

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

**VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA
REGIONALIZACION DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA
EL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
EN LA REGION V**



ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, Octubre de 1998

04
T(3546)

C.4

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

DECANO	Lic. José Francisco de Mata Vela
VOCAL I	Lic. Saulo de León Estrada
VOCAL II	Lic. José Roberto Mena Izeppi
VOCAL III	Lic. William René Méndez
VOCAL IV	Ing. José Samuel Pereda Saca
VOCAL V	Br. José Francisco Pelaez Cordón
SECRETARIO	Lic. Héctor Aníbal de León Velasco

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
TECNICO PROFESIONAL

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Edgar Mauricio Garcia Rivera
Vocal:	Lic. Raúl Antonio Chicas Hernández
Secretario:	Lic. Jorge Mario González Contreras

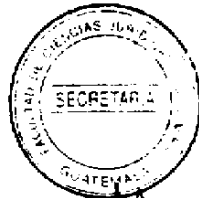
Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Ronald Manuel Colindres Roca
Vocal:	Lic. José Victor Taracena Alba
Secretario:	Lic. Carlos Humberto Vásquez Ortiz

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

Cesar Landelino Franco López

ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 459



3381-98

Guatemala, octubre 7 de 1998.

Licenciado
José Francisco de Mata Vela
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

- 7 OCT. 1998

RECIBIDO
Horas: 19 Minutos: 15
Oficial: [Signature]

Respetable Señor Decano:

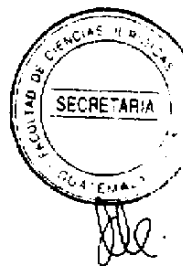
De conformidad con el nombramiento emitido por esa Decanatura, con fecha doce de junio de mil novecientos noventa y siete, en el que se dispone nombrar al suscrito como consejero de tesis de la Bachiller SILVANA MINNETTE REYES PINEDA, informo:

La postulante presentó el tema de investigación " VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA REGIONALIZACION DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA EL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL EN LA REGION V", el cual fue objeto del siguiente análisis por el suscrito:

El trabajo en mención, fue presentado por la Bachiller Reyes Pineda, conforme los requisitos de forma y de fondo que establece el reglamento.

Cesar Landelino Franco López

ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 4596



La monografía presentada por la sustentante, reviste mucha importancia para el área del Derecho Administrativo del Trabajo, toda vez que se refiere a las funciones encomendadas por el Código de Trabajo al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y específicamente a la Inspección General de Trabajo, realizando a lo largo del contenido un análisis de la conveniencia que podría tener el regionalizar los servicios que presta el Ministerio de Trabajo. Así mismo la sustentante propone algunas consideraciones en relación a racionalizar los servicios de la Inspección de Trabajo en el Departamento de Escuintla, área geográfica que precisamente utiliza como marco referencial de su propuesta general.

En opinión del suscrito consejero de tesis, el trabajo presentado por la sustentante resulta de trascendencia especialmente si se toma en cuenta que la organización administrativa de trabajo en general, en Guatemala, ha sido durante años una de las áreas más abandonadas del Organismo Ejecutivo y de todos los gobiernos de turno, sin presupuesto, sin infraestructura e incluso sin respaldo gubernamental de ningún tipo, ha resultado imposible que esta organización cumpla los fines que le ordena la ley y lo que es aún más grave, ese mismo estado de cosas ha conducido a convertir a la organización administrativa de trabajo en una verdadera figura decorativa sin ninguna connotación en el ámbito laboral, de manera que quizás eso sea lo único que habría que agregar al trabajo presentado por la sustentante en cuanto a que la regionalización de todos los servicios que presta el Ministerio de

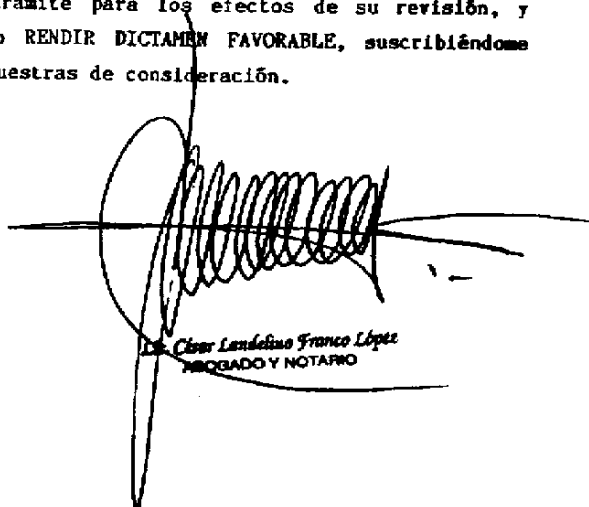
Cesar Landelino Franco López

ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 4596



procurarse en nuestra escuela de leyes, pues será éste sin lugar a dudas, pionero de futuras investigaciones, que permitan preparar a estudiantes y futuros profesionales en este delicado campo, en donde es fácil prever la ofensiva de los empleadores, tendiente a buscar reformar las leyes de trabajo, con el único fin de suprimir principios que hoy permiten equilibrar una relación que por naturaleza es desigual.

En conclusión, considero que el trabajo presentado por la Bachiller Pineda Sandoval de Montenegro, resulta de mucha importancia para los trabajadores y para todos los estudiosos del Derecho del Trabajo en Guatemala, que sin duda podrán encontrar en el mismo una valiosa fuente de consulta, y un valioso antecedente que puede constituir el punto de partida de futuras investigaciones, razones todas las anteriormente expresadas, por las que estimo procedente que el presente trabajo de tesis deba continuar su trámite para los efectos de su revisión, y en consecuencia me permito RENDIR DICTAMEN FAVORABLE, suscribiéndome del señor Decano, con mis muestras de consideración.



Cesar Landelino Franco López
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 18
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y
SOCIALES: Guatemala, doce de octubre de mil
novecientos noventa y ocho.

Atentamente, pase al LICENCIADO GUSTAVO BONILLA,
para que proceda a Revisar el trabajo de Tesis de la
Bachiller SILVANA MINNETTE REYES PINEDA y en su
oportunidad emita el dictamen correspondiente.

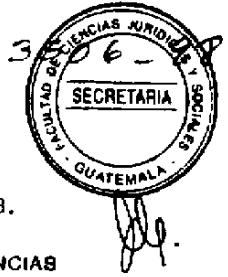
Athj.



*Amep
5/10/98*

Lic. D. Gustavo Bonilla

Abogado y Notario



Guatemala, 14 de Octubre de 1998.

Licenciado:
José Francisco de Mata Vela.
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales.
Universidad de San Carlos de Guatemala.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

15 OCT. 1998

Estimado señor Decano:

RECIBIDO
Horas: 13 Minutos 20
Ofic: *[Signature]*

De conformidad con el nombramiento emitido por la Decanatura a su cargo con fecha doce de Octubre de mil novecientos noventa y ocho, procedí a revisar el trabajo de tesis de la Bachiller SILVANA NINETTE REYES PINEDA, el cual se tituló: "VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA REGIONALIZACION DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA EL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL EN LA REGION V" y para el efecto emito el siguiente dictamen.

El trabajo de tesis que realizó la sustentante aborda una temática muy poco tratada dentro del Derecho Administrativo Laboral, cuyo contenido demuestra que la autora maneja y conoce la temática tratada.

El referido trabajo desarrolla aspectos generales de la Regionalización, tema por demás importante puesto que lo enriquece con Doctrina adecuada, la cual incluye autores Nacionales.

En el trabajo de tesis la sustentante hace énfasis en cuanto a las ventajas y desventajas de la Regionalización, especialmente de los servicios que presta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la Región V con sede en el Departamento de Escuintla, haciendo propuestas concretas como la necesidad de la Reordenación de dicha Región, para un mejor y efectivo cumplimiento de los servicios que se debe de prestar y así cumplir con alguno de los fines que por mandato legal se le confiere al ente encargado de la Organización Administrativa de Trabajo.

El trabajo de Tesis es una importante fuente de información y consulta en materia de Derecho Administrativo de Trabajo, especialmente en cuanto al tema abordado, por esa razón, las

Lic. D. Gustavo Bonilla

Abogado y Notario

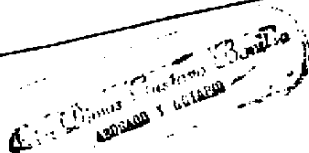


consideraciones antes señalados y siendo que el trabajo relacionado cumple con los requerimientos mínimos que exige las normas del Reglamento correspondiente, el referido trabajo de tesis debe ser sometido para su discusión en el examen Público respectivo.

Al agradecer su atención, me suscribo de usted con mis muestras de consideración y respeto.

Atentamente:

Lic. Gustavo Bonilla.



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 18
Guatemala, Centroamérica



[Handwritten signature]

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y
SOCIALES: Guatemala, dieciséis de octubre de mil novecientos noventa y
ocho.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del
trabajo de tesis de la Bachiller SILVANA NINETTE REYES PINEDA
intitulada "VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA REGIONALIZACION
DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA EL MINISTERIO DE TRABAJO Y
PREVISION SOCIAL EN LA REGION V". Artículo 22 del Reglamento
de Exámenes Técnico Profesional y Público de tesis.

Alhj.

[Large handwritten signature]

DEDICATORIA

A:

La fuente inagotable de sabiduría por ser la luz, guía y fortaleza en toda mi vida y sin su voluntad no hubiese alcanzado esta meta.

Dios

A:

Quienes les debo la vida, su sacrificio y apoyo incondicional. Por ese empeño en darme buenos principios, seguridad y visión en la vida. Por ser ejemplo de lucha y triunfo, pero sobre todo, por darme su amor y comprensión.

Mis Padres
Arturo Reyes Pérez
Irma Pineda de Reyes

A:

Quienes han compartido toda una vida conmigo, me han aconsejado y apoyado siempre.

Mis Hermanos
Balbina Reyes de Andrade
Luis Fernando Reyes Pineda

A:

Quien este triunfo le signifique un ejemplo de superación y cimiento donde sustente su formación.

Mi Sobrina
Emily Sofía Andrade Reyes

A:

Quien su espíritu y fortaleza vive en mí y me acompaña en todo momento.

**Mi Abue
Sofía Laura Aceituno
(QEPD)**

A:

Quienes son parte de mi vida y de los cuales he obtenido cariño y apoyo incondicional.

**Mi Familia
En Especial
Abner Casasola Hernández
María Luisa de Casasola
Brenda Casasola de Lima
Ma. de los Angeles Rivera Reyes
Claudia Argueta Ramírez**

A:

Quienes me apoyaron y de los cuales he aprendido mucho, que de una u otra forma han contribuido con su cariño, amistad, entusiasmo para verme convertida en una Profesional.

**Mis Amigos
En Especial
Licda. Ana Maria Rodríguez
Licda. Leticia Cruz de Rodríguez.
Licda. Zonia Santizo de Bocanegra
Elsy Mendizabal
Patricia Velásquez Morales
Nestor Mauricio Suárez
Marco Antonio Villeda**

A:

Quienes sin su apoyo no hubiese sido posible la realización del presente trabajo.

Lic. Heber Raphael Pineda
Lic. Rodrigo Franco López
Lic. Landelino Franco López
Lic. Gustavo Bonilla

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos de Guatemala.

INDICE

	Pág.
Introducción	i
CAPITULO I	
FUNDAMENTOS TEORICOS DE LA REGIONALIZACION	1
1.1 Aspectos Generales de la Regionalización	1
1.2 Definición de Regionalismo	6
1.3. Regionalización en Guatemala	7
1.4. Objetivos de la Regionalización en Guatemala	21
1.5 Historia General de la Región V	23
1.5.1. Antecedentes Generales	23
1.5.2 Historia de la Región V	25
1.6. Fundamento Legal	29
CAPITULO II	
DESARROLLO HISTORICO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL Y SU INSPECCION GENERAL DE TRABAJO	35
2.1. Antecedentes del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	35
2.2. Funciones Principales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	39
2.3. Estructura Organica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	42
2.4. Fundamentos Legales	43
2.5. Antecedentes de la Inspección General de Trabajo	46
2.6. Funciones Principales de la Inspección General de Trabajo	47

2.7. Estructura Organica de la Inspección General de Trabajo	50
2.8. Fundamento Legal	51

CAPITULO III

SITUACION ACTUAL DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL Y SU FUNDAMENTO DE REGIONALIZACION

52

3.1. Situación Actual del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en el Proceso de Modernización Institucional	52
3.1.1. Antecedentes	52
3.2. Situación Actual	56
3.3. Objetivos del Proceso de Modernización Institucional	62
3.4. Dirección Regional de Escuintla	64

CAPITULO IV

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA REGIONALIZACION

68

4.1. Primera Parte	68
4.1.1. Gráficas de los Resultados	72
4.2. Segunda Parte	81

CAPITULO V

PROPUESTA DE AMBITO TERRITORIAL DE REGIONALIZACION V DE ESCUINTLA INSPECCION GENERAL DE TRABAJO

90

5.1. Análisis	90
5.2. Proyecto	91

CAPITULO VI	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	94
6.1. Conclusiones	94
6.2. Recomendaciones	95
ANEXOS	98
Bibliografía	104

INTRODUCCION

En el año de 1976, se dan los primeros pasos de Regionalización en Guatemala, y para lo cual se da inicio a una nueva etapa en nuestro país.

A través del tiempo continúa con mayor impulso; hasta que la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, regulo lo concerniente a que la administración será descentralizada y se establecerán Regiones para su desarrollo.

Pero no es hasta que en 1987 se decreta la Ley Preliminar de Regionalización (Decreto Numero 70-86); la cual regula la Regionalización de la Administración Pública y para lo cual, la misma regula el ordenamiento territorial de las Regiones y a las cuales las divide en ocho, siendo el objeto del presente trabajo la Región V, integrada por los departamentos de Chimaltenango, Sacatepequez y Escuintla; así como el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural.

Cabe señalar que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en el contexto de los Acuerdos de Paz, firmados por el Gobierno 1996, el mismo se comprometió a fortalecer su capacidad institucional, para cumplir con el rol que le corresponde desarrollar como ente regulador de la política laboral y social del país.

Sobre éste marco de referencia las acciones ministeriales se han orientado a poner en marcha un programa de Modernización Institucional, el cual pretende desburocratizar la gestión de planes y programas, descentralizar sus servicios a nivel regional y adecuar sus marco regulatorio para viabilizar este proceso de cambio. Se han privilegiado así mismo, servicios que contribuyan a mejorar la observancia del Cumplimiento y Armonización de la Leyes Laborales, y el desarrollo en el campo de la Previsión Social, dirigidas a los grupos vulnerables de la población guatemalteca.

CAPITULO I

FUNDAMENTOS TEORICOS DE LA REGIONALIZACION

1.1 ASPECTOS GENERALES DE LA REGIONALIZACION

La regionalización es un proceso técnico-político, por el cual se busca delimitar ámbitos geográficos, en principio como consecuencia de la sumatoria de dos o más espacios político-administrativos o, si se prefiere, dividir el espacio nacional utilizando diferentes criterios en distintas circunscripciones territoriales.

Así, la Regionalización se constituye como un medio que facilita la distribución del poder decisorio en el territorio nacional.

En sentido amplio, debe verse como un proceso tendente a trasladar la toma de decisiones públicas de los órganos nacionales asentados en el centro, hacia los órganos que se hallan en el interior del país.

En principio, la regionalización es, "el resultado de distinguir dentro del territorio de una misma unidad estatal, la existencia de varios ámbitos geográficos o espaciales, a fin de asignar a cada uno de ellos un tratamiento de acuerdo a sus cualidades específicas".¹

Son tres las causas que explican el surgimiento del Regionalismo, como movimientos de "carácter político:

- 1.- Los abusos e inconvenientes del centralismo distinguiéndose de allí como un movimiento de protestas;
- 2.- El predomina de la objetividad vale decir de la positividad de las concepciones de derecho, las cuales dan relevancia amplia a las realidades geográficas locales, sin menos cabo de otras menores como las providenciales que tienen su punto de partida en la tendencia universal de la economía; y
- 3.- El ensanchamiento de los estados nacionales que para que no reaccionen persiguiendo la entera disgregación política, fuerzan al que los contiene a otorgarles cierta economía política; situaciones que se han dado con relación al estado alemán, así como con respecto a otros países".²

Debe entenderse a la regionalización como una doctrina que se fundamenta en la crítica del departamento. Al respecto, Vedel citado por Jorge Mario Castillo González dice: "Históricamente, el departamento es una creación arbitraria

¹ Folleto de Vice-Presidencia de la República y Comité de Gerencia Presidencial. Procedimiento de Trabajo de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala, 1986. Pág. 2.

² Pérez Mazariegos, Jaime Anibal. Aproximación a la Concurrencia Positivo Vigente de las Normas de Regionalización en la Educación Guatemalteca. Tesis Abogado y Notario. Pág. 51.

que no responde ya (aunque no se sabe si alguna vez lo ha hecho), a las realidades económicas y sociales que, teniendo en cuenta la extensión de los mercados económicos y la facilidad de las comunicaciones, exigen circunscripciones mucho más amplias".³

Actualmente, los problemas económicos, el atraso del área rural, la concentración de población en las capitales y las deficiencias de la administración departamental y municipal, empujan con fuerza a pensar en el regionalismo y en la creación de regiones como solución salvadora.

La constante ampliación de los mercados económicos y la facilidad de las comunicaciones junto a otros factores, exige circunscripciones más amplias. Esta exigencia se comprueba fácilmente con el apareamiento espontáneo, no planificado, de las regiones siendo estas una de ellas las universitarias, educativas, etc.

El principal problema que presenta el regionalismo, similar al de la descentralización, consiste en la necesidad de etapas previas, puesto que no puede imponerse un sistema de organización que requiere, ante todo, erradicar el centralismo.

Jorge Mario Castillo González, con respecto al regionalismo plantea tres soluciones:

³ Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo. Guatemala, 1988. Pág. 186.

1. "Sustitución del departamento por la región, la cual pasaría a ser el centro de la organización territorial;
2. Creación de regiones, las cuales abarcarían a los departamentos, con administraciones a la cabeza;
3. Conservación de los departamentos pero agrupados por regiones, creando una división territorial; la región; en este ultimo caso, cada departamento conservaría su propio gobierno en coordinación con los demás gobiernos departamentales a través de la administración regional".⁴

El tratadista Vedel, citado por Jorge Mario Castillo Gonzales expone "La experiencia a demostrado que los ensayos sobre regionalismo han fracasado y por tal razón, la ultima solución del regionalismo sigue imponiéndose".⁵

Al analizar el texto anterior permite establecer que la única solución viable es mantener los departamentos agrupados por regiones y cada región, sencillamente, es coordinada por una autoridad regional, la cual es presidida por un gobernador de la región, mientras que los demás gobernadores quedan como vocales.

⁴ Castillo González, Jorge Mario. Ob. Cit. Pág. 186.

⁵ Castillo González, Jorge Mario. Ob. Cit. Pág. 186.

Se establece que el único medio idóneo para decidir el número de regiones en que se va a dividir el territorio de un Estado es a través de la Planificación.

La Planificación, precisamente, descubrió por así decirlo, la necesidad de regionalizar. En efecto, a medida que se planifica en un Estado, el desarrollo global puede producir (y de hecho produce) zonas del país muy desarrolladas a la par de zonas pobremente desarrolladas o con escaso desarrollo, prácticamente, la planificación producía un desequilibrio que podía corregirse con la Planificación Regional o Sectorial. En pocas palabras, se dice que la Planificación acude a la Regionalización para conseguir un desarrollo armónico en el Estado.

Se dice que la organización de las regiones obedece a toda clase de factores, algunos pueden ser económicos: recursos humanos y naturales de cada zona, producción, comercialización, etc.; otros pueden ser sociales y culturales. Como se dice que, los elementos no se conciben aislados y siempre se combinan entre si hasta conseguir determinada unidad.

Cuando se produce la unidad de elementos, prácticamente se esta en posibilidad de crear la región. Entre los elementos que deben tenerse en cuenta, es muy importante la infraestructura, la cual, si no existe, hay que crearla y su creación eleva los costos considerablemente.

En síntesis y resumiendo todo lo anterior, podemos decir que la Regionalización se da cuando a un órgano subordinado jerárquicamente se le confiere ciertos poderes de administración por vía legal o reglamentaria para que los ejerza a título de competencia propia, bajo determinado control jerárquico del órgano superior.

1.2 DEFINICION DE REGIONALISMO

Para Guillermo Cabanellas es el "Movimiento que defiende la administración autónoma, tomando la región como base geográfica e histórica del gobierno local".⁶

Manuel Ossorio dice "Sistema de descentralización política y administrativa, según el gobierno si bien no con la amplitud de las provincias o estados miembros de un estado federal".⁷

Según el diccionario de la Real Academia Española lo define como "la tendencia o doctrina política según las cuales en el gobierno de un estado debe atenderse especialmente al modo de ser y a las aspiraciones de cada región".⁸

⁶ Cabanellas, Guillermo. Diccionario de enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V. Argentina, 1979. Pág. 639

⁷ Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Editorial Heliasta, 1987. Pág. 654.

⁸ Diccionario de la Lengua Española. XXI edición. Tomo II. España Madrid, 1995. Pág. 1755.

El tratadista Alvarez Gendín, objetivamente hablando lo define como "una aspiración tendiente a reivindicar derechos desconocidos o negados en un área territorial con caracteres peculiares"⁹

Hablando del autor antes citado, del punto de vista como una orientación política, lo definimos como "que persigue o busca reconocer en una entidad política determinada derechos autónomos o con marcas peculiarmente determinadas, entre otros por criterios o factores como: "la lengua, geografía, economía, etc.. Estas comarcas reciben los nombres de Regiones y de aquí el llamar Regionalismo a la orientación que reclama dentro de la unidad superior un respecto para estas cualidades comarcales o regionales.¹⁰

1.3 REGIONALIZACION EN GUATEMALA

Según el Proyecto de Apoyo a la Planificación de Desarrollo Regional "la incorporación del nivel de planificación regional al Sistema de Planificación, es reciente en Guatemala, pues se inicia en forma sistemática sólo en el año de 1976, cuando se hace necesario reconstruir lo que se había producido como daños en una extensa porción del territorio nacional como efecto del fenómeno telúrico que asoló a Guatemala en febrero de dicho año.

⁹ Alvarez Gendín y Blanco, Sabino. Pág. 50.

¹⁰ Alvarez Gendín y Blinco. Ibidem.

Con anterioridad se habían llevado a cabo algunos estudios para establecer las bases de una política de desarrollo regional y urbano, pero no es sino hasta ese año en que se dio el paso decisivo para la institucionalización de dicho nivel de planificación, al crearse dentro de la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica (Actualmente se llama Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, según el Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo), la Unidad de Desarrollo Urbano - Regional y Vivienda. La Unidad se creó siguiendo una recomendación del Plan Nacional de Desarrollo 1975-1976".¹¹

Las razones que impulsaron la incorporación de este enfoque regional son, principalmente:

1. La toma de conciencia de los desequilibrios regionales provocados por el modelo de crecimiento de la economía guatemalteca: concentración de población y producción en el Área Metropolitana de Guatemala.
2. Falta de integración y de articulación espacial del país, traducida en una población desigual con áreas semi - vacías en el Norte y áreas

¹¹ Documento de Proyecto de Apoyo a la Planificación de Desarrollo Regional. Programa Nacional de Cooperación Técnica. Guatemala 1987 - 1991. Pág. 2.

sobre pobladas, especialmente en el Altiplano Occidental y una incipiente red de comunicaciones y transportes.

3. Ausencia de coordinación de las instituciones del Sector Público en los niveles sub - nacionales y toma de decisiones según criterios puramente sectoriales, lo que no permite una mayor eficiencia administrativa ni la racionalización en el uso de los recursos fiscales de acuerdo a un criterio espacial.

"Aún cuando el esfuerzo para promover el desarrollo regional se ha dado desde hace ya varios años, todo indica que el programa gubernamental del Gobierno que se inicia en 1986 le otorga un impulso real y no discursivo a la planificación del desarrollo regional de Guatemala".¹²

Adicionalmente hay otras acciones, Guatemala necesitaba modificar la tradicional organización territorial basada exclusivamente en departamentos y municipios, como parte de un planteamiento de evolución política general del estado y es de esa necesidad que surge la intención de Regionalizar la administración pública, mandato contenido en nuestra carta magna, así como también en la Ley de Regionalización (decreto 70-86).

¹² Rocha, Robinson. Documento de Algunas Apreciaciones sobre la Planificación Regional y Referencias al caso Guatemala. Guatemala, 1984. Pág. 16.

La Regionalización nace del empeño del Gobierno Democrático de Guatemala de dar impulso a un proceso de desarrollo político, económico y social, que se difundan sobre todo el territorio y que se genere en base a la concertación y participación de todas las fuerzas sociales del país.

Esta Regionalización ha operado un cambio decisivo respecto del modelo tradicionalista de desarrollo centralista, que había producido un desquebrajamiento entre el centro, actor y acaparador del sistema político y económico, y la periferia, desde siempre marginada.

Invertir esta tendencia económico ha significado para el Gobierno, elaborar un sistema de integración social, capaz de expresar las demandas de todo los niveles del país y de integrarlas en el ámbito del sistema Nacional de Planificación.

El Gobierno de Guatemala consecuentemente ha impulsado el proceso de desconcentración y descentralización política y administrativa, que a través de una organización del territorio nacional en espacios más fácilmente administrables garantice el desarrollo de todo el país.

En Guatemala los sistemas vigentes que han tomado en consideración los numerosos diagnósticos de aproximaciones realizados por diversas instituciones profesionales y particulares, los cuales han coincidido en señalar que la situación del País, se ha caracterizado por:

- 1) Un modelo de desarrollo centralista que ha retardado e impedido el crecimiento regional equilibrado, lo cual afecta la calidad de vida y las expectativas que pueden ofrecer a sus habitantes, las distintas zonas geográficas del País.
- 2) Una administración pública excesivamente centralizada en cuanto a sus facultades, recursos humanos y financieros.
- 3) Un desconocimiento casi completo de las necesidades potenciales de las distintas regiones del País, provocando la existencia de una sistema de planificación y toma de decisiones centralizado en la capital, con lo cual se margina el proceso de desarrollo a las zonas más apartadas.

Ante tal situación la Regionalización en Guatemala, puede considerarse como un sistema que propende al desarrollo centralizado de la actividad económica - social y administrativa, con el apoyo organizado de la población.

Tal Regionalización cobra vida con la puesta en funcionamiento de los consejos de desarrollo urbano y rural, por lo que, congruentemente con nuestra realidad nacional.

La actual Constitución Política de la República de Guatemala, lleva implícita los artículos 224, 226 y 228 que establecen como estrategia del desarrollo urbano y rural del

país, la Regionalización del territorio, siguiendo criterios económicos, sociales y culturales.

La Constitución complementa la Regionalización como un sistema para la organización y coordinación del desarrollo de las regiones, consistente en la creación de consejos, de la siguiente manera:

- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural;
- Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural; y
- Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural.

Un análisis de los preceptos constitucionales referidos anteriormente, muestra claramente que lo que se pretende es impulsar el desarrollo equilibrado e integrado del país y para ello no solamente se regionaliza, sino que debe institucionalizarse el sub - sistema de planificación regional, como parte del Sistema Nacional de Planificación.

Nuestro país se ha caracterizado por sus acendrados tradicionalismos que influye en la conservación de lo establecido.

Sin embargo, la evolución del estado no se puede detener y ella obliga a la idea de modificar el concepto que se tiene de

que el estado se divide exclusivamente en departamentos y municipios, por cuanto que fuera de esta clasificación existen otras alternativas cuya finalidad es especializar el trabajo en procura de la satisfacción de las necesidades de la administración y de los administrados, con el propósito de alcanzar efectivamente el desarrollo del país.

Tal circunstancia influenció en la definición de su distribución geopolítica, la cual se caracteriza por la división del territorio en 22 departamentos (distribución administrativa), misma que no ha permitido el desarrollo de la cada uno de estos hacia el interior del territorio, como lo prueba la falta de articulación del departamento del Petén a todo el territorio nacional, mientras que lo opuesto se palpa en el desmesurado crecimiento de la metrópoli.

En un afán de corregir las imperfecciones para integrar plenamente el territorio nacional, se ha echo una serie de esfuerzos para definir los espacios con el propósito de lograr la articulación armónica del mismo.

En nuestro caso las experiencias tomadas en la cuestión espacial de los hechos fueron inicialmente la del Instituto Geográfico Nacional; el Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas (según el Decreto 114-97, actualmente se llama Ministerio de Comunicaciones, Transporte, Obras Públicas y Vivienda).

Sin embargo, este tipo de Regionalización o sectorización mejor llamado, no es lo que el Legislador concibió en el

momento en el cual dejó plasmado en nuestra Constitución Política de la República, con el mandato que la Administración Pública sería descentralizada y desconcentrada, puesto que el mandato constitucional lleva implícito el acto administrativo de delegar facultades a las distintas regiones, con el fin que puedan desarrollarse de manera directa bajo la conducción de sus representantes comunales.

El tema de la Regionalización surgió con enorme importancia a partir de las discusiones en la Asamblea Nacional Constituyente, de los artículos que sobre ese vital asunto fueron plasmados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Posteriormente, el tema viene siendo objeto de interés y atención creciente, con la emisión de leyes como la Preliminar de Regionalización; de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y la aplicación de las políticas de descentralización y desconcentración.

También cabe hacer mención que toda actividad que deba ejecutarse por instituciones públicas tal es el caso del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene necesariamente que ser contemplada en el presupuesto del sector público, en los que debe programarse metas que para ese objeto deben alcanzarse por cada uno de los sectores de la administración pública.

Según el Instituto de Administración Pública (INAP), en un informe habla al respecto del proceso de Regionalización de la Administración Pública de Guatemala, es necesario y

fundamental para impulsar el desarrollo económico, social, político y cultural del país. "Principalmente, en el campo de lo social la Regionalización se constituye en una estrategia para la reducción y combate a la pobreza extrema que afecta actualmente a la mayoría de la población tradicionalmente marginada de los beneficios de la actividad productiva, pública y privada".¹³

Continua diciendo INAP que "La Regionalización de la Administración Pública significa un proceso de recomposición de las relaciones estado - sociedad es decir, en las funciones del estado y en los patrones de la organización y participación social".¹⁴

En el folleto que emitiera la Vice - Presidencia de la República se dice que hay un primer momento en que el cometido de la regionalización se concreta en el delineamiento geográfico, espacial y poblacional, donde se combinan los ingredientes físico-naturales, económicos y sociales (los criterios que establece la Constitución Política de la República de Guatemala).¹⁵

Esta es la etapa o momento de la consideración infraestructural, en el que prevalecen los elementos propios de una realidad y se trata básicamente de los recursos y de los datos de su situación en el territorio.

¹³ Instituto Nacional de Administración Pública "INAP". Modernización, Descentralización y Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala, 1994. Pág. 9

¹⁴ Instituto Nacional de Administración Pública "INAP". Ibidem.

¹⁵ Folleto de Vicepresidente de la República de Guatemala y Comité de Gerencia Presidencial. Procedimiento de Trabajo de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala, 1996. Pág. 2.

Luego hay otro momento, sucesivo si se quiere, que se ocupa del ordenamiento consciente, deliberado y voluntario, por obra de la creación humana, del aprovechamiento de esos recursos para la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

Es el momento de la configuración de un sistema de decisión y de ejercicio del poder político, dirigido al señalamiento del interés público y al establecimiento de las relaciones necesarias para lograrlo. Aquí prevalece el elemento político que se orienta a normar el uso y la distribución de los recursos de la región y a expresar las decisiones concernientes al interés público, así como a la gestión o a la administración de los medios apropiados para conseguirlo.

Es indispensable tener en cuenta esta diferenciación, aparentemente obvia pero frecuentemente olvidada, en la presentación de la problemática de la Regionalización, puesto que no es extraña ni pertenece solamente al pasado su conceptualización enmarcada en los necesarios, pero estrechos e insuficientes límites de la geografía y de la distribución espacial de los recursos.

“El término Regionalización ha llegado a convertirse en un eufemismo. En un modo de expresar con decoro muchas ideas y propósitos cuya abierta expresión sería malsonante.

Es indudable que el tema en torno a la reforma de la estructura del Estado se encuentra encerrada en el círculo

vicioso del teoricismo, con el cual sólo se consigue reducir el asunto a la búsqueda de un nuevo límite interno del país".¹⁶

El proceso de desarrollo requiere mecanismos en los que se cruzan los factores que inciden en el logro de mejoras sociales, culturales, económicas, físicas y políticas.

Esto implica necesariamente, cambios en la organización, tanto del sistema productivo como el aparato administrativo público, en el ejercicio de la toma de decisiones, además de modificaciones en el acondicionamiento económico del espacio.

En cuanto la reestructuración del sistema estatal, se requiere que la administración pública que se encarga de implementar y ejecutar las políticas del estado que se desprenden paulatinamente, en los niveles centrales, de su capacidad de decisión para entregarla a instancias menores de su organización, ubicadas en diferentes áreas de nuestro territorio.

En este sentido es en el que debemos entender la regionalización, la que producirá por la voluntad política de que la acción del gobierno llegue a todo el territorio nacional y que toda la población se integre al proceso de desarrollo, estableciéndose un sistema que agilice el trámite de sus demandas y dé inmediata respuesta a las mismas.

¹⁶ Folleto de Vicepresidencia de la República y Comité de Gerencia. Ob. Cit. Pág. 3.

Los resultados de este proceso deberán ser de plazo corto, mediano y largo plazo, debiendo iniciarse dicha acción con un organización funcional ante el hecho de que algunos ministerios, ya tienen presencia física en el interior del país (desconcentración geográfica) y que otros por los recursos con que cuentan y el desarrollo institucional que han alcanzado ya están realizando funciones sustantivas en cada región; en su efecto el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ya esta desconcentrando sus servicios a varias regiones del país; siendo objeto de nuestro estudio la Region V, la cual tiene su sede el Departamento de Escuintla.

La desconcentración funcional es la ampliación de la desconcentración geográfica y de la desconcentración técnica, en el sentido de que le estaremos adicionando la delegación en la toma de decisiones, para algunas que se vinculen a las funciones, tales como la planificación, selección y contratación del personal, compras y suministros, etc., para que posteriormente conforme la experiencia lo indique se crean las condiciones necesarias para que en cada región se tomen las decisiones que a ella afecten.

La Regionalización es una dimensión medular de la modernización del estado y su aparato institucional.

En este sentido, la Regionalización se concibe como una estrategia para impulsar el desarrollo integral del país.

El 9 de diciembre de 1986 el Congreso de la República de Guatemala, sancionó el Decreto Número 70-86, Ley Preliminar de Regionalización.

Dicho Decreto establece regiones de desarrollo, con el objeto de descentralizar la administración pública y lograr que las acciones de Gobierno sean llevadas a cabo de acuerdo con las necesidades de la población.

Así, se establece ocho regiones de acuerdo a las siguiente división:

- I. Región Metropolitana (Departamento de Guatemala);
- II. Región Norte (Departamento de Alta y Baja Verapaz);
- III. Región Nororiente (Departamento de Izabal, Chiquimula, Zacapa y El Progreso);
- IV. Región Suroriente (Departamento de Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa);
- V. Región Central (Departamento de Escuintla, Chimaltenango, Sacatepéquez);
- VI. Región Suroccidente (Departamento de San Marcos, Totonicapán, Quetzaltenango, Sololá, Retahuleu y Suchitepéquez);

VII. Región Noroccidente (Departamento de Huehuetenango y Quiché);

VIII. Región Petén (Departamento de El Petén).

La excesiva centralización económica y del aparato estatal en la Ciudad de Guatemala y el mandato constitucional, llevó al Gobierno a tomar esa medida y, resulta necesario dar una respuesta ágil a la problemática que presentan las diferentes regiones del país, siguiendo las pautas políticas establecidas, para alcanzar los objetivos definidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Habiéndose tomado la decisión de implementar el subsistema de planificación regional y fortalecer las regiones para hacerlas partícipes del desarrollo socioeconómico, aparece la necesidad de darle a las regiones el suficiente apoyo técnico, con la finalidad de que agilicen su gestión, por medio del fortalecimiento del proceso de planificación regional en toas sus etapas, incluyendo el seguimiento del proceso de implantación de los programas y proyectos que deberán ser identificados.

Guatemala tiene limitaciones económicas y técnicos que no le permiten disponer de los recursos humanos, materiales que se requiere para enfrentar de manera exitosa las tareas de la planificación regional, con miras a fortalecer el subsistema de planificación regional y apoyar técnicamente el que representan los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

1.4 OBJETIVOS DE LA REGIONALIZACION EN GUATEMALA

Según el tratadista Jorge Mario Castillo Gonzales, al respecto nos señala los siguiente:

1.4.1. "La descentralización de la administración, que se consigue formando administraciones centrales dotadas de amplias facultades de decisión y de mando.

1.4.2. La eliminación del territorio estatal del desequilibrio que representan los grupos subdesarrollados habitando a la par de grupos sobredesarrollados.

1.4.3. La creación de polos de desarrollo basados en núcleos urbanos cuya finalidad sea descongestionar la capital y multiplicar las actividades económicas del Estado".¹⁷

1.4.4. Desburocratización de los procesos técnicos administrativos y una paulatina descentralización de la toma de decisiones vinculadas al desarrollo de los servicios.

1.4.5. Cumplir con los compromisos derivados de los acuerdos de paz en el cual se establece la necesidad de profundizar la

¹⁷ Castillo Gonzales, Jorge Mario.

descentralización y desconcentración de los recursos del gobierno central.

Los objetivos específicos del desarrollo regional de Guatemala, según la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (anteriormente llamada SEGEPLAN) "son los siguientes:

- a) Apoyar el funcionamiento y las regiones y los departamentos dentro de un esquema de desconcentración y descentralización política - administrativa e institucional.
- b) Racionalizar el uso del suelo en términos de su vocación a fin de aprovechar los recursos, especialmente, agrícola, por estar, de acuerdo a las características ecológicas de cada espacio rural.
- c) Generar actividades económicas de base no agrícola en las áreas rurales, que le permitan complementar su ingreso proveniente de la actividad agrícola.
- d) Identificar el rol económico de las regiones de acuerdo con el desarrollo con sus potencialidades y promover actividades en desarrollo a la misma.
- e) Ejecutar una política de servicios públicos y equipamiento social, para satisfacer las necesidades de la población de acuerdo al ordenamiento de centros urbanos y

rurales y a los roles económicos asignados a cada región o área de desarrollo.

f) Mejorar las condiciones de trabajo, las condiciones de vida, la recreación y el desarrollo cultural de la población".¹⁸

1.5 HISTORIA GENERAL DE LA REGION V

1.5.1 ANTECEDENTES GENERALES

Atendiendo primeramente al mero origen del vocablo, vale decir la etimología, de la palabra "REGION": proviene del latín "Regio" que quiere decir "Porción de territorio determinado por caracteres geográficos, étnicos, y administrativos".¹⁹

Según lo establece el "Artículo 2 de la Ley Preliminar de Regionalización (Decreto No. 70-86), al definir la Región lo hace indicando que se entiende por tal la delimitación territorial de uno o más departamentos, los que deben reunir condiciones geográficas, económicas y sociales similares, con el objeto de ejecutar acciones de Gobierno en las cuales, junto o de manera subsidiaria con la administración pública, participen sectores organizados de la población."²⁰

¹⁸ Folleto de Sedes Regionales y Secretaría Técnica de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Secretaría General de Planificación. Guatemala, 1989. Pág. 5, 6 y 7.

¹⁹ Pequeño Larousse Ilustrado. Pág. 883.

²⁰ Ley Preliminar de Regionalización. Decreto No. 70-86 del Congreso de la República.

Expones Jorge Mario Castillo Gonzales "Que es la Región, y al respecto dice que para evitar confusiones innecesarias la define sencillamente, como la unidad administrativa o la entidad territorial compuesta de varios departamentos"²¹

Diccionario de la Real Academia Española al abordar el concepto de "REGION", admite la idea de circunscripción territorial apuntada antes, "agregando como criterios o caracteres de su determinación, los siguientes: Clima, producción, topografía, forma de administración, gobierno y otros como los geográficos e histórico-sociales; admitiendo que el perfil de región tolera otras divisiones, como las provincias, departamentos, etc."²² En similar sentido se pronuncia Guillermo Cabanellas.²³

De acuerdo a lo expuesto, tenemos que la noción o idea de Región toca o se relaciona con los siguientes aspectos: Primero, con dos elementos del Estado: El territorio, al circunscribirlo a porciones determinadas; distinguibles por sus meras características físicas (clima, topografía, etc.) o bien por la manera en que se administra (departamentos, provincias); en tanto a la Nación al connotarla por su forma de comunicarse (lingüismo), por sus rasgos antropológicos (étnicos) culturales.

²¹ Castillo Gonzales, Jorge Mario. Ob. Cit. Pág. 186.

²² Diccionario de la Real Academia Española. Ob. Cit. Pág. 1755.

²³ Cabanellas, Guillermo. Ob. Cit. Pág. 639.

1.5.2 HISTORIA DE LA REGION V

La República de Guatemala, conforme establece la Ley Preliminar de Regionalización, decreto 70-86 del Congreso de la República esta dividida en ocho regiones o limitaciones territoriales de uno o mas departamentos que reúnan similares condiciones geográficas, económicas y sociales.

La Región V, que tiene existencia legal en base en tal Ley, esta integrada por el territorio de los departamentos de: Chimaltenango, Sacatepequez y Escuintla.

"Esta Región, que tiene una superficie de 6,827 kilómetros cuadrados ocupa el 6.27% del Area que total del país, y tienen como colindancias: al norte, el departamento del Quiché; al sur, el océano pacífico; al este, los departamentos de Guatemala y Santa Rosa; y, al este, Sololá y Mazatenango".²⁴

Por los criterios que se aplicaron en la definición de las Regiones, en los que no fueron determinantes las condiciones históricas y culturales, no pueden hacerse referencia a una historia de la Región, sino solo la historia de la población y de los grupos sociales que tienen manifestación dentro del territorio de la misma.

La historia V no tiene una historia común. "Por un lado, Sacatepequez tienen una historia que esta relacionada en gran

²⁴ Folleto de Informe de Caracterización Regional. Guatemala 1988. Volumen VI. Pág. 1.

medida con la ciudad de Guatemala en los valles de Almolonga y Panchoy, y solo parcialmente con la de las comunidades indígenas del Area de Chimaltenango y Guatemala, sin embargo, Chimaltenango comparte con Sacátequez el echo de haber servido de Cede para uno de los asentos de la Ciudad Capital, por otro lado, Escuintla, tienen una historia más relacionada con la evolución de la Costa Sur de la cual Sacátequez y Chimaltenango son en gran medida ajenos".²⁵

En la Región V se observan aspectos importantes de la organización territorial de sus centros poblados y de su área influencia. Estos son:

- a) En esta Región existe preponderancia de centros poblados categorizados dentro del rango de lugares poblados, lo que muestra dispersión en la distribución de su población y caracteriza a la misma como predominantemente rural.
- b) Se identifican seis centro poblados que poseen la más alta concentración de población, están relativamente mejor dotados de servicios y cumplen importantes funciones comerciales a través de las cuales ejercen influencias sobre el resto del territorio de la Región: Escuintla, Santa Lucía Cotzumalguapa, Chimaltenango, Antigua Guatemala, Puerto San José y Tiquisate.

²⁵ Folleto de Informe de Caracterización Regional. Ibidem.

- c) Además de los centros poblados anteriores que son cabeceras municipales, y los demás municipios que se constituyen como centros potenciales de servicios dado que en ellas se localizan el poder político-administrativo.

- d) Existen centros poblados que sin tener gran población, juegan el papel de centros territoriales para ciertas actividades económicas a veces debido a su localización, lo que los potencializa para la oferta de bienes y servicios para las áreas rurales cercanas.

Se puede decir además que la base económica de la Región esta constituida en la producción de caña, algodón, café, maíz, la agroindustria azucarera y la fabricación de productos alimenticios. Los respectivos bienes los exporta la Región V a otras regiones o al exterior del país.

Las actividades de comercialización y algunos otros factores definen en la Región un sistema de ocupación territorial, en el que juegan un papel muy importante los principales centros poblados de la misma.

En efecto, factores como el Intercambio Comercial, la Dotación de Servicios y la Generación de Empleo Básico y No Básico, complementados por facilidades de accesibilidad (Red Vial y Topografía) y por la importancia político-administrativo, hacen que determinados centros poblados atraigan y generen actividad con mayor frecuencia o intensidad que otros.

Para la Región V los centros de atracción con mayor jerarquía corresponden a las ciudades que a través de las cuales se exportan los bienes que producen: Escuintla, Santa Lucía, Puerto San José, Puerto Quetzal, Tiquisate, Chimaltenango y Antigua Guatemala.

La ciudad de Escuintla es el centro jerárquico de primer orden en la Región. Alrededor de ella gravitan todos los municipios del departamento de Escuintla, así como Chiquimulilla, Guazacapan y Taxisco, del departamento de Santa Rosa; Acatenango, Pochuta, Yepocapa, del departamento de Chimaltenango; San Juan Alotenango y Santa María de Jesús del departamento de Sacatepequez; y Patulul, Santa Barbara, San Juan Bautista y Río Bravo del departamento de Suchitepequez.

Antigua Guatemala, es el centro jerárquico de segundo orden en la Región. Antigua, además, ejerce influencia directa sobre todos los municipios del departamento de Sacatepequez.

Chimaltenango, es el centro jerárquico de tercer orden en la Región. Ejerce jerarquía directa sobre todos los municipios del departamento de Chimaltenango, con excepción de Acatenango, Pochuta y Yepocapa.

Son muy importantes las relaciones que se dan entre ciudades de esta Región y ciudades situadas fuera de esta: el Area Metropolitana de Guatemala ejerce influencia directa sobre Escuintla, Antigua Guatemala y Chimaltenango, al punto que en lo funcional y lo comercial guardan más relación con

esta que entre sí. Chimaltenango y Antigua Guatemala no tienen relación directa con Escuintla, sino su relación se da a través de la ciudad de Guatemala. Por otro lado Escuintla ejerce amplia relación comercial con Mazatenango y es el centro jerárquico de Chiquimulilla, Taxisco y Guazacapan en Santa Rosa.

1.6 *Fundamento Legal*

Es un hecho reconocido internacionalmente, que el marco jurídico que sustenta el desarrollo regional en Guatemala, es uno de los más avanzados de América Latina.

En este apartado se hace extracto de la legislación vigente sobre esta materia, la cual se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Decreto del Congreso de la República No. 70-86 (*Ley Preliminar de Regionalización*) y el Decreto del Congreso de la República No. 52-87 (*Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo No. 1041-87.*

Los Artículos que se reproducen son:

A. Constitución Política de la República

La Constitución de Guatemala, Decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de Mayo de 1,985, en el

Título V, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL ESTADO,
Capítulo II, REGIMEN ADMINISTRATIVO:

Artículo 224: División Administrativa

Trata de la Región y lo hace en los siguientes términos "El territorio de la república se divide, para su administración, en departamentos y estos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerá regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos.....".²⁶ Para el caso concreto del presente trabajo nos referiremos específicamente a la región V integrada por los departamentos de Escuintla (sede de la región), Chimaltenango y Sacatepequez.

Artículo 225: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural

dice "Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República e Al respecto integrado en la forma que la ley establezca.....".²⁷

Artículo 226: Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural

²⁶ Constitución Política de la República de Guatemala. Tipografía Nacional. Guatemala, 1995. Pág.77.

²⁷ Constitución Política de la República de Guatemala. *Ibíd.*

El cual establece "Las regiones que conforme a la ley se establezcan, contarán con un Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural".²⁸

B. Ley Preliminar de Regionalización

Decretada por el Congreso de la República de Guatemala a través del Decreto No. 70-86, el día 9 de diciembre de 1986; el cual en su Capítulo Único De la Regionalización:

Artículo 1:

Manifiesta "Con el objeto de descentralizar la administración pública y lograr que las acciones de gobierno se lleven a cabo conforme a las necesidades de la población, se establece regiones de desarrollo".²⁹

Artículo 2:

Al tenor establece "Se entenderá por Región la delimitación territorial de uno o más departamentos que reúnan similares condiciones geográficas, económicas y sociales, con el objeto de efectuar acciones de Gobierno en las que, junto o subsidiariamente con la administración pública, participen sectores organizados de la población.

Artículo 3:

²⁸ Constitución Política de la República de Guatemala. *Ibíd.*

²⁹ Ley Preliminar de Regionalización. *Ob. Cit.*

Mismo que indica que "Para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, se establecen regiones, las cuales deben integrarse preferentemente en razón de la interrelación entre centros urbanos y potencial de desarrollo del territorio circundante.....".³⁰

C. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Decreto Numero 52-87 del Congreso de la República de Guatemala, el cual fue emitido el 3 de Septiembre de 1987, el cual en su Capítulo I, De los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural:

Artículo 1: Naturaleza

El cual indica que "Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural se instituyen para organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como el ordenamiento territorial.....".³¹

Artículo 2: Integración del Sistema

³⁰ Ley Preliminar de Regionalización. Ibidem.

³¹ Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto No. 52-87 del Congreso de la República.

Entre otras cosas indica "Consejo Regional....."³²

Artículo 6: Funciones del Consejo Regional

Además de otras funciones tiene que "promover el desarrollo económico, social y cultural de la Región; así como efectuar el seguimiento de programas y proyectos de desarrollo de su Región y velar porque se coordinen las actividades de la Administración Pública..."³³

D. Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Mismo que Decreto el Presidente de la República, a través del Acuerdo Gubernativo Numero 1041-87, en 1987, el cual en su Título II De los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Capítulo II Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural.

Artículo 28: Definición

Se define el Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural como "El ente colegiado y representativo, encargado de promover y coordinar el proceso de desarrollo en la Región....."³⁴

³² Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. *Ibidem*.

³³ Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Ob. Cit.

³⁴ Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Acuerdo Gubernativo 1041-87, Presidente de la República.

Artículo 29: Propósito

Como tal busca "Lograr el desarrollo de la Región, mediante la ejecución de planes, programas y proyectos....."³⁵

³⁵ Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. *Ibidem*.

CAPITULO II

DESARROLLO HISTORICO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL Y SU INSPECCION GENERAL DE TRABAJO

2.1 ANTECEDENTES DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

El arribo de los gobiernos revolucionarios de 1944, marcó un cambio radical en materia de relaciones de trabajo; la legislación laboral se emitió con el propósito de responder a un nuevo estatuto jurídico, el derecho del trabajo; y así, las disposiciones en este campo ya tienen un significado; lógicamente se hacía necesario fortalecer las entidades administrativas encargadas de los aspectos laborales creando los respectivos mecanismos.

El primer antecedente administrativo laboral que encontramos en esta época está contenido en el "decreto número 46 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, del 26 de diciembre de 1944, publicado el mismo día, emitido para el mejor desempeño de los negocios de la administración pública, organizando el poder ejecutivo a través de secretarías de estado, entre las que se encuentra la Secretaría de Gobernación,

Trabajo y Previsión Social, la cual sustituyó a la de Gobernación y Justicia".³⁶

Al día siguiente el 27 de diciembre de 1944, se emitió el decreto 47, Ley Orgánica, del Poder Ejecutivo que en su artículo 7 estableció que "las funciones administrativas de las Secretarías se ejercen: 1. En relación con las dependencias, organismos y funcionarios públicos; y 2. En relación con los particulares".³⁷

En su artículo 16 establecía que las Secretarías, entre las que se cuenta la de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, tendrán las atribuciones siguientes: "los negocios relativos al buen gobierno, al orden público y los cultos; el estudio, dirección y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y previsión social y al desarrollo, mejoramiento y aplicación de las leyes referentes a estas materias y fundamentalmente las que tengan por objeto fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores".³⁸

Esta organización se modificó "el 27 de abril de 1945, mediante el decreto 93 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo, y que a la fecha se mantiene vigente".³⁹ Mediante este decreto el Organismo Ejecutivo, para el despacho de sus negocios se organizó por medio de

³⁶ Cincuenta Años de Legislación Laboral. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Guatemala 1994. Pág. 8.

³⁷ Cincuenta Años de Legislación Laboral. *Ibidem*.

³⁸ Cincuenta Años de Legislación Laboral. *Ibidem*.

³⁹ Cincuenta Años de Legislación Laboral. *Ibidem*.

ministerios, determinando las funciones y atribuciones de cada uno de ellos.

Entre los nueve ministerios contemplados, se incluyó el de Economía y Trabajo, que además de las funciones económicas propias de dicho ministerio, también quedó encargado de todos los asuntos administrativos de Trabajo.

Entre 1945-1985 en los ministerios se producen modificaciones de nombre; tal es el caso del Ministerio de Economía y Trabajo se divide y origina el décimo Ministerio: " Trabajo y Previsión Social" separado de Economía.

Sin embargo, la importancia del derecho del trabajo, requería un ente administrativo propio; razón por la cual, con la promulgación del primer Código de Trabajo, contenido en el Decreto 330 del Congreso de República, se incluyó en el título noveno, la Organización Administrativa de Trabajo, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la Inspección de Trabajo.

"La conformación de ente administrativo encargado de los asuntos de trabajo, no se hizo sino hasta el 15 de octubre de 1956 fecha de la cual, mediante el decreto número 1117 del Congreso de la República en el Diario Oficial el 17 de octubre de 1956 y que cobró vigencia el 18 de octubre del mismo año"⁴⁹, y el cual lo incorporo a la estructura administrativa de la República; se estableció el Ministerio de Trabajo; sin embargo,

⁴⁹ Cincuenta Años de Legislación Laboral. Ob. Cit. Pág. 9.

aquí surge otra situación digna de análisis, el decreto número 1117 el cual crea el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

“Con tales antecedentes, el Ministerio de Trabajo inicia su funcionamiento el 18 de octubre de 1956, fecha que entró en vigencia el Decreto 1117 del Congreso de la República”.⁴¹

Es indudable que el apellido con que el Congreso de la República bautizó el “Ministerio de Trabajo en 1956, fue el de Bienestar Social, lo cual se demuestra fácilmente con el nombramiento de los ministros designados entre octubre de 1956 y el 30 de mayo de 1961”.⁴²

El 29 de abril de 1961, se emitió el decreto 1441 del Congreso de la República, que contiene las modificaciones más grandes que ha sufrido el Código de Trabajo; en este decreto nuevamente se designa al Ministerio de Trabajo como de Previsión Social y a partir de esta fecha, ya se uniforma dicho nombre, en documentos, actuaciones y entidades relacionadas.

Algunas ediciones publicadas a partir de 1956, sobre todo del propio decreto 1117, denominan equivocadamente al Ministerio como de Previsión Social, lo que no responde al nombre real. En síntesis que cronológicamente las entidades administrativas han estado representadas por: la Secretaría de Estado en el Despacho de Gobernación, Trabajo y Previsión

⁴¹ Jerez Rivera, Gerardo. Manual Descriptivo Orgánico - Funcional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social Guatemala 1979. Pág. 14.

⁴² Cincuenta Años de Legislación Laboral. Ibidem.

Social; Ministerio de Economía y Trabajo; Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, y actualmente se le denomina Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

2.2 FUNCIONES PRINCIPALES DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

2.2.1. Política Social

La dirección y orientación de la política social del país, así como la dirección, estudio y despacho de los asuntos relativos al Trabajo y Previsión Social.

2.2.2. Legislación de Trabajo

El estudio y aplicación de las leyes referentes al trabajo y, de manera especial, las que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores.

2.2.3. Convenios Internacionales del Trabajo

La aplicación de los Convenios Internacionales del Trabajo.

2.2.4. Contratos de Trabajo

La intervención de acuerdo con la ley en lo relativo a contratos de trabajo. Así como aprobar modificaciones de los contratos por alteración de las condiciones de trabajo.

“(Artículo 20 del Código de Trabajo)”****. También debe de imprimir modelos de contratos de trabajo (“Artículo 29 del Código de Trabajo”).

2.2.5. Trabajadores Extranjeros

Dictar acuerdos para disminuir porcentajes de trabajadores y salario. (“Artículo 13 del Código de Trabajo”).

2.2.6. Salario Mínimo

Intervenir en la fijación y aplicación del salario mínimo, de acuerdo con la ley.

2.2.7. Mujeres y Menores Trabajador

La protección de la mujer y del menor trabajador.

2.2.8. Seguridad y Previsión Social

La vigilancia, coordinación y mejoramiento de los sistemas de seguridad y previsión social.

2.2.9. Accidentes de Trabajo

La adopción de medidas tendientes a prevenir los accidentes de trabajo.

2.2.10. Organización Sindical

La vigilancia y control de acuerdo con la ley de las organizaciones sindicales de trabajadores y patronos. Carantizando la libertad sindical.

2.2.11. Conciliación Administrativa de Trabajo

La prevención de los conflictos laborales y su solución extrajudicial.

2.2.12. Libros de Salarios

Proporcionar modelos y normas para la impresión de libros de salario.

2.2.13. Trabajadores del Estado

La atención de los asuntos relacionados con el servicio de los trabajadores del Estado, y sus sistemas de previsión.

2.2.14. Empleo

Administrar y mejorar la organización y desarrollo del Departamento de Servicio del Empleo y Mano de Obra.

2.2.15. Programas de Recreación

Dirigir, coordinar y supervisar los programas de recreación de los trabajadores del país.

2.2.16. Formación Profesional

La formación y capacitación profesional de los trabajadores y su elevación cultural.

2.3 ESTRUCTURA ORGANICA DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

- 2.3.1. "Despacho del Ministro de Trabajo
- 2.3.2. Despacho del Viceministro del Ramo
- 2.3.3. Comisión Nacional de Salario
- 2.3.4. Consejo Técnico
- 2.3.5. Unidad Sectorial de Planificación
- 2.3.6. Unidad de Asuntos Internacionales de Trabajo
- 2.3.7. Oficialía Mayor
- 2.3.8. Dirección de Estadística del Trabajo
- 2.3.9. Dirección de Recursos Humanos y Servicios Administrativos
- 2.3.10. Departamento de Asesoría Jurídica
- 2.3.11. Departamento Administrativo
- 2.3.12. Departamento Financiero

- 2.3.13. Unidad de Relaciones Públicas
- 2.3.14. Unidad de Recreación y Bienestar del Trabajador
- 2.3.15. Dirección General de Trabajo
- 2.3.16. Inspección General de Trabajo
- 2.3.17. Dirección General de Previsión Social".⁴³

2.4 FUNDAMENTOS LEGALES

La verdadera fecha de creación del Ministerio de Trabajo, así como su nombre, han sido objeto de distintos análisis. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social fue creado el 8 de febrero de 1947, con la emisión que hiciera el Congreso de la República del Decreto número 330, Código de Trabajo, que cobro vigencia el 1 de mayo de 1947 y que claramente en su artículo 274 estableció "el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y la previsión social, ...". Sin embargo sus funciones continuaron desarrollándose dentro del marco del Ministerio de Economía y Trabajo, por tal razón, en el artículo II de las disposiciones transitorias del mismo Código, se dispuso: "el actual Ministerio de Economía y Trabajo debe asumir las funciones que este Código señala para el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, durante todo el tiempo que el Organismo Ejecutivo no crea conveniente la separación que proceda. Cuando esta última se haga, deben introducirse en las disposiciones legales vigentes los cambios

⁴³ Jerez Rivera, Gerardo. Ob. Cit. Pág. 33.

pertinentes para que cada Ministerio se llame con el correcto nombre que le corresponda. Al efecto, en las ediciones oficiales sucesivas de dichas disposiciones legales, deben hacerse los referidos cambios”.

2.4.1. Artículos 101 al 103, 193, 194, 200 de la “Constitución Política de la República de Guatemala”, promulgada el 31 de mayo de 1985 y publicada el 3 de junio de 1985.

2.4.2. Decreto número..... Ley del Organismo Ejecutivo.

2.4.3. Decreto número 1117 del Congreso de la República: “ Ley de Creación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social”, publicado el 15 de octubre de 1956.

2.4.4. Artículos 274 al 282 del Decreto número 1441 del Congreso de la República “Código de Trabajo”, publicado el 16 de junio de 1961.

2.4.5. Acuerdo Gubernativo número 1319: “Creación de la Comisión Nacional del Salario”, publicado el 9 de abril de 1968.

2.4.6. Decreto número 15-70 del Congreso de la República: “Designación de Dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social”, publicado el 18 de marzo de 1970.

2.4.7. Decreto número 81-70 del Congreso de la República: “Ley de Creación y Funcionamiento de los Centros de Recreación de los trabajadores del Estado”, publicado el 19 de

noviembre de 1970, reformado por el decreto número 6-71, publicado el 14 de marzo de 1971.

2.4.8. Acuerdo Gubernativo número 989 de fecha 20 de junio de 1966: "Reglamento de la Dirección de Asuntos Internacionales de Trabajo", publicado el 1 de diciembre de 1966.

2.4.9. Acuerdo Gubernativo de fecha 8 de febrero de 1974: "Creación de la Unidad Sectorial de Planificación", publicado el 12 de febrero de 1974.

2.4.10. Acuerdo Ministerial número 10-94: "Reglamento de la Comisión del Menor Trabajador", publicado el 7 de marzo de 1994.

2.4.11. Acuerdo Ministerial número 11-94: "Creación de la Sección de Promoción y Capacitación de la Mujer Trabajadora", publicado el 7 de marzo de 1994.

2.4.1. Acuerdo Ministerial número 12-94: "Creación de la Sección de Atención al Trabajador con Discapacidad", publicado el 7 de marzo de 1994.

2.5 ANTECEDENTES DE LA INSPECCION GENERAL DE TRABAJO

“En Guatemala, la Inspección General de Trabajo fue creada a través del Decreto del Congreso de la República número 330 del 8 de Abril de 1947”.⁴⁴

Se dice que la historia de la Inspección del Trabajo en Guatemala, se inicia con las leyes que otorgan derechos a los trabajadores.

Regularmente las disposiciones que se dictaron favorecieron al trabajador agrícola, sin duda porque la agricultura ha sido la actividad principal y porque las industrias criollas tenían una naturaleza doméstica, es decir, que la producción se originaba sólo en la familia, trabajando todos para sostenerse, sin que ninguno tuviera carácter de patrono ni el de trabajador.

“El 14 de febrero de 1894, se emitió la Ley de Trabajadores, la cual se reforma por decreto legislativo número 243, emitido el 27 de abril del mismo año”.

Esta ley, sin duda por la época, no es de protección para los trabajadores agrícolas, sino cuidaba los intereses patronales.

⁴⁴ Pocasangre Morán, Erick Estuardo. Improcedencia de la Intervención de la Inspección General de Trabajo en la Diligencia del Recuento de los Trabajadores que apoyan el Movimiento de Huelga. Tesis Abogado y Notario. Pág. 24.

Establece dos clases de trabajadores: jornaleros y colonos, estos últimos son los que viven permanentemente en las fincas y los primeros son los que trabajan por temporadas.

La Inspección General de Trabajo, es una institución de carácter público, que depende jerárquicamente del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, cuya función principal es velar porque patronos y trabajadores cumplan con las leyes que regulan la relación obrero-patronal, para solucionar los conflictos laborales que puedan surgir de la aplicación de las normas.

2.6 FUNCIONES PRINCIPALES DE LA INSPECCION GENERAL DE TRABAJO

2.6.1. Labor de los inspectores de trabajo en los órganos de aplicación del salario mínimo. Forman parte de las comisiones paritarias del salario mínimo, los inspectores de trabajo de conformidad con las disposiciones de los artículos 105, párrafo segundo y 106, inciso e), del Código del Trabajo, desempeñando en dichas comisiones la Presidencia.

2.6.2. Actuación de la Inspección para acreditar representantes e intermediarios del patrono. Autorizar, previa demostración de buenos antecedentes y costumbres, a las personas que puedan actuar como representantes e intermediarios del patrono, para la contratación de trabajadores para la agricultura mediante el procedimiento de reclutamiento.

2.6.3. Visto bueno en cartas poder. Visto bueno al pie de las cartas-poder que suscriba el empleador a favor de sus representantes que se dediquen al reclutamiento de trabajadores campesinos. La carta-poder sirve para que el reclutador pueda iniciar sus labores actuando en nombre del empleador. (artículo 141 del Código de Trabajo) Instruir a los trabajadores campesinos en el sentido en que deben exigir, en defensa de sus intereses, la exhibición de la carta-poder que indica el artículo anteriormente referido, así como el artículo 143 del Código de Trabajo.

2.6.4. Reglamentos Interiores de Trabajo. Todo Reglamento Interior de Trabajo, debe ser aprobado previamente por la Inspección General de Trabajo. Esto conlleva la tramitación de un expediente, en cuyo procedimiento la Inspección General de Trabajo estudia el reglamento y lo aprueba, y, en muchos de los casos, señala al empleador reformas que debe introducirle.

2.6.5. Autorización para jóvenes trabajadores. Los contratos relativos al trabajo de los jóvenes que tengan menos de 14 años, deben celebrarse con los representantes legales de estos y, en su efecto, se necesita la autorización de la Inspección General de Trabajo. De acuerdo con el Código de Trabajo, según el artículo 32 corresponde a la Inspección General de Trabajo: a) la atribución de investigar su edad, lo cual procede a hacerse normalmente a la vista de la partida de nacimiento y autorizar la suscripción del contrato a falta del representante legal de éstos; y, b) determinar la persona (entre los representantes legales o persona que tenga a su cargo el cuidado del menor de 14 años), quien debe recibir el producto de trabajo (salario del menor).

2.6.6. Trámite en la Suspensión de Contratos de Trabajo
Es un trámite de Indole Especial que debe seguirse ante la Inspección General de Trabajo, de intereses especialmente de los empleadores, el cual debe culminar con resolución de la dependencia, para la comprobación plena de la causa en que se funda una suspensión colectiva, parcial o total; "(según las causales enumeradas en los artículos 70, 71 y 73 del Código de Trabajo)".

De acuerdo con el artículo 75 del Código de Trabajo, la Inspección General de Trabajo debe recibir notificaciones del empleador sobre la reanudación de los trabajos (después de una suspensión parcial o total de labores), para el solo efecto de tener por terminados, sin necesidad de declaratoria expresa y sin responsabilidad para las partes, los contratos de los trabajadores que no comparezcan dentro de los quince días siguientes a aquel en que dicha inspección recibió el respectivo aviso.

Complementario a lo anterior es función de la Inspección General de Trabajo encargarse de informar la reanudación de los trabajos a los que laboran "(artículo 75, párrafo tercero del Código de Trabajo)".

2.6.1. Aviso en caso de despido de trabajadoras por maternidad
Recibir el aviso previo al despido de trabajadoras por maternidad. "(artículo 151, inciso b), Código de Trabajo)".

2.6.2. Trabajo de mujeres y menores. El Código señala como función de la Inspección General de trabajo, a falta de

reglamento específico, la determinación de los casos de excepción, a la prohibición del trabajo nocturno de menores, así como de mujeres, además del que permite a las enfermeras y servidoras domésticas.

2.6.3. Participación del servicio de inspección de arreglos directos y conciliatorios Corresponde a los inspectores de trabajo presenciar la suscripción de arreglos director y conciliatorios, los que aprobados por el Inspector General de Trabajo tienen carácter de título ejecutivo "(artículo 278, Código de Trabajo)".

2.7 ESTRUCTURA ORGANICA DE LA INSPECCION GENERAL DE TRABAJO

2.7.1. "Inspectoría General

2.7.2. Secretaría

2.7.3. Sección de mujeres y menores

2.7.4. Sub-Inspectorías Generales de Trabajo

2.7.5. Sección de Inspección de Trabajo en Industria y Comercio

2.7.6. Sección de Inspección de Trabajo Agrícola".⁴⁵

⁴⁵ Jerez Rivera, Gerardo. Ob Cit. Pág. 128.

2.8 FUNDAMENTO LEGAL

2.8.1. Código de Trabajo

2.8.2. Reglamento de la Inspección General de Trabajo

Decreto 15-70 emitido por el Congreso de la República el 17 de febrero de 1970, publicado en el Diario Oficial "El Guatemalteco" Tomo CLXXXVIII, número 6 de fecha 18 de marzo de 1970.

2.8.3. Convenio Internacional del Trabajo número 81

Regula lo relativo al "Convenio sobre la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio", emitido en 1947.

CAPITULO III

SITUACION ACTUAL DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL Y SU FUNDAMENTO DE REGIONALIZACION

3.1 SITUACION ACTUAL DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL EN EL PROCESO DE MODERNIZACION INSTITUCIONAL

3.1.1. Antecedentes

En 1987 se promulgó la ley preliminar de Regionalización (Decreto Legislativo No. 70-86), agrupando territorialmente uno o más departamentos que reúnen condiciones geográficas, económicas y sociales, similares con el objeto de desarrollar acciones de gobierno en las que juntos, o subsidiariamente con la Administración Pública, participen sectores organizados de la población.

Este Decreto Legislativo favorece el proceso de Regionalización a fin de que las acciones que el gobierno

ejecuta a través de sus diferentes dependencias, se hagan conforme a las necesidades de la población, favoreciendo además, una mayor cobertura en calidad y cantidad de servicios que se prestan con un superior grado de eficiencia y efectividad.

“Durante el año de 1987 se llevó a cabo un proyecto en el cual se formulo un diagnostico institucional acerca del funcionamiento de cada una de las unidades que conformaban el Ministerio, en esa época; también se prepararon propuestas de reformulación en las que se señalaba los criterios que debían de guiar la reestructuración orgánica - funcional del mismo”.⁴⁶

“En 1988, con los auspicios del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), se elaboró una propuesta de regionalización técnico - administrativa, que propuso la organización de una red de servicios desconcentrados, sobre la base de la creación, integración y organización de unidades regionales y la administración en funcionamiento de las mismas”.⁴⁷

“En el año de 1991 se llevó a cabo un nuevo proyecto que retoma los esfuerzos que en el pasado se han desarrollado en materia de modernización, y los incorpora a través de sus propósitos y objetivos, establecidos en el convenio Marco de Cooperación, puntualizándose como una de sus objetivos: establecer una nueva Estructura orgánico - funcional del

⁴⁶ Rodríguez, Enrique O. Informe Final de la Consultoría en Modernización Organizacional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Ministerio de Trabajo y Previsión Social - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Guatemala, 1995. Pág. 5

⁴⁷ Rodríguez, Enrique O. *Ibidem*.

Ministerio, así como también de las áreas de trabajo que son de responsabilidad programática del mismo".⁴⁸

La Constitución Política de la República en su Título V, capítulo 3, Artículo 224, Párrafo 2do., establece que "La Administración será descentralizada y se establecerán Regiones de desarrollo con carteras económicas, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o mas departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país".⁴⁹ Así también en su Artículo 119, Literal (b), se establece "que es obligación fundamental del estado promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa para lograr un adecuado desarrollo regional del país".⁵⁰

Así también, los "Artículos 225, 226 y 228, establecen la Regionalización del País para el ordenamiento territorial y funcionamiento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural".⁵¹

Se revisó exhaustivamente las experiencias en materia de Regionalización desarrolladas y citadas anteriormente, y sobre la base de lo establecido en la Constitución Política de la República y a las directrices recibidas de las actuales autoridades del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, elabora la presente propuesta de organización y funciones del Ministerio, la cual incorpora la Regionalización como una estrategia para la modernización del mismo en el marco

⁴⁸ Rodríguez, Enrique O. Ob. Cit. Pág. 6.

⁴⁹ Constitución Política de la República de Guatemala. Ob. Cit. Pág. 77

⁵⁰ Constitución Política de la República de Guatemala. Ob. Cit. Pág. 37

⁵¹ Constitución Política de la República de Guatemala. Ob. Cit. Pág. 77, 78.

general, acordadas por el país en la Constitución Política de la República.

A la luz de los Acuerdos de Paz suscritos, a la ratificación del convenio 169 relativo a poblaciones indígenas y tribales, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ha incorporado dentro de su plan de trabajo, las acciones necesarias que le permitan cumplir con los compromisos contraídos por el gobierno en dichos acuerdos, en aspectos relacionados con la Modernización Institucional, la Legislación Laboral, negociación y concertación, la capacitación y formación profesional.

En este contesto el Ministerio ha recibido el apoyo de Organismos Internacionales de Cooperación Técnica y Financiera Bilateral y de países amigos, para el fortalecimiento de sus programas institucionales en beneficio de la población Guatemalteca.

De igual manera, la elaboración de los perfiles de proyecto para la formulación de la cartera del Paz, constituyen una estrategia para la consecución de financiamiento para la ejecución de las acciones que el Ministerio debe cumplir, como rector de la política laboral y social del país.

“En atención a los lineamientos formulados por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, el Ministerio del Ramo formuló siete perfiles de proyecto, dirigidos a potencializar la ejecución de los programas Institucionales relacionados con: la Modernización del

Ministerio, la protección de grupos vulnerables, formación y capacitación profesional, vigilancia de las leyes laborales y política de empleo e ingreso”.⁵²

3.2 SITUACION ACTUAL

Actualmente, en el Proceso de Modernización Institucional se han regionalizado los programas y servicios de cinco Regiones, y en las mismas se han detectado algunas resistencias al cambio por parte de los encargados de los programas en la Sede Central.

También la descripción de la situación actual se realizara analizando su Estructura Formal, el Recurso Humano y Financiero.

La estructura formal así definida por las leyes y los Acuerdos Gubernativos de creación de las Dependencias, presentandose el caso que algunas no cuenta con este; el Ministerio cuenta con un Ministro y dos Vice-Ministerios, cinco unidades de asesoría siendo ellas:

Asesoría Especifica, La Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales, Consejo Técnico, la Unidad de Comunicación Social y la Unidad Sectorial de Planificación.

⁵² Rodríguez, Enrique O. Cuarto Informe de la Consultoría en Modernización Organizacional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Ministerio de Trabajo y Previsión Social - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (PNUD). Guatemala, 1996. Pág. 17.

El enlace entre el Despacho Ministerial, las Unidades de Asesoría y el resto del aparato administrativo es una Secretaría General que tiene a su cargo la Coordinación de la Dirección Administrativa de la que depende:

El Departamento de Información, Archivo y Correspondencia, el Departamento de Compras y Suministros, el Departamento de Personal. De la Dirección Administrativa dependen también el Departamento Financiero con sus dependencias de sección de Registros, Trámites y Control Presupuestario y la Sección de Inventario.

La Secretaría General también coordina las cuatro Direcciones Generales del Ministerio, siendo ellas:

- 1) Dirección General de Trabajo;
- 2) Inspección General de Trabajo;
- 3) Departamento de Recreación de los Trabajadores, y;
- 4) Dirección General de Previsión Social

Además deben tener a su cargo la Coordinación de las ocho Direcciones Regionales que ordena la ley de Regionalización en las cuales deberá tenerse paulativamente la presencia del Ministerio.

En cuanto al aspecto del Recurso Humano, para el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene asignado es de 609 plazas.

Para fines de las apreciaciones que sobre la materia de recursos humanos se presentan ciertas agrupaciones de categorías ocupacionales que responden a una nueva clasificación de puestos, recientemente implantada por el Gobierno de la República.

Este proceso dio como resultado el agrupamiento de un conjunto de puestos que guardan semejanzas en cuanto a su naturaleza, deberes, responsabilidades y requisitos de preparación académica y experiencia laboral, necesarias para su óptimo desempeño. Estas agrupaciones son sólo aquellas aplicables al Ministerio de Trabajo y Previsión Social de acuerdo a las disposiciones superiores de la Oficina Nacional de Servicio Civil, órgano rector de la Administración de Personal en la Administración Pública:

- a) Profesionales
- b) Técnicos Profesionales: Auxiliar de Profesional, trabajadores sociales, auxiliares de ingenieros, enfermeras, etc.
- c) Técnicos: Administradores de centros vacacionales o recreativos, estadísticos, inspectores, dibujantes, encargado del teléfericos, cajeros o pagadores, etc.
- d) Oficinistas: Telefonistas, auxiliares de contabilidad, secretarias de sección, secretarias de departamentos, oficiales, encuestadores, secretarias de despacho Ministerial y Vice - Ministerial, etc.
- e) Deportivos: Conserjes, mensajeros, guardianes, choferes, albañiles, camareros, jardineros, meseros, etc.

- f) Trabajadores Especializados: Costureras, Sastres, mecánicos, pintores, etc.

Teniendo en cuenta la clasificación antes expuesta pasamos a indicar la situación de los Recursos Humanos del Ministerio en relación a las distintas agrupaciones de trabajadores, antes indicadas.

A nivel de Profesionales, según el recuento realizado sobre los 609 registros antes mencionados, existe un total 31 profesional, que se distribuyen de la siguiente manera:

- a) 14 Profesionales en Puestos Permanentes, ejerciendo labores para las cuales se requiere un profesional en el puesto, de acuerdo a la naturaleza del cargo y clasificación del Servicio Civil.
- b) 7 Profesionales en Puestos Permanentes, ejerciendo labores para las cuales se requiere un profesional de acuerdo a la naturaleza del cargo pero la clasificación de Servicio Civil, los tiene catalogados con técnicos profesionales es decir mal clasificados.
- c) 6 Profesionales contratados por honorarios de servicio profesionales haciendo labores de jefe de unidades en la forma permanente, algunas de las cuales tan poco han sido creadas legalmente.
- d) 16 Técnicos Profesionales.

Participar en la justificación apropiada de su presupuesto, para lograr una aprobación adecuada de sus necesidades.

Así como participar en el análisis global de la ejecución presupuestaria nacional. Recibir alimentación en el proceso de búsqueda de aplicación presupuestaria y de nuevas fuentes de financiamiento.

Agilizar mecanismos para obtener fácilmente sus partidas presupuestarias.

Se han desarrollado acciones orientadas a la divulgación de este proceso de cambio a nivel de los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo, así como representantes de Organizaciones de Empleadores y Trabajadores a nivel Regional.

También se han capacitado al personal de las Regiones en aspectos vinculados al modelo de gestión de Regionalización propuesto.

Las acciones a desarrollar a corto plazo son:

- 1) Fortalecimiento de la capacidad de las oficinas de las distintas Regiones, integrando los programas y servicios en un solo inmueble y dotándola de inmobiliario y equipo necesario para el desarrollo de sus funciones.

- 2) Desarrollo de acciones de planificación para poner en funcionamiento las tres Regiones restantes.
- 3) Capacitación a funcionarios de las Regiones para favorecer su desempeño.
- 4) Divulgación de los beneficios para el proceso de Regionalización dirigido a empleadores y trabajadores a nivel Central y Regional.
- 5) Promover la vinculación del proceso de Modernización del Ministerio con la Vicepresidencia de la República, para enmarcarlo en el proceso global de Modernización del Estado.
- 6) Evaluación del funcionamiento de los programas y servicios que se brindan de manera descentralizada en las Regiones I, II, III, V y VI.

En el mediano plazo son:

- 1) Continuar Regionalizando los programas y servicios en las Regiones IV, VII y VIII.
- 2) Predifinir el ámbito de acción de la Región Metropolitana de acuerdo a las funciones que realizan las entidades centrales del Ministerio.

- 3) Apoyo técnico a la elaboración del Reglamento General del Ministerio, sobre la base de la Ley del Organismo Ejecutivo.
- 4) Implementación de los subsistemas de información socio - laboral en red a nivel Regional.
- 5) Apoyo para la adecuación del marco regulatorio para profundizar el proceso de Regionalización.
- 6) Desarrollo de la cartera de proyectos institucionales, para la búsqueda de financiamiento Internacional y Nacional, para el desarrollo de las prioridades establecidas por el Ministerio.

3.3 OBJETIVOS DEL PROCESO DE MODERNIZACION INSTITUCIONAL

3.3.1. El Ministerio como un ente rector de la política, laboral y social del país, permitiéndole el ser un orientador del mercado laboral, vigilar el cumplimiento de las leyes, promover el dialogo entre el capital y el trabajo, orientador de la política de capacitación y formación profesional.

3.3.2. Un Ministerio de trabajo fortalecido para poder cumplir con los compromisos derivados de los Acuerdos de Paz, y de los Convenios Internacionales.

3.3.3. Un nivel central, responsable de formulación de políticas, supervisor y evaluador del proceso de Regionalización de los Programas y Servicios que se prestan a través de la Inspección General de Trabajo.

3.3.4. El Código del Trabajo reformulado en su parte administrativa que posibilite la transformación del Ministerio a través del proceso de Modernización.

3.3.5. Desburocratización de los procesos técnico - administrativos y una paulatina descentralización de las decisiones vinculadas al desarrollo de los programas y servicios a otros niveles de la organización.

3.3.6. Delimitar y darle el respaldo político, técnico y jurídico a la entidad responsable de ser enlace con las Unidades Regionales.

3.3.7. Un personal altamente capacitado en el desempeño de sus funciones.

3.3.8. La redifinición del ámbito naturaleza de Unidades Estructurales, en especial el de las Direcciones Generales, en el contexto del Proceso de Regionalización que deberá permitir el funcionamiento de las ocho Regiones, incluyendo la Región Metropolitana.

3.4 DIRECCION REGIONAL DE ESCUINTLA

Todos los servicios del Ministerio en la Región deberán pasar a formas una sola unidad técnica - administrativa.

Se debe integrar una unidad administrativa que coordinara y dirigirá todas las acciones de las unidades operativas en la región (Departamentales, Municipales y de Aldea).

La unidad administrativa Regional se estructura por funciones sustantivas y no por replica de la Región Metropolitana.

Las funciones principales que estructuran la dirección Regional es:

- a) Supervisión del Trabajo
- b) Regulación de las Relaciones del Trabajo
- c) Promoción y desarrollo del trabajo
- a) Administración del Trabajo.

La Dirección Administrativa Regional actuara en representación del Ministerio en la Región, con delegación de autoridad y capacidad de decisión sobre asuntos técnicos y administrativos, según su capacidad. Para su organización y funcionamiento, se define una estructura administrativa provisional que durara hasta que la misma pueda diseñar una

estructura definitiva que se adapte y satisfaga las demandas locales.

Para su funcionamiento adecuado, la Dirección Regional procederá a su normalización interna y elaborará su reglamento de funcionamiento y manualización de sus funciones.

La Dirección Regional, deberá desarrollar una estructura, que contemple tres niveles de participación que deberán ser: Regional, Departamental y Municipal. Todos los conjuntos se deberá integrar como la representación regional del Ministerio:

1. Dependencias Jerárquicas:

Las unidades aún a pesar de la delegación amplias de sus funciones y representación local del Ministerio, lo hacen en forma desconcentrada y no descentralizada, hasta que la necesidad lo requiera.

En tanto sean unidades desconcentradas dependen jerárquicamente del despacho ministerial o su delegado específico, de donde reciben lineamientos generales políticos y nacionales de operación. Respecto a las situaciones técnicas, reciben alineamientos generales y normales de operación nacional, a partir de las direcciones regionales, por vía del despacho ministerial o el delegado específico.

Es importante precisar que debe haber representación de las unidades administrativas regionales para participar en la formulación de políticas, programas, proyectos y normas nacionales, a fin de hacer presente las realidades regionales.

La región metropolitana tiene el derecho de supervisar y/o controlar, así como regular el funcionamiento de la dirección regional, con el objeto de establecer una coordinación de las mismas dentro de un plan nacional.

2) Ambito de Responsabilidad

Es responsabilidad de la Dirección Regional la coordinación y dirección de las unidades departamentales y municipales de la región delimitada. La coordinación y dirección de ambas lo hará por medio de una organización que se requiera la estructura que adopte los recursos, capacidad y necesidades locales.

3) Normas y Relaciones:

Serán responsabilidad de la dirección regional, la misma tiene que establecerse con apego a las leyes nacionales y notificación a la Región metropolitana.

La Dirección Regional, establecerá vínculos con otras unidades regionales del sector público, a fin de optimizar la prestación de sus servicios, sin consultar con la región metropolitana, únicamente notificándole.

También podrá establecer vínculos con organizaciones no gubernamentales y entidades privadas de la región, en los mismos términos del caso previo.

Establecerá vínculos de relación y comunicación permanente con las unidades administrativas regionales del Ministerio de Trabajo Prevención Social pertenecientes a las demás regiones del país.

Se dice también que la región constituirá las unidades de ejecución programática y presupuestaria, conformándose en la sede regional la dirección y coordinación de un funcionario con habilidades y destrezas y conocimiento en el que hacer de las funciones y actividades del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y para lo cual cuenta con apoyo operativo y administrativo.

En función de la demanda de servicios se ubicarán unidades administrativas en las distintas localidades de la región, en las cuales se desconcentrarán recursos humanos, materiales y equipo para lograr un apropiado funcionamiento de las mismas, las cuales estarán bajo la supervisión de la sede regional.

CAPITULO IV

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA REGIONALIZACION

4. 1 PRIMERA PARTE

Siendo este tema objeto del presente trabajo, mismo que analizare según opinión:

1. Abogados Laboralista
2. Inspectores de la Inspección General de Trabajo
3. Organizaciones Sindicales.

MODELO DE BOLETA DE ENCUESTA

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

BOLETA DE ENCUESTA

Trabajo de Tesis: "Ventajas y Desventajas de la Regionalización de los Servicios que presta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la Región V (Escuintla)".

Sustentante: Silvana Ninnette Reyes Pineda

Trabajo previo y necesario para sustentar el examen general y público de tesis, para optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos de Abogada y Notaria.

Instrucciones:

La presente encuesta esta dirigida a Abogados Laboralistas, Inspectores de Trabajo y Organizaciones Sindicales, con la finalidad de conocer su criterio y punto de vista sobre las Ventajas y Desventajas de la Regionalización de los servicios que presta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la Región V (Escuintla).

Debe responder colocando en los espacios en blanco una "X" en la opción que estime correcta.

CALIDAD DEL ENCUESTADO:

Abogado _____
Sindicato _____

Inspector _____

1. Sabe usted cuantas regiones ha creado actualmente el Ministerio de Trabajo y Previsión Social con el programa de Modernización Institucional?

Si _____ No _____

2. Sabe usted que a través de los Acuerdos de Paz suscritos, el Gobierno de la República estableció compromisos a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social que debe cumplir en aspectos relacionados con la Modernización siendo uno de

ellos la Regionalización de los servicios que presta a través de la Inspección General de Trabajo?

Si _____ No _____

3. Considera usted que es conveniente para el estado Regionalizar los servicios que presta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social?

Si _____ No _____

4. Sabe usted que para darle cumplimiento a los servicios que presta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, existe personal capacitado en la Región V?

Si _____ No _____

5. Sabe usted que departamentos integran la Región V, en el proceso de Modernización Institucional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social?

Si _____ No _____

6. Considera usted que la Regionalización del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a traído beneficios a la población trabajadora?

Si _____ No _____

7. Considera usted que la Regionalización de los Servicios del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, cumple con las finalidades y principios ideológicos del derecho del trabajo?

Si _____ No _____

8. Considera usted que los Servicios en el Area de Vigilancia del Cumplimiento de las Leyes Laborales que creó el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, sean efectivas?

Si _____ No _____

9. Considera usted que los Servicios en el Area de Armonización de las Relaciones Laborales que creó el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, sean efectivas?

Si _____ No _____

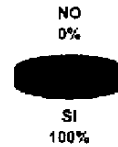
10. Considera usted que los Servicios en el Area de la Previsión Social que creó el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, sean efectivas?

Si _____ No _____

**GRAFICAS
RESULTADOS DE LAS MUESTRAS OBTENIDAS
DE LOS INSPECTORES**

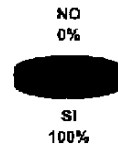
PREGUNTA UNO

Porcentaje
SI 100%
NO 0%



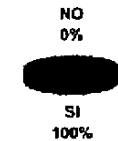
PREGUNTA DOS

Porcentaje
SI 100%
NO 0%



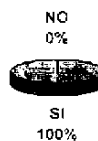
PREGUNTA TRES

Porcentaje
SI 100%
NO 0%



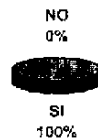
PREGUNTA CUATRO

Porcentaje
SI 100%
NO 0%



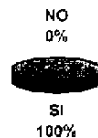
PREGUNTA CINCO

Porcentaje
SI 100%
NO 0%



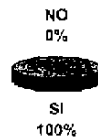
PREGUNTA SEIS

Porcentaje
SI 100%
NO 0%



PREGUNTA SIETE

Porcentaje
SI 100%
NO 0%



PREGUNTA OCHO

Porcentaje

SI 100%
NO 0%

NO
0%



SI
100%

PREGUNTA NUEVE

Porcentaje

SI 80%
NO 20%

NO
20%



SI
80%

PREGUNTA DIEZ

Porcentaje

SI 80%
NO 20%

NO
20%

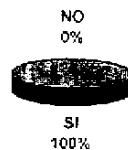


SI
80%

GRAFICAS RESULTADOS DE LAS MUESTRAS OBTENIDAS DE LOS SINDICATOS

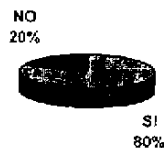
PREGUNTA UNO

Porcentaje
SI 100%
NO 0%



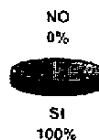
PREGUNTA DOS

Porcentaje
SI 80%
NO 20%



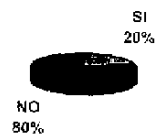
PREGUNTA TRES

Porcentaje
SI 100%
NO 0%



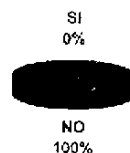
PREGUNTA CUATRO

SI 20%
NO 80%



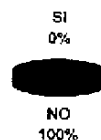
PREGUNTA CINCO

Porcentaje
SI 0%
NO 100%



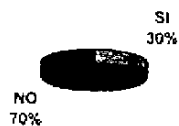
PREGUNTA SEIS

Porcentaje
SI 0%
NO 100%



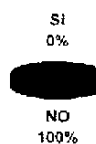
PREGUNTA SIETE

Porcentaje
SI 30%
NO 70%



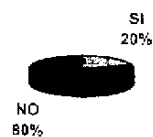
PREGUNTA OCHO

Porcentaje
SI 0%
NO 100%



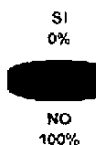
PREGUNTA NUEVE

SI 20%
NO 80%



PREGUNTA DIEZ

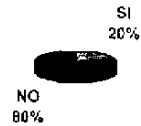
Porcentaje
SI 0%
NO 100%



GRAFICAS RESULTADOS DE LAS MUESTRAS OBTENIDAS DE LOS ABOGADOS

PREGUNTA UNO

Porcentaje
SI 20%
NO 80%



PREGUNTA DOS

Porcentaje
SI 50%
NO 50%



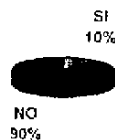
PREGUNTA TRES

Porcentaje
SI 80%
NO 20%



PREGUNTA CUATRO

Porcentaje
SI 10%
NO 90%



PREGUNTA CINCO

Porcentaje
SI 50%
NO 50%



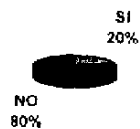
PREGUNTA SEIS

Porcentaje
SI 50%
NO 50%



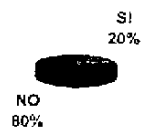
PREGUNTA SIETE

Porcentaje
SI 20%
NO 80%



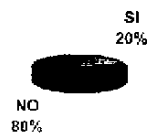
PREGUNTA OCHO

Porcentaje
SI 20%
NO 80%



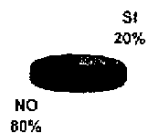
PREGUNTA NUEVE

Porcentaje
SI 20%
NO 80%



PREGUNTA DIEZ

Porcentaje
SI 20%
NO 80%



4.2 SEGUNDA PARTE

ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE INSPECTORES

A continuación haré un breve análisis de las respuestas obtenidas en la encuesta aplicada a inspectores de trabajo, que laboran en el Departamento de Escuintla, en virtud del cual se logró encuestar a cuatro inspectores, así como al Coordinador Regional, que corresponden al cien por ciento de los inspectores encuestados.

PREGUNTA UNO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% de los inspectores encuestados, conocen cuantas Regiones a creado actualmente el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con el programa de Modernización Institucional.

PREGUNTA DOS:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% de los inspectores encuestados, tienen conocimiento que a través de los Acuerdos de Paz, el Gobierno de la República estableció compromisos a través del cual el Ministerio debe cumplir, en aspectos relacionados con la Modernización, siendo uno de ellos la Regionalización.

PREGUNTA TRES:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% de los Inspectores considera que si es conveniente Regionalizar los servicios que presta el Ministerio.

PREGUNTA CUATRO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% de los Inspectores, manifestó que el personal que labora actualmente en el Ministerio se le capacito a traves de seminarios - talleres para el proceso de Regionalización.

PREGUNTA CINCO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% de los Inspectores si saben que departamentos integran la Región V, en el proceso de Modernización Institucional del Ministerio.

PREGUNTA SEIS:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% de los Inspectores considera que si ha traído beneficios a la población trabajadora la Regionalización del Ministerio.

PREGUNTA SIETE:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% manifiesta que si cumplen con las finalidades y principios ideológicos del derecho del trabajo la Regionalización de los servicios del Ministerio.

PREGUNTA OCHO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% manifiesta que si son efectivos los servicios en el Area de Vigilancia del Cumplimiento de las Leyes Laborales que creó el Ministerio.

PREGUNTA NUEVE:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 80% considera que si son efectivos los servicios en el Area de la Armonización de las Relaciones Laborales que creó el Ministerio, en tanto un 20% no aprueba tal efectividad.

PREGUNTA DIEZ:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 80% considera que si son efectivos los servicios en el Area de la Previsión Social que creó el Ministerio, contrario a un 20% que opina lo contrario.

ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE SINDICATOS

A continuación haré un breve análisis de las respuestas obtenidas en la encuesta aplicada a sindicatos de trabajadores, que laboran en el Departamento de Escuintla, en virtud del cual se logró encuestar a diez Organizaciones Sindicales, que corresponden al cien por ciento de los Sindicatos encuestados.

PREGUNTA UNO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% no saben cuantas regiones ha creado actualmente el Ministerio de Trabajo y Previsión Social con el programa de Modernización Institucional.

PREGUNTA DOS:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 80%, si sabe de que el Gobierno a través de los Acuerdos de Paz suscritos estableció compromisos que debe cumplir a través del Ministerio, en aspectos relacionados con la Modernización, siendo uno de ellos la Regionalización de los servicios, en tanto que un 20% no sabia nada al respecto.

PREGUNTA TRES:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% opina que si es conveniente que el estado regionalice los servicios que presta el Ministerio.

PREGUNTA CUATRO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 80% considera que no existe personal capacitado para que se cumplan con los servicios que prestan el Ministerio, mientras que un 20% opina que si lo hay.

PREGUNTA CINCO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% no saben que departamentos integran la Region V, en el proceso de Modernización Institucional del Ministerio.

PREGUNTA SEIS:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% opina que no ha traído beneficios a la población trabajadora la Regionalización del Ministerio.

PREGUNTA SIETE:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 70% opina que no cumple con las finalidades y

principios ideológicos del Derecho del Trabajo la Regionalización de los servicios del Ministerio, mientras que el 30% restante opina que si se le da cumplimiento.

PREGUNTA OCHO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% manifiesta que no son efectivas los servicios en el Area de Vigilancia del Cumplimiento de las Leyes Laborales que creó el Ministerio.

PREGUNTA NUVE:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 80% opina que no son efectivos los servicios en el Area de la Armonización de las Relaciones Laborales que creó el ministerio, y el 20% restante opinan a favor de la efectividad.

PREGUNTA DIEZ:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 100% considera que no son efectivos los servicios en el Area de la Previsión Social que creó el Ministerio.

ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE ABOGADOS

A continuación haré un breve análisis de las respuestas obtenidas en la encuesta aplicada a abogados litigantes, residentes en el Departamento de Escuintla, en virtud del cual se logró encuestar a diez abogados que corresponden al cien por ciento de los abogados encuestados.

PREGUNTA UNO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 80% no saben cuantas regiones ha creado actualmente el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, contra un 20% que si está enterado al respecto.

PREGUNTA DOS:

De la muestra obtenida para objeto de estudio, se estableció que el 50% saben de que el Gobierno de la República a través de los Acuerdos de Paz adquirió compromisos que debe cumplir en aspectos relacionados a la Modernización del Ministerio, contra un 50% que no saben nada sobre esos acuerdos.

PREGUNTA TRES:

De la muestra obtenida para objeto de estudio se estableció que el 80% considera que es conveniente

Regionalizar los servicios que presta el Ministerio, contra un 20% que manifestó que no era conveniente.

PREGUNTA CUATRO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio se estableció que el 90% considera que no existe personal capacitado en la Región V, para darle cumplimiento a los servicios que presta el Ministerio, contra un 10% que considera que si lo hay.

PREGUNTA CINCO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio se estableció, que el 50% saben que departamentos integran la Región V, en el proceso de modernización institucional, contra un 50% restante que ignoraban tal extremo.

PREGUNTA SEIS:

De la muestra obtenida para objeto de estudio se estableció, que el 50% considera que la Regionalización del Ministerio si ha traído beneficios a la población trabajadora, mientras que el otro 50% opina que no.

PREGUNTA SIETE:

De la muestra obtenida para objeto de estudio se estableció, que el 80% opina que no cumplen los servicios del Ministerio con las finalidades y principios ideológicos del derecho del Trabajo, en tanto que un 20% opina que si se le da cumplimiento a tales principios y finalidades.

PREGUNTA OCHO:

De la muestra obtenida para objeto de estudio se estableció, que el 80% considera que los servicios en el Area de Vigilancia del cumplimiento de las Leyes Laborales que creó el Ministerio no son efectivas, contra un 20% que considera que si son efectivas.

PREGUNTA NUEVE:

De la muestra obtenida para objeto de estudio se estableció, que el 80% considera que los servicios en el Area de la Armonización de las Relaciones Laborales que creó el Ministerio no son efectivas, mientras que un 20% opinan a favor.

PREGUNTA DIEZ:

De la muestra obtenida para objeto de estudio se estableció, que el 80% considera que los servicios en el Area de la Previsión Social que creó el Ministerio no son efectivas, en tanto que un 20% opina lo contrario.

CAPITULO V

PROPUESTA DE AMBITO TERRITORIAL DE REGIONALIZACION V DE ESCUINTLA INSPECCION GENERAL DE TRABAJO

5.1 ANALISIS

En este apartado se exponen algunos criterios técnicos y económicos - sociales, que podrán servir de base para la redifinición de la Región V de Escuintla del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Actualmente la Región esta distribuida territorialmente hablando con departamentos que no comparten economía y sociedad a fin; ya que Chimaltenango y Sacatepequez si tienen similitud en dichos aspectos; en cuanto que Escuintla es todo lo contrario, sin olvidar que en este departamento se encuentra la sede de la Región. Hablando de los dos departamentos antes mencionados estos tienen clima, sociedad similar y los productos que producen no tienen mucha diferencia; por el contrario Escuintla, tiene un clima totalmente distinto así como su sociedad y los productos que producen se adecuan totalmente a su clima.

Por lo que considero que a Escuintla se le debía de haber adecuado con departamentos que compartieran dichas cualidades, siendo estos Suchitepequez y Retalhuleu, conservando siempre Escuintla la sede de la Región, por cuanto que Escuintla, es el departamento con más población y mayor número de empresas y por lo tanto mayor número de población trabajadora.

5.2 PROYECTO

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA CONSIDERANDO

Que para la eficaz aplicación de la Modernización Institucional que esta llevan a cabo el Ministerio de Trabajo y Previsión Social es necesario, introducir reformas a la Ley Preliminar de Regionalización (Decreto Numero 70-86); con el fin que la Región V sea reestructurada y que la cumpla con los objetivos establecidos en dichos preceptos.

CONSIDERANDO

Que los departamentos que integran actualmente la Región V no se ajusta en cuanto a los aspectos políticos, económicos y sociales; por lo que resulta inoperante el funcionamiento de dicha Región.

CONSIDERANDO

Que es la necesaria Reforma del Artículo tres, inciso V) Región Central de la Ley de Regionalización Preliminar, por cuanto que debe cambiar los departamentos que integran dicha Región para su mejor aplicación.

POR TANTO

En uso de la facultades que le confiere el literal a) del Artículo 171 de la Constitución de la República,

DECRETA

Artículo 1º. Se reforma el Artículo 3, inciso v) de la Ley de Regionalización Preliminar, el cual queda así:

“Región Central: Integrada por los departamentos de Escuintla, Suchitepequez y Retalhuleu.

Artículo 2º. El presente Decreto estará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

Pase el Organismo Ejecutivo para su publicación y cumplimiento.

Dado en el Palacio del Organismo Legislativo, en la Ciudad de Guatemala a los siete días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

ARABELLA CASTRO QUINONEZ
PRESIDENTA

ANGEL MARIO SALAZAR MIRON

SECRETARIO

MAURICIO LEON CORADO

SECRETARIO

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 CONCLUSIONES

- 6.1.1 Estimular el desarrollo socio - político, como una condición indispensable para consolidar el desarrollo económico.
 - 6.1.2 Permitir el acceso de las grandes masas de población a la utilización de los servicios.
 - 6.1.3 Aumentar la legitimidad del sistema político y hacer más eficiente el funcionamiento de Inspección General de Trabajo.
 - 6.1.4 Que para el sector trabajador no presente Ventajas de la Regionalización de los servicios que presta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la Región V; en tanto que un sector de Abogados Laboralistas consideran que si representan Ventajas en tanto que el otro sector opina en contra; y desde el punto de vista de Inspectores de Trabajo su voto a favor de que si representaba Ventajas la Regionalización.
-

6.1.5 Siendo el sector trabajado, el principal usuario de los servicios que presta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y para estos la Regionalización de los servicios que se prestan, no representan ninguna Ventaja en cambio si representan Desventajas, ya que actualmente en la Región V fue reducido el número de Inspectores de Trabajo; por lo que el servicio se ha convertido en deficiente y lento.

6.2 RECOMENDACIONES

6.2.1 Reordenación en la Región V, adecuándola más a sus exigencias económicas y sociales.

6.2.2 Aumentar el personal que labora en la Inspección General de Trabajo; sede de la Región V, ya que actualmente su personal es ineficiente y por consiguiente los resultados que producen son ineficaces en su mayoría.

6.2.3 Que se le proporcionen a la sede de la Región V, infraestructura adecuada así como de mobiliario, equipo y vehículos automotores, para que puedan cumplir con la ejecución de los servicios que prestan.

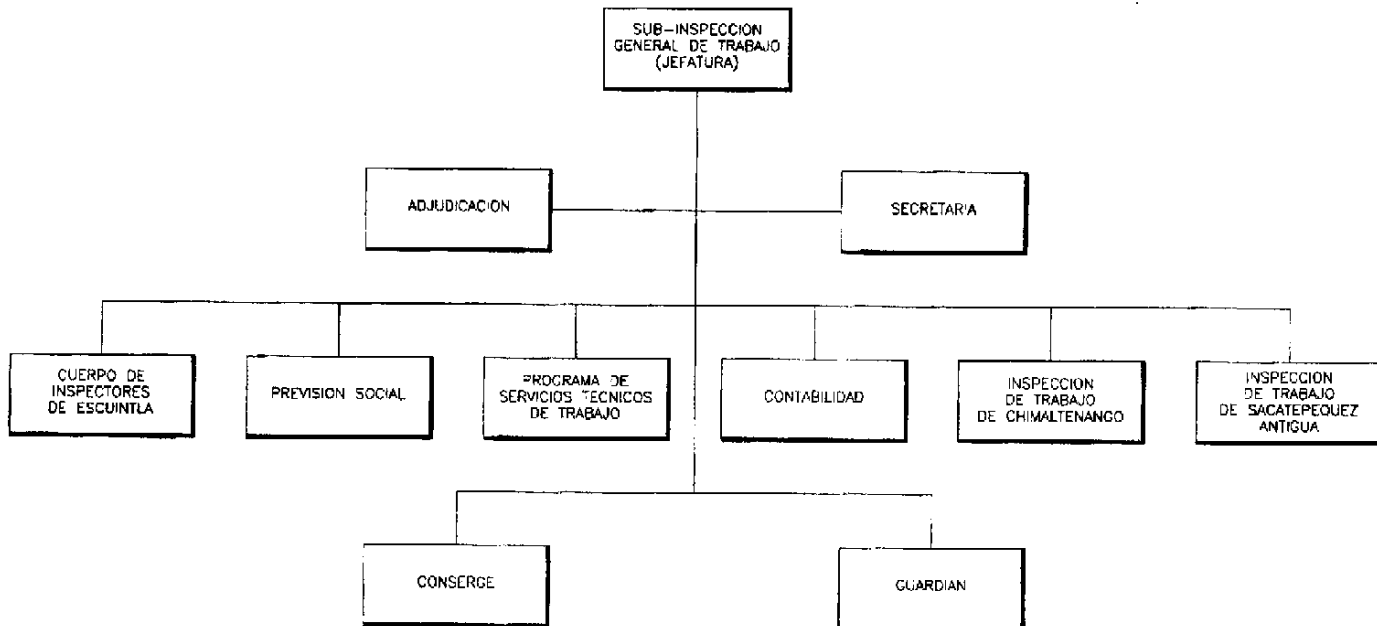
6.2.4 Que se desburocraticen el proceso administrativo en cuanto a que el Coordinador Regional tome decisiones vinculadas al desarrollo de los servicios, así también

cuenta con una caja chica para satisfacer necesidades elementales.

6.2.5 Que los Coordinadores Regionales y Jefes de Departamentos, efectúen visitas de supervisión y evaluación para mejorar los servicios que en la actualidad se están brindando.

ANEXOS

**ORGANIGRAMA DE LA OFICINA DEPARTAMENTAL
REGION V ESCUINTLA**



BIBLIOGRAFIA

Alvarez Gendín y Blanco Sabino. Documento de Proyecto y Apoyo a la Planificación de Desarrollo Regional. Programa Nacional de Cooperación Técnica. Guatemala 1987-1991.

Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo. Guatemala 1988.

Jerez Rivera, Gerardo. Manual Descriptivo Organico - Funcional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Guatemala 1979.

Rodríguez, Enrique O. Informe General de la Consultoría en Modernización Organizacional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Ministerio de Trabajo y Previsión Social PNUD. Guatemala, 1995 y 1996.

Rocha, Robinson. Documento de algunas Apreciaciones sobre la Planificación Regional. Referencia al Caso Guatemala. Guatemala 1984.

Cincuenta Años de Legislación Laboral. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Guatemala 1994.

Folleto de Vice-Presidencia de la República y Comité de Gerencia de la Presidencia. Procedimiento de Trabajo de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala 1986.

Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Modernización Descentralización y Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala 1994.

Secretaría General de Planificación. Folleto de Informe de Caracterización Reginal. Volumen VI. Guatemala 1988.

DICCIONARIOS:

Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina.

Lengua Española. Edición XXI, Tomo II. Madrid, España.

Ossorio, Manuel Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina.

Pequeño Larousse. Diccionario Ilustrado.

TESIS:

Pérez Mazariegos, Jaime Aníbal. Aproximación a la Concurrencia Positivo Vigente de las Normas de la Reginalización en la Educación Guatemalteca. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 1988.

LEYES:

Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto 52-87 del Congreso de la República.

Ley Preliminar de Regionalización. Decreto 70-86 del Congreso de la República.

Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Acuerdo Gubernativo 1041-87, Presidente de la República.
