurrir a expertos externos, procedentes del mundo intelectual y de la sociedad en general. En línea con esta práctica, el gobierno también busca el asesoramiento de los consejos consultivos.

La administración y el parlamento pueden solicitar al SER su parecer en cuestiones sociales y económicas. El SER asesora a la administración y al parlamento en relación



con las líneas principales de la política social y económica. En este campo, el SER destaca entre todos los órganos consultivos.

Puesto que reúne la experiencia de los sectores intelectual y social, el SER ofrece unos vastos conocimientos que le permiten aconsejar en cuestiones que afecten a amplios sectores de la población, como el empleo, la renta, la seguridad social, los impuestos, la formación profesional, la ordenación urbana y rural y el medio ambiente.

“Las decisiones sobre tales cuestiones están en manos de todos los ciudadanos holandeses, desde los recién graduados hasta los pensionistas, desde los porteros hasta los directores generales, desde los desempleados hasta los profesionales de carrera, desde los que viven en la periferia hasta los veraneantes.”<sup>28</sup>

En su función como órgano supervisor las responsabilidades administrativas del SER incluyen supervisar los gremios y las corporaciones de productos. En distintos sectores de la industria los empresarios y los trabajadores han asumido la responsabilidad de regular diversas cuestiones por ejemplo la promoción de las exportaciones, la formación profesional, la investigación y el control de calidad.

En consecuencia se han establecido organizaciones de productores en horticultura, agricultura y en el sector lácteo. Hay gremios en el sector minorista y en hostelería y restauración. Estos órganos administrativos están formados por empresarios y trabajadores y desempeñan un papel destacado en la economía holandesa. Entre otros

---

<sup>28</sup> Congreso de la República de Guatemala **Ob. Cit.** Pág. 34.

aspectos, el SER supervisa la composición de estas organizaciones, sus finanzas y cómo usan sus competencias.

“En el SER están representados diversos sectores sociales: sindicatos, asociaciones de empresarios y representantes nombrados por la corona. Por otra parte, el SER es una entidad legal creada en virtud de la Ley de Organización Profesional, que establece qué es el SER y cuál es su cometido. Obviamente, el SER ocupa un lugar importante en el orden social holandés.”<sup>29</sup>

El SER están representados tres sectores de la sociedad. Estas tres partes reflejan la composición social y económica de los Países Bajos.

Los trabajadores y los empresarios conformados por el comercio y la industria están representados a través de sus organizaciones más destacadas.

El número de miembros de cada organización depende de sus dimensiones. El SER cuenta asimismo con un tercer grupo de componentes: los expertos independientes nombrados por la corona. Cada sector tiene cuatro representantes en el comité ejecutivo.

El consejo está formado por 33 miembros: 11 representantes de los empresarios, 11 representantes de los trabajadores, 11 expertos designados por la corona.

---

<sup>29</sup> **ibidem.**



Representantes de los empresarios: 7 miembros de la confederación de industrias y empresarios de los Países Bajos; 3 miembros de la real asociación holandesa de pequeñas y medianas empresas; 1 miembro de la federación holandesa de organizaciones agrícolas y hortícolas.

Los representantes de los trabajadores están conformados de la siguiente manera: 8 miembros de la federación de sindicatos; 2 miembros de la federación de sindicatos cristianos; 1 miembro de la federación de sindicatos para empleados intermedios y superiores.

Los miembros expertos designados por la corona son expertos independientes. En general son catedráticos de economía, finanzas, derecho o estudios sociales. Aunque están designados por la corona, es decir, por la reina de los Países Bajos, no deben rendir cuentas a la administración.

En los nombramientos se busca lograr una representación equilibrada de distintos campos de interés y distintas posturas políticas. Dos de los miembros designados por la corona deben su pertenencia al SER al cargo que desempeñan: el presidente del banco central de los Países Bajos y el director del departamento de los Países Bajos para el Análisis de la Política Económica.

La Corona nombra también al presidente del SER, tomando en consideración las recomendaciones del consejo.



Los representantes de los ministerios asisten a las reuniones públicas del consejo y a las sesiones a puerta cerrada de los comités y los grupos de trabajo del SER, en calidad de observadores. Se trata de funcionarios especializados en áreas concretas de la política. Su presencia hace posible un intercambio de información efectivo entre el consejo, sus comités y los correspondientes ministerios.

Para llevar a cabo debidamente sus distintas misiones, el SER ha adoptado un método de trabajo basado esencialmente en la administración cotidiana, los comités y la secretaría.

El consejo se reúne una vez al mes, el tercer viernes, en sesión plenaria. Las reuniones se celebran en las oficinas del SER. Lo más importante de todas las reuniones del SER son el debate y la aprobación de los dictámenes destinados a la administración.

La publicación de estos informes va precedida del intenso trabajo preliminar de un comité o de un grupo de trabajo. Si no se llega a un acuerdo en un asunto determinado, en el informe se presentarán detalladamente las distintas posturas.

Los informes se publican en un libro y pueden consultarse en Internet, al igual que las actas. Las reuniones del consejo en general están abiertas al público.

Los trabajos diarios derivados de la preparación y realización de las labores del consejo corresponden al comité ejecutivo, que está formado por miembros del consejo.



El consejo cuenta con la asistencia de numerosos comités y grupos de trabajo. Éstos, al igual que el propio consejo, tienen tres clases de miembros: empresarios, trabajadores y expertos independientes.

La mayoría se dedica a preparar los dictámenes previos a las deliberaciones del consejo. Sin embargo, algunos comités están autorizados a publicar sus propios informes.

En principio, todos los comités están presididos por un experto designado por la corona. Hay un comité que merece una mención especial: se trata de la cámara administrativa, que está compuesta exclusivamente por miembros del consejo y a la que corresponde específicamente la responsabilidad directiva del consejo.

El consejo cuenta con una secretaría que ayuda al consejo y a los comités a organizar y llevar a cabo sus diversos cometidos. En ello se incluyen la puesta en vigor de distintos estatutos y tareas de supervisión.

La secretaría tiene unos 125 empleados y está dirigida por un secretario general. Cuenta con tres direcciones gerentes, tres divisiones y un departamento técnico.

La tarea más conocida del SER es emitir dictámenes sobre las líneas principales de la política social y económica. El consejo comunica a la administración sus opiniones sin que sea necesario que se le haya pedido previamente.



Las argumentaciones y los puntos de vista que se recogen en los dictámenes muchas veces influyen en el debate público de las cuestiones sociales y económicas, tanto dentro como fuera del parlamento.

La administración no está obligada a seguir las recomendaciones del consejo, si no que puede tomar sus propias decisiones. Sin embargo, tácticamente se acepta que informará al consejo de si va adoptar o no una recomendación.

El público puede encontrar los dictámenes del SER en forma impresa y también en internet, abarcando una amplia rama de asuntos sociales.

El valor de los dictámenes del SER reside de forma particular en la combinación de competencia e interés público que puede aportar al debate social y económico.

En cuanto al aspecto de la competencia, los miembros designados por la corona y los interlocutores sociales tienen una notable experiencia, los primeros por el cargo que desempeñan y los segundos por su actividad cotidiana en la industria. Esta complementariedad de las perspectivas que se reúnen en el SER genera una valiosísima base de conocimientos.

Los dictámenes del SER indican también hasta qué punto los interlocutores sociales apoyarán los objetivos y propuestas del gabinete. Tanto las asociaciones de empresarios como los sindicatos están representados en el SER básicamente para defender los intereses de sus miembros, intereses que en parte pueden ser distintos o



en parte pueden coincidir, como es el caso de mantener la calidad de la formación profesional. En sus informes, el SER insta a los interlocutores sociales a tener *presentes en sus trabajos y negociaciones el interés del público en general.*

Estos informes no se limitan meramente a exponer la postura del SER en las distintas cuestiones. El SER presenta sus propuestas políticas apoyadas en un análisis que permite comprobar si efectivamente las propuestas atienden al interés público y al bienestar nacional.

En ellos la administración puede encontrar un generoso respaldo a un objetivo político determinado. Cuando el SER publica un dictamen consultivo de apoyo unánime a un asunto concreto, la administración puede esperar el respaldo decidido a su política industrial y comercial. Si, por el contrario, en el informe se rechaza la medida y se opta por una solución distinta, seguramente la administración verá que sus planes carecen del favor de un sector esencial de la sociedad.

Aunque los informes consultivos del SER no son vinculantes, las medidas tomadas por la administración en general reflejan la postura del SER. Un aspecto destacado en este sentido es el grado de acuerdo logrado por empresarios, trabajadores y miembros designados por la corona en su valoración de los planes de la administración.

Un informe unánime del SER es una poderosa señal para la administración. Tres cuartas partes de los informes consultivos del SER fueron unánimes durante los años



90, mientras que al menos en el 40% de los no unánimes se presentaba una misma opinión respecto a las líneas generales de la política.

#### **4.1.4.1 Modelo holandés**

“Es la expresión que se utiliza para describir la acertada política socioeconómica de los Países Bajos durante los últimos años. Para el éxito de estas políticas ha sido esencial la combinación de limitación salarial y estimulación del mercado de trabajo, además de las constructivas relaciones entre el gobierno, las empresas y los trabajadores. La economía de consenso, en la que el SER desarrolla un papel clave, ha supuesto una gran contribución al éxito del modelo holandés”.<sup>30</sup>

#### **4.1.5. Honduras**

Este consejo se puede definir como un organismo de asesoría permanente del poder ejecutivo y especialmente de los gabinetes económico y social, en el ámbito de sus funciones, como una instancia de diálogo y concertación social.

Dentro de sus funciones podemos mencionar como objetivo principal es servir de foro o instancia de diálogo y concertación social, donde se analicen y se aprueben propuestas que tengan que ver con la dimensión, continuidad y forma de las políticas salariales y de empleo, a fin de promover e incrementar la competitividad a nivel mundial de las

---

<sup>30</sup> Consejo Económico y Social División de información Bezudenhoutseweg. Consejo social y económico de los Países Bajos. Pág. 5.



empresas así como la capacitación y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores.

El Consejo Económico y Social analizará específicamente los asuntos referentes la política salarial, política de empleo, política educativa, política de seguridad social, capacitación y formación profesional y técnica de los trabajadores, promoción e incremento de la competitividad de las empresas y mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores., además el consejo analizará, los asuntos que son de competencia de los gabinetes económico y social de conformidad con sus respectivos instrumentos de creación.

El Consejo Económico y Social hondureño puede formular recomendaciones sobre las políticas económicas y sociales del país, recomendar acciones para la integración de los sectores productivos en el proceso de desarrollo del país y formular recomendaciones en torno a la solución de problemas específicos de interés nacional que se le soliciten.

El consejo podrá, a solicitud de cualquiera de las instituciones que lo conforman o a iniciativa propia, elaborar estudios e informes en el ámbito de sus funciones.

El CES está integrado por doce personas distribuidas de la siguiente manera:

Un representante de la central general de trabajadores, un representante de la confederación general de trabajadores de Honduras, representante de la confederación



unitaria de trabajadores de honduras ,un representante designado de común acuerdo por el consejo nacional de campesinos y por el consejo coordinador de organizaciones campesinas de honduras, un representante de la secretaría de estado del despacho presidencial, un representante de la secretaría de estado en los despachos de trabajo y seguridad social, un representante de la secretaría de organizaciones campesinas de Honduras, un representante de la secretaría de estado en el despacho de finanzas, un representante de la secretaría de estado en los despachos de industria y comercio, y cuatro representantes del consejo hondureño de la empresa privada.

Cada representante tendrá su correspondiente suplente, quien podrá asistir a las sesiones del consejo con derecho a voz, pudiendo votar en ausencia del propietario.

#### **4.1.6 República Dominicana**

El consejo económico y social dominicano tiene el objetivo de estimular los espacios operativos de concertación permanente, de amplia representación, que propicien la discusión y adopción de medidas de la política económica, social e institucional aceptables para la ciudadanía, capaces de superar el inmediatismo y la improvisación, puesto que es de interés del gobierno propiciar la participación del sector privado en la elaboración y el seguimiento y el monitoreo de los planes de acción del sector público en materia económica, social y de reforma institucional.

El Consejo Económico Social e institucional, dominicano es considerado como un organismo consultivo del poder ejecutivo en materia económica, social e institucional,



que tendrá como atribución general conocer y emitir su opinión sobre problemas de cualquier naturaleza que sean de interés nacional, constituyéndose en un espacio institucional permanente de diálogo y deliberación en procura de la concertación social.

El Estado reconoce el diálogo nacional como instancia válida de concertación y articulación de esfuerzos, conformado por los diferentes sectores de la sociedad civil, el gobierno y los partidos políticos. El Consejo Económico Social e institucional procurará complementar y fortalecer el diálogo nacional.

El diálogo nacional, como instancia colegiada entre partidos, gobierno y sociedad civil, se dará su propiedad estructura y determinará los niveles de articulación que tendrá el consejo.

El Consejo Económico Social e Institucional está integrado por representantes de la sociedad civil de la siguiente manera:

Presidente; director ejecutivo, con voz pero sin voto; presidente del consejo nacional de la empresa privada; presidente de la confederación patronal de la República Dominicana.

Secretario general de la central de trabajadores unitaria; secretario general de la confederación autónoma sindical clasista; secretario general de la confederación nacional de trabajadores dominicanos; secretario general de la central general de trabajadores.



El consejo se encuentra estructurado por el pleno; la comisión ejecutiva; el presidente; y, el director ejecutivo con las siguientes funciones:

Emitir consultas a solicitud del presidente de la República o por iniciativa propia, sobre anteproyectos de ley, decretos o resoluciones emitidas por cualquier organismo del Estado.

Propiciar la creación de espacios y fórmulas de entendimiento entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil, en procura de impulsar las reformas necesarias para garantizar el desarrollo sostenido y la equidad social.

Conocer, si lo entiende pertinente, de otras solicitudes de consultas o estudios que le requiera cualquier institución del Estado, relacionada con la problemática económica social.

Elaborar anualmente, dentro de los tres primeros meses de cada año, una memoria en la que expongan sus consideraciones sobre la situación socioeconómica de la nación, que deberá presentar al poder ejecutivo.

Conocer de cualquier otro asunto que no sea de la competencia de la comisión ejecutiva, las comisiones de trabajo o el presidente.

Aprobar las medidas relacionadas con el régimen de la organización interna que le sea sometido por la comisión ejecutiva.



Elegir comisiones de trabajo permanentes y constituir cualquier otra comisión que tenga carácter temporal. Estas comisiones de trabajo pueden estar constituidas por miembros del pleno o personas contratada



## CAPÍTULO V

### **5. Aplicación del Consejo Económico y Social en Guatemala**

#### **5.1 Consideraciones generales del Consejo Económico y Social guatemalteco:**

El diálogo social puede constituirse como una de las bases para el crecimiento y desarrollo de Guatemala, puesto que este ha sido de vital importancia en el traspaso de regímenes autoritarios o guerras hacia la paz y la democracia, tal es el ejemplo de los acuerdos de paz firme y duradera. Estos han logrado promover el desarrollo de los sectores productivos, y fomentar los acuerdos entre el gobierno y la población.

Actualmente Guatemala necesita de un sistema que pueda aportar a la gobernabilidad del Estado y que este contribuya a una correcta formulación de políticas económicas y sociales que sean respaldadas por todos los sectores de la población desde el más poderoso al más necesitado.

El Consejo Económico y Social puede aportar tal gobernabilidad, pero el mismo debe de garantizar completamente, que sus opiniones sean siempre tomadas en cuenta a pesar de no ser vinculantes y que el respaldo sea de manera total por parte sociedad guatemalteca, proporcionando políticas de naturaleza económica y social acordadas con los poderes del Estado, que estas sean de naturaleza permanente y aporten de manera real una estrategia nacional para el desarrollo, no solo beneficiando a determinados sectores sociales del país. Poniendo fin a una cadena de privilegios hacia

determinados sectores sociales del país. Poniendo fin a una cadena de privilegios hacia determinados sectores sociales que se les ha dado a lo largo de la vida nacional y política en nuestro país.

La participación debe ser:

Democrática, especialmente en grupos comunitarios donde las decisiones deben tomarse por acuerdo entre todos, por consenso, y si ello no es posible por mayoría. “No puede tomarlas una persona o un grupo que se adjudique a sí mismo el poder de decisión de todos”.<sup>31</sup>

Incluyente, es decir una manera de participación donde todos puedan participar, no existe participación si en las directivas y demás actividades importantes, no hay lugar para los indígenas, las mujeres o los jóvenes, que son parte altamente significativa de la sociedad guatemalteca, tanto en número como capacidad.

Respetuosa, debido a que se deben respetar las prácticas, tradiciones, usos y costumbres de una sociedad, siempre que no afecten la correcta participación de los derechos humanos.

Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para plena realización de los derechos humanos.

---

<sup>31</sup>Curruchiche, Julio; Linares. Luis. **Manual para un municipio participativo** Pág. 22.



La participación es un aprendizaje y una forma de elevar la cultura democrática de la población, habiendo ciudadanos activos y comprometidos con el futuro de la sociedad guatemalteca.

## **5.2 Ventajas**

1. El Consejo Económico y Social puede aportar a la gobernabilidad contribuyendo a la mejor formulación de políticas de contenido económico y social, garantizando un respaldo social fundamental.
2. El consejo propicia políticas de naturaleza permanente que constituyan una estrategia nacional de desarrollo, lo cual es una demanda fundamental de los sectores productivos y de la población en general.
3. El consejo es un elemento esencial para que el estado cumpla con los fines asignados por la Constitución como lo es el de crear condiciones adecuadas para promover la inversión nacional y extranjera, haciendo necesario implementar el consejo como un mecanismo en el cual exista un mayor nivel de respeto y que los representantes representen la pluralidad de la composición social de nuestro país.

## **5.3 Desventajas o inconvenientes**

1. El Consejo Económico Social carece de inclusión hacia los sectores sociales que no lo conforman para los cuales la ley establece un espacio de dialogo limitado y en el cual no tienen ninguna clase de toma de decisiones contradiciendo el artículo



cuarenta y cuatro de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual establece en su segundo párrafo los siguiente:

2. El interés social prevalece sobre el interés particular. Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.
3. A largo del desarrollo económico y social guatemalteco las opciones y caminos para conducir este, ha si como las bases para la creación del Consejo Económico y Social, no han sido fruto del análisis y evaluación de nuestras potencialidades internas, sino, más bien de las oportunidades que el mercado internacional ha ofrecido conjuntamente a determinados grupos que representan el poder económico del país nuevamente excluyendo a aquellos sectores sociales que representan a la gran mayoría de la población guatemalteca la cual en muy escasas oportunidades ha logrado participar en el desarrollo de políticas públicas nacionales.
4. No existe una garantía clara por medio de la cual se cumplan los distintos beneficios que obtendrá el Estado de Guatemala al establecerse el dialogo social por medio del consejo económico y social ni tampoco una estructura clara de cómo el Estado va adoptar, y evaluar políticas públicas propuestas por el consejo.
5. Las resoluciones que emite el Consejo Económico y Social, no son vinculantes por lo cual, las mismas corren el riesgo que no sean tomadas en cuenta, puesto que este al no incluir a determinados sectores sociales, carece de presión social hacia el Estado, peligrando que el consejo se convierta en una alianza público privada con los fondos del estatales y la iniciativa privada, endeudando más al país, lograr mayores beneficios para la sociedad guatemalteca.



#### **5.4. Proyecto de reforma del Decreto 2-2012**

Para que el consejo económico y social tenga un mejor funcionamiento, se debe reformar la ley en el sentido de que logre integrar la participación de cada uno de los sectores sociales, para que de una manera correcta funcione como órgano de consulta del gobierno.

Teniendo en cuenta que desde el punto de vista jurídico, no existe la inclusión de todos los sectores sociales y económicos dentro de la Ley del Consejo Económico y Social, en tal razón se debe crear una participación más amplia, principalmente que se dirija hacia la población más excluida y necesitada, con el objeto modificar la legalidad, integración, funciones y características, del Consejo Económico y Social desde el momento en que entro en vigencia a la actualidad, y que este se acople a las características, funcionamiento y realidad nacional guatemalteco

Así mismo el Consejo Económico y Social debe asumir el compromiso de fomentar las propuestas establecidas con el gobierno entre la población y los poderes públicos como clave de la estabilidad del país y de la confianza de la gente en sus instituciones.

Debemos de recordar que el dialogo social es imperativo y urgente en el país, para lograr avanzar en la gobernabilidad del mismo y que el Consejo Económico y Social logre ser un en su forma más pura y participativa la expresión de los sectores productivos en relación a las políticas públicas y sociales.



Cabe destacar que encontramos la figura del asistente complementario para aquellos asuntos cuya naturaleza está siendo conocida por el consejo y se considere relevante la opinión de un grupo social diferente a los que integran el consejo o de una entidad académica, el consejo podrá decidir invitar a los representantes de ese grupo o entidad para que en una audiencia específica manifiesten su opinión.

El grupo social o entidad académica invitado por el consejo tendrá la calidad de asistente complementario, estableciendo el consejo el tema que corresponda y la fecha de la audiencia en la que se recibirá la opinión complementaria, las opiniones del asistente complementario deberán ser analizadas y valoradas por la asamblea del consejo. Esta figura no garantiza a opinión seria y clara dentro del desarrollo económico, y no tiene ninguna participación directa para los grupos sociales que no son miembros del consejo.

Al realizar la comparación de los Consejos Económicos y Sociales en el ámbito internacional con el nacional, se puede establecer que existe mayor participación de la sociedad en la integración del consejo, existe una pluralidad de decisiones en el ámbito social y estos tienen una gran diferencia de los consejos guatemaltecos en los que solo participan tres sectores de los grupos sociales.

El Decreto 2-2012 establece que el Consejo Económico y Social se integre únicamente por tres sectores que representen a los sectores productivos del país, conformado por trabajadores, empresarios y sindicalista.



La propuesta trata incorporar al consejo diversos sectores que cumplan determinadas funciones dentro del consejo puesto que sin ellos sería imposible el correcto desarrollo productivo, económico y social del país, tales como los consejos regionales de desarrollo urbano y rural; las instituciones de educación superior guatemalteca, pública y privada, representados por la Universidad de San Carlos de Guatemala y las universidades privadas; las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo y, los consejos de asesores indígenas.

## **5.5. Instituciones que deben conformar el Consejo Económico y Social en Guatemala además de las existentes**

### **5.5.1. Consejos regionales de desarrollo urbano y rural**

La Constitución Política de la República de Guatemala crea el consejo nacional de desarrollo coordinado por el presidente de la República e integrado por los ministros de Estado, un alcalde por cada región del país, los coordinadores de los consejos regionales y representantes de las organizaciones sociales y sector privado que no formen parte del gobierno, dentro de sus finalidades más importantes cabe resaltar:

El formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial; promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del sistema de consejos de desarrollo, en especial de los consejos regionales de desarrollo urbano y rural y velar por el cumplimiento de sus cometidos; promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus



soluciones, para el desarrollo integral de la Nación. Entre otras establecidas en el Artículo 6 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

El sistema de consejos de desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

Este es una red de consejos que va desde la comunidad hasta el nivel nacional, lo cual forma el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural por que todos los consejos “Están comunicados entre sí y su funcionamiento permite que desde el consejo nacional se trasladen políticas y planes nacionales hasta el nivel comunitario, en tanto que desde el nivel comunitario suben las demandas y propuestas de solución prioritizadas de la población para que sean atendidas sus necesidades sentidas”.<sup>32</sup>

Estos consejos pueden aportar al Consejo Económico Social ideas y planteamientos de políticas públicas que puedan ayudar al desarrollo de las comunidades más necesitadas, siempre basándose en los principios del respeto a las culturas de los pueblos que viven en Guatemala, la armonía de relaciones interculturales, la conservación del equilibrio ambiental y la equidad de género, teniendo participación activa tanto del hombre como de la mujer.

---

<sup>32</sup> Curruchiche, Julio; Linares. Luis. **Ob. Cit.** Pág. 23.



## **5.5.2. Consejos asesores indígenas**

Los consejos de asesores indígenas están integrados por las autoridades que las comunidades indígenas reconocen como propias, estos se integran con las propias autoridades reconocidas por las comunidades indígenas de acuerdo con sus principios.

En los casos en que deba existir opinión de las comunidades indígenas, “ los consejos asesores indígenas pueden plantear iniciativas y proyectos ante el consejo económico y social en los cuales se puedan establecer las condiciones para el desarrollo de las comunidades indígenas”.<sup>33</sup>

## **5.5.3 Instituciones guatemaltecas de educación superior.**

### **5.5.3.1. Universidad de San Carlos de Guatemala:**

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 82 que la Universidad de San Carlos de Guatemala es una institución autónoma con personalidad jurídica. En su carácter de única universidad estatal, le corresponde con exclusividad, dirigir, organizar y desarrollarla educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Además promoverá por todos los medios a su alcance la

---

<sup>33</sup>**ibidem.**



investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales.

Basándose en este precepto constitucional la Universidad de San Carlos de Guatemala puede aportar con estudios a las propuestas, solución de problemas establecidos en el consejo económico y social, por medio de un órgano representativo de la misma conformada por, estudiantes, catedráticos y profesionales egresados de esta casa de estudios representados por cada unidad académica.

#### **5.5.3.2. Universidades privadas**

La Ley de Universidades Privadas Decreto número 2-87 establece que las universidades privadas, como instituciones independientes a las que corresponde organizar y desarrollar la educación superior privada de la nación, gozan de libertad para crear sus facultades, departamentos e institutos, desarrollar sus actividades académicas y docentes, así como para el desenvolvimiento de sus planes y programas de estudio, con el fin de contribuir a la formación profesional, a la investigación científica, a la difusión de la cultura y al estudio y solución de los problemas nacionales.

Estas de la misma manera que la Universidad de San Carlos de Guatemala puede desarrollar planes para un correcto desempeño y propuestas de dentro del consejo económico y social por medio de representantes establecidos por cada universidad privada.



#### **5.5.4 Organizaciones no gubernamentales para el desarrollo**

El Artículo 2 del Decreto número 2-2003 establece que las organizaciones no gubernamentales son constituidas con intereses culturales educativos, deportivos, con servicio social de asistencia beneficencia y desarrollo económico y social, sin fines de lucro.

Dentro de sus finalidades principales se establece ser asociaciones sin fines de lucro y promover políticas de desarrollo de carácter social, económico, cultural y de ambiente.

Lamentablemente estas organizaciones han sido utilizadas para fines, en los cuales determinadas personas logran un beneficio económico, por medio del desarrollo de las actividades ya mencionadas.

La propuesta de incluir a las organizaciones no gubernamentales dentro del consejo económico y social es lograr un correcto funcionamiento de las mismas de manera que puedan desarrollar políticas públicas en beneficio de aquellos sectores productivos pequeños, coordinando y supervisando las mismas, ejerciendo un control y un correcto desarrollo de la economía nacional, así como promover actividades de carácter social en la cual los empresarios lleguen a interesarse en la mano de obra y propuestas desarrolladas por tales organizaciones, disminuyendo los brotes de corrupción y mal manejo de estas organizaciones.



## CONCLUSIONES



1. Dentro del análisis de los objetivos y funciones se ha llegado a determinar que no existe un diálogo serio entre todos los sectores de la sociedad guatemalteca, además que no hay un correcto funcionamiento del Consejo Económico y Social, dejando a un lado políticas públicas. Esto perjudica al Estado de Guatemala puesto que no logra obtener los resultados y beneficios esperados con la creación del consejo
2. El Consejo Económico y Social, es un organismo que con su estructura actual, poco aporta al desarrollo y a la toma de decisiones políticas de carácter social y económico del país, se puede verificar que la exclusión de varios sectores sociales conlleva a un consejo mal estructurado y poco incluyente puesto que no todos los sectores sociales tienen voz y voto, en algunos casos existe participación pero muy limitada y condicionada. En el consejo no existe un sistema donde las decisiones y proyectos presentados por sus miembros tengan un peso real o en el que se demuestre que sus intereses no tiendan a beneficiar solo a determinados grupos o personas.
3. Es importante que las opiniones emitidas por el Consejo Económico y Social se conviertan en políticas públicas, que estas decisiones sean de naturaleza permanente, y que tengan un valor real para ser tenidas en cuenta, a la hora de existir toma de decisiones por parte de los poderes del Estado.





## RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala debe implementar un diálogo social de carácter imperativo y urgente, que este diálogo sea participativo entre todos los sectores sociales guatemaltecos con el objeto de ayudar a la gobernabilidad del país y que se retome el camino de la paz y prosperidad lo cual conllevará al correcto funcionar del Consejo Económico y Social, deben fomentarse mesas de diálogo y debates entre los diversos sectores sociales, en donde se puedan discutir, de qué manera pueda existir participación dentro de la Ley del Consejo Económico y Social, para un mejor cumplimiento de los objetivos propuestos.
2. Se debe promover por medio del Consejo Económico y Social, nuevas y mejores políticas, que promuevan la obligación que tiene el Estado de Guatemala de orientar la economía nacional, así como crear las condiciones adecuadas para promover la inversión nacional y extranjera, lo cual se logrará con un sistema mejor estructurado, con mayor participación y decisiones bien planificadas y sólidamente planteadas.
3. Es necesario que el Pleno del Congreso de la República realice reformas al Decreto 2-2012, para tener un órgano multisectorial que ejerza presión social con el objeto implementar políticas en beneficio de la población guatemalteca en general, el desarrollo de la economía nacional y así cambiar la situación de ingobernabilidad y exclusión que impera dentro del sistema guatemalteco.



## BIBLIOGRAFÍA



- Congreso de la República de Guatemala Unidad Permanente de Asistencia Técnica. **Estudio jurídico y de derecho comparado sobre el Decreto 2-2012 Ley Orgánica del Consejo Económico y Social.** Guatemala 2012.
- Consejo Económico y Social División de información Bezudenhoutseweg. **Consejo social y económico de los Países Bajos.** Países Bajos. Ed. Herriwed.
- Consejo Económico y Social en España Disponible en: <http://www.ces.es/index.jsp>.
- Consejo Económico y Social de los Países Bajos: <http://www.ser.nl/es/home.aspx>.
- Consejo Económico y Social de El Salvador Disponible en: <http://www.ces.com.sv>.
- Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras. **Historia.** www.cacif.org.gt (21 de julio de 2013 21:25)
- CURRUCHICHE, Julio; Linares, Luis. **Manual para un municipio participativo**, Konrad Adenauer y el Centro de Estudios de la Cultura Maya. Guatemala diciembre 2007.
- Diario de Centroamérica. **Publican Ley Orgánica del Consejo Económico y Social de Guatemala.** 23 de febrero, 2012.
- El Periódico. **Grupo promueve crear un consejo económico social.** 27 de mayo, 2009.
- ERMIRDA URIARTE, Oscar. **Los C.E.S: antecedentes para el foro Consultivo económico-social del Mercosur.** Apud, RELASUR, Revista de Relaciones Laborales en América Latina-Cono Sur, No. 8, Montevideo. Ed. Servid. 1995.
- ERMIRDA URIARTE, Oscar. **La flexibilización de la huelga.** Fundación Cultura Universitaria 10 de enero de 1999
- ERMIRDA URIARTE, Oscar, **diálogo social: teoría y práctica**  
<http://www.upf.edu/iuslabor/012006/Latinoamerica.OscarErmida1.htm>.



MONTOYA MELGAR, Alfredo. **El diálogo social en la Unión Europea, en el diálogo social y su institucionalización en España e Iberoamérica.** Madrid. Ed. Erredo. 2003.

OJEDA AVILÉS, Antonio. **Los consejos económicos y sociales.** Trotta. 1992

PALMA MURGA, Gustavo. **La problemática agraria ayer y hoy: cambios y permanencias en uno de los ejes fundamentales de la sociedad guatemalteca.** Guatemala. Ed. Fernandez. 2009.

Publicación de la Organización Mundial del trabajo del mes de junio. **Los consejos económicos y sociales.** 2001.

Scribd. **El cooperativismo en Guatemala.** <http://es.scribd.com/doc/>

SERNA, María del Mar y Ermirda Uriarte, Oscar. **El tripartismo, en revista derecho laboral,** t. XXXVII N° 173-174. Montevideo. Ed. Pedroza. 1994.

SIMÓN, Manuel y Daniel Martínez, Prologo a Juan M. Sepúlveda, y María Luz Vega Ruiz. **El diálogo social en los países andinos ¿nuevo camino para los sindicatos?** Lima. Ed. Erherd. 1999.

VALVERDE, Antonio Martín. **Concentración social y tripartismo: modelos de concertación social en Europa.** Montevideo Ed. Martinez. 2002.

VIDAL CARUANA, Gonzalo. **El diálogo y la concertación social en España, la Unión Europea y en Latinoamérica.** España. Ed. Orherd. 2008.

VILLASMIL, Humberto. **Diálogo, tripartismo y concertación social: una introducción a los consejos económicos y sociales.** Madrid. Ed. Lorenzo. 1999.

#### **Legislación:**

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

**Ley de Consejos de desarrollo Urbano y Rural.** Decreto No. 11-2002.

**Ley Orgánica del Consejo Económico y Social de Guatemala.** Decreto número 2-2012.

**Código Civil.** Enrique Peralta Azurdia. Jefe de Gobierno de la República de Guatemala. Decreto Ley No. 106.



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

**Ley de Sociedades Cooperativas.** Decreto 630.

**Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** Decreto No. 11-2002.

**Ley Orgánica del Consejo Económico y Social.** Decreto 2-2012.