

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

LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DEL TRABAJO
PENDIENTE A LA MODERNIZACION Y/O REVISION DE LAS
LEYES LABORALES Y SU RELACION CON LO QUE ESTABLECEN
LOS ACUERDOS DE PAZ

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARIA ELVIRA ALFARO PAYES DE RAMOS

Previo a optar el Grado Académico de
LICENCIADA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
y los títulos profesionales de
ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, Octubre de 1,999.

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

JUNTA DIRECTIVA

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:	Br. José Francisco Peláez Cordón
VOCAL V:	Ing. José Samuel Pereda Saca
SECRETARIO:	Lic. Héctor Aníbal De León Velasco

**TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
TECNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Cipriano Francisco Soto Tobar
Vocal:	Lic. Manuel Arturo Estrada García
Secretario:	Lic. Jorge Leonel Zamora Morán

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Héctor Aqueche Juárez
Vocal:	Lic. Bladimir Osmar Aguilar Guerra
Secretario:	Lic. David Sentés Luna

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



3435 -



Al.

LIC. RAUL ANTONIO CHICAS HERNANDEZ
ABOGADO Y NOTARIO

20 CALLE 11-61, ZONA 1

GUATEMALA, C. A.

TELEFONO: 230-0056

6 de agosto de 1999.

Licenciado
José Francisco de Mata Vela
Decano de la Facultad de
Ciencias Jurídicas y Sociales
SU DESPACHO

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

10 AGO-1999

RECIBIDO
Horas: 13:50
Oficial: *[Firma]*

Señor Decano:

Atentamente me dirijo a usted, con el objeto de manifestarle que en cumplimiento de la resolución emitida por el Decanato, procedí a asesorar a **MARJA KIVIRA ALFARO PAYES DE RAMOS**, en su trabajo de tesis titulado: **"DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DEL TRABAJO TENDIENTE A LA MODERNIZACION Y/O REVISION DE LAS LEYES LABORALES Y SU RELACION CON LO QUE ESTABLECEN LOS ACUERDOS DE PAZ"**.

En la elaboración del relacionado trabajo, la autora siguió las instrucciones y recomendaciones que le formulé en cuanto a presentación y desarrollo del mismo; su contenido es congruente con las conclusiones y recomendaciones que formulé y la bibliografía utilizada es la adecuada al trabajo realizado, por lo que estimo que el mismo, si reúne los requisitos exigidos por el Reglamento para Exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis, por lo que puede ser aceptado para su discusión y aprobación en el Examen General Público de Tesis.

Me suscribo del Señor Decano, con las más altas muestras de consideración y estima.

Licenciado Raul Antonio Chicaz Hernandez
Asesor

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Universidad, Zona 12
Guatemala, Centroamérica



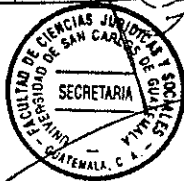
de.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS
Y SOCIALES: Guatemala, diecinueve de agosto
de mil novecientos noventa y nueve.-----

Atentamente, pase al LIC. MARCO TULLIO
CASTILLO LUTIN para que proceda a REVISAR el
trabajo de tesis de la bachiller MARIA
ELVIRA ALFARO PAYES DE RAMOS y en su
oportunidad emita el dictamen
correspondiente.-----



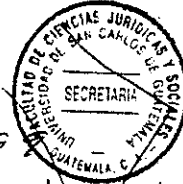
Ahi.



[Handwritten signature and scribbles over the stamps]

ARCO TULIO CASTILLO LUTIN
ABOGADO Y NOTARIO

12 CALLE "A" 3-56, ZONA 1 TEL.: 2837644
GUATEMALA, C. A.



4265-9

Guatemala, 21 de septiembre de 1999

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

Señor Licenciado
José Francisco de Mata Vela
Decano Facultad de Ciencias Jurídicas
Universidad de San Carlos de Guatemala

28 SET 1999

RECIBIDO
Horas: 16 Minutos: 7
Oficial:

Señor Decano:

Atentamente me dirijo a usted, con el objeto de hacer de su conocimiento que en cumplimiento de la resolución de ese decanato, procedi a revisar el trabajo de tesis de la Bachiller MARIA ELVIRA ALFARO FAYES DE RAMOS, el cual se titula DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DEL TRABAJO TENDIENTE A LA MODERNIZACION Y/O REVISION DE LAS LEYES LABORALES Y SU RELACION CON LO QUE ESTABLECEN LOS ACUERDOS DE PAZ.

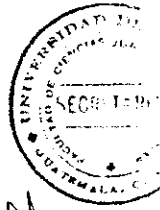
El trabajo tiene carácter monográfico y se refiere a un tema de mucha actualidad, como son los acuerdos de Paz, en especial el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, como situación coyuntural para lograr la modernización del Derecho Laboral, pero principalmente establecer mecanismos como la descentralización que propone la Bachiller Fayes de Ramos, que aseguren el respeto a las normas de trabajo, pues ello contribuye al bienestar y la paz social.

En lo que al informe se refiere el mismo cumple con los requisitos mínimos para esta clase de trabajos, por lo que emito dictamen favorable, de tal suerte que el trabajo sirva de base para el examen correspondiente, previo a que la autora obtenga el grado académico y los títulos respectivos.

MARCO TULIO CASTILLO LUTIN
ABOGADO Y NOTARIO

12 CALLE "A" 3-30, ZONA 1 TEL.: 2227540

GUATEMALA, C. A.



Al.

Sin otro particular me suscribo de usted. con
muestras de mi consideración y estima.

LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTIN.
REVISOR
Lic. Marco Tulio Castillo Lutín
Abogado y Notario



[Handwritten signature]

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y
SOCIALES: Guatemala, cuatro de octubre de mil novecientos noventa y
nueve. _____

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del
trabajo de tesis de la bachiller MARIA ELVIRA ALFARO PAYES DE
RAMOS intitulado "DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA
DEL TRABAJO TENDIENTE A LA MODERNIZACION Y/O
REVISION DE LA LEYES LABORALES Y SU RELACION CON
LO QUE ESTABLECEN LOS ACUERDOS DE PAZ". Artículo 22
del Reglamento de Exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis _____

ALHJ.



[Large handwritten signature and scribbles covering the lower half of the page]

ACTO QUE DEDICO

A DIOS

POR ILUMINARME Y GUIARME AHORA Y SIEMPRE

A MIS PADRES

**IGNACIO ALFARO CISNEROS (Q.E.P.D.)
VICTORIA PAYES VDA. DE ALFARO
POR SUS SABIOS CONSEJOS, SACRIFICIOS Y CUIDADOS**

A MI ESPOSO

**ABRAHAM RAMOS ORELLANA
POR SU PACIENTE AYUDA Y COMPRENSION**

A MIS HIJOS

**INGRID JEANNETH, LESTER ABRAHAM,
MARLON OMAR Y HERBERT OSIEL
QUE MI TRIUNFO SEA UN EJEMPLO PARA ELLOS**

A MIS HERMANOS

**LETICIA, ELIDA, HUMBERTO, LUIS
ROSALBA, OTONIEL, BLANCA Y ALEX
TODO MI RESPETO Y CARIÑO**

A MIS TIOS

A MIS SOBRINOS

A MIS AMIGOS

A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



INDICE

CONTENIDO	PAGINA
INTRODUCCION	i

CAPITULO I
SITUACION DEL TRABAJO EN GUATEMALA

ANTECEDENTES HISTORICOS	1
EL TRABAJO DEL CAMPO	7
EL TRABAJO DE LA CIUDAD	11

CAPITULO II
BREVE ANALISIS DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA
EN MATERIA DE TRABAJO

.1 CONSIDERACIONES GENERALES	16
.2 ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL TRABAJO CONFORME LA LEGISLACION	22
A. DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO	22
B. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	24
B.1 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRABAJO	28
B.2 INSPECCION GENERAL DE TRABAJO	29
B.3 COMISION NACIONAL DEL SALARIO	34
C. ORGANIZACION JUDICIAL DEL TRABAJO	39
1. JUZGADOS DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	39
2. TRIBUNALES DE CONCILIACION Y ARBITRAJE	41
3. SALAS DE APELACIONES DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	42

CAPITULO III
LOS ACUERDOS DE PAZ Y SU IMPORTANCIA PARA LA
DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DEL TRABAJO

.1 EVOLUCION HISTORICA-SOCIAL DE LOS ACUERDOS DE PAZ	44
A. CRONOLOGIA DEL PROCESO O DIALOGO DE PAZ	47



CONTENIDO	PAGI
3.2 ACUERDO SOBRE ASPECTOS SOCIOECONOMICOS Y SITUACION AGRARIA	4
A. EL TRABAJO Y LA PARTICIPACION DE LA MUJER EN EL DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL	5
B. EL TRABAJO EN GENERAL	5
3.3 Necesidad de una Política Laboral en materia administrativa de trabajo, congruente con los compromisos contraídos por el Gobierno en los Acuerdos de Paz	6
- CONCLUSIONES	7
- RECOMENDACIONES	7
- BIBLIOGRAFIA	7



INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación se elabora en base a la inquietud de la autora en relación a la problemática que desde hace mucho tiempo atravieza el sector trabajador, y que en aproximadamente cuarenta y cinco años que es la fecha en que surgió el Código de Trabajo, ni siquiera han existido intentos por solucionarlos. Como bien se ha dicho, el Derecho es un proceso cambiante, y el Derecho de Trabajo aún más, por considerar que el mismo encierra aspectos fundamentales de la vida de los seres humanos y que a la par de ello, lleva implícito los grandes avances que se han puesto de manifiesto en materia de Derechos Humanos.

Existe una seria discusión al respecto, en relación a que si los Convenios y tratados internacionales en materia de Derecho de Trabajo, podrían tener relevancia y preeminencia en cuanto al Derecho Interno, amparado en lo que establece el artículo 46 de la Constitución, que a juicio de la autora, deben obtener tal categoría por el sólo hecho que regula relaciones entre seres humanos que deben ser normadas atendiendo a la desigualdad que siempre ha existido y que existirá dentro de la relación trabajador-empleador, sin embargo, falta mucho por recorrer y se espera que a nivel



nacional con la suscripción de los Acuerdos de paz, que son la consecuencia de un proceso de dialogo entre dos grupos antagónicos, como lo es el Ejército de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, dentro de su contenido, que se detalla y analiza más adelante dentro de la presente investigación, pueda ser la brecha que abra el camino para la consecución de aquellos principios consagrados en la Constitución, en la legislación internacional, en los pactos colectivos de condiciones de Trabajo, así como en el Código de Trabajo, en aras de una convivencia armónica y pacífica en relación al capital y el trabajo dentro de un Derecho de Trabajo moderno.

Se pretende, por lo explicado anteriormente, establecer en el primer capítulo cual es la situación del trabajo en Guatemala, efectuando un análisis histórico breve y la gran diferencia que existe entre el trabajador del campo y el de la ciudad. En el capítulo II, se pretende establecer como se encuentra organizada la estructura administrativa en materia de Trabajo a nivel estatal, lo que establece la legislación al respecto y el ideal de acuerdo a lo que se ha comentado anteriormente para que funcione efectivamente las leyes de trabajo y su cobertura tenga efectividad a nivel nacional. Por último, el capítulo III, comprende la situación política



en que se encuentra inmerso el país, los problemas que tienen que ver con la situación de trabajo relacionados a la guerra interna y lo importante que resulta para el sector trabajador principalmente, el hecho de dar cumplimiento a lo acordado en los Acuerdos de Paz, específicamente, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria en materia de trabajo, efectuando un análisis de dicho contenido y haciendo una propuesta en base al trabajo de campo y bibliográfico realizado, de las formas o los mecanismos necesarios para fortalecer las instancias laborales en materia de organización Administrativa de Trabajo. Posteriormente, se establecen las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo de investigación.



CAPITULO I

SITUACION DEL TRABAJO EN GUATEMALA

1. ANTECEDENTES HISTORICOS

El trabajo, según el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Ossorio significa "acción y efecto de trabajar. Esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza; y en esta acepción se emplea en contraposición a capital. A su vez trabajar quiere decir, entre otras cosas, ocuparse en cualquier ejercicio, obra o ministerio en cuanto se refiere a las diversas modalidades de realizar esa actividad, las cuales son examinadas en otras voces. A ese enfoque laboral estricto o predominante cabe agregar otros significados de relieve, toda obra, labor, tarea, o faena de utilidad personal o social, dentro de lo lícito, empleo, puesto, destino, cargo, oficio, profesión, dificultad, obstáculo, operación de máquina, aparato, utensilio o herramienta aplicados a un fin". 1/

Al hablar del trabajo en Guatemala, es conveniente, en primer lugar, hacer una reflexión de la vida política del

1/Manuel Ossorio.DICCIONARIO CIENCIAS JURIDICAS,POLITICAS Y SOCIALES. Editorial Heliasta,S.R.L. 1981.



país, tomando en cuenta, los gobiernos dictatoriales que predominaron por muchos años, la situación de pobreza y marginación en que se ha visto envuelta la población, la que se ha encontrado dividida por la diferenciación étnica, económica, laboral, social, política, cultural, etc. anterior presume factores que condicionan el desarrollo político del país, sin embargo, conviene resaltar a efecto de analizar lo relacionado con el trabajo en Guatemala, en nuestra historia, en el periodo entre 1954 y 1985 caracterizó por la inestabilidad, la violencia política y los fraudes electorales cuya consecuencia dio como resultado, que la mayor parte de los gobiernos fueran militares que asumieran el mando del gobierno.

Antes del año de 1944, los guatemaltecos trabajador sufrieron la época más terrible que haya tocado vivir, y que a la fecha, nos preguntamos cómo ha podido suceder esta situación de degradación de la persona humana? Esta historia comienza con la aparición del reglamento obrero, el que ha sido el origen de la explotación que tiene raíces profundas dentro de la distribución de riqueza y los modos de producción imperantes en determinadas sociedades guatemaltecas, empezando con la sociedad primitiva, en donde las tierras eran comunales y en



sociedad esclavista, en la época colonial, en donde el tema central eran los repartimientos, la reforma liberal, en la que los trabajadores eran esclavos, mozos o simplemente cosas que podían ser trasladadas de un lugar a otro, obligándolos a trabajar el tiempo que los finqueros consideraban conveniente según su afán de ganancias. Los indígenas eran retenidos en las fincas principalmente cafetaleras. El reglamento de jornaleros estableció que los finqueros podían pedirle a los jefes políticos el envío de indios cuando los necesitaran y una de las más importantes atribuciones de aquellos jefes, también celebres en el mismo sentido, fue la de mantener activo el sistema de envío forzoso de indígenas a las fincas. Dentro del Reglamento de Jornaleros, cabe resaltar que regían las relaciones desiguales entre patronos y jornaleros. Los patronos se entendían como el dueño o arrendatario de una finca rural y para los efectos de dicho reglamento el que a su nombre administraba o gobernaba. También existía el agente del patrón, que era el individuo autorizado para concertar trabajadores y representarlo ante las autoridades en los contratos o reclamaciones por el mismo motivo.

Después de efectuar una breve lectura del Reglamento de jornaleros que data de 1877, se puede determinar que fue de este de donde se originó una reforma liberal, a partir de



allí empezó a surgir como una forma de garantizar ciertas condiciones de trabajo de los mozos, trabajadores, colonos jornaleros, pues establecía algunos beneficios para ellos, e cuanto a la alimentación sana, abundante, establecer de manera gratis escuelas de primeras y letras, dominicales nocturnas para los niños, en las fincas donde habían más de diez familias trabajadoras. Se determinaba en el mismo, que la falta de cumplimiento de cualquiera de las obligaciones que establece dicho reglamento, sería penada con multa... Las autoridades locales eran las facultadas para imponer esas multas. Las autoridades competentes en ese entonces eran Jefes Políticos, gobernadores de los pueblos, Alcaldes Municipales o jueces de Paz y Preventivos y Alcaldes Auxiliares.

Lo anotado anteriormente, puede resumirse en la gest revolucionaria de 1944 a partir de la cual se cuenta con un Código de Trabajo tutelar de los trabajadores, que contiene un mínimo de garantías fundamentales en favor del sector trabajador, por considerar y estar debidamente determinado la desigualdad que existe entre las relaciones de producción del capital y el trabajo. Dentro de los aspectos más importantes surgidos a raíz del acontecimiento anterior están:



El intento de una reforma agraria, lo cual repercutiría indiscutiblemente en beneficio del sector trabajador Agrícola.

La creación del seguro social en favor de los trabajadores en general.

La creación y aprobación del Código de Trabajo

A nivel mundial también surgieron algunos acontecimientos que fueron determinantes para los cambios que dieron a nivel nacional, y que tiene sus aspectos más significativos en el siglo XX, con la lucha de la clase trabajadora que en la Revolución francesa fue desarrollándose cuanto a los reclamos a que se hacía referencia en ese entonces del derecho a la libertad, a la dignidad y a un nivel decoroso de vida para el trabajo.

CRONOLOGIA DEL PROCESO DE CONFORMACION DE LOS ASPECTOS FORMALES DEL TRABAJO

17 Declaración de derechos sociales, Asamblea Constituyente de Queretaro, México.

19 En Europa, se establecieron ordenamientos jurídicos protectores en la Constitución de Alemania.



1919 Tratado de Versalles de la Organización Internacional del Trabajo.

1944 Declaración de Filadelfia, Organización Internacional del Trabajo. Esta Organización se conformó por interés de trabajadores de los Estados Unidos, Norteamérica, Francia e Inglaterra, quienes lucharon por la creación de un órgano internacional que auspiciara la creación de normas internacionales para los trabajadores de todos los pueblos.

1948 Declaración Universal de los Derechos del hombre, primer paso serio en relación al Derecho de los trabajadores pues a través de la legislación se pretende asegurar al trabajador y su familia una existencia conforme a la dignidad humana.

Posterior a esa fecha, se han celebrado conferencias, convenios, tratados de carácter internacional en materia de Derecho de Trabajo, del cual Guatemala, en la mayoría de los casos ha sido parte y ha aprobado y ratificado a través del organismo correspondiente, sin embargo, como se explicó anteriormente, esos tratados o convenios no han sido totalmente efectivos, aunque se considera que pueden ser



totalmente efectivos, aunque se considera que pueden en determinado momento, constituir grandes pasos para el logro efectivo de las garantías fundamentales de los Derechos de los trabajadores.

2. EL TRABAJO DEL CAMPO

Trabajador, según el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Ossorio, es: "... la persona que trabaja. También, sinónimo de obrero y de jornalero. En el Derecho del Trabajo es uno de los sujetos del mismo". Sin embargo, existe dentro de la clasificación de trabajador, el trabajador del campo, del área rural y al respecto, el mismo autor, establece que "las condiciones en que se realizan los trabajos del campo requieren una regulación especial para quienes los efectúan, y aún dentro de los trabajadores rurales, existen aspectos diferenciales que obligan a una legislación también diferencial. Así los trabajadores que se trasladan a lugares distintos del de su residencia para realizar en determinadas épocas del año labores de recolección, zafra y otras similares, los trabajadores permanentes y los tamberos medieros". 2/

2/ Op.Cit Pag.1



Dentro de lo que se denomina trabajador del campo, o rural, también conviene clasificar lo que significa el trabajador agrícola, y al respecto el Diccionario de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas, en relación al trabajo agrícola, lo define como: "el carácter de manual o mecánico, ejecutado habitualmente fuera del propio domicilio, por cuenta ajena, tanto en el cultivo de la tierra como para el aprovechamiento de los bosques. Por su ampliación, aunque sea más propiamente trabajo rural genérico, igual desempeño en la explotación y cuidado de los animales, el aprovechamiento de la caza y de la pesca y tareas auxiliares". 3/

Dentro de los sujetos que conforman la relación de trabajo, están los trabajadores, sean éstos que pertenezcan a determinada área o rama, en términos generales, es el trabajador y el empleador quienes conforman estas relaciones en un clima o actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica que sea requerido por cada profesión u oficio, de lo cual puede presumirse que en el campo o la ciudad, el concepto de

3/ Op.Cit Pag. 1



trabajador es uno sólo para efectos formales de interpretación del Derecho laboral o de Trabajo.

Para los efectos de estudio y análisis dentro del presente trabajo de investigación, conviene hacer una diferenciación lógica de lo que significa trabajador de campo y trabajador de la ciudad, pues según estadísticas oficiales, lamentables condiciones en que laboran los trabajadores de campo, son consecuencia de la situación socioeconómica, política y cultural del país, sin embargo, para efectos formales, la ley es una sólo y de aplicación general, por lo tanto, los empleadores deben respetar tales reglas normativas y van sin lugar a dudas en beneficio del trabajador.

Dentro de los trabajadores que laboran en el campo, en actualidad, pueden denominarse de la siguiente manera:

jornaleros
planilleros
trabajadores temporales
trabajadores rurales
peones

Para entender de una mejor manera la situación de los trabajadores del campo en relación al sector laboral que conforman, se presenta a continuación un cuadro estadístico, estableciéndose que en el ramo de la agricultura, la que es



considerada como el sector predominante en el área rural. según la encuesta de 1989, el 49% del total de la población económicamente activa se dedica a esta actividad, es decir un grueso sector de la población, especialmente la población relativamente joven se emplea en tareas laborales propias de la agricultura en el área rural.

CUADRO No. 1

GUATEMALA 1989, POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, SEGUN SECTORES

SECTOR	CENSO 1981	ENCUESTA 1986-87	ENCUESTA 1989
Agricultura	53.96	51.91	49.11
Minería	0.14	0.10	0.18
Industria			
Manufacturera	10.54	12.66	13.73
Electricidad, gas y agua	0.46	0.40	0.41
Construcción	5.12	3.55	4.03
Comercio	8.74	13.72	13.21
Transporte y Comunicaciones	2.57	2.03	2.62
Servicios Financieros	1.26	1.18	1.35
Servicios comunales			
Sociales	12.77	14.40	14.84
Actividad Agrícola	4.46	0.04	0.53
Total:	100.0	100.0	100.00

Fuente: Trabajo de Campo, Indicadores Sociodemográficos No. Cuaderno de Segeplan, Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, diciembre de 1991. Instituto Nacional de Estadística.



3. EL TRABAJO DE LA CIUDAD

El trabajo en la ciudad, en la práctica resulta un poco más flexible en relación al duro trabajo que se realiza en el interior de la República, es decir, dentro del total de la Población Económicamente Activa, existen en porcentajes cifras relativamente iguales en relación al trabajo del hombre con la mujer y que se enfoca principalmente a los trabajos en fábricas, doméstico, albañilería, construcción, trabajadores del Estado, siendo éstos últimos los que conforman un grueso sector de la población trabajadora que se concentra en un sistema de burocracia en la Ciudad Capital.

El mercado de trabajo es un reflejo de la crisis económica. Las medidas que se han tomado han variado en periodos tan cortos, que lo único logrado ha sido una mayor desestabilización económica, desorientación de los ajustes económicos y sobre todo, la especulación. Los efectos de esta situación pueden observarse en un mayor déficit fiscal, aumento de la inflación, desestabilización del tipo de cambio de la moneda frente al dolar estadounidense, pobreza y descontento social. El deterioro de la distribución de ingresos, la rápida aceleración del desempleo urbano, el aumento de la pobreza relativa y absoluta, el crecimiento



acelerado del sector informal en las zonas urbanas principalmente, debido a factores entre ellos, fundamentales como lo es la migración campo-ciudad, son unos de los cuantos indicadores de las condiciones sociales actuales en materia de trabajo y que se ven reflejado en la inestabilidad social, política y económica en que se encuentra la población.

Para poder establecer como se encuentra la situación del trabajo en Guatemala, conviene, además de lo anterior, hacer la reflexión sobre la Población económicamente activa, pues esta incluye tanto a las personas ocupadas como a las desocupadas. Para comprender con mayor exactitud los niveles de empleo y desempleo en un momento determinado, se utilizan las siguientes definiciones;

OCUPADOS: Comprende a todos los individuos mayores de 10 años que durante un período de referencia se encontraban trabajando asalariada o independientemente. Las cifras de los ocupados incluye a los ocupados plenos y a los subempleados visibles e invisibles.

SUBEMPLEADOS: VISIBLES, son todos los ocupados que trabajan 40 horas o más a la semana y tienen el deseo de trabajar más tiempo. Mientras que los subempleados invisibles son los



ocupados que trabajan 40 horas o más a la semana y cuyos ingresos son inferiores al salario mínimo de la rama de actividad económica a la cual pertenece.

DESOCUPADOS: Comprende a todos los cesantes y trabajadores nuevos. los cesantes son aquellas personas desocupadas que han trabajado anteriormente y los trabajadores nuevos son los desempleados que buscan trabajo por primera vez.

En vista de lo anterior, se puede concluir que el desempleo, utilizando la definición del instituto nacional de estadística INE, no es un problema para Guatemala. lo que constituye un verdadero reto y problema para el desarrollo económico social del país es el alto porcentaje de desempleados (visibles e invisibles) y los bajos niveles de empleados plenos, aquellas personas que ganen un salario mínimo que les proporcione un nivel de vida digno, como se establece en la Constitución Política de la República de Guatemala.



CUADRO No. 2

GUATEMALA: EMPLEO Y DESEMPLEO 1989 EN PORCENTAJES

OCUPADOS					
	PEA TOTAL	TOTAL	PLENOS	SUBEMPLEADOS	
				VISIBLES	INVISIBLES
Hombres	100.0	98.00	35.01	10.50	52.49
Mujeres	100.0	98.40	37.72	7.61	53.07
DESOCUPADOS					
	TOTAL	CESANTES	TRABAJADORES NUEVOS		
HOMBRES	2.00	1.54	0.46		
MUJERES	3.15	2.15	1.00		

Fuente: Investigación de Campo. Encuesta Nacional Sociodemográfica, 1989.

En base al cuadro anterior, puede establecerse que, considerando el total de la población económicamente activa que asciende aproximadamente a dos millones ochocientos noventa y ocho mil trescientos dieciseis (2.898,316 personas, conforme el dato estadístico de la Encuesta nacional Sociodemográfica que en porcentajes conforman un cien por ciento, de los ocupados plenos, subempleados distribuidos en visibles e invisibles, existe un total en porcentaje de 98%, es decir que si se compara con los desocupados que son en total cincuenta y siete mil novecientos cincuenta y ocho (57,958), que representa el 2%



son cifras irreales, pues este porcentaje no puede ni siquiera ser atribuible a países desarrollados. Lo que sucede con el informe estadístico, es que toman como ocupados a un gran número de personas que se dedican a actividades laborales informales, como por ejemplo: lustradores, vendedores de estanquillo (chicleros, lavadores de carros, etc.)

El tema de los salarios en relación al trabajo que afectan los trabajadores tanto del campo como de la ciudad también repercute principalmente en perjuicio de la actividad económica denominada agricultura y ganadería y al respecto, conforme lo establece el Código de Trabajo en la actualidad, los salarios mínimos deben ser revisables y ajustados a la realidad socioeconómica del país, aunque esta es una ley vigente pero no positiva pues, existen muchos empleadores que hacen caso omiso a lo que compete los derechos mínimos e irrenunciables de los trabajadores en general, infringiendo normas de carácter constitucional y ordinario en materia de trabajo.



CAPITULO II

BREVE ANALISIS DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA
DE TRABAJO

.1 CONSIDERACIONES GENERALES

Administración en términos generales significa realizar un conjunto de actividades tendientes a hacer eficiente una organización, a través de los pasos de la planificación, ejecución y control, ya sea en los distintos ámbitos sociales, tal es el caso de la Administración en materia de trabajo, el cual va encaminado a determinar el accionar por parte del Estado en cuanto a las funciones, atribuciones y políticas de los órganos encargados de ejercer y dar cumplimiento a las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones en materia de trabajo, también incluye todo lo que corresponde a la Previsión y Seguridad Social que por mandato constitucional compete al Estado de Guatemala.

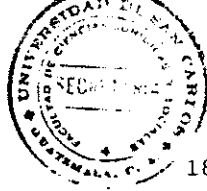
En base a lo anterior, referente a la Administración Pública del Trabajo, dentro de las concepciones doctrinarias, se puede concluir en ese sentido que la obligación o responsabilidad de la administración laboral corresponde al Gobierno, tanto como organismo ejecutivo, encargado de ejecutar las políticas de Gobierno en esta área, y al mismo



tiempo como factor determinante en la responsabilidad de los cargos que han de formarse y desempeñarse como parte de su administración, lo cual corresponde a los trabajadores supervisar o vigilar su cumplimiento, es decir, la función administrativa del trabajo, es el conjunto de obligaciones y facultades del gobierno, para impedir se atente contra los derechos propios de la persona humana, en calidad de trabajadores y empleadores.

Al analizar algunos autores y la situación de la Administración Pública relacionada al Trabajo, existen ciertas características, las cuales son:

- a) Los órganos del Estado deben ser de tal manera que la atención de los requerimientos del trabajo y del capital priven sobre cualquier otro concepto político propiamente administrativo, para ofrecerles la adecuada atención, e áreas de lograr la convivencia y paz social dentro de reconocimiento de un marco desigual de relaciones entre capital y trabajo.
- b) La normativa en materia de Administración de Trabajo establecida en el Código de Trabajo, la cual e



considerada mínima, debe complementarse con otra relacionada a las funciones esenciales que realiza el Estado y el organismo ejecutivo.

Dentro de la Administración Pública de trabajo, debe existir un mecanismo de inspección y previsión descentralizado, a efecto de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales de su competencia.

La previsión y la proyección en materia de Trabajo, tomando en consideración el incremento de la Población Económicamente Activa, los niveles de pobreza y pobreza extrema, es decir, establecer los mecanismos de previsión y proyección en cuanto a políticas de empleo acordes a la realidad socioeconómica, política, cultural del país, es decir, el deber de garantizarle no sólo la estabilidad en sus puestos de trabajo, sino de proveer a través de esta política en coordinación con otras instituciones, empleo, que implique el fomento o fortalecimiento del bienestar social a través del trabajo que hace mantener un bien común como fin principal y primordial del Estado.

Algunos autores, como el caso de G.H. Camerlynck, rald Lyon-Caenn, ofrecen una clasificación de las



características que debe poseer toda Administración Pública del Trabajo, la cual debe contener los siguientes elementos:

a) Carácter Contingente: El Derecho del trabajo se convierte en obsoleto con demasiada frecuencia, pues está sujeto a la historia del movimiento obrero, junto con las técnicas que se pueden considerar todavía duraderas. Se encuentran instituciones que han fracasado o desaparecido. Es fundamental mantener vigentes las de mayor trascendencia, para renovarlas en la medida del progreso.

b) Carácter progresista: La evolución se dirige lenta pero en forma constante hacia el progreso social. La idea de los derechos adquiridos se ha penetrado profundamente en los trabajadores, por lo que las leyes, aparte de conservar sus beneficios, tienen que estar alertas para impulsar avances en la relación laboral.

c) Carácter reglamentario: En sus orígenes la administración del trabajo se redujo al control de la seguridad e higiene y sólo se preocupó de formular reglamentaciones de aquellas profesiones que resultaron afectadas, en la actualidad esta reglamentación abarca múltiples actividades pues el objeto de la Administración



laboral es regular toda la vida del trabajo, sin una planificación de conjunto no será jamás proclive a ofrecer múltiples soluciones.

d) **Carácter privado:** La Administración del Trabajo debe procurar la protección del mayor número de servicios industriales y comerciales, el Derecho de la función pública, ha obligado a la Inspección permanente de condiciones sin que por ello divida el derecho social. Por ejemplo: el paro sindical o patronal obliga a la adopción de entidades administrativas especiales y en cada caso que se presente.

e) **Carácter concreto;** El primer orden reglamentario deberá contraerse siempre a la empresa, el segundo, a la rama de actividades en la que el trabajador se encuentre empleado; el tercero, debe comprender a trabajadores industriales, viajantes, periodistas, trabajadores a domicilio y en general a los llamados trabajadores especiales.

En Conclusión, la Administración Pública del Trabajo en Guatemala, ha sido parte del ordenamiento jurídico y esta legalmente establecido en el Código de Trabajo vigente, sin embargo, a nivel internacional, por consulta a algunos



autores, se cree que los orígenes de la Administración en materia de Trabajo y Previsión Social, se debe a la conformación de la Organización Internacional de Trabajo, aunque en algunos países, ya existían inicios de una incipiente administración en materia de Trabajo, no fue sino hasta en 1919, como producto del Tratado de Versalles, como institución autónoma incorporada en ese año a la Sociedad de naciones y a partir de mil novecientos cuarenta y cinco, a la Organización de las Naciones Unidas, que se conforma, la responsabilidad y obligación gubernativa de fomentar y formalizar una verdadera Administración relativa al trabajo.

Esta Organización Internacional del Trabajo, vino a nivel mundial a asentuar dentro de las legislaciones de los países o Estados miembros, todo lo relativo a la obligación y facultad administrativa que tiene el mismo Estado como tutelar, en materia de Trabajo y Previsión Social.



2 ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL TRABAJO CONFORME LA LEGISLACION

DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO

El autor mexicano Doctor Alberto Trueba Urbina, en su texto sobre la materia, indica que el Derecho Administrativo del Trabajo se "compone de principios, instituciones, normas protectoras y reivindicaciones de los trabajadores que regulan las actividades sociales de la Administración Pública y la administración Social. Su creación y aplicación corresponde a los poderes de la Administración Pública y a las autoridades laborales, quienes en el ejercicio de sus funciones sociales y políticas se obligan a proteger y reivindicar los intereses de los económicamente débiles. La legislación social: las relaciones laborales, la imposición de normas de previsión social, la dignificación y tutela del trabajador, son sus materias esenciales, a cuya aplicación la ley obrera es exclusiva, pues no puede extenderse a una comunidad en general, ya que su naturaleza deriva del carácter sociológico de los principios que inspiran el Derecho del Trabajo." 4/

Trueba Urbina, Alberto. DERECHO ADMINISTRATIVO DE TRABAJO.



Es en base a lo anterior, que el Derecho Administrativo de Trabajo, es obligación y facultad esencial del Estado, quien debe de acuerdo a la situación socioeconómica del país versar sus políticas nacionales en materia de Trabajo encaminadas a dar cumplimiento y satisfacción a los intereses colectivos, propiamente debe ser una meta esencial de la función administrativa. Para que esto se pueda llevar a buen término, se hace necesario que exista una adecuada organización, sin perjuicio que se adopten políticas descentralizadoras, considerando el incremento poblacional la atención a necesidades inmediatas en materia de trabajo

La función administrativa de Trabajo, se encuentra a cargo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, cuya entidad atiende aspectos relacionados con la conformación de la Comisión Nacional del Salario y la función que ejerce la Inspección General del Trabajo, quienes en definitiva son los encargados de dirigir la política laboral en el país.



B. MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

Este Ministerio, fue creado cuando se promulgo el Decreto 1117 del Congreso de la Republica, de fecha 15 de octubre de 1965, legislación que establece que este ministerio, "tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos a trabajo y a prevision social, y debe vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a estas materias, que no sean de competencia de los tribunales, principalmente las que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores. Dicho ministerio y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social deben coordinar su acción en materia de prevision social, con sujecion a lo que dispone la Ley Orgánica de este último y sus reglamentos". 5/

Dentro de sus funciones principales están:

- a) Dirección y orientación de la politica social del pais, y la dirección, estudio y despacho de los asuntos relativos al trabajo y prevision social.

5/ Artículo 274 del Código de Trabajo vigente.



- b) El estudio aplicación de las leyes referentes al trabajo y de manera especial, las que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre empleadores y trabajadores.
- c) Intervenir de acuerdo con la ley en lo relativo a los contratos de trabajo.
- d) Prevenir los conflictos laborales y darles solución si fuera posible de una manera extrajudicial.
- e) La atención de los asuntos relacionados con el servicio de los trabajadores del Estado y sus sistemas de previsión,
- f) La aplicación de convenios internacionales en materia de Trabajo, ratificados por Guatemala.
- g) Desarrollar y dar protección a las organizaciones sindicales de trabajadores y empleadores.
- h) Desarrollar y organizar el Servicio Nacional del Empleo y mano de obra, en áreas de proyección de políticas para abrir fuentes de empleo, en base a datos estadísticos de aumento población, aumento de pobreza, pobreza extrema, la



población económicamente activa, empleados, desempleados, desocupados, subempleados, dentro del sector informal y formal del país.

- i) Dar protección preferente al trabajo del campo, por las características del mismo, por la cantidad de población concentrada en el interior de la República, y por la calidad de trabajo que éstos guatemaltecos desarrollan, principalmente en cuanto a la protección de ancianos, niños y mujeres.
- j) Dar vigilancia y contribuir a su mejoramiento en coordinación con otras instituciones en los sistemas de seguridad y previsión social, a manera que se protega a los trabajadores en seguridad de trabajo, adoptando medidas tendientes a prevenir los accidentes de trabajo y a que si existieren, los trabajadores tengan el acceso directo y no engorroso del seguro social.
- k) Intervenir en el fomento de la construcción de viviendas, programas de alfabetización para los trabajadores, en áreas de dar protección por parte de los empleadores, no sólo del trabajador sino de su familia, en cuanto al mejoramiento del nivel de vida de los sectores carentes de



los medios económicos, como obligación de los empleadores, tal y como lo establece la legislación en materia de trabajo.

Lo anterior presupone que la función esencial de carácter jurídico o bien obligatoria del Ministerio, es la aplicación de políticas laborales idóneas o reales objetivamente hablando, que tiendan a contrarestar los problemas sociales que puedan derivarse de éste. Así también, la adopción de decisiones orientadas a la defensa y protección de la población activa del país, formular políticas para lograr éstos objetivos, constituye la base de lo administrativo laboral y su planteamiento se presenta como primera función, cuya atención demanda el orden social o público en esta materia.

El trabajo, constituye para el ser humano, su propia subsistencia, es decir, la necesidad de un trabajo y la satisfacción del mismo puede hacer disminuir los altos índices de criminalidad, delincuencia, abandono de menores y otros males sociales que la falta de este genera. Por ello, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en la actualidad debe cumplir un papel esencial en el desarrollo integral no sólo de la persona y de la familia sino del país, y las



autoridades encargadas deben por ese motivo, promover la racionalización en la Administración del trabajo, no creando nuevas leyes, sino dando efectivo cumplimiento al espíritu de las leyes existentes, desde la Constitución Política de la República de Guatemala, que implica el cumplimiento a los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derecho de Trabajo, hasta lo que establecen el Código de Trabajo, reglamentos y los Pactos Colectivos de condiciones de Trabajo, debiendo por la modernidad, fomentar estos últimos a nivel público y privado, como creación de nuevos dispositivos normativos superables en cuanto a los derechos y obligaciones consagrados ya en la legislación.

La organización administrativa del Trabajo, conforme el Código de Trabajo, se encuentra integrado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y este a su vez cuenta con las siguientes dependencias: Departamento Administrativo de Trabajo, Inspección General del Trabajo, Comisión Nacional del Salario, y las demás que determine el o los reglamentos que dicte el Organismo Ejecutivo.

1.1 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRABAJO

Este departamento, elevado a Dirección, tiene como principal función la dirección y coordinación de los



distintos sub-programas que integran el programa de ejecución de la política laboral. Para lo anterior, debe adoptar las medidas tendientes a la realización de todas las actividades administrativas, fijando como objetivo fundamental, el debido cumplimiento de los derechos y obligaciones tanto por empleadores y trabajadores en la relación de trabajo ejerciendo un control del cumplimiento de las leyes de trabajo.

B.2 INSPECCION GENERAL DE TRABAJO

Este departamento que pertenece al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene el carácter de asesor técnico ejerciendo en la actualidad, las siguientes funciones:

1. El artículo 278 del Código de Trabajo, reformado por el artículo 2 del Decreto 1486 del Congreso de la República, establece que la Inspección General de Trabajo, por medio de su cuerpo de inspectores y trabajadores sociales, debe velar porque patronos, trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos que normen las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en lo futuro.



1. Atender los arreglos directos y conciliatorios que se suscriban ante los inspectores de trabajo o trabajadores sociales, en relación al trabajo, entre patronos y trabajadores.

2. Intervenir en asuntos siendo parte, en los asuntos de conflictos tanto individuales como colectivos de carácter jurídico en que figuren trabajadores menores de edad o cuando se trate de acciones entabladas para proteger la maternidad de las trabajadoras, salvo que, en cuanto a estas últimas, se apersona el instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

3. Evacuar todas las consultas que se le hagan tanto trabajadores, empleadores, como las demás dependencias en cuanto a las disposiciones aplicables en materia de su competencia.

4. Obligación de denunciar o promover la sustanciación y finalización de los procedimientos de faltas de trabajo, y procurar que se apliquen las sanciones que correspondan.

5. Los inspectores de Trabajo y los Trabajadores sociales, concretamente tienen la facultad de visitar los lugares de



trabajo, cualquiera que sea su naturaleza, en distintas horas del día y aún de la noche, si el trabajo se ejecuta durante ésta, con el exclusivo objeto de velar por lo que expresa el artículo 278 del Código de Trabajo.

Además pueden examinar libros de salarios, planillas o constancias de pago, siempre que se refieran a relaciones obrero-patronales, previa autorización de juez competente, examinar las medidas higiénicas de los lugares de trabajo y la seguridad del personal y todo lo relativo a su cargo de inspectores o contralores del cumplimiento efectivo de las leyes de trabajo.

En conclusión, en relación a la Inspección General del Trabajo como dependencia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, conviene hacer el análisis del porqué no funciona eficientemente o administrativamente tal institución? pues en la realidad, la cantidad de inspectores que se encuentran concentrados casi exclusivamente en el edificio donde funciona el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, no son suficientes para que se pueda dar un efectivo cumplimiento a sus atribuciones legales. Los pocos que existen en su mayoría no han cumplido con sus funciones, pues en muchos casos, se convierten en trabajadores de



scritorio, en donde atienden casos que presentan trabajadores que acuden al mismo, siendo éstos muy pocos, pues la gran mayoría de trabajadores especialmente los que laboran en actividades agrícolas o industriales en el interior de la República desconocen de las funciones de dicha inspección y de lo beneficioso que podría resultar para ellos acudir a la misma en caso de alguna infracción a sus derechos mínimos, pues es consideración de la autora, que muchos trabajadores desconocen sus derechos mínimos, esto debido a la distancia que existe entre su centro de trabajo o domicilio y el lugar más cercano para poner una denuncia de esta índole, así como fundamentalmente por el hecho de que no existe un ente encargado de informar de sus derechos a todo trabajador, entre otras circunstancias que tienen que ver también con el nivel cultural y educativo generalizado de la población económicamente activa que se dedica a actividades laborales.

Dentro de la problemática que se encuentra en la actualidad con el funcionamiento de la Inspección General de Trabajo, como una institución clave para que se logre el efectivo cumplimiento de las leyes laborales, están:

. Que los pocos inspectores que atienden este departamento se encuentran concentrados en su mayor parte, en el



3.

edificio donde funciona el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

2. Que administrativamente no hay descentralización, de acuerdo a la cantidad de trabajadores reportados en determinados lugares, en esos mismos lugares, deben designarse inspectores de trabajo.
3. El poco interés del gobierno de atender políticas sociales en materia de trabajo y previsión social, especialmente en el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores, ampliar o abrir nuevas fuentes de empleo, en base a la realidad socioeconómica, cultural, política del país, mejorar los salarios de los trabajadores principalmente los que laboran en el campo, crear las condiciones necesarias para el logro de una estabilidad laboral de los trabajadores, etc.
4. La poca conciencia del gobierno, en atender con carácter de prioritario los asuntos relacionados al trabajo, pues este debe ser el eje central de su accionar, tomando en consideración que a través del fortalecimiento del mismo puede mejorarse la calidad de vida tanto del trabajador de su familia y del país, en aras del logro de un nivel de desarrollo integral que sea de beneficio mutuo, y no como sucede en la actualidad que el único beneficiado es el empleador, incluyendo al propio gobierno en esa calidad.



i. La concentración del poder económico especialmente en las personas que ejercen el gobierno en la actualidad, que son empresarios o empleadores, y que no es conveniente para el gobierno y estos empresarios atender la problemática del empleo o trabajo en Guatemala. Por ello, se hace necesario que se fortalezcan a través de todos medios, las organizaciones de trabajadores.

1.3 COMISION NACIONAL DEL SALARIO

Mediante el Acuerdo gubernativo de fecha 26 de abril de 1962, se reglamentó la organización y funcionamiento de la Comisión nacional del Salario, y de las Comisiones Paritarias de Salarios Minimos, que integró la Comisión nacional del salario en forma tripartita, con dos delegados de los empleadores, dos delegados de los trabajadores con sus respectivos suplentes y dos delegados gubernamentales, además esta comisión Nacional del Salario, presupone la participación en representación de un delegado en calidad de asesor, de las siguientes Instituciones:

1. Ministerio de Economía
2. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
3. Junta Monetaria



4. Dirección General de Estadística
5. Instituto Indigenista Nacional

El espíritu de la creación de esta Comisión, ha sido regular el salario mínimo, es decir, el que alcance a trabajador para cubrir sus necesidades materiales indispensables para su subsistencia, tanto en ese orden, como en el aspecto moral y cultural, y no sólo el de él sino el de su familia. No cabe duda, que este salario considerado mínimo, debe fijarse por lo menos cada año, pues las condiciones de vida en el aspecto material varían constantemente, y por ello, el salario debe ajustarse a esas mismas condiciones. Lo que sucede en Guatemala, ha sido que a esta Comisión, no se le ha dado la importancia debida por una simple razón, no es conveniente para los empleadores que se fije periódicamente, pues ello representaría disminución de sus ganancias en sus empresas. Sin embargo, como se ha dicho en otras oportunidades, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, debe velar, únicamente por que se cumpla la ley, considerando que esa ley, es decir, la Constitución Política de la República de Guatemala, y el Código de Trabajo, constituyen un mínimo de garantías fundamentales para los trabajadores, que pueden ser superables a través de otros cuerpos normativos, como por ejemplo, el Pacto Colectivo



condiciones de trabajo que debe establecerse como obligatorio para los empleadores y trabajadores en un centro o empresa determinada de trabajo.

El Acuerdo que reglamentó el funcionamiento y organización de esta Comisión fue derogado por el Acuerdo 967 y este a su vez por el Acuerdo gubernativo 1319 de fecha 9 de abril de 1968, que se encuentra vigente en la actualidad, quedando la misma forma de integración igual a la de su origen, de la Comisión nacional del Salario y de las Comisiones Paritarias de Salarios Mínimos.

El artículo 105 del Código de Trabajo, establece que "Adscrita al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, habrá una Comisión Nacional del Salario, organismo técnico y consultivo de las comisiones paritarias, encargada de asesorar a dicho Ministerio en la política general del salario".

El Acuerdo Gubernativo 881 de fecha 25 de septiembre de 1965, creó la Oficina Administrativa del Salario, como una dependencia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Por decreto 15-70 de fecha 17 de febrero de 1970 del Congreso de la República, por medio del cual se reorganizó el



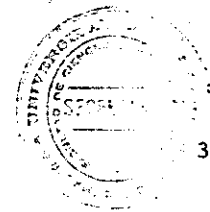
Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Oficina Administrativa de Salario, se denominó Departamento Nacional de Salarios, teniendo entre otras atribuciones las que siguen:

1. Someter a la consideración de la Comisión nacional de Salario, los proyectos para establecer la política general del salario.
2. Elaborar los estudios económicos necesarios para la fijación periódica de los salarios mínimos, atendiendo a las prescripciones contenidas en el Código de Trabajo y los que sean necesarios para las revisiones que se formulen, de acuerdo con el orden de prioridades aprobado por el ministerio de Trabajo y previsión Social.
3. Realizan los estudios jurídicos y económicos de su competencia, que solicite el Ministerio de Trabajo y Previsión Social o la Comisión Nacional del Salario.
4. Proponer al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la creación de Comisiones Paritarias de Salarios Mínimos para cada actividad intelectual, industrial, comercial, ganadera o agrícola, con jurisdicción en todo o parte del



país, para las empresas que tengan actividad en diversos departamentos o circunscripciones económicas y cuyo número de trabajadores no sea menor de mil en cuyo caso la jurisdicción de la Comisión Paritaria del Salario se limita a la respectiva Empresa.

- . Velar por el cumplimiento de los acuerdos que fijan los salarios mínimos proponiendo al Ministerio del ramo, los proyectos y medidas adecuadas.
- . Ser el órgano de comunicación entre el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, por conducto del jefe de la Oficina, con la Comisión Nacional del Salario.
- . Proponer al Ministerio de Trabajo, las medidas necesarias de su competencia.
- . Evacuar todas las consultas que se formulen sobre las materias de su competencia.
- . Proporcionar los informes que solicite la Comisión nacional del Salario, y las Comisiones Paritarias para la eficaz aplicación de las tasas de salarios mínimos.



10. Someter a conocimiento y aprobación de la Comisión nacional del Salario proyectos para ser elevados al ministerio del ramo, que contengan las razones que justifiquen el orden de prioridades de fijacion de tasas de salarios mínimos.

11. Ejercer funciones de coordinacion con las comisiones paritarias de salarios mínimos, y las demás que determine reglamento.

C. ORGANIZACION JUDICIAL DEL TRABAJO

Existe en el país, una organización de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, que atienden todos los conflictos relativos a Trabajo y Previsión Social, con carácter de jurisdicción especial o privativa del Organismo Judicial.

Estos Tribunales de Trabajo y Previsión Social están integrados de la siguiente manera:

1. JUZGADOS DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL:

Estos Juzgados conocen en Primera Instancia dentro de sus respectivas jurisdicciones de los siguientes asuntos conforme lo establece el artículo 292 del Código de Trabajo:



- De todas las diferencias o conflictos individuales o colectivos de carácter jurídico que surjan entre patronos y trabajadores, sólo entre aquéllos o sólo entre éstos, derivados de la aplicación de las leyes y reglamentos de trabajo o del contrato de trabajo, o de hechos íntimamente relacionados con él.
-) De todos los conflictos colectivos de carácter económico, una vez que se constituyan en tribunales de arbitraje, de acuerdo con las disposiciones del capítulo tercero de éste título.
-) De todos los juicios que se entablen para obtener la disolución judicial de las organizaciones sindicales y de los conflictos que entre ellos surjan.
-) De todas las cuestiones de carácter contencioso que surjan con motivo de la aplicación de las leyes o disposiciones de seguridad social, una vez que la Junta Directiva del instituto Guatemalteco de Seguridad Social, haga el pronunciamiento que corresponda.
-) De todos los juzgamientos por faltas cometidas contra las leyes y reglamentos de trabajo o de Previsión Social aplicadndo las penas correspondientes.



f) De todas las cuestiones de trabajo cuya cuantía exceda de cien quetzales, para determinar la cuantía, se estará al total de lo reclamado en un mismo juicio, aun cuando se trate de varias prestaciones, sin tomar en consideración para este efecto el monto de los salarios caídos,

g) De todos los demás asuntos que determine la ley.

2. TRIBUNALES DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

La finalidad esencial de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, es mantener un justo equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del capital y del trabajo.

Conforme lo establece el Código de Trabajo en el artículo 293, reformado por el artículo 1 del Decreto 19-97 del Congreso de la República, el tribunal queda integrado de la siguiente manera:

- a) Un juez de trabajo y Previsión Social que lo presidirá
- b) un representante titular y tres suplentes de los trabajadores
- c) un representante titular y tres suplentes de los empleadores.



El artículo 294 reformado por el artículo 26 del Decreto 4-92 y el artículo 2 del Decreto 19-97 ambos del Congreso de la República, establece que los "Tribunales de Conciliación y Arbitraje tienen carácter permanente y funcionaran en cada juzgado que por designación de la Corte Suprema de Justicia conozcan en materia laboral...".

1. SALAS DE APELACIONES DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL:

En la actualidad funcionan cuatro Salas de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, que estan integradas, conforme lo establece el artículo 301 del Código de Trabajo por tres magistrados propietarios y tres suplentes electos por el Congreso de la República, quienes conocen en grado de las resoluciones dictadas por los Jueces de Trabajo y Previsión Social o por los Tribunales de Arbitraje, cuando proceda la apelación o la consulta.

De acuerdo a lo anterior y atendiendo a la problemática actual de una total cobertura en materia administrativa judicial de trabajo, considerando que existen sólo hablando de la ciudad capital, más de dos millones de habitantes, de los cuales, un 50% aproximadamente son personas con potencialidades para trabajar, existen siete



juzgados de Trabajo y Previsión Social, los cuales por lógica de suponer, no cumplen a cabalidad con el mandato legal y constitucional de impartir justicia en materia de trabajo. A ello, hay que incluir la función de las Salas, que únicamente existen cuatro, para la atención de los siete juzgados.



CAPITULO III

LOS ACUERDOS DE PAZ Y SU IMPORTANCIA PARA LA
DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DE TRABAJO

3.1 EVOLUCION HISTORICO-SOCIAL DE LOS ACUERDOS DE PAZ

A partir de 1984, el General Oscar Mejía Victores, luego de un tenso período, fue nombrado jefe de Estado por el Ejército para sustituir al General José Efraín Ríos Montt, en lo que se llamó un relevo de poder. Su principal logro fue la convocatoria a elecciones para una Asamblea nacional Constituyente, que redactó una nueva Constitución Política de la República de Guatemala.

A juicio de la autora, este período fue el decisivo para la transición, aunque existen diferentes criterios al respecto, se considera que el más reciente período de transición a la democracia en Guatemala abarca del 23 de marzo de 1982 al 14 de enero de 1986, cuando Vinicio Cerezo tomó posesión como nuevo Presidente Constitucional de Guatemala.

Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal Supremo Electoral convoca a los guatemaltecos a elegir el primero de



julio de 1984 una Asamblea Nacional Constituyente que redactaría una nueva Constitución Política de la República de Guatemala, con lo cual empieza un período de gobiernos civiles que se mantiene hasta la fecha.

Así también, dentro de ese período de transición, se dieron pasos fundamentales en el proceso de negociación y de paz entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, en primer lugar con el Licenciado Vinicio Cerezo que estuvo en el período del año de 1986-1991, siguiendo con el Ingeniero Jorge Serrano Elias 1991-1993, período muy peculiar puesto que se vivió por parte de los guatemaltecos una crisis político-institucional que según algunos estudios abarcó del 25 de mayo de 1993 al 14 de octubre de 1994, es decir, desde el intento de Golpe de Estado del expresidente Jorge Serrano Elias, hasta la toma de posesión de los nuevos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La primera fase de la crisis va del 25 de mayo hasta la elección de Ramiro De León Carpio, como nuevo Presidente de Guatemala, el 5 de junio de 1994, de esa manera han denominado una segunda etapa posteriormente que incluye diversas reformas constitucionales y todo el proceso de depuración del Congreso de la República y la Corte Suprema de Justicia.



El Licenciado Ramiro De León Carpio, continuó con una serie de reuniones que se habían estado dando en cuanto a un proceso de negociación, en base al conflicto armado o frentamiento que en Guatemala surgió el 13 de noviembre de 1960, cuando un grupo de oficiales del Ejército de Guatemala, alzaron un levantamiento en contra del gobierno central.

A través de los años este movimiento insurgente fue cobrando gran significación dentro de la sociedad guatemalteca, al punto de enraizarse o intensificarse su carácter de lucha principalmente en la región del occidente de Guatemala. A juicio de muchos estudiosos y escritores del tema, este conflicto tuvo una de sus peores crisis en los años de 1978 y 1982, años que han marcado las más crueles matanzas, desapariciones forzadas, muertes extrajudiciales, etc. Según fuentes humanitarias, el conflicto armado ha significado para nuestra población la muerte de decenas de miles de Guatemaltecos, y en cifras ha dejado más de 175 mil muertos, 50 mil viudas, 45 mil desaparecidos políticos, más de 40 mil refugiados y alrededor de un millón de desaparecidos internos.



.994

Suscripción de los Acuerdos:

1. Acuerdo global sobre Derechos Humanos, el 29 de marzo de 1994.
2. Acuerdo de calendario de las negociaciones para una paz firme y duradera en Guatemala, suscrito en México en la misma fecha.
3. Acuerdo para el Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado, suscrito en oslo, Noruega, el 17 de junio de 1994.
4. Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el esclarecimiento histórico de las violaciones a los Derechos Humanos y de los Hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población Guatemalteca, suscrito en oslo, noruega, el 23 de junio de 1994.

.2 ACUERDO SOBRE ASPECTOS SOCIOECONOMICOS Y SITUACION
AGRARIA

El Acuerdo en referencia fue suscrito el seis de mayo de 1996, y a criterio de la autora, se considera que es uno de los más importante, pues dentro de su contenido, como se podrá apreciar más adelante, trata de solucionar los motivos



del conflicto armado que tuvo sus orígenes en la desigualdad y la ausencia total de satisfactores mínimos necesarios para la población, para sobrevivir, tal vez ya no para vivir, y al respecto conviene analizar lo establecido en dicho acuerdo en cuanto a sus considerandos que dicen:

"Que una paz firme y duradera debe cimentarse sobre un desarrollo socioeconómico orientado al bien común que responda a las necesidades de toda la población. Que ello es necesario para superar las situaciones de pobreza, pobreza extrema, discriminación y marginación social y política que han obstaculizado y distorsionado el desarrollo social, económico, cultural y político del país, y han constituido fuente de conflicto e inestabilidad. Que el desarrollo socioeconómico requiere de justicia social, como uno de los cimientos de la unidad y solidaridad nacional y de crecimiento económico con sostenibilidad, como condición para responder a las demandas sociales de la población. Que en el área rural es necesaria una estrategia integral que facilite el acceso de los campesinos a la tierra y otros recursos productivos, que brinde seguridad jurídica y que favorezca la resolución de conflictos..."



Dentro del contenido general del Acuerdo en análisis, se determina la necesidad dentro de un clima de democracia y desarrollo participativo, que es el fin de la misma democracia, debe existir participación y concertación social, considerados principios fundamentales para profundizar una democracia real, funcional y participativa que contribuya al desarrollo integral de la persona.

En Guatemala, como bien es sabido, la democracia es incipiente y dicha característica se debe a que los guatemaltecos no hemos sido muy dados a la participación, en primer lugar, por la inexistencia de oportunidades reales en nuestras comunidades; los pocos que han participado han tenido que sufrir esa participación, principalmente cuando han existido gobiernos militares y dictatoriales en donde se violaban las mínimas garantías fundamentales de toda persona humana.

El factor educación es indispensable para que se consolide esa participación, sin embargo, dadas las estadísticas actuales en cuanto al tema de la educación, un 18% de la población aproximadamente que habita en el interior de la República, es analfabeta. Se menciona la cifra anterior, pues es de considerar que la mayor concentración de la población se encuentra en el área rural.



También se menciona en dicho Acuerdo que la participación debe ser de manera bilateral, es decir, es necesario la participación del ciudadano, pero también de las autoridades, es así como pretenden, si se diera cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Gobierno y la Unidad Revolucionaria nacional Guatemalteca, el fortalecimiento a la descentralización administrativa en cuanto a la participación con carácter de autonomía de los municipios, departamentos y regiones, a través de algún Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural que fomente esta participación en Consejos Regionales, departamentales, municipales y locales.

En el acuerdo se enfoca la importancia que tienen los rubros de salud, educación, trabajo de la mujer, trabajo social, vivienda, seguridad social, el problema de la situación agraria y desarrollo rural, el acceso a la tierra y recursos productivos, siendo temas principales centrales de dicho Acuerdo, pero para efectos de la presente investigación, se tomará en cuenta principalmente:

1. El trabajo en relación a la mujer, dentro de la perspectiva de una forma de administración que conlleve la descentralización en materia de Trabajo y Previsión Social.



2. El trabajo en general, como eje fundamental para el desarrollo integral de la persona, el bienestar de la familia y el desarrollo socioeconómico del país, tendiente también a la descentralización administrativa en materia de Trabajo.

A. EL TRABAJO Y LA PARTICIPACION DE LA MUJER EN EL DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL

Según las estadísticas oficiales, la mujer constituye aproximadamente un cincuenta por ciento del total de la población en relación a los hombres, ello, implica, dentro de las características de la mujer guatemalteca, que los logros y luchas a nivel internacional como nacional que han tenido las mujeres para adoptar otro tipo de posiciones, más no las tradicionalistas, como madres, esposas, que atienden su hogar, así como dentro de su hogar se dedican a tareas como costura, cocina, manualidades, etc. La mujer en la actualidad ha cobrado conciencia, y es así como en buen porcentaje de hogares, ambos padres tienen la obligación moral de laborar para ayudar al sostenimiento del hogar y de los hijos principalmente. Lo anterior, también provoca una serie de problemas en cuanto a la crianza de los hijos y los



cuidados que de acuerdo a su edad necesitan, sin embargo, muy habilidosamente muchas mujeres, han sabido sobrellevar éstas tareas de una manera eficiente y considera la autora que sí se puede hacer, toda vez que también exista la voluntad de la pareja en cuanto al número de hijos que es posible tener y a la ayuda recíproca que puedan recibir también por parte de sus familiares.

Sin embargo, la mujer también ha querido incursionar en los estudios universitarios, y ello implica que al lograr una Licenciatura o un título universitario, pueda desempeñarse en el campo laboral con mayor eficiencia y responsabilidades, o en todo caso, con mayor oportunidad de igualdad. Los Acuerdos de Paz, dada su reciente aprobación, encierran una serie de situaciones que van acordes a la realidad y problemática que presenta la mujer y su participación en el Desarrollo económico y social, reconociendo que la participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico y social de Guatemala y es obligación del Estado promover la eliminación de toda forma de discriminación contra ellas. Así también "reconoce la contribución, insuficientemente valorada de las mujeres en todas las esferas de la actividad económica y social, particularmente su trabajo en favor del mejoramiento de la



comunidad, las partes coinciden en la necesidad de fortalecer la participación de las mujeres en el desarrollo económico y social sobre las bases de igualdad". 6/

En base a lo anterior, es compromiso del Gobierno de Guatemala, el impulsar estrategias, planes y programas de desarrollo en pro de la mujer basados en:

- a) El reconocimiento de la igualdad de derechos de la mujer y del hombre en el hogar, en el trabajo, en la producción y en la vida social y política.
- b) Asegurarle las mismas posibilidades que al hombre, en particular, en el acceso al crédito, la adjudicación de tierras y otros recursos productivos y tecnológicos.

En lo que se refiere al trabajo, y como parte fundante una buena administración estatal de Trabajo, dicho rdo, menciona lo siguiente:

Anticipar el derecho de las mujeres al trabajo, lo que requiere:

Impulsar por diferentes medios la capacitación laboral de las mujeres;

6/ Acuerdos de Paz, Gobierno de Guatemala, Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 1996.



- b) revisar la legislación laboral, garantizando la igualdad de derechos y de oportunidades para hombres y mujeres;
- c) En el área rural, reconocer a las mujeres con trabajadoras agrícolas para efectos de valoración remuneración de su trabajo.
- d) Legislar para la defensa de los derechos de la mujer trabajadora de casa particular, especialmente en relación con salarios justos, horarios de trabajo, prestaciones laborales y respeto a su dignidad.

De conformidad con lo anterior, el espíritu de los Acuerdos de Paz, es establecer la realidad y determinar que el gobierno de Guatemala, como parte suscribiente de los mismos, debe garantizar el derecho de las mujeres al trabajo aunque también se encuentra ya establecido en la Constitución Política de la República, cuando se refiere al Derecho de Trabajo y a la igualdad, sin embargo, el hecho de garantizar implica impulsar a través de políticas acordadas que debe impulsar el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la capacitación de las mujeres y principalmente de aquellas que viven en el área rural en donde el acceso al trabajo es bastante limitado, es decir, en cuanto a la valoración remuneración es incongruente con lo que sucede con los



ombres, considerando que éstos últimos reciben salarios de hombre, qué pensar del grueso de mujeres que se considera inferior a la de ellos?

Dentro de las relaciones de trabajo que se generan entre trabajadores y patronos o empleadores, no existe una igualdad esa desigualdad principalmente económica, se delimita a través de la legislación, pues la ley en materia de trabajo, constituye como presupuestos mínimos necesarios que deben como parte de esa desigualdad, ser tutelares de los trabajadores, por ello, si no existiera legislación, la problemática se agudizaría aún más, y eso evidencia que debe legislarse en la defensa de los derechos de la mujer trabajadora, especialmente en cuanto a las prestaciones laborales, horarios, condiciones de trabajo etc.

El Acuerdo en referencia también se relaciona en lo que materia de trabajo a la organización y la participación y respecto establece:

Garantizar el derecho de organización de las mujeres y su participación en condiciones de igualdad con relación al hombre, en los niveles de decisión y poder de las instancias locales, regionales y nacionales.



- b) Promover la participación de las mujeres en la gestión gubernamental, especialmente en la formulación, ejecución y control de los planes y políticas gubernamentales.

En materia de legislación:

- a) Revisar la legislación nacional y sus reglamentaciones con el fin de eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer en la participación económica, social, cultural y política y dar efectividad a los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En relación a lo anterior, es conveniente resaltar la importancia que tiene que la mujer participe a nivel local, regional y nacional en materia de trabajo, especialmente en los temas de decisión y poder a través de la gestión estatal. Ello implica que el gobierno debe dar participación a la mujer para desempeñar, en primer lugar, el cargo de Ministro de Trabajo y Previsión Social, y otros ministerios que se relacionen a una obra social, encaminada a fortalecer la organización femenina en pro del desarrollo de ellas, como mujeres, de la familia y por ende del país.



En todos éstos rubros, en primer lugar, conviene la revisión de la legislación, y crear la que se considere conveniente de acuerdo a los principios y postulados contemplados en el Acuerdo analizado, lo anterior tendría también que ser congruente con lo que se establece en la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de discriminación contra la mujer que lleva esa tendencia de involucrar a la mujer en un plano de igualdad en el desarrollo como persona, en favor de su familia y del país.

1. EL TRABAJO EN GENERAL.

Como acertadamente se establece en el Acuerdo, "el trabajo es fundamental para el desarrollo integral de la persona, el bienestar familiar y el desarrollo socioeconómico del país. Las relaciones laborales son un elemento esencial de la participación social en el desarrollo socioeconómico y de la eficacia económica. En ese sentido, la política del estado en materia de trabajo es determinante para una estrategia de crecimiento con justicia social...", dentro de los compromisos contraídos por el gobierno, están:



- a) promover en el curso del año 1996, los cambios legales reglamentarios que hagan efectivas las leyes laborales sancionar severamente sus infracciones, incluyendo aquellas referentes al salario mínimo, el no pago retención y retraso de salarios, las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo y el ambiente en que deba prestarse.
- b) Desconcentrar e incrementar los servicios de Inspección Laboral que fortalezcan la capacidad de fiscalización de cumplimiento de las normas laborales del derecho interno de las derivadas de los convenios internacionales de trabajo ratificados por Guatemala, prestando particular atención a la fiscalización de cumplimiento de los derechos laborales de las mujeres, trabajadoras agrícolas migrantes y temporales, trabajadores de casa particular menores de edad, ancianos, discapacitados y demás trabajadores que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad y desprotección.
- c) Instaurar un proceso permanente y moderno de capacitación y formación profesional que garantice la formación a todo nivel y el correspondiente incremento de la productividad a través de un proyecto de ley que norme la formación profesional a nivel nacional.



- d) Promover que los programas de capacitación y formación profesional a nivel nacional atiendan a por lo menos 200,000 trabajadores antes del año 2000, con énfasis en quienes se incorporan a la actividad económica y en quienes requieren de adiestramiento especial para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado laboral.
- e) Fortalecer y Modernizar el Ministerio de Trabajo y Previsión Social garantizando su papel rector en las políticas gubernamentales relacionadas con el sector del trabajo y su eficaz desempeño en la promoción del empleo y de la concertación laboral, a través de la promoción en la reorientación de las relaciones laborales en las empresas, impulsando la cooperación y la concertación trabajadores-empleadores que procuren el desarrollo de la empresa para beneficio común, inclusive, la posible participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas empleadoras de los mismos.
- f) Agilizar los procedimientos para el reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones laborales, para el caso de trabajadores agrícola sujetos a contratación mediante contratistas, se propondrán reformas tendientes al reconocimiento jurídico, ágil y flexible de



formas asociativas que permiten negociar dicha contratación, y promover una cultura de la negociación y, en particular, la capacitación de los interlocutores para dirimir disputas y concertar acciones en beneficio de las partes involucradas.

En lo anterior se marca claramente una política administrativa de trabajo, congruente con la realidad nacional en cuanto a la diferenciación que debe existir en:

- El trabajo en el campo
- El trabajo urbano
- El trabajo de mujeres
- El trabajo de los Niños y ancianos

De esto puede desprenderse que para dar cumplimiento a lo que establece el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria en materia de Derecho de Trabajo, especialmente en cuanto a los compromisos contraídos por el Gobierno de Guatemala, lo anterior debe encaminarse a:

1. Revisión de las leyes en cuanto a mejorarlas en favor de los trabajadores.



Para la revisión de las leyes, es necesario, establecer la diferencia en materia Administrativa y en materia Judicial. En materia administrativa, se denota la problemática de la concentración en la ciudad capital de las funciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y en especial el papel tan importante que deben jugar los Inspectores de Trabajo, planificando por ese mismo motivo, la descentralización, lo que implica cubrir todo el territorio de la República de Guatemala, o mejor dicho, atender en los lugares en donde se haga necesario la intervención de los Inspectores de Trabajo, por considerar que los derechos de dichos trabajadores pueden ser violados, es decir, la accesibilidad del trabajador de acudir a un lugar cercano a su centro de trabajo, para que se le atienda en su problemática de trabajo que presenta, con ello se pretende que se fortalezca la capacidad administrativa del Estado, a través de la desconcentración y/o descentralización de los servicios de la Inspección General de Trabajo.

2. Crear legislación acorde a la problemática nacional que se afronta en materia de trabajo y previsión social.

Este rubro se refiere especialmente a la falta de legislación en cuanto a temas del trabajo de las mujeres, de



los trabajadores agrícolas, los migrantes y temporales, los trabajadores de casa particular, los menores de edad etc. aunado lo anterior, a lo que los convenios y tratados internacionales en materia de Derecho de Trabajo establezcan

3. Fortalecer y modernizar la organización administrativa en materia de trabajo especialmente tendiente a la desconcentración y/o descentralización de los servicios que presta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la Inspección General de Trabajo.

Lo anterior, como ya se mencionó, se debe principalmente a la deficiencia o la poca capacidad de cobertura que tiene el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para fiscalizar o atender los aspectos apremiantes en materia de los Derechos de Trabajo establecidos en la legislación laboral, ello implica, para que no continúe existiendo la impunidad tanto administrativa como judicial por la carencia total de justicia, favorecer con la descentralización y/o desconcentración e incrementación de los servicios que presta el Ministerio de Trabajo y Previsión Social e Inspección General de Trabajo, así como la Comisión Nacional del Salario Mínimo y otras instancias en materia de derecho de trabajo.



. Velar por el cumplimiento de las leyes en materia de Trabajo, empezando por la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código de Trabajo, los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, en donde no exista, fortalecer este mecanismo viable para hacer valer los derechos que se consagran en la legislación, así como a dar cumplimiento efectivo por parte del Estado de los Acuerdos, Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derecho de Trabajo.



3.3 NECESIDAD DE UNA POLITICA LABORAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA DE TRABAJO, CONGRUENTE CON LOS COMPROMISOS CONTRAIDOS POR EL GOBIERNO EN LOS ACUERDOS DE PAZ

Para poder fundamentar el presente análisis, se efectuaron algunas entrevistas a funcionarios del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para determinar si se han efectuado cambios de carácter administrativo, en congruencia con los compromisos que ha contraído el Gobierno de Guatemala a través de la suscripción de los Acuerdos de Paz, en especial, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, al respecto, se concluye en:

- a) Los funcionarios y empleados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, se encuentran atendiendo aspectos relacionados con los Acuerdos de Paz, en relación al tema de la paz, entienden que son compromisos que el gobierno adquirió y que cuyo cumplimiento permitirá la constitución de una mejor sociedad y reducirá las diferencia que existen entre distintos sectores de la población, y ello obedece a que han atendido aspectos como:



1. La promoción de la reforma al Código de Trabajo en cuanto a adecuar lo establecido en los Acuerdos de Paz en esta materia, y por no estar aprobado no se pudo tener acceso al mismo, únicamente se indicó que estas reformas se encuentran pendientes de aprobación por la Comisión Tripartita. Respecto a la Comisión Tripartita es la encargada de los asuntos internacionales de trabajo y esta integrada por los representantes de los trabajadores, empresarios o empleadores y el gobierno de Guatemala.

2. Se ha gestionado ante la Corte Suprema de Justicia, la apertura de más juzgados y Salas de Trabajo, lo cual ya ha sido concretado parcialmente por parte de dichas autoridades.

3. Se desarrollan campañas permanentes de divulgación de los derechos laborales por medio de talleres, seminarios, afiches, anuncios radiales, tanto en español como en los idiomas de las regiones que son transmitidos y también en televisión.

4. Se creó la Escuela Superior de Conciliación y Mediación, con el propósito de capacitar en mejor forma a los inspectores de Trabajo.



En cuanto a esta Escuela de Capacitación a Inspectores, es de considerar que es congruente con lo que al respecto establecen los Acuerdos de Paz en esa materia, debido a que busca no sólo la desconcentración y/o descentralización de la función que ejerce el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, sino también la capacitación y eficiencia en el personal y en cuanto a aplicar métodos o sistemas alternativos en la solución de conflictos, en este caso, de carácter laboral.

5. Se creó un sistema nuevo de control de las migraciones laborales externas y se da atención especial a las migraciones internas.

6. Por medio de INTECAP se espera capacitar 206,000 guatemaltecos antes de 1,999 cumpliendo con el compromiso planificado para el año 2000. Como se observó en la descripción del Acuerdo referido y analizado en el presente trabajo, la capacitación y efficientización del personal es prioritario dentro de los compromisos que ha adquirido el gobierno de Guatemala.



7. Se creó el Programa de Reinserción laboral de los excombatientes de la Policía Militar Ambulante y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.
8. Se ampliaron los servicios del Ministerio de Trabajo y Previsión Social a todo el territorio nacional.
9. Se trabaja en la elaboración de la Ley de Capacitación Nacional.
10. Se instauró el diálogo como principal instrumento de trabajo, citando como ejemplo, la capacitación que recibe el personal que se relaciona con el sector trabajador directamente, en cuanto a los métodos o sistemas alternativos de solución de conflictos.

En materia de descentralización de la función Administrativa de Trabajo que ejerce el Ministerio, al respecto se indicó:

- a) En cumplimiento de la Ley de Regionalización, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ha cumplido con abrir oficinas en cada una de las 8 regiones y en éstas se prestan servicios, en consecuencia, existen oficinas



regionales en los departamentos de: Jutiapa, Escuintla, Quetzaltenango, Quiché, Petén, Puerto Barrios, en las que laboran aproximadamente de 8 a 25 empleados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, dependiendo de las necesidades que se presenten en cada una de ellas, situación que por la realidad que se presenta en cuanto a la divulgación, asesoramiento y supervisión de los Inspectores de Trabajo o algún otro personal en cuanto a los derechos y obligaciones que deben observar los trabajadores y empleadores.

- b) En materia de divulgación de las leyes de trabajo y los reglamentos, entre las medidas que ha adoptado el Ministerio en congruencia con los Acuerdos de Paz se encuentran: La elaboración de una emisión de Código de Trabajo, el cual quedó totalmente agotada, como consecuencia, se encuentran elaborando una nueva emisión que incluye: la cartilla laboral, , se editaron y distribuyeron 7 convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo; se realizan seminarios, cursillos, afiches, material para el área de los derechos de la mujer, anuncios de radio, prensa y televisión.



) En cuanto a la necesidad, conforme lo establecen los Acuerdos de Paz, de reformar leyes reglamentarias en materia de trabajo, se encuentra pendiente de aprobación el nuevo reglamento orgánico del Ministerio de Trabajo y se encuentra también en proyecto, los programas de seguridad e higiene, así como la elaboración de los reglamentos propios de cada dependencia.

) En relación a las reformas a las leyes de trabajo, promovieron la reforma al Código de Trabajo para agilizar el trámite en el reconocimiento de la personalidad jurídica de los Sindicatos, lo que a la fecha se convirtió en ley vigente en el país.

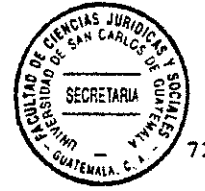


CONCLUSIONES

- o. Que la sociedad es objeto de constantes cambios, y que dentro de las esferas sociales, se encuentra una actividad imprescindible para la convivencia humana, como es el trabajo, por lo que su normativa legal debe ser objeto de revisión y de actualización periódica en base, principalmente de la realidad socioeconómica del país.

- o. Que en la actualidad, no se ha hecho una revisión de la legislación en materia de trabajo, de manera profunda, aunque, en base al desarrollo del trabajo de campo, se ha demostrado el interés en la realización de proyectos que son objeto de diálogo y discusión por comisiones tripartitas conformadas por representantes patronales, de trabajadores y del sector gobierno.

- o. Es evidente que en Guatemala, en la actualidad, la legislación en muchos de los casos no se cumple, violándose preceptos jurídicos no sólo de carácter internacional sino nacional, y ello, hace necesario que cualquier reforma que se haga a las leyes, deben ser congruentes con la realidad del país en materia de trabajo, inspirada en los Acuerdos de Paz, para que no



sean inoperantes.

4o. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a través de la Inspección General de Trabajo, por ejemplo, en materia de cumplimiento a la legislación mínima, no cumple con su función de fiscalizar el acatamiento de las leyes de trabajo, en materia individual y colectiva de trabajo por: a) Por la falta de interés del gobierno de turno; b) por la falta de asignación de recursos de parte del gobierno central, y c) Por la centralización administrativa que exista, la que impide la realización de dicha atribución, que hace posible que se confirme que existe en Guatemala una impunidad laboral latente.

5o. Que la organización administrativa del trabajo, al igual que la Administración Pública, se encuentra en crisis por lo que de no implementarse políticas tendientes a la desconcentración y/o descentralización, en cuanto a la función que ejerce el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, por medio de la Inspección General de Trabajo tomando como base la función de Inspectoría fiscalización, contralora, de policía, etc., y aunado a la crisis existente, la Administración Judicial en materia de Trabajo, el problema de la impunidad laboral



continuará.

- 6o. Los Acuerdos de Paz, en especial el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, establecen claramente una política laboral acorde a la realidad socioeconómica, política, cultural de los guatemaltecos, enfocada especialmente a la desconcentración y/o descentralización administrativa y a la participación de los empleadores y trabajadores, en base al reconocimiento que el trabajo es el pilar fundamental de todo país, para la superación, convivencia y armonía entre trabajadores y empleadores.
- 7o. Para poder cumplir con los fines contemplados en los Acuerdos de Paz, es urgente que el gobierno de Guatemala, haga realidad las políticas laborales y reformas a las leyes laborales, que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ejecute lo proyectado por medio de las Comisiones tripartitas integradas por miembros del gobierno, patronos y trabajadores (organizaciones sindicales).



RECOMENDACIONES

10. Que mediante lo establecido en los Acuerdos de Paz, tanto el gobierno como la Unidad Revolucionaria Nacional guatemalteca y la sociedad civil, deben en una posición abierta, enfrentar la tarea contra viento y marea de la problemática laboral existente y hacer conciencia a todos los sectores involucrados de la necesidad que existe de modernizar, acceder, e incrementar programas y proyectos encaminados a fortalecer las relaciones laborales dentro de un plano de igualdad.

20. El gobierno de Guatemala, debe dar cumplimiento inmediato a lo acordado en los Acuerdos de Paz, principalmente el Acuerdo Sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, específicamente lo relativo a materia de Trabajo, en primer lugar, presentando a la población en general, una propuesta de solución, en base a un diagnóstico de la situación del trabajador, haciendo la diferenciación del trabajador urbano y rural, del trabajo de los menores, ancianos y las mujeres, las acciones a tomar, en cuanto a reformas a las leyes, creación de otras, que impliquen:



- Una política económica orientada a incrementar la mano de obra, tratando de reducir los niveles de subempleo y salarios acordes a la realidad.

 - Lograr la concertación entre los distintos sectores organizados de trabajadores y empleadores para la regulación de sus relaciones laborales y de previsión social.

 - Promover la legislación tutelar hacia el trabajador, tratando de hacer efectivas las leyes laborales vigentes a través de la fiscalización.

 - Establecer un proceso moderno y permanente de capacitación y de formación profesional para los trabajadores, en áreas de lograr una mejor productividad en su trabajo, y que implique a nivel nacional la especialización para la adaptación a las condiciones del mercado laboral existente.
30. Las autoridades del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, deben dar cumplimiento efectivo a los proyectos que se encuentran en discusión, diálogo y aprobación, que pueden, contribuir a dar cumplimiento parcialmente a lo



contemplado en los Acuerdos de Paz y que los mismo conllevan aspectos fundamentales de la realidad socioeconómica, jurídica y política del país, en cuanto al sector más importante de la sociedad, como lo es el sector trabajador. Así también, el gobierno, debe impulsar otros proyectos de reforma a las leyes y reglamentos que tiendan a complementar los compromisos del verdadero espíritu del contenido de éstos Acuerdos que significativamente contribuirán a mejorar las condiciones de trabajo que redundará indiscutiblemente en beneficio del país.



BIBLIOGRAFIA

1. Acuerdos de Paz. Libro que contiene todos los Acuerdos de Paz, suscritos entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemala, Diciembre de 1996.
2. Alonso García, Manuel. DERECHO PROCESAL DE TRABAJO. Barcelona Bosch, 1963.
3. Ayerdi Aguilar, Juan. EL PROCESO PUNITIVO EN MATERIA DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, Guatemala, 1964.
4. Alvarado Smith, Maria y Ruz Duran Ariselva. EL DERECHO DE TRABAJO EN LAS LEGISLACIONES LATINOAMERICANAS. Chile, Editorial Juridica, 1950.
5. Cabanellas, Guillermo, Diccionario de Derecho usual, Editorial Heliasta, Argentina, 1979.
6. Cabrera Bazán, José. METODO JURIDICO Y FUNCION DEL JURISTA IDEOLOGIAS JURIDICAS Y RELACIONES DE TRABAJO. España, universidad de Sevilla, 1978.
7. Collazo, Oscar Juan. ADMINISTRACION PUBLICA. Ediciones Macci, Buenos Aires, Argentina, 1957.
8. De la Cueva, Mario. EL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Editorial porrúa, S.A. Quinta Edición, México, 1968.
9. De buen, Nestor, DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Heliasta, 1966.
10. De Ferrari, Francisco. DERECHO DEL TRABAJO. Ediciones Palma, Segunda Edición, Buenos Aires, Argentina 1977.



11. López Larrave, Mario. LA LIBERTAD SINDICAL Y SU GARANTIAS. Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 1980.
12. Nova Monreal, Eduardo. EL DERECHO COMO OBSTACULO A CAMBIO SOCIAL. México, Siglo XXI, 1986.
13. Trueba Urbina, DERECHO DE TRABAJO Cuarta Edición, 1978.
14. Kotroschin, Ernesto. DERECHO DE TRABAJO. Octava Edición, 1984.
15. Zamora y Castillo, Luis Alcala. TRATADO DE POLITIC LABORAL Y SOCIAL, Tomo II, Editorial Heliasta, S.R.L. Buenos Aires, Argentina 1976.

LEGISLACION:

1. Constitución Política de la República de Guatemala
2. Código de Trabajo
3. Ley del Organismo Judicial
4. Convención Internacional sobre los Derechos Humanos
5. Acuerdos Gubernativos en materia de Derecho de Trabajo.