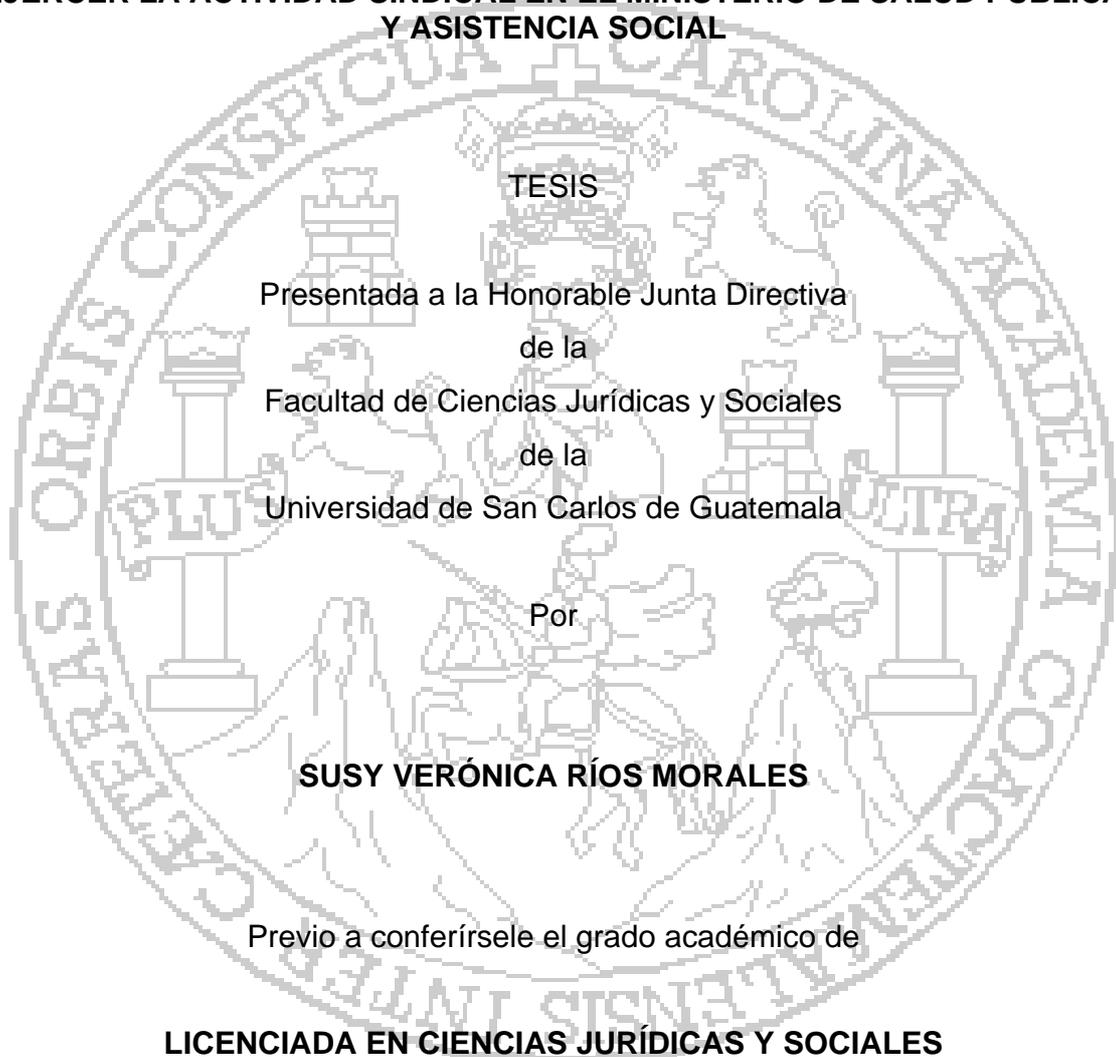


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LO JUSTO Y LO LEGAL DEL TIEMPO UTILIZADO EN LICENCIA PARA
EJERCER LA ACTIVIDAD SINDICAL EN EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA
Y ASISTENCIA SOCIAL**



Guatemala, agosto de 2008

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



**LO JUSTO Y LO LEGAL DEL TIEMPO UTILIZADO EN LICENCIA
PARA EJERCER LA ACTIVIDAD SINDICAL EN EL MINISTERIO DE
SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL**

SUSY VERÓNICA RÍOS MORALES

GUATEMALA, AGOSTO DE 2008

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de la tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).



Guatemala, 1 de febrero del año 2008

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria



Señor Jefe:

Tengo el honor de dirigirme a usted, con el fin de manifestarle que en cumplimiento al nombramiento que se me hiciera oportunamente como Asesor de Tesis de la estudiante de esa facultad SUSY VERÓNICA RÍOS MORALES, en el proyecto titulado “LO JUSTO Y LO LEGAL DEL TIEMPO UTILIZADO EN LICENCIA PARA EJERCER LA ACTIVIDAD SINDICAL EN EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL”, expongo lo siguiente:

En la realización del proyecto identificado se brindó asesoría, tanto en aspectos de forma como de fondo del mismo, y en el desarrollo del trabajo elaborado, la estudiante ha atendido las observaciones que le han sido sugeridas por el suscrito, concluyéndose en forma satisfactoria la investigación realizada, llenando las expectativas que la hipótesis exige.

Por lo anterior, se emite el presente DICTAMEN EN SENTIDO FAVORABLE, considerando que el presente trabajo elaborado cumple el contenido científico y técnico de la tesis, así como la metodología y técnicas de investigación utilizadas, redacción, y aporta una contribución científica, tanto las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, así como los anexos que se incorporan al presente trabajo que van relacionados con el tema investigado, por lo que se APRUEBA EL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN, ya que llena los requisitos reglamentarios, por lo que se recomienda se continúe con el trámite respectivo. (Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público)

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

Colegiado 3805
7^a. Av. 16-21 Zona 1, Tel. 22300340

LIC. OTTO RENE ARENAS HERNANDEZ
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA. C. A.

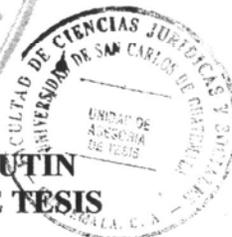


UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, quince de febrero de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) RONÁN ARNOLDO ROCA MÉNENDEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante SUSY VERÓNICA RÍOS MORALES, Intitulado: "LO JUSTO Y LO LEGAL DEL TIEMPO UTILIZADO EN LICENCIA PARA EJERCER LA ACTIVIDAD SINDICAL EN EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL"

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

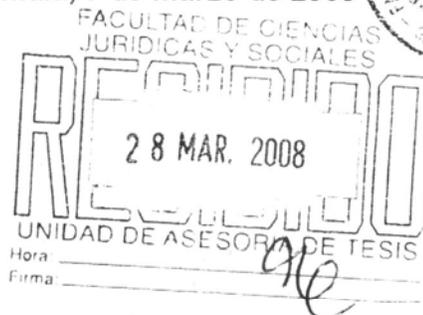

LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
MTCL/ragm



Guatemala, 7 de marzo de 2008



Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria

Señor Jefe:

En atención a la providencia, en la cual se me indica y encomienda la revisión del trabajo de Tesis titulado: "LO JUSTO Y LO LEGAL DEL TIEMPO UTILIZADO EN LICENCIA PARA EJERCER LA ACTIVIDAD SINDICAL EN EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL", presentado por la estudiante SUSY VERÓNICA RÍOS MORALES para efectos de su graduación, respetuosamente le manifiesto que procedí a realizar la comisión encomendada; de esa cuenta mi DICTAMEN, coincidiendo con el señor Asesor de Tesis Licenciado Otto René Arenas Hernández, es FAVORABLE, pues dada la importancia de la Licencia que para atender asuntos relacionados con el Sindicato, el Código de la materia concede a los directivos, el que es objeto de este dictamen, circunscrito al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Sí reúne las exigencias estipuladas en el Artículo 32 del Normativo para el Examen General Público.

En definitiva, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizada, así como los anexos que se incorporan al presente trabajo que van relacionados y son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación, es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, resulta procedente dar el presente DICTAMEN FAVORABLE, aprobando el trabajo de tesis asesorado.

En razón de lo anteriormente expuesto, dictamino que el trabajo en referencia se ACEPTE para lo fines perseguidos por su autora.

Aprovecho la oportunidad para patentizarle las muestras de mi más alta consideración.




Lic. Ronán Arnaldo Roca Menéndez
Colegiado No. 992

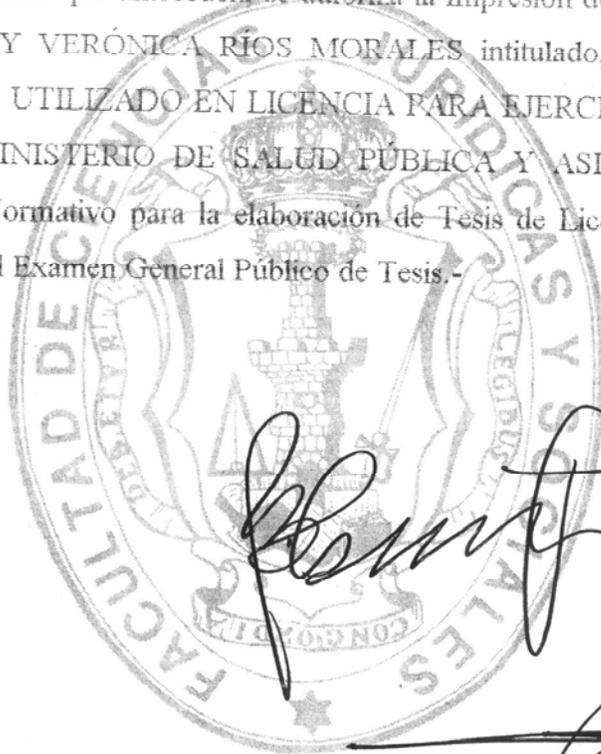
2ª. Calle "A" 32-41 zona 11, Utatlán II
Tel. 24346713



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, dieciséis de mayo de dos mil ocho.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante SUSY VERÓNICA RÍOS MORALES intitulado, LO JUSTO Y LO LEGAL DEL TIEMPO UTILIZADO EN LICENCIA PARA EJERCER LA ACTIVIDAD SINDICAL EN EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL. Artículo 31 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/sllh



[Handwritten signature]



[Handwritten signature]



ACTO QUE DEDICO:

A DIOS: Por darme la oportunidad de llegar a este momento de mi vida.

A GUATEMALA: El país más bello del mundo, que me vio nacer.

A MIS PADRES: Licenciado Rudy Rony Ríos Martínez.
Teresa Reyna Morales López de Ríos.
Que mi triunfo sea de ellos, por haberme guiado por el buen camino para mi superación.

A MI ESPOSO: Williams Nelson Ruiz Valenzuela.
Gracias por el apoyo brindado en los momentos compartidos, especialmente en los tiempos de estudio.

A MIS HIJOS: Susan Isabel Ruiz Ríos.
Guillermo Alejandro Ruiz Ríos.
Que lo alcanzado sea un ejemplo a seguir.

A MIS HERMANOS: Ingeniero Rudy Eduardo Ríos Morales.
María Teresa Ríos Morales de Carías.
Mercedes Carolina Ríos Morales de Barahona.
Dios los bendiga por ser tan especiales.

A MIS CUÑADOS Y SOBRINOS: Gracias por su apoyo y oraciones.

A MI SUEGRA:

Milagro del Carmen Valenzuela de Ruiz.

Gracias por su apoyo incondicional para conmigo y mi familia.

A MIS COMPAÑEROS DE
TRABAJO Y AMIGOS:

Les agradezco sus consejos y amistad, durante el tiempo que hemos compartido; especialmente a la Licenciada Magda Lorena García Salas Castillo.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA:

Especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, lugar que me abrió las puertas para cumplir mi meta propuesta.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Historia del sindicalismo.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.2. Breve historia del sindicalismo en Guatemala.....	5
1.3. Objetivos ideológicos del sindicalismo.....	14
1.3.1. Un salario justo.....	15
1.3.2. Mejores condiciones de trabajo.....	15
1.3.3. Empleo estable para toda persona.....	16
1.3.4. Mejoramiento de las reivindicaciones sociales y económicas	16
1.3.5. La permanente democratización.....	17
CAPÍTULO II	
2. El Estado de Guatemala y la administración pública.....	19
2.1. Definición de Estado.....	19
2.2. Funciones del Estado y la administración pública.....	21
2.3. El Estado como patrono.....	23
2.4. El servidor público y su función pública.....	25
CAPÍTULO III	
3. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	35
3.1. Origen e historia.....	35

	Pág.
3.2. Objetivos y funciones.....	40
3.3. Políticas de salud.....	42
3.4. Importancia del recurso humano para lograr los objetivos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	47
3.5. Participación activa del recurso humano en las distintas organizaciones sindicales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	52

CAPÍTULO IV

4. Derechos otorgados en las leyes guatemaltecas y en los convenios fundamentales de trabajo ratificados en Guatemala sobre la libertad sindical y licencias sindicales.....	55
4.1. Disposiciones generales.....	55
4.2. Garantías y derechos sindicales.....	60
4.3. El derecho al goce de las licencias sindicales.....	66
4.3.1. Definición de licencia.....	66
4.3.2. Clases de licencia laboral.....	67
4.3.2.1. Las que autoriza la autoridad nominadora.....	68
4.3.2.2. Las que autorizan los jefes de dependencia.....	69
4.3.3. Finalidad de la licencia sindical.....	70

CAPÍTULO V

5. Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala y el Ministerio de	
--	--

	Pág.
Salud Pública y Asistencia Social.....	73
5.1. Breve referencia de que es un pacto colectivo de condiciones de trabajo, finalidades y ventajas del mismo.....	73
5.2. Derechos y garantías que otorga el pacto colectivo de trabajo a los miembros activos del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala.....	78
5.3. Interpretaciones que se le ha dado al Artículo 20 del pacto colectivo de condiciones de trabajo celebrado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, es decir en cuanto al goce de licencia sindical.....	84
5.3.1. Interpretación que realiza la inspección general de trabajo.	85
5.3.2. Interpretación que realiza el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social avalado por la Procuraduría General de la Nación.....	88
5.3.3. Queja presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG) contra el gobierno de Guatemala ante la Organización Internacional de Trabajo.....	90

CAPÍTULO VI

6. Lo justo y lo legal al aplicar licencia para ejercer actividades sindicales por parte de los dirigentes del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	95
---	----

	Pág.
6.1. Definición de justicia.....	95
6.2. Definición de legalidad o legal.....	98
6.3. Aplicación de la licencia sindical en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social por parte de la dirigencia sindical legalmente constituida a nivel nacional.....	100
6.4. Consecuencias de la aplicación a tiempo completo de la licencia sindical por parte de los dirigentes sindicales.....	102
CONCLUSIONES.....	109
RECOMENDACIONES.....	111
ANEXOS.....	113
BIBLIOGRAFÍA.....	155

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación referente a lo justo y lo legal del tiempo utilizado en licencia para ejercer la actividad sindical en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, persigue establecer la justicia y la legalidad de cómo se aplica el Artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, suscrito entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social por parte de dirigentes sindicalizados para ejercer su actividad sindical, pretendiendo realizar en la presente tesis, una interpretación tanto legal como social, basados en las leyes laborales, leyes sociales, en la doctrina, así como en las interpretaciones que han realizado diferentes autoridades que conforman las instituciones públicas.

Para el presente trabajo de tesis se utilizaron tanto el método analítico, realizando para el efecto un estudio de documentos y lograr extraer lo indispensable y necesario de lo investigado, el sintético, logrando unificar los fragmentos a un todo, así como los métodos inductivo y deductivo, es decir partiendo de datos particulares y así llegar a formular principios generales y encontrar por medio de éstos posibles soluciones. Para la aplicación de los métodos anteriores, se hizo necesaria la utilización de las técnicas bibliográficas y documentales, que permitió recopilar y seleccionar adecuadamente libros y textos de autores guatemaltecos y extranjeros.

Es necesario establecer que los dirigentes sindicales específicamente del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, incurren en responsabilidad al dejar de asistir a sus labores y por ende dejar de prestar los servicios de salud que la población de escasos recursos requiere, al desempeñar sus actividades sindicales a tiempo completo. De igual manera se verificó, al hacer el análisis correspondiente, que el Estado de Guatemala, a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, está pagando salarios o retribuciones a trabajadores, específicamente a dirigentes sindicales, no devengadas, violando con ello las leyes nacionales vigentes.

Para una mejor comprensión se hace necesario que se tenga una idea del sindicalismo, por eso se realiza en el primer capítulo una reseña histórica, incluyendo objetivos que persigue la actividad sindical; asimismo, en el segundo capítulo se hace una descripción de las funciones que posee el Estado de Guatemala enfocándolas en su función como patrono así como la función pública que posee el servidor público dentro del servicio civil para el cual ha sido contratado, se hace referencia sobre sus derechos y obligaciones dentro de la Administración Pública.

En el tercer capítulo se establece el origen e historia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, se da una explicación de sus objetivos, funciones, políticas y especialmente la importancia que tiene el recurso humano para lograr

los objetivos que persigue dicho ministerio dentro de la Administración Pública, y se señala especialmente la participación activa del gremio sindical que tiene el trabajador de salud dentro de dicha institución pública.

El capítulo cuarto contiene los derechos otorgados en las leyes guatemaltecas y en los convenios de trabajo ratificados en Guatemala sobre la libertad y licencia sindical, para relacionar los derechos y obligaciones que posee un dirigente sindical y el tiempo que la ley le otorga para dedicarse a dichas actividades. En el capítulo quinto se desarrollan las finalidades y ventajas del pacto colectivo de condiciones de trabajo, específicamente se indican los derechos y garantías que otorga el pacto vigente que beneficia a los miembros activos del Sindicato Nacional de Salud de Guatemala y sus filiales.

En el último capítulo del presente trabajo de investigación, se determinan las responsabilidades en que incurren los dirigentes del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social mencionado, así como dos casos concretos de cómo en la actualidad el dirigente sindical que está contratado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, utiliza la licencia sindical y las consecuencias que conlleva que lo utilice a tiempo completo.

CAPÍTULO I

1. Historia del sindicalismo

Para comprender el contenido de qué es el sindicalismo, es necesario conocer algunos aspectos conceptuales de cómo éste se ha venido estructurando a través de los tiempos.

1.1. Antecedentes

Debe considerarse que el nacimiento del sindicalismo laboral se remonta a épocas en las que los trabajadores cansados de la explotación inmisericorde, se organizaron para tener las posibilidades de luchar por sus intereses y denunciar injusticias arrebatadoras de los empleadores.

Con el tiempo estas organizaciones obrero-laborales han ido adquiriendo mayor fuerza, mas conciencia, mejores formas de lucha y en muchos países han sido ya aceptados y se les respeta en todos los campos, incluyendo el político.

El origen de la palabra sindicato viene de Grecia, del término "*síndico*..." que empleaban los griegos para denominar al que defiende a alguien en un juicio:

protector. En Atenas en particular se llamó síndicos a una comisión de cinco oradores públicos encargados de defender las leyes antiguas contra las innovaciones. Y ya más adelante, se utilizó la palabra síndico con valor adjetivo para denominar aquello que afectaba a la comunidad o que era comunitario. La palabra está formada por el prefijo *syn*, que significa “con”, más *dike* = justicia, de la misma familia que *díkaios* = justo y otros.”¹

Por lo anterior podemos decir que la palabra sindicalismo significa “justicia comunitaria”, dando la idea de administrar y atender a la comunidad y en su versión laboral se utiliza indistintamente con respecto a las agrupaciones empresariales y de trabajadores, aún cuando popularmente se reconoce como sindicatos exclusivamente a las organizaciones obrero – laborales.

Otra denominación de sindicalismo es la “tendencia y régimen de organización de los trabajadores a través de los sindicatos. Predominio de éstos en las relaciones laborales en la vida del Estado.”²

También se puede decir que sindicalismo es “(...) sistema de organización obrera por medio del sindicato. Serra Moret lo define como escuela político-económica que considera al gremio o sindicato industrial como la célula y la base

¹ s.a. «**Sindicato**», <http://www.elalmanaque.com/junio/10-6-eti.htm> (15 de mayo de 2007)

² Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**, tomo IV, pág. 84

de la futura organización económica. Para Capitant, es la organización económica y social que tiene por base la existencia de sindicatos profesionales y federaciones de sindicatos.”³

Se entiende además por sindicato como “la asociación de trabajadores constituida para unirse íntimamente con el objeto de defender sus derechos laborales y la conquista de nuevos. Se fundamenta pues, en la unidad monolítica de los trabajadores ante necesidades comunes de clase explotada. El sindicato es la expresión más legítima de la clase obrera organizada, la que gracias a su unidad, organización y constancia en la lucha ha conseguido derechos que, de otro modo, no hubiera sido posible. Por esa razón, los sindicatos son arduosamente combatidos por los patronos explotadores y gobiernos antidemocráticos, habiendo tenido necesidad de intensificar las luchas extremadas con huelgas y paros generales, para que se les reconozcan mínimas conquistas, muchas veces escamoteadas por intervención de los organismos estatales parcializados con los intereses patronales, que tratan por todos los medios de desconocer el derecho de reunión o asociación, normados por nuestra Constitución Política.”⁴

³ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 708

⁴ Cavero, Ricardo, «**El Sindicato**». 1997. ricardo.cavero@lawyer.com. (16 de mayo de 2007)

“También se puede definir el Sindicato como la organización continua y permanente creada por los trabajadores para protegerse en su trabajo, mejorando las condiciones del mismo mediante convenios colectivos refrendados por las Autoridades Administrativas del Ministerio de Trabajo. En esta situación será más factible conseguir mejoría en las condiciones de trabajo y de vida; sirviendo también para que los trabajadores expresen sus puntos de vista sobre problemas que atañen a toda la colectividad.”⁵

Aún cuando existen otras definiciones del concepto sindicalismo, se puede concluir con lo que señala nuestro Código de Trabajo en su Artículo 206 que establece: “Sindicato es toda asociación permanente de trabajadores o de patronos o de personas de profesión u oficio independiente (trabajadores independientes) constituida exclusivamente para el estudio, mejoramiento y protección de sus respectivos intereses económicos y sociales comunes...”

Del análisis de las definiciones de sindicalismo expuestas, se considera que éste es un sistema u organización por medio de la cual un grupo de personas representan a los trabajadores, como la parte más débil de la relación jurídica laboral; para establecer convenios con su empleador buscando el mejoramiento de la situación económica y social de los mismos, logrando con ello la armonía laboral y la paz social.

⁵ Ibid

1.2. Breve historia del sindicalismo en Guatemala

El sindicalismo se origina con la revolución industrial, en el último tercio del siglo XVIII; es decir, cuando la máquina sustituye al trabajador manual, en tal virtud con la introducción de la maquinaria, los trabajadores sufrían la fatiga de trabajo y entre otros la insuficiencia de la alimentación, el obrero se transformó en fuerza, por lo que tuvo la necesidad de defender sus intereses laborales; cosa a la que el estado se oponía, al no permitir asociaciones que le fuera a perjudicar hasta cierto punto en el poder sobre el pueblo, por lo que “cuando el desarrollo de la producción capitalista llega al punto en que el trabajador se ve privado de toda posibilidad de convertirse en amo, cuando comprende que está condenado a ser asalariado, en defensa propia se asocia con sus compañeros y surgen así los sindicatos.”⁶

La historia del sindicalismo laboral es trágica por los héroes y mártires que en su lucha han caído, sin embargo ya en muchos países se aceptó.

En Guatemala el sindicalismo ha ido evolucionando con cambios a favor y en contra, por lo que se hará una referencia del mismo. Una reseña importante es el año 1970, cuando el presidente de la República era el General Carlos Arana

⁶ Zamora y Castillo, Luis Alcalá y Guillermo Cabanellas de Torres. **Tratado de política laboral y social**, tomo II, pág. 269.

Osorio, personaje conocido por sus acciones contrainsurgentes, ya que en 1971 decreta un Estado de Sitio, neutralizando de esta forma todo movimiento y acción sindical, caracterizándose dicho período por la represión contra los sindicatos, la negociación a demandas gremiales sectoriales, así como los secuestros y asesinatos de dirigentes sindicales y líderes sociales.

La época anterior a la década de los setenta es en la que emergieron importantes organizaciones sindicales y la actividad sindical de esa época se caracteriza por su alto grado de preparación y politización, que le permite reivindicar derechos y espacios políticos, contando con el apoyo y un fuerte respaldo aún del sector privado e instituciones del Estado.

Surgió una de las más importantes instancias unitarias sindicales: el Comité Nacional de Unidad Sindical (CNUS), con la participación de dirigentes sindicales de la Federación Autónoma Sindical de Guatemala (FASGUA), Confederación Nacional de Trabajadores (CNT), Federación de Trabajadores de Guatemala (FTG) y Federación Sindical de Empleados Bancarios y de Seguros (FESEBS), quienes constituyeron una fuerte corriente de pensamiento en el movimiento sindical de aquella época, esta entidad “ (...) aunque carece de personalidad jurídica y de estructura orgánica, a las principales organizaciones laborales independientes al oficialismo, las ha llevado a la unidad de acción, luchando por plataformas comunes y dando su apoyo y solidaridad moral a múltiples conflictos

de trabajadores tanto del sector privado como del sector público, pero sin poder superar todavía el sectarismo ideológico, el emotismo y ciertos intereses creados de la dirigencia que siguen ciertos intereses creados de la dirigencia que siguen impidiendo llegar a la central única, haciéndole el juego a la reacción, aún cuando ahora mismo se sigue buscando el camino de la unidad.”⁷

“Durante sus seis años (1976-1982) de actividad sindical y popular, el CNUS aglutinó a un significativo porcentaje del movimiento sindical guatemalteco, estableció alianzas con partidos políticos y los sectores estudiantes, campesino, popular e intelectual, constituyéndose en una amenaza para el gobierno del General Romeo Lucas García y para el sector económico. Como consecuencia de sus acciones sufre una salvaje y brutal represión, dejando al movimiento sindical sin conducción y casi aniquilado.”⁸

Es importante destacar que el Comité Nacional de Unidad Sindical demandó del gobierno ayuda para los damnificados del terremoto del 76, y al mismo tiempo reorganizó acciones de reconstrucción, demandó el derecho al trabajo, el pago del salario mínimo y la libertad sindical y negociación colectiva, exigiendo la agilización de personerías jurídicas a sindicatos en formación.

⁷ López Larrave, Mario. **Breve historia del movimiento sindical guatemalteco**, pág. 58

⁸ Fuentes Aragón, Jorge Homero. **El caso de Guatemala**. www.oit.org/public/english/dialogue/actrav/publ/orgsindca/guatemala.pdf (23 de mayo 2007), pág. 258

Es importante destacar que “después del golpe de Estado de marzo de 1982, pocos fueron los sindicatos sobrevivientes; sus comités ejecutivos se encontraban desarticulados en un ambiente de terror y zozobra, con un panorama desolador en las relaciones laborales. A la vez, un sector privado, victorioso de una guerra con reencauzados pensamientos económicos del individualismo contra lo colectivo, social y humano. Todo esto sucedía en un contexto internacional que apoyaba las democracias formales imprescindibles para la implementación de los programas de ajuste estructural.”⁹

Dentro de la fase inicial de los años 1982-83, se pueden apreciar las tendencias del sindicalismo internacional que no favorecían procesos unitarios debido a la fuerte influencia de las consecuencias de la Guerra Fría. En los siguientes años, antes de 1986, se produce un crecimiento cuantitativo importante, principalmente en las tres organizaciones (CONUS, CUSG y CGTG) y después en el sector público. En este último, los trabajadores comienzan a organizarse en asociaciones o clandestinamente en organizaciones sindicales para esperar la vigencia de la nueva Constitución, en la cual se suponía incorporado el derecho a la organización sindical en el sector público.

⁹ **Ibid**, pág. 259

Los antecedentes históricos después de 1982 hasta 1986 se consideran como la reestructuración del movimiento sindical, en el cual se dio un incremento significativo de nuevas organizaciones sindicales.

En febrero de 1985 las organizaciones citadas se constituyen como Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA), agrupando al sector de la industria, agroindustria, financiero y agrícola, considerándose como el primer proceso de unidad de acción.

Los trabajadores del Estado, quienes tenían restringido el derecho de organizarse sindicalmente inician su organización con la estrategia de conformar asociaciones de trabajadores.

La obra citada menciona que: “A finales de 1986, casi todas las dependencias del Ejecutivo, todas instituciones descentralizadas y un significativo número de municipalidades se habían organizado sindicalmente.”¹⁰

La actividad sindical se centró básicamente en la reivindicación de derechos gremiales, como consecuencia de constantes problemas laborales en los centros de trabajo donde existían sindicatos. En algunos casos era una prioridad la

¹⁰ **Ibid**, pág. 262

sobrevivencia de la organización ante las políticas contra sindicales como el solidarismo, amenazas a los dirigentes y activistas sindicales.

A pesar de lo anterior, el movimiento sindical tuvo importantes acciones en la vida nacional: mantuvo sus reivindicaciones sobre la Libertad Sindical y Negociación Colectiva muchas veces con presencia discreta por los niveles de represión; presentó propuestas a importantes capítulos de la nueva Constitución Política de la República, principalmente en los temas laborales y sociales, mantuvo presente reivindicaciones salariales y por resolución favorables a conflictos laborales del campo y la ciudad, facilitando indirectamente un punto de encuentro entre las diferentes organizaciones sindicales. Es importante resaltar que contrario a lo anterior, encontramos en la actualidad un movimiento sindical en proceso de reorganización pero disperso y confrontado entre sí, que conlleva a una dirigencia sindical con poca trascendencia.

Durante los años 1986 a 2000 existe un período de libertad sindical en transición democrática funcional, de procesos de negociación del conflicto armado interno, firma de la paz y cumplimiento de los acuerdos. El licenciado Homero Fuentes menciona en su obra que “es un período del inicio de la transición política del país con las secuelas de la teoría de seguridad nacional a gobiernos civiles electos por democracias formales, es en este periodo donde Guatemala vive en su

historia reciente importantes cambios que no forzosamente van en beneficio de las organizaciones sindicales, mucho menos de los trabajadores.”¹¹

En esta época fue un proceso de apertura para organizaciones sociales, dentro de las cuales el movimiento sindical siempre estuvo a la expectativa y observando el panorama del país con cautela, debido a la cultura de terror reciente. Sin embargo, surge un importante crecimiento cuantitativo de nuevos sindicatos, principalmente en el sector público, así como el inicio de los procesos sindicales unilaterales.

Para el movimiento sindical fue como preámbulo la vigencia en 1985 de la nueva Constitución Política donde se establecieron dos capítulos esencialmente importantes, uno el que se refiere a la sección octava, trabajo, para beneficio tanto para el sector público como privado y el segundo quizá más importante para los trabajadores organizados del sector público, que es el que se refiere a la sección novena, trabajadores del Estado, donde se llevó a norma constitucional, la Regulación de la Huelga para los Trabajadores del Estado. Con este antecedente se puede establecer que a partir de 1986 se comienza a reactivar las personerías jurídicas de algunos sindicatos tanto del sector privado y público e inicia la inscripción de nuevos sindicatos, principalmente del sector estatal. De esta forma se llegó casi a tener organizada sindicalmente a la Administración Pública. Pero

¹¹ **Ibid**, pág. 263

en los años 1996 y 97, la organización sindical enfrenta su mayor desarticulación como consecuencia de los procesos de privatización y modernización del Estado.

El autor de la obra “El caso de Guatemala” resume en tres fases el movimiento sindical en Guatemala, cuando indica: “Con el fin de contar con una referencia aproximada a la realidad del desarrollo del movimiento sindical guatemalteco, se deben estructurar por los menos tres escenarios: el primero de crecimiento (1986-93); el segundo de estancamiento (93 finales 95) y el último de debilitamiento (96 a la fecha).”¹²

Y para tener una idea de las tres fases se explicarán a continuación:

Primer escenario: de crecimiento: Se puede decir entonces, que para el año 1986 se da un crecimiento cuantitativo de organizaciones sindicales y se organizan en casi toda la Administración Pública y las centrales, confederaciones y federaciones cuentan con sindicatos vigentes con presencia a nivel nacional, así mismo el movimiento sindical logra en varios momentos tener una capacidad de convocatoria.

Por otro lado, durante el Gobierno de Serrano Elías se continuó con el reconocimiento de sindicatos, quienes fortalecen los espacios de diálogo logrando

¹² **Ibid**, pág. 266

consensuar una reforma al Código de Trabajo que viabiliza y reduce significativamente el tiempo para el reconocimiento de sindicatos.

Con el ascenso a la Presidencia del licenciado Ramiro De León Carpio, el avance de las negociaciones de los Acuerdos de Paz y la creación de la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC), el movimiento sindical centra en términos generales su atención en el proceso de Paz y no en las causas que originaron el conflicto armado interno vinculadas a los trabajadores.

Segundo escenario: de estancamiento: La debilidad del Gobierno del licenciado De León Carpio permitió un desnivel en la relación entre el sector privado y sindicatos, acelerando más conflictos laborales en el campo y la ciudad y el inicio de reformas del Estado que conllevaron el debilitamiento de varios sindicatos. En este período se convoca una Consulta Popular para aprobar las primeras reformas constitucionales, y aunque se continuaban registrando nuevos sindicatos y negociando pactos colectivos, hubo un estancamiento en la tarea sindical.

Tercer escenario: debilitamiento: Puede ser descrito desde el inicio del Gobierno de Álvaro Arzú que aceleró el nivel de conflictos laborales tanto en el sector público como en el privado, aumentaron las demandas administrativas y judiciales por parte de los trabajadores, con un alto crecimiento de demandas judiciales. Se

dice que se debilitan las organizaciones sindicales del Estado, en virtud que la Administración Pública es estricta, la privatización de las pocas empresas estatales, la regulación de la huelga de los trabajadores del Estado y la contratación de los servidores públicos bajo circunstancias no laborales.

De esta forma se puede dar un panorama de cómo ha evolucionado el sindicalismo en Guatemala que ha tenido sus momentos gloriosos así como sus momentos de estancamiento que han marcado hasta cierto punto los períodos de la historia del Estado de Guatemala a nivel laboral.

1.3. Objetivos ideológicos del sindicalismo

Objetivos: son los cambios de conductas o condiciones que se dan como resultado de un proceso o de la creación de alguna institución. Sin embargo es importante aclarar cuáles son los objetivos por los cuales se crea un sindicato.

“Los objetivos son los logros que buscan alcanzar los sindicatos, para responder a las necesidades de quienes forman parte de él. Los objetivos dejan muy claro cuáles son las finalidades para las que fue creada la organización sindical. Aunque cada organización sindical puede tener objetivos muy variados, existen cinco de ellos que siempre le dan razón de ser a todo sindicato. Estos

objetivos orientan toda acción de las organizaciones sindicales en su lucha por dignificar las condiciones de vida de los trabajadores y trabajadoras.”¹³

A continuación se resumen los cinco objetivos esenciales del sindicalismo y que son:

1.3.1. Un salario justo.

Los sindicatos buscan que quienes trabajan tengan un salario adecuado y digno, que les permita cubrir sus necesidades y las de sus familias en alimentación, salud, vivienda, educación, vestido y recreación.

1.3.2. Mejores condiciones de trabajo.

Las condiciones de trabajo son un complemento indispensable del salario. Las trabajadoras y los trabajadores tienen el derecho a que las condiciones en que laboran no les afecten ni física ni mentalmente.

Todos los sindicatos buscan que las personas afiliadas disfruten de condiciones laborales que no les afecten en su salud y dignidad. Por ejemplo, la

¹³ Cavero, **Ob. Cit.**

lucha por jornadas de trabajo justas y adecuadas al tipo de labor que se realiza, por descansos y vacaciones oportunas, por implementos de protección cuando las tareas que ejecutan las personas así lo requieran.

Lucha por asientos adecuados y confortables, por aire fresco, por buena iluminación, por servicios sanitarios limpios, en buen estado y en cantidad suficiente, por agua potable, en fin, por todas las condiciones que hagan a las trabajadoras y trabajadores personas dignas, dentro de un ambiente agradable de trabajo.

1.3.3. Empleo estable para toda persona.

No basta con tener trabajo, es importante que el empleo sea estable, regulado por leyes que protejan contra despidos injustos, principalmente cuando el trabajador y la trabajadora han entregado lo mejor de sus años y toda su experiencia para el desarrollo de su empresa y de su país. Las mujeres han sufrido tradicionalmente muchos problemas con el empleo, debido a que les cuesta más conseguirlo y, generalmente se les asignan los puestos peor pagados o se les paga menos salario que a los varones por ejecutar las mismas labores. Es de unos años para acá que se está dando una creciente incorporación de la mujer en las distintas ramas de la economía. Para ellas el sindicato tiene como

objetivo garantizar que su incorporación laboral no se dé en forma desventajosa y que se respeten y promuevan los derechos de su condición particular.

1.3.4. Mejoramiento de las reivindicaciones sociales y económicas.

Para proteger y garantizar el mejoramiento de los sectores laborales, se busca la creación de leyes y mecanismos para que éstas se cumplan, promoviendo que los Estados promulguen leyes que garanticen la continuidad de sus conquistas y el mejoramiento social y económico de las personas trabajadoras.

1.3.5. La permanente democratización:

El respeto a los derechos humanos es una de las luchas más importantes que los trabajadores realizan desde sus organizaciones sindicales. El reconocimiento de los derechos de libre asociación, de pensamiento y de expresión implica luchar por la democratización de sus países, promoviendo la participación en la vida política de las naciones, para vigilar y supervisar que los gobiernos sean justos en sus políticas económicas y sociales, practicando la democracia a lo interno de las organizaciones, fortaleciendo así las mismas.

CAPÍTULO II

2. El Estado de Guatemala y la administración pública

2.1. Definición de Estado

“Es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política.”¹⁴

El concepto de Estado en un sentido más amplio se define como sinónimo de Administración Pública o cuerpo político de una nación, siendo “el conjunto de los poderes públicos; acepción en que se asimila con gobierno, del cual se diferencia en cuanto éste constituye la encarnación personal de aquél, su órgano ejecutivo. Es la representación política de la colectividad nacional; para oponerlo a nación, en sentido estricto o conjunto de personas con comunes caracteres culturales, históricos y sociales regidos por las mismas leyes y un solo gobierno.”¹⁵

¹⁴ Ossorio. **Ob. Cit.** pág. 294

¹⁵ Cabanellas. **Ob. Cit.** tomo II, pág. 114.

El Estado de Guatemala es un estado libre, independiente y soberano, se organiza para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo según lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 140.

Guatemala está conformada geográficamente por 22 Departamentos y 332 municipios, cada cuatro años se elige al presidente y vicepresidente de la República, a los diputados del congreso y a los alcaldes municipales.

Los tres poderes del Estado existentes en el país son: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cada uno tiene definidas las principales funciones públicas que deben desarrollar dentro del engranaje del Estado y entre los cuales no existe subordinación por estar prohibida según lo regulado en el Artículo 141 de nuestra Carta Magna.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece y garantiza el derecho a la seguridad, a la vida, a la educación, protección a la familia, a los grupos étnicos, así como el derecho al trabajo, a la salud y asistencia social, también a la paz y al desarrollo integral de la persona.

2.2. Funciones del Estado y la administración pública

La actuación por medio de la cual se va a manifestar la voluntad del Estado es a través de los órganos administrativos. Siendo éstos “el conducto, medio o el instrumento de que dispone el Estado, para manifestar su voluntad.”¹⁶

El órgano administrativo es el ente que verdaderamente cumple con la finalidad u objetivo primordial que se propone el Estado, siendo la satisfacción de las necesidades colectivas, lo que la Constitución Política le denomina el bien común o bienestar General, mismos que debe prevalecer en la sociedad y predominar ante el bienestar particular.

“El órgano administrativo es el que presta el servicio público y que a través del mismo, el Estado llena necesidades de su población, pues el servicio público es también el medio por el cual la Administración Pública cumple con su finalidad (bienestar general o bien común)”¹⁷

Se dice que Administración Pública es el poder ejecutivo en acción, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos. Pero parece muy interesante hacer notar que

¹⁶ Calderón Morales, Hugo H. **Derecho administrativo I**, pág. 182

¹⁷ **Ibid**

Cabanellas cita lo que para Escriche es la Administración Pública, siendo ésta una parte de la autoridad pública que cuida de las personas y bienes en sus relaciones con el Estado, haciéndolos presenciar al bien común, y ejecutando las leyes de interés general, de lo que se desprende que la Administración Pública vela por el interés social y no particular de la nación.

Por lo que se desglosa que desde el punto de vista subjetivo, la administración pública es aquella actividad del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas, por medio de actos concretos dentro del orden jurídico y de acuerdo con los fines de la ley. Y desde un punto de vista objetivo, material u orgánico, se puede decir que es aquel conjunto de dependencias que integran la administración central de la nación e instituciones independientes, en los términos y límites que dispone la ley.

La doctrina dice que esa actividad del Estado constituye en sí una función, de allí que se defina que la Administración Pública es la función que realiza el Estado, misma que no se refiere a la función legislativa ni judicial, sin embargo, dentro del orden de la división de poderes, es el ejecutivo quien la ejerce preferentemente a través de sus órganos, siendo uno de sus objetivos más importantes la dirección y organización de los servicios públicos. Por eso, muchos suelen identificar a la Administración Pública con uno de los 3 poderes del Estado, siendo éste: el Organismo Ejecutivo. La finalidad de la Administración Pública es

el logro del bien común o bienestar general, el cual se logra dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico.

“El servicio público es una actividad de interés general que desarrolla la administración pública.”¹⁸ El servicio público se basa en una organización controlada por la administración y su finalidad es la satisfacción de determinada necesidad de interés general. Es decir que el Estado se hace cargo de los servicios básicos asistenciales o sociales, siendo las tres áreas la de educación, salud y trabajo.

2.3. El Estado como patrono

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, el derecho al trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. El régimen laboral del país debe organizarse conforme a principios de justicia social.

Al hablar del Estado de Guatemala como patrono, se refiere cuando la Administración Pública se relaciona laboralmente con los particulares. Siendo la administración pública uno de los elementos de la personalidad del Estado y que el Estado manifiesta su voluntad a través de los órganos administrativos, y es

¹⁸ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**, pág. 291

necesario que los órganos requieran necesariamente de personas físicas que ejerzan, formen y exterioricen la personalidad del Estado. Es por ello que debe conocerse a qué se le denomina servicio civil.

Servicio civil es “el vínculo jurídico-laboral que une al Estado con los particulares que pasan a formar parte del servicio civil desde el momento que inician en el ejercicio del cargo, hasta la entrega del mismo.”¹⁹

En esta relación se debe tomar en cuenta los derechos y las obligaciones de las partes que forman el servicio civil. Se puede decir que los derechos que adquiere el servidor público en esta relación, entre otras se encuentra el pago de las remuneraciones y prestaciones a las que legalmente tiene derecho, teniendo consecuentemente el Estado el derecho de exigir al funcionario a que ejerza las funciones que por mandato legal está obligado. Y viceversa, entre las obligaciones del Estado, están el pagar las remuneraciones y prestaciones a que legalmente tiene derecho el servidor público y obligación del funcionario a ejercer las competencias y funciones que la ley le otorga.

Por lo anterior el servicio civil, según la legislación guatemalteca, es toda aquella actividad que realiza una persona bajo cierta condición, siendo

¹⁹ Calderón, **Ob.Cit.** pág. 263.

remunerada por dicho servicio, lo que en Guatemala se traduce en la relación que existe entre la Administración Pública y el servidor público.

2.4. El servidor público y su función pública

La ley que regula el vínculo jurídico laboral entre el Estado como patrono y sus servidores, es la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala, cuerpo legal que fue creado para garantizar a la Nación la eficiente operación de los servicios públicos, y afirmar de esa forma la dignidad de los trabajadores del Estado. Así mismo, dicho cuerpo legal asegura a los servidores públicos la justicia y estímulo en su trabajo y establece las normas de aplicación de un sistema de administración de personal.

La Ley de Servicio Civil se rige por varios principios, entre otros se puede mencionar que vela porque los puestos de la Administración Pública sean otorgados a los ciudadanos guatemaltecos sin discriminación alguna, dando garantía a sus servidores para el ejercicio y defensa de sus derechos, otorgando a igual trabajo prestado igualdad de condiciones y salario; y de igual forma garantiza a los trabajadores contra despidos que no tengan como fundamento una causa legal, dándole a los servidores públicos, dicha ley, normas adecuadas de disciplina para la eficiencia de una prestación de servicio adecuado.

El término servidor público es utilizado en su mayoría en la doctrina con el nombre de funcionario público, y se define como toda persona que realiza una actividad en relación de dependencia dentro de la administración pública.

El profesor Rafael Bolaños Godínez, mencionado por Hugo Calderón, establece dentro de la administración pública diferentes funcionarios públicos y entre ellos define: a) Funcionarios públicos superiores, quienes son los encargados de gobernar y tomar las decisiones de carácter político y además son los superiores jerárquicos de la administración; b) Funcionarios públicos intermedios, que son los que coordinan y controlan la ejecución de los planes, programas y proyectos de la Administración Pública, son funcionarios de confianza; y los Funcionarios públicos menores son los llamados trabajadores o empleados del Estado, son servidores y ejecutores de la actividad administrativa, son los que realizan tareas intelectuales o manuales, y permanecen dentro del servicio civil por más tiempo y hacen carrera administrativa. Son nombrados por oposición y pueden ser removidos con causa justificada, se rigen por la Ley de Servicio Civil.

Sin embargo, en nuestro ordenamiento jurídico es la Ley de Servicio Civil la que lo conceptualiza como servidor público, específicamente en su Artículo 4, el cual establece que: “servidor público es la persona individual que ocupe un puesto en la Administración en virtud de nombramiento, contrato o cualquier vínculo

legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública.” Con ello se puede concluir que el servidor público es una parte fundamental en la Administración Pública, en virtud que por medio de ellos se cumple de alguna manera con la finalidad que tiene el Estado hacia la población, y sin dicho elemento el Estado no podría actuar.

Así mismo el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo Número 18-98, en su Artículo 1, modificado por el Acuerdo Gubernativo Número 128-2002, regula que para los efectos de la Ley y reglamento, se consideran como servidores públicos o trabajadores del Estado a los siguientes: a) Funcionario Público: Es la persona individual que ocupa un cargo o puesto en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad correspondiente, y se le remunera con un salario, y b) Empleado Público: Es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde

presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.

Además es importante puntualizar en el presente trabajo, cuales son los deberes y obligaciones de los funcionarios públicos o bien, de los servidores públicos, para poder así, establecer cuál es su función pública dentro de la administración del Estado, y para la cual ofrecen su trabajo, mismas que son citadas por el profesor Godínez en su Trabajo de la Relación Funcional.

Entre dichas obligaciones cita:

- a) Ejercer las competencias que por mandato legal deben ejecutar, atribuidas al órgano administrativo.
- b) Respeto y obediencia al superior jerárquico y a la Ley, recordando que los funcionarios públicos no son superiores a la ley.
- c) Ejercitar personalmente la competencia, misma que no es improrrogable.
- d) El cumplimiento fiel y delicado dentro del procedimiento administrativo.

- e) Fidelidad al Estado, como su empleador y principalmente a la Constitución de la República.

- f) Imparcialidad en las decisiones que tome, principalmente que este se encuentra al servicio del particular.

- g) Contribución a la seguridad pública y bienestar de los demás.

- h) Oposición a las órdenes ilegales, establecidas principalmente en la Constitución Política de la República.

Es importante destacar que los derechos y obligaciones de los servidores públicos que los faculta para cumplir con sus actividades dentro de la Administración Pública, están plenamente establecidos en la Ley de Servicio Civil y su Reglamento, mismos que pueden ser superados por los pactos colectivos de condiciones de trabajo que puedan suscribirse entre el Estado como patrono y los servidores públicos a través de las distintas organizaciones sindicales que los representan, así como por convenios internacionales ratificados en Guatemala, siempre y cuando los mismos incluyan mejoras para la clase trabajadora del Estado.

Sin embargo, es importante plasmar en el presente trabajo, las obligaciones de los servidores públicos que regula la Ley de Servicio Civil en su Artículo 64, en el cual se establece que además de las que determinan las leyes y reglamentos, son deberes de los servidores públicos:

1. Jurar, acatar y defender la Constitución Política de la República.
2. Cumplir y velar porque se cumpla la presente ley y su reglamento.
3. Acatar las órdenes e instrucciones que les impartan sus superiores jerárquicos de conformidad con la ley, cumpliendo y desempeñando con eficiencia las obligaciones inherentes a sus puestos y en su caso, responder de abuso de autoridad y de la ejecución de las órdenes que puedan impartir, sin que queden exentos de la responsabilidad que les corresponde por las acciones de sus subordinados.
4. Guardar discreción, aún después de haber cesado en el ejercicio de sus cargos, en aquellos asuntos que por su naturaleza o en virtud de leyes, reglamentos o instrucciones especiales se requiera reserva.
5. Observar dignidad y respeto en el desempeño de sus puestos hacia el público, los jefes, compañeros y subalternos, cuidar de su apariencia

personal y tramitar con prontitud, eficiencia e imparcialidad los asuntos de su competencia.

6. Evitar dentro y fuera del servicio la comisión de actos reñidos con la ley, la moral y las buenas costumbres, que afecten el prestigio de la Administración Pública.
7. Asistir con puntualidad a sus labores.
8. Actuar con lealtad en el desempeño de sus funciones.
9. Aportar su iniciativa e interés en beneficio de la dependencia en la que sirvan y de la Administración Pública en general.
10. Atender los requerimientos y presentar los documentos e informaciones que la Junta o la Oficina Nacional de Servicio Civil les solicite, para los efectos de esta ley.

También se hace necesario indicar que los servidores públicos al asumir un cargo o puesto público, contraen responsabilidades, mismas que se refieren a las conductas que deben observar, especialmente a los que se le ha dado la calidad de funcionarios, quienes tiene la función de un poder público, siendo este poder un deber y no un derecho.

Y las responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos son las que contempla la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala, son las siguientes:

1. Responsabilidad administrativa: cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta del funcionario público. Cuando se incurriere en incumplimiento de leyes de la institución estatal ante la cual están obligados o prestan sus servicios, o cuando causen perjuicio a los intereses públicos, incurriendo en falta o delito.
2. Responsabilidad Civil: cuando genera acción u omisión que con intención o por negligencia, imprudencia, impericia o abuso de poder se cometa en perjuicio y daño del patrimonio público, independiente de la responsabilidad penal que se genere. Esta se hará efectiva con arreglo al Código Civil.
3. Responsabilidad Penal: Se genera cuando la decisión, resolución, acción u omisión realizada por los funcionarios públicos y que de conformidad con la ley penal vigente, constituyan delitos o faltas.

Se considera, importante señalar además, que cuando los servidores públicos incurren en responsabilidades administrativas o incumplen con las funciones para los cuales han sido nombrados dentro de la Administración Pública, se aplica para el efecto lo que regula la Ley de Servicio Civil en sus Artículos 74 y 76, así como lo preceptuado en el Artículo 80 de su Reglamento, cuerpos legales que regulan las medidas disciplinarias a imponer cuando un servidor incurre en alguna falta laboral.

Sin embargo es pertinente mencionar que cuando dentro de la administración pública laboran miembros activos o líderes sindicales, se aplica adicionalmente a lo regulado en los cuerpos legales citados, lo que para el efecto establece el Código de Trabajo, específicamente en el Artículo 223, y para todos los casos se aplican los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, celebrados con autoridades de las distintas entidades del Estado y que se encuentran debidamente aprobados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

CAPÍTULO III

3. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

3.1. Origen e historia

La Constitución Política de la República de Guatemala del 13 de marzo de 1945, en su Artículo 140, crea los Ministerios y Ministros de Estado, en el cual se decía que tendría cada Ministro uno o más Subsecretarios para sustituirlo en su orden, en los casos de ausencia o falta temporal del titular de la cartera, los cuales más adelante serían renovados por la creación de Viceministerios, quienes tendrían las mismas calidades de su nombramiento con los Ministros.

Es importante puntualizar que cada Ministerio de Estado constituye un poder político o una parte del Gobierno. Así mismo cada uno de los dignatarios que los representan; es decir, tanto Ministros, Viceministros como Directores, son considerados los principales ejecutivos del Gobierno, que encabezan los Ministerios de Estado, y cada uno de éstos tiene una determinada competencia, y en consecuencia tiene designadas facultades y atribuciones.

En términos generales se dice que un “Ministerio es la organización jerárquica que representa la ordenación escalonada de funcionarios y empleados públicos que persiguen determinados objetivos. El nombre del Ministerio, usualmente sirve para identificar su competencia.”²⁰

La prestación de muchos servicios públicos está en manos de los ministerios, direcciones y las municipalidades, que los prestan directamente. Es importante destacar que existe prestación de servicios sociales y públicos. Se hace la diferenciación que el servicio social tiene por objeto mejorar condiciones de vida, generalmente en el ámbito de la salud y la previsión social, los cuales persiguen fines de asistencia, lo que significa que no son lucrativos, tienden generalmente a dirigirse a personas de escasos recursos, siendo una prestación limitada; y el servicio público generalmente persigue fines lucrativos, que puede ser prestado por el Estado o por particulares.

El Ministerio que fue creado principalmente para prestar tanto servicios de naturaleza pública como social a la población guatemalteca, es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, que data desde el año 1773, cuando se logró la estructuración formal de una Junta de Sanidad para defenderse de las epidemias de aquél entonces. En el presente trabajo, se hace una reseña histórica del

²⁰ Castillo, **Ob.Cit.** pág. 249.

Ministerio de Salud, con la cual se ilustran las funciones, objetivos, políticas y estrategias que persigue, para lograr sus fines.

En tal sentido se tiene conocimiento, que como primera estructura gubernamental, ya con fines de salud pública, el 2 de octubre de 1925, cuando perteneció el sector salud al Ministerio de Gobernación y Justicia, con el criterio de que se hacía necesario controlar las epidemias por medio de la fuerza, aplicando acciones de rigor y en esta forma cubrir el peligro de la transmisión de enfermedades a la población.

La creación del Ministerio de Salud Pública marca un nuevo rumbo en el año de 1945 como Secretaría del Estado y posteriormente elevada al rango de Ministerio.

Mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala 31-69 emitido con fecha 26 de junio del año 1969 se sustituye el nombre de Dirección General de Sanidad Pública por el de Dirección General de Servicios de Salud, cuerpo legal que crea el Consejo Nacional de Salud, el cual estuvo integrado tanto por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social como por la Universidad de San Carlos de Guatemala, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Ministerio de la Defensa Nacional, representado por el Negociado de

Sanidad Militar, el Consejo de Bienestar Social y otras que a juicio del Ministerio de Salud Pública, debía estar representada en el mismo.

En 1969 fue reorganizado nuevamente el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social mediante el Acuerdo Gubernativo 23-69, estableciéndose las cuatro divisiones de la Dirección General de Servicios de Salud, siendo: Salud Materno Infantil y Familiar, Epidemiología, Saneamiento Ambiental y Servicios Técnicos Generales; creando además las Subdirecciones normativa y ejecutiva, estableciendo las cinco regiones y Áreas de Salud.

Mediante el Acuerdo Gubernativo 741-84 de fecha 24 de agosto de 1984, se estructuran nuevamente las dependencias del Ministerio, regulándose para el efecto el “Reglamento del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y sus Dependencias”, enfocando sus acciones de carácter preventivo en la Dirección General de Servicios de Salud a través de ocho divisiones, las áreas de salud, hospitales, centros y puestos de salud, así como servicios de educación y recuperación nutricional.

Como parte de la modernización del Sector Salud, mediante el Decreto 90-97, se aprueba un nuevo Código de Salud, con principios fundamentales, y en su contenido se norman acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, así como las infracciones contra la salud y las sanciones

correspondientes. Este nuevo Código ha sido reformado parcialmente, enfatizando en la obligación del Estado de velar por la salud de los habitantes no sólo porque la misma se garantice a la persona, sino en forma gratuita a nivel nacional.

En el año 1997, se emite el Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, en el cual se deja sin efecto el Decreto 93, cuerpo legal que creó en 1945 las Secretarías y Ministerios de Estado, dándoles nuevamente una filosofía y contenido acorde a las necesidades del país.

La reseña histórica descrita anteriormente, data del año 2004, dicha información fue elaborada por el profesor Otto López, Secretario Ejecutivo del período comprendido del año 1980 al 2000, ampliado por el licenciado Carlos Álvaro Cruz Paniagua, capacitador del Departamento de Capacitación de la Dirección de Recursos Humanos en Salud, ambos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Para el año 1999, se emite un nuevo normativo denominado “Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social”, contenido en el Acuerdo Gubernativo 115-99, emitido el 24 de febrero del año 1999, en el cual se hace una reestructuración de las dependencias y unidades que conforman dicha cartera, regulando las funciones específicas de cada estructura organizativa.

Dicho reglamento establece de forma clara la organización y funciones del nivel central del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, así como las Dependencias de apoyo técnico y las Direcciones que tiene a su cargo.

Actualmente, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, está conformado por el Ministro y tres Viceministerios, creándose el Tercer Viceministerio en el año 2006 por medio del Acuerdo Gubernativo 625-2006, para el fortalecimiento del desarrollo de las funciones propias del Ministerio del Ramo, denominándose específicamente como Viceministerio de Hospitales, el cual fue creado con el objeto de sentar bases sólidas y definir lineamientos para la transformación de la Red Hospitalaria Nacional, sobre la premisa de garantizar la resolución de los problemas de salud de la población mediante servicios dignos y de calidad.

3.2. Objetivos y funciones

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social conforma, junto con otras instituciones públicas, el sector salud, cuya competencia u objeto es la administración de acciones de salud, según lo establecido en el Artículo 8 del Código de Salud.

A este Ministerio, le corresponde desarrollar las funciones que según la Constitución Política de la República de Guatemala, son de la competencia del Estado en materia de salud, las que le asigna en forma específica el Código de Salud y la Ley del Organismo Ejecutivo.

Según lo regulado en el Artículo 4 del Código de Salud, el Estado, en cumplimiento con su obligación de velar por la salud de los habitantes y manteniendo los principios de equidad, solidaridad y subsidiaridad, desarrollará a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en coordinación con las instituciones estatales centralizadas, descentralizadas y autónomas, acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, así como las complementarias pertinentes, a fin de procurar a los guatemaltecos el más completo bienestar físico, mental y social.

De conformidad con el Artículo 2º del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social vigente, el Ministerio tiene a su cargo la rectoría del Sector Salud, y según lo regulado en el Artículo 9 del Código de Salud, se entiende por rectoría la conducción, regulación, vigilancia, coordinación y evaluación de las acciones e instituciones de salud a nivel nacional. Así mismo, el Ministerio tendrá la función de formular, organizar, dirigir la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos para la entrega de

servicios de salud a la población. Dichos preceptos también están regulados en el Artículo 8º del Reglamento Orgánico Interno ya referido.

Para cumplir con las funciones anteriores, el Ministerio de Salud tendrá las más amplias facultades para ejercer todos los actos y dictar todas las medidas que conforme a las leyes, reglamentos y demás disposiciones de servicio, competen al ejercicio de su función.

Tal y como lo preceptúan las normas legales citadas, se puede concluir que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, es el ente rector en salud, que vela por el cumplimiento de la garantía constitucional que tiene el Estado, de prestar atención óptima en salud a la población guatemalteca, siendo éste además un derecho humano inherente a toda persona.

3.3. Políticas de salud

Como quedó plasmado anteriormente, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, para poder cumplir sus funciones, debe ejecutar sus políticas por medio de estrategias bien definidas y cumplir así con los objetivos para los cuales fue creado.

Para ello la Unidad de Planificación Estratégica y el Programa de Mejoramiento de Servicios de Salud, dependencias del Ministerio de Salud, establecieron para el año 2004, los “Lineamientos Básicos y Políticas de Salud para el período comprendido del año 2004 al 2008”, tomando como base la misión que el Ministerio pretende alcanzar, siendo éstas: conducir, regular, promover y garantizar la salud de la población. Constituyendo entonces las políticas, objetivos y estrategias, elementos importantes para lograr dicha misión, las mismas se refieren a lo siguiente:

La política uno, comprende el fortalecimiento del papel rector del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, persiguiendo llevar los objetivos de que el Ministerio ejerza con efectividad la rectoría del sector salud a través de la conducción, regulación, vigilancia, coordinación y evaluación de las acciones que realizan las instituciones de salud a nivel nacional; todo ello aplicando estrategias, tales como la aplicación del marco legal vigente para brindar acciones integrales de salud a la población guatemalteca; la recuperación del proceso de modernización del sector salud para el mejoramiento gerencial y desarrollo de las redes de servicios, así como la coordinación intra y extra sectorial para aumentar la eficiencia y eficacia del sector salud como la coordinación de la cooperación técnica y financiera con organismos nacionales e internacionales, sobre la base de las prioridades, políticas, planes y modelo de atención en salud del país, y por

último lograr el fortalecimiento de la capacidad rectora del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en investigación científica en salud.

La política dos, persigue la satisfacción de las necesidades de salud de la población guatemalteca mediante la entrega de servicios de salud con calidad, calidez, equidad y con enfoque intercultural en los diferentes niveles de atención, y los objetivos no son más que para mejorar las condiciones de salud de la población guatemalteca, priorizando acciones a los grupos de población de mayor riesgo, con base en estrategias, tales como el fortalecimiento del Sistema Integral de Atención en Salud (SIAS); el aumento de cobertura de atención a través de la optimización de la utilización de los servicios de salud existentes; así como el apoyo, coordinación y control a entidades especializadas que reciben aportes financieros para la prestación de servicios especializados que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social no tiene capacidad de prestar; la implementación del modelo de gestión de los hospitales basado en la producción y por último la recuperación y fortalecimiento del programa de accesibilidad a medicamentos (PROAM).

La política tres, pretende alcanzar el fortalecimiento del proceso de desconcentración y descentralización de competencias, responsabilidades, recursos y autoridades a las áreas de salud y hospitales; y cuyo objetivo es lograr que las áreas de salud y los hospitales, como unidades proveedoras de servicios

de salud, asuman totalmente las responsabilidades, competencias, recursos, poder de decisión y capacidad institucional, en la gestión y administración de sus servicios, con las estrategias siguientes: desarrollo, implementación y operacionalización de la política de desconcentración y descentralización del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

La política cuatro, comprende la adquisición y provisión de insumos en forma oportuna para el desarrollo de las acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, siendo su primordial objetivo alcanzar que la población guatemalteca tenga acceso a insumos de calidad, tecnología apropiada y al mejor costo, para la prevención y control de los problemas de salud, aplicando para el efecto las siguientes estrategias: aplicación de normas para la adquisición y provisión de insumos basados en el marco legal; así mismo el fortalecimiento a los niveles operativos para la aplicación de las normas para la adquisición y provisión de insumos y la evaluación permanente de la disponibilidad de insumos.

La política cinco, se refiere a la modernización del sistema de gestión administrativa y financiera del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social como elemento básico de apoyo para la prestación de servicios; cuyo objetivo es gestionar y administrar en forma eficiente, eficaz y transparente los recursos financieros asignados, para disponer en los servicios de salud en forma oportuna y

permanente insumos de calidad, con base en estrategias, tales como el restablecimiento y fortalecimiento de las Gerencias Administrativas-Financieras; reingeniería de los procesos administrativos y financieros; tanto el desarrollo e implementación de un sistema de control de calidad del gasto como el desarrollo de procesos de control interno y externo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, así como el establecimiento de un sistema de asignación de recursos financieros basado en resultados y producción de servicios.

La política seis, persigue el fortalecimiento del desarrollo y administración de los recursos humanos en salud, y su objetivo es contar en los servicios de salud con recursos humanos suficientes, calificados y sensibilizados en la problemática de salud del país, para brindar atención de calidad con calidez, todo ello aplicando estrategias tales como ordenar y reorganizar el recurso humano, en función de los procesos productivos, demanda y localización de la infraestructura sanitaria; la desconcentración y descentralización de los procesos de formación de personal en salud, así como el desarrollo de un programa intensivo de capacitación para el personal de salud del Ministerio, en las diferentes áreas y disciplinas del conocimiento.

La política siete, persigue la promoción de acciones de apoyo al saneamiento del medio que mejoren la calidad de vida de la población, persiguiendo el objetivo de contribuir al mejoramiento de las condiciones de salud

de la población mediante acciones relacionadas con el saneamiento del medio, con base a estrategias tales como convenios de cooperación con instituciones y organismos responsables de las actividades de saneamiento del medio; y la promoción, educación y comunicación en salud en apoyo a dichas actividades.

Y por último está la política ocho que contempla la protección a la población de los riesgos inherentes al consumo y exposición de alimentos, medicamentos y sustancias nocivas a la salud, con base a alcanzar el objetivo de proteger a la población guatemalteca a través de la regulación, vigilancia y control de los factores de riesgo a la salud, mediante la aplicación de estrategias tales como el desarrollo de procesos de regularización, vigilancia, supervisión y evaluación de acciones de prevención y control de factores de riesgo.

3.4. Importancia del recurso humano para lograr los objetivos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Cada una de las políticas conlleva una serie de estrategias para aplicar los objetivos para el cual fue creado el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y es muy importante resaltar para el presente trabajo, la política número seis, y que se refiere a fortalecer el desarrollo y la administración del recurso humano que labora en el mismo, ya que por el servicio que el Ministerio de Salud presta a la población guatemalteca, es necesario que cuente con el recurso humano idóneo.

Es importante resaltar que el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública ya citado, establece en su Artículo 47, que entre las funciones que debe cumplir en el ámbito de recursos humanos, es que debe velar porque las acciones de personal en el Ministerio de Salud sean ejecutadas dentro del marco legal vigente y por el adecuado diseño, implementación, monitoreo y evaluación del sistema de faltas y sanciones, desarrollando la política de relaciones laborales con los sindicatos y gremios de trabajadores de la salud en el marco de los convenios establecidos.

En ese orden de ideas, tanto el Ministerio de Salud y Asistencia Social como parte patronal, y la parte laboral formado por los trabajadores y representada por medio de los dirigentes sindicales, deben velar porque los acuerdos suscritos entre ambos se lleven a cabo para cumplir principalmente los objetivos trazados por el Estado, en este caso a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, debiendo velar principalmente, por el interés general, en este caso de la población guatemalteca necesitada de servicios de salud y asistencia social, lo que prevalecerá sobre el interés particular, sin olvidar respetar el cumplimiento de los derechos laborales inherentes a la persona.

En la actualidad la Dirección General de Recursos Humanos en Salud tiene entre sus proyectos para la aplicación de sus políticas, la creación de un Observatorio de Recursos Humanos en Salud, el cual constituye una instancia multisectorial de diálogo y cooperación que recopila, procesa, analiza y provee información sobre la fuerza de trabajo en salud; emite recomendaciones para el planteamiento de políticas y otras intervenciones para el desarrollo del potencial humano que contribuye a la prestación de servicios de salud.

Se persigue con este Observatorio de Recursos Humanos de Salud en Guatemala, y en forma general contar con información básica que oriente el desarrollo de la fuerza de trabajo en salud; analizar la información en conjunto, a efecto de que las instituciones académicas y las que contratan personal de salud cuenten con información válida que permita determinar si el personal formado responde a las necesidades de salud y demanda de los servicios; hacer recomendaciones consensuadas multisectorialmente para adelantarse a la preparación y adecuación de los recursos que en el futuro se requiera; e impulsar condiciones laborales y humanas adecuadas para quienes prestan servicio en salud, en base a la información y la visión de las asociaciones profesionales y otros sectores que inciden en el tema: educación, economía y trabajo; y como objetivos específicos:

- a) Proveer permanentemente conocimientos sobre la situación de la fuerza de trabajo en salud y sus tendencias.

- b) Mantener el dialogo y consenso de los sectores involucrados.

- c) Orientar las intervenciones para el desarrollo de la fuerza de trabajo en salud.

- d) Identificar y promover investigación del efecto de procesos institucionales, nacionales e internacionales en la fuerza de trabajo en salud con especial énfasis en procesos de reforma sectorial y de integración regional.

- e) Utilizar y promover el uso de la información y de las recomendaciones que se formulen, para la planificación, formación, capacitación, regulación y absorción de los recursos humanos.

- f) Responder a solicitudes de asesoría en temas y situaciones específicas, mediante opinión, técnica, discusión participativa y mediación.

- g) Procurar la coordinación y cooperación interinstitucional para el desarrollo de la fuerza de trabajo en salud.

- h) Fortalecer la capacidad rectora del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

En conclusión la idea principal de cómo surge el Observatorio de Recursos Humanos en Salud se debe a dos aspectos importantes, primero como una iniciativa de la Comisión Interinstitucional de acciones conjuntas de los Sectores Académico y de salud, integrada por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-, Facultades de Medicina y Ciencias de la Salud de las Universidades San Carlos de Guatemala, Mariano Gálvez y Rafael Landívar, con la cooperación de la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS); y el segundo como un propósito para fortalecer el desarrollo de los recursos humanos en apoyo a los procesos de Reforma Sectorial. Para su desarrollo se tomó en cuenta la experiencia de 22 países de las Américas, que desde 1999 se unieron a la idea lanzada por OPS/OMS de crear los Observatorios. Dicha información fue proporcionada por el licenciado William Edgardo Sandoval Pinto, Director General de Recursos Humanos en Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, del período comprendido del 2004 al 2007.

Con lo anterior a nivel del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, se tienen las expectativas en concretar sus objetivos, en beneficio de la institución.

3.5. Participación activa del recurso humano en las distintas organizaciones sindicales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Es importante señalar que en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social se encuentran actualmente laborando 22,500 empleados regulares o activos, y de dichos trabajadores 973 son miembros activos de las distintas organizaciones sindicales constituidas dentro del Ministerio citado. Así mismo se hace la observación que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social cuenta actualmente con 17 sindicatos, debidamente inscritos en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, siendo los siguientes:

1. Unión Sindical de Trabajadores del Hospital General San Juan de Dios,
2. Sindicato de Trabajadores del Hospital Roosevelt,
3. Sindicato de Empleados del Hospital General San Juan de Dios,
4. Sindicato de Trabajadores del Hospital Nacional de Salud Mental,
5. Sindicato de Trabajadores de Salud Pública del Departamento de Huehuetenango,
6. Sindicato de Trabajadores del Hospital de Amatitlán,
7. Sindicato de Trabajadores del Hospital Nacional de Ortopedia y Rehabilitación "Dr. Jorge Von Ahn",

8. Sindicato de Médicos y Cirujanos de Salud Pública de Guatemala,
9. Sindicato de Trabajadores del Cementerio General y sus Departamentos,
10. Sindicato de Trabajadores del Sanatorio Antituberculoso San Vicente,
11. Sindicato Nacional de Trabajadores de Enfermería,
12. Sindicato de Trabajadores del Hospital Nacional Regional de Escuintla,
13. Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala,
14. Sindicato de Profesionales,
15. Sindicato de la Dirección General de Servicios de Salud,
16. Comité Permanente de Trabajadores Coaligados del Hospital General San Juan de Dios, y
17. Sindicato de Médicos

La cantidad de sindicalistas obedece a que cada sindicato debidamente inscrito del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social tiene por lo menos 9 miembros del Comité Ejecutivo. Así mismo es importante resaltar que el Sindicato Nacional de trabajadores de Salud Pública tiene 175 filiales, y cada una cuenta con por lo menos 3 miembros de la junta directiva que lo conforman. La información anterior fue extraída del artículo titulado "Salud Pública, 973 cobran

sin trabajar”, elaborado por Edgar López y publicado el lunes 14 de mayo del 2007 del diario Siglo XXI, en su edición número 6,176.

Se puede concluir que la participación de todo el recurso humano del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, para poder lograr el cumplimiento de las políticas de salud, es sumamente importante y valioso por medio del cual, con su eficiencia, honestidad y entrega total del servicio debe cumplir con todas y cada una de sus obligaciones, para que de forma conjunta (patrono – empleados), se preste el servicio integral de salud a toda la población guatemalteca.

CAPÍTULO IV

4. Derechos otorgados en las leyes guatemaltecas y en los convenios fundamentales de trabajo ratificados en Guatemala sobre la libertad sindical y licencias sindicales.

4.1. Disposiciones generales

El derecho de libertad sindical, es un derecho consagrado en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código de Trabajo y los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificados en Guatemala.

Nuestra Carta Magna regula en el Artículo 102, literal q) el Derecho de sindicalización libre de los trabajadores, indicando que este derecho lo podrán ejercer sin discriminación alguna y sin estar sujeto a autorización previa, debiendo únicamente cumplir con llenar los requisitos que establezca la ley, indicando además que los trabajadores no podrán ser despedidos por participar en la formación de un sindicato, debiendo gozar de este derecho a partir del momento en que den aviso a la Inspección General de Trabajo.

El Código de Trabajo regula todo lo referente a Sindicatos en un capítulo único del Título Sexto, a partir del Artículo 206; el cual establece que un sindicato es constituido exclusivamente para el estudio, mejoramiento y protección de sus respectivos intereses económicos y sociales comunes. Así mismo indica que para formar un sindicato de trabajadores se requiere el consentimiento escrito de veinte personas o más.

Reviste vital importancia y se destaca lo que el Código de Trabajo indica en su Artículo 207, en el sentido que los sindicatos se deben regir siempre por los principios democráticos del respeto a la voluntad de las mayorías.

La libertad sindical, es parte integrante de los derechos humanos fundamentales y tienen por objeto asegurar la defensa de los intereses de los trabajadores, y para la OIT reviste gran importancia prueba de ello es que desde el Preámbulo de su Constitución se incluye el postulado relativo al reconocimiento del principio de libertad sindical como requisito indispensable para la paz y armonía universales.

Es importante mencionar que el Estado de Guatemala ha ratificado los convenios 87 y 98 de la OIT, mismos que se refieren a la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva, respectivamente,

los que tienen por objeto promover y garantizar derechos humanos fundamentales dentro de la esfera más amplia de los derechos sociales. Los principios contenidos en estos convenios no presuponen ningún patrón uniforme de organización sindical, pero constituyen la pauta según la cual debería atribuirse la libertad de un movimiento sindical, cualquiera que fuese su forma de organización, pero sí garantizan el ejercicio del derecho sindical.

El Convenio 87, que fue adoptado en el año 1948 se le denominó “Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación”, fue creado para mejorar las condiciones de trabajo y garantizar la paz, así como la afirmación del principio de libertad de asociación sindical. Lo anterior se refiere a que dicho convenio vela porque se respete la legalidad y el derecho tanto de los trabajadores como de los patronos en cuanto a garantizarles el libre ejercicio del derecho de sindicación; sin embargo, el mismo no se pronuncia con relación a la licencia sindical.

El denominado Convenio 87 de la O.I.T., se pronuncia únicamente con relación a varios principios fundamentales, siendo los siguientes:

1. Reconocimiento del derecho de sindicación
2. Creación de organizaciones
3. Libre elección de tipo de organizaciones
4. Disolución o suspensión

5. Creación de Federaciones y Confederaciones
6. Afiliación internacional
7. Personalidad Jurídica
8. Las organizaciones y la legalidad
9. Derecho de Huelga
10. Derecho a la Negociación Colectiva

Por otro lado, el Convenio 98, el cual se le ha denominado “Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva”, incluye contenidos básicos, los cuales se resumen en los siguientes:

1. Discriminación antisindical: regulado en su Artículo 1, el cual establece:
“Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo”. La protección debe existir tanto en el momento de la contratación como durante el desarrollo de la relación de empleo, y por lo tanto dicha protección debe ejercerse contra todo acto que tenga por objeto:
 - a. sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;
 - b. despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades

sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo (Artículo 1, numeral 2)

2. Actos de injerencia: “1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros.”. “2. Se consideran actos de injerencia..., principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominados por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con el objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores” (Artículo 2).

3. Garantía institucional: Dada la importancia del aspecto procesal en la aplicación efectiva de estas normas, el Convenio prevé la obligación de crear “organismos adecuados a las condiciones nacionales cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación...” (Artículo 3).²¹

²¹ Marcos-Sánchez, José. «Manual para la defensa de la libertad sindical, sindicatos y formación» wbmater@cinterfor.org.uy (12 de julio del 2007)

4.2. Garantías y derechos sindicales

“En las legislaciones nacionales e incluso en las propias normas internacionales de trabajo, rara vez se intenta definir esta categoría de derechos que son indivisibles de los demás derechos humanos porque expresan la síntesis de todos los derechos y libertades imprescindibles para la existencia y el eficaz funcionamiento de los sindicatos, en condiciones tales de que puedan defender y promover los intereses de los trabajadores.

Estos derechos sindicales de los trabajadores, no fueron concedidos como un acto unilateral por parte de los Estados, tuvieron que ser conquistados mediante una larga, dura, constante lucha y sufrimientos de los primeros y sus organizaciones, en contra de la implacable resistencia de los empresarios y gobiernos.

De hecho, históricamente, muchos de los que actualmente tienen categoría de derecho, en el pasado fueron considerados incluso delitos para luego reconocerlos como libertades y finalmente derechos. Por ello, los derechos sindicales, debe considerarse como derechos inalienables de la clase trabajadora.”²²

²² **Ibid**

Según lo indicado por el autor Raúl Antonio Chicas Hernández en su obra “El Derecho Colectivo de Trabajo”, y el Artículo 120 del Código de Trabajo, se deduce que los sindicatos son personas jurídicas capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones; derechos que provienen de la Constitución Política de la República de Guatemala, convenios internacionales y las leyes ordinarias de cada país, y en Guatemala, se pueden resumir de la siguiente manera:

1. Derechos Constitucionales y de Convenios Internacionales

- a) Derecho de Asociación Profesional: Como ya se indicó este derecho está claramente establecido en el Artículo 102, literal q) de Nuestra Carta Magna, y que se refiere al derecho de sindicalización libre de los trabajadores sin discriminación alguna. Este derecho de asociación profesional, también está contemplado en el Artículo 16 de la Convención Americana de los Derechos Humanos de la cual es signataria Guatemala y entró en vigencia el 13 de julio de 1978, y el cual indica que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole con las restricciones de ley.

b) Derecho de Reunión: Este derecho está contemplado en la Constitución Política de la República en el Artículo 33, el cual indica que se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados y la ley regulará con el objeto de garantizar el orden público.

2. Derechos Contenidos en el Código de Trabajo

- a) Derecho de Negociación: Está contemplado desde tres aspectos:
- I. En el Artículo 38, está contemplado el derecho de negociar y suscribir contratos colectivos de trabajo.
 - II. En el Artículo 51 se establece el derecho de negociar pactos colectivos de condiciones de trabajo.
 - III. En el Artículo 214, literal a) está contemplado el derecho de negociar convenios de aplicación general para los trabajadores de empresas.
- b) Derecho a adquirir personería jurídica: Según el Artículo 210, primer párrafo, los sindicatos legalmente constituidos, son personas jurídicas capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones, aunado a lo anterior tienen el derecho a exención de pago de impuestos, en virtud que están exentos de cubrir toda

clase de impuestos fiscales y municipales que puedan pesar sobre sus bienes inmuebles, rentas o ingresos de cualquier clase.

- c) Derecho de Adquisición de Bienes: En el Artículo 210 se establece el derecho de adquirir toda clase de bienes, muebles e inmuebles que sirvan para cumplir sus fines de mejorar la condición económica y social de sus afiliados.
- d) Derecho de Huelga: Para requerimientos de carácter económico y social que se puede realizar después de haber agotado la negociación en la vía directa.
- e) Derecho a participar en la interpretación de Organismos estatales.
- f) Derecho de inamovilidad: también denominado fuero sindical, y se refiere al derecho o garantía que la ley otorga a los dirigentes sindicales para no ser destituidos de su empleo durante el tiempo que desempeñen cualquier cargo directivo. A menos que incurran en causa justa de despido debidamente comprobada en juicio ordinario conocido por un tribunal de trabajo. Este derecho está contemplado en el Artículo 223, literal d) del Código ya citado.

- g) Derecho a permisos sindicales: Este derecho está contemplado en el Artículo 61, literal ñ), numeral 6 del Código de trabajo, y es clara al indicar que para desempeñar su función sindical se concederá licencia con goce de sueldo a los miembros del Comité Ejecutivo, mismo que no excederá de seis días en el mismo mes calendario.

Es elemental para este trabajo, mencionar las actividades que puede desempeñar un sindicato y por ende los derechos que puede adquirir, según lo regulado en el Artículo 214 del Código de Trabajo vigente, siendo, entre otras, las siguientes:

- a) Celebrar contratos colectivos de trabajo, pactos colectivos de condiciones de trabajo y otros convenios de aplicación general para los trabajadores de la empresa.
- b) Participar en la integración de los organismos estatales que les permita la ley.
- c) Velar en todo momento por el bienestar económico-social del trabajador y su dignidad personal.

- d) Crear, administrar o subvencionar instituciones, establecimientos, obras sociales y actividades comerciales que sin ánimo de lucro contribuyan a mejorar el nivel de vida de los trabajadores y sean de utilidad común para sus miembros, entre otros.

Se puede deducir de lo descrito anteriormente, que un Sindicato, según la ley laboral vigente, tiene como atribución primordial y que beneficia a la parte trabajadora, la celebración del pacto colectivo de condiciones de trabajo, que es ley profesional entre las partes, mismo que se analizará en capítulo aparte del presente trabajo de investigación.

Por otro lado es importante destacar lo preceptuado en el Artículo 223 del Código de Trabajo, indicándose en el mismo que un sindicato está representado legalmente por el conjunto de sus miembros, sin embargo es el denominado Comité Ejecutivo del mismo, el que puede acordar por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, y delegar tal representación en uno o varios de ellos, para todo o para asuntos determinados. Mencionando dicho precepto legal además, que el encargado de ejecutar y cumplir los mandatos de la Asamblea General es el Comité Ejecutivo, destacándose que el número de los miembros del Comité Ejecutivo no puede exceder de nueve ni ser menor de tres, situación que se analizará en capítulo aparte del trabajo de investigación.

Es primordial destacar que dicho Artículo preceptúa que las funciones que ejerce el Comité Ejecutivo de un sindicato, entre otras se enfatiza que son puramente ejecutivas y no les da derecho a sus miembros para arrogarse atribuciones que no les hayan sido conferidos.

Uno de los derechos más defendidos entre los dirigentes sindicales es el que preceptúa en el Artículo 223 del Código de Trabajo, y se refiere al derecho de que gozan, entre otros, los miembros del Comité Ejecutivo, en lo relativo a que gozan de inamovilidad en el trabajo que desempeñen durante todo el tiempo que duren sus mandatos y hasta doce meses después de haber cesado en el desempeño de los mismos. Estableciéndose en el mismo cuerpo legal que dichos miembros no podrán ser despedidos durante el referido período, a menos que incurran en causa justa de despido, debidamente demostrada por el patrono en juicio ordinario ante Tribunal de Trabajo competente.

4.3. El Derecho al goce de las licencias sindicales

4.3.1. Definición de licencia

Según Cabanellas en su Diccionario de Derecho Usual indica que “licencia es permiso, autorización”.

Por consiguiente se puede entender por licencia laboral, la autorización que se concede a los trabajadores para no asistir a su puesto de trabajo por uno o más días. Dicha autorización debe contar con la conformidad del jefe inmediato superior y en algunos casos del Jefe de Recursos Humanos, teniendo en cuenta los requisitos exigidos por las normas para cada tipo de licencia.

Para las licencias o permisos laborales los trabajadores deberán acreditar los documentos que se requieran según la naturaleza de la misma, la licencia se formaliza mediante un documento administrativo el cual debe contar con la autorización del jefe superior inmediato.

4.3.2. Clases de licencia laboral

Según lo regulado por el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, normativa legal que es aplicable a los trabajadores del Estado, las licencias pueden ser con o sin goce de sueldo o salario, y según lo establecido en los Artículos 60, 61 y 62 del referido cuerpo legal, se clasifican de la siguiente manera:

4.3.2.1. Las que autoriza la Autoridad Nominadora:

- a. “Hasta por un mes calendario, siempre que la solicitud se justifique plenamente y que no sea con la finalidad de desempeñar otro puesto o cargo en la Administración Pública o prestar servicios técnicos o profesionales.
- b. Hasta tres meses calendario improrrogables sin goce de salario, siempre que la solicitud se justifique plenamente y que no sea con la finalidad de desempeñar otro puesto o cargo en la Administración Pública o prestar servicios técnicos o profesionales.
- c. Hasta por un año prorrogable, con o sin goce de salario por motivo de becas para capacitación y adiestramiento, siempre que las mismas tengan relación con las funciones con la institución donde presta sus servicios el solicitante y se justifique plenamente.
- d. Sin goce de sueldo por el plazo de un año prorrogable, a los servidores públicos que hayan sido designados para ocupar cargos de elección popular.

- e. Con o sin goce de salario, las que no podrán exceder de ocho horas semanales a los trabajadores que realicen estudios universitarios para efectuar prácticas supervisadas, clínicas, laboratorios o cualquier actividad académica extraordinaria, acreditando con constancias extendidas por los establecimientos educativos.”

4.3.2.2. Las que autorizan los jefes de dependencia:

- a. “Por fallecimiento del cónyuge, persona unida de hecho declarada legalmente, hijos o padres, cinco días hábiles y por fallecimiento de hermanos, tres días hábiles.
- b. Cuando se contrae matrimonio civil, cinco días hábiles.
- c. El día del nacimiento del hijo.
- d. Por citación de autoridades administrativa o judiciales para asistir a diligencias, el tiempo que sea indispensable, previa presentación de la citación respectiva.
- e. Para asistir al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el tiempo que sea indispensable.

f. El día del cumpleaños del servidor.”

Así mismo el Código de Trabajo y la Constitución Política de la República de Guatemala, establecen otras licencias laborales, siendo las siguientes:

- a. “Licencias autorizadas expresamente por el empleador.
- b. Licencia por Maternidad o Gravidéz, la cual debe ser 30 días antes que precedan al parto y 54 días posteriores a éste.
- c. Licencia o permiso sindical, que se limita a los miembros del Comité Ejecutivo y no exceda de seis días en el mismo mes calendario para cada uno de ellos.”

4.3.3. Finalidad de la licencia sindical

La finalidad principal de conceder licencia o permiso sindical a los dirigentes sindicales, y para que los sindicatos puedan cumplir con sus objetivos, por medio de sus representantes legales o dirigentes sindicales, el Código de Trabajo en la literal ñ), numeral 6, del Artículo 61, establece:

Además de las contenidas en otros Artículos de este Código, en sus reglamentos y en las leyes de Previsión Social, son obligaciones de los patronos:

conceder licencia con goce de sueldo a los trabajadores en los siguientes casos: por desempeño de una función sindical, siempre que éste se limite a los miembros del Comité Ejecutivo y no exceda de seis días en el mismo mes calendario, para cada uno de ellos. No obstante lo anterior el patrono deberá conceder licencia sin goce de salario a los miembros del referido Comité Ejecutivo que así lo soliciten por el tiempo necesario para atender las atribuciones de su cargo.

La doctrina establece que las licencias o permisos sindicales son los otorgados a los dirigentes sindicales, que cuentan con el renacimiento de la empresa, para cumplir sus funciones gremiales, durante la jornada laboral o fuera de ella, sin afectar el normal funcionamiento de la organización, debiendo la entidad fijar el número de horas máximas mensuales por el tiempo máximo de un año.”²³

²³ Ayala Villegas, Sabino. «**Los permisos laborales**» Wikilearning. Comunidades Wikis Libres para aprender. <http://www.wikilearning.com> (31 de agosto de 2007)

CAPÍTULO V

5. Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

5.1. Breve referencia de que es un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, finalidades y ventajas del mismo.

Según la doctrina, Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo es un “convenio que celebran las representaciones profesionales de los trabajadores y de los patronos, o estos aisladamente para fijar sus relaciones mutuas y crear el derecho que regule durante un cierto tiempo, las prestaciones individuales de servicio”.²⁴

De conformidad con lo regulado en el Artículo 49 del Código de Trabajo, la definición legal de Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, es el que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, con el objeto de reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste.

²⁴ Chicas Hernández, Raúl Antonio. **Derecho colectivo del trabajo**, pág.257

Según el licenciado Chicas en su obra ya citada, entre las ventajas que tiene el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, se encuentran:

- a) Regula las condiciones de trabajo conjuntamente o sea empleador y empleados, y no con cada trabajador;
- b) Respeto al principio de igualdad de las partes;
- c) Crea estabilidad;
- d) Los trabajadores obtienen mejores condiciones
- e) Se conserva la paz en la empresa por un tiempo determinado, evita la competencia desleal; y
- f) Obliga a mejorar el derecho legislado.

Entre las características del elemento normativo del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo se encuentran:

- a) **Obligatoriedad:** Debe suscribirlos el empleador (Artículos 51, 242 del Código de Trabajo).
- b) **Extensibilidad:** Todos los trabajadores quedan obligados por un acto en que son ajenos (Artículo 50 del Código de Trabajo).

- c) Limitación: En nuestra legislación laboral vigente no se contempla ninguna limitación, en otros países se limita la aplicación a los empleados de confianza.
- d) Inderogabilidad: Se impone y no se puede dejar de cumplir por los sujetos que lo suscriben y a quienes se aplica.
- e) Mediatividad: En Guatemala para que se inicie la vigencia del pacto colectivo se necesita la homologación por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Entre los requisitos y características del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo se encuentran:

- A. Finalidad: Entre los fines u objetivos primordiales del pacto colectivo se encuentran:
 - a) Superación de los derechos y prestaciones mínimas que concede la ley,
 - b) Regular las condiciones de trabajo. (Considerando IV; Literal b) Artículo 49 del Código de Trabajo).
- B. Sujetos: Únicamente pueden celebrarlo los sindicatos (Artículo 49 del Código de Trabajo).

C. Derecho y obligaciones:

- a) Derecho para el trabajador
- b) Obligación para el patrono (Artículo 51 del Código de Trabajo).

D. Ámbito personal de validez.

- a) Las partes
- b) Todos los trabajadores presentes
- c) Todos los trabajadores futuros (Artículo 50 del Código de Trabajo)

E. Ámbito espacial de validez

- a) Empresa
- b) Industria
- c) Actividad Económica (Artículo 50 y 54 Código de Trabajo)

F. Ámbito temporal de vigencia

- a) Duración
- b) Denuncia
- c) Prórroga (Artículo 53 y 55 del Código de Trabajo)

G. Elemento formal de validez

Suscribirse en tres ejemplares (Artículo 52 del Código de Trabajo)

Es importante resaltar en el presente trabajo, hacer una comparación de las ventajas y desventajas del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo.

Se puede mencionar como ventajas del Pacto Colectivo, entre otras:

I. Para los trabajadores:

- a) Mejoramiento de las condiciones de trabajo.
- b) Superación del derecho legislado
- c) Respeto al principio de igualdad
- d) Creación de servicios sociales

II. Para los empleadores

- a) La conservación de la paz temporal
- b) Respeto al principio de igualdad (Ningún trabajador puede exigir mejores prestaciones)
- c) Contribuye a evitar la competencia desleal.

Entre las desventajas que se pueden extraer del pacto colectivo se encuentran:

- a) Contraría la libertad individual
- b) Desconoce la profesión y capacidad del trabajador
- c) El abuso de la agitación sindical.

Como se puede observar un pacto colectivo de condiciones de trabajo tiene más ventajas a favor del trabajador que desventajas, ya que viene a superar las garantías y los derechos que están regulados en las leyes ordinarias y constitucionales en materia de trabajo. Sin embargo el mismo no debe contener violaciones de disposiciones que regulen aspectos sociales como se analizará más adelante.

5.2. Derechos y garantías que otorga el Pacto Colectivo de Trabajo a los miembros activos del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala.

El Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social está vigente desde el 11 de enero del año 2000, fecha en que fue homologado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el cual consta de 46 Artículos, distribuidos en ocho capítulos, los cuales se detallan a continuación:

Capítulo I. Disposiciones Generales. Del Artículo 1 al 16.

Capítulo II. Derechos y Garantías de Asociación Sindical. Del Artículo 17 al 25

Capítulo III. Régimen de Ingreso, ascensos, traslados y permutas. Artículo 26

Capítulo IV. Régimen de Previsión y solución de conflictos. Del Artículo 27 al 34

Capítulo V. Régimen Disciplinario. Del Artículo 35 al 38

Capítulo VI. Productividad. Artículos 39 al 40

Capítulo VII. Prestaciones de Salud. Convenio Salarial. Artículos 41 al 42

Capítulo VIII. Disposiciones Finales. Artículos del 43 al 46

Como lo establece el Artículo 49 del Código de Trabajo en su segundo párrafo, todo pacto colectivo de condiciones de trabajo tiene carácter de ley profesional y a sus normas deben adaptarse a todos los contratos, así mismo es sabido que si establecen derechos que superan lo establecido en las leyes vigentes, debe aplicarse lo que beneficie más al trabajador, pero debe tomarse en cuenta que el Artículo 53 del Código de Trabajo establece que el mismo no debe contener violación alguna a las disposiciones de ese Código y de sus reglamentos o de las leyes de Previsión Social, extremo que se analizará más adelante en cuanto a licencias sindicales se refiere, pues éstas se encuentran reguladas de forma más amplia en el referido pacto colectivo.

El Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo que nos ocupa, en su capítulo II, regula en forma específica los derechos y garantías de asociación sindical que se le otorga a los empleados del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, así como a los dirigentes sindicales que laboran en el mismo, por lo que a continuación se detallan, los de interés para el presente trabajo, siendo los siguientes:

“Artículo 17. Libre sindicalización y asociación. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, MSPAS, respetará el derecho de asociación y sindicalización, quedando prohibida cualquier coacción, represalia o amenaza dirigida a coartar el ejercicio de este derecho.”

El presente Artículo complementa y ratifica el derecho constitucional de libre sindicalización regulado en el Artículo 102, literal q), que se otorga a todos los trabajadores de la Administración Pública.

“Artículo 18. Inamovilidad laboral de los dirigentes sindicales. El MSPAS reconocerá y respetará la inamovilidad laboral de todos los miembros del Comité Ejecutivo Nacional, Consejo Consultivo Nacional, Directivas de las Filiales, Sub Filiales y Secciones del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala, SNTSG, a partir de su elección.

La inamovilidad a que se refiere el presente Artículo durará todo el tiempo que desempeñen sus respectivos cargos y hasta 12 meses después de haber cesado en el desempeño de los mismos, según el Artículo No. 223, Inciso d, del Código de Trabajo vigente....”

Este Artículo ratifica lo regulado en el Artículo 223, literal d, del Código de Trabajo, tal y como lo indica el propio Pacto analizado, confirmando el beneficio que se otorga a los directivos de un sindicato a no ser despedidos de su puesto, siempre y cuando no incurran en causa justa de despido.

El Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo en referencia, regula entre otras los siguientes permisos o licencia laborales:

“Artículo 19. Licencias para capacitación sindical. El MSPAS, previa justificación, podrá conceder a sus trabajadores licencia con goce de salario por el tiempo que sea necesario para participar en cursillos, seminarios, talleres, congresos y otras actividades formativas de carácter sindical y/o gremial.”

Es decir que todo trabajador del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, aunque no posea una dirigencia sindical, tiene derecho a acudir y participar en actividades de formación sindical, siempre y cuando posea el documento que prueba tal extremo.

“Artículo 20. Licencia para ejercer la actividad dirigencial. El MSPAS concederá licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentren en funciones a:

- Nueve miembros del Comité ejecutivo Nacional del SNTSG.
- Cuatro miembros de cada filial, tres de la Sub Filial y dos de la Sección de las Directivas que funcionen en los centros de trabajo en la capital y en el interior de la República de Guatemala.
- A tres miembros del consejo Consultivo Nacional.

Asimismo, podrá conceder licencia con goce de salario a los miembros de las Comisiones Específicas cuando fuere necesario, así como a los afiliados del sindicato para asistir a Asambleas Nacionales, de filiales, sub filiales y secciones, ordinarias o extraordinarias....”

Es importante señalar que el presente Artículo ha sido objeto de varias interpretaciones que serán analizadas de forma individual en el apartado siguiente, pues este extremo ha generado controversia entre la parte patronal y trabajadora.

“Artículo 23. Licencias con goce de salario. El MSPAS concederá a sus trabajadores licencia con goce de salario en los siguientes casos:

- a) Por fallecimiento de padres, cónyuge o de la persona con la cual conviviese o estuviese unida de hecho o hijos del trabajador, 3 días hábiles.

- b) Por matrimonio del trabajador, 5 días hábiles.

- c) Por alumbramiento de la esposa o conviviente del trabajador, 2 días hábiles.

- d) Por fallecimiento de hermanos del trabajador, 3 días hábiles.

- e) Por enfermedad grave de padres, cónyuge, hijos, hermanos del trabajador, 2 días hábiles.

- f) Por obtención de beca, siempre y cuando sea relacionada con la función que desempeña, el tiempo que dure la misma, con un plazo máximo de dos años.

- g) Por citación administrativa, judicial y/o técnica, por el tiempo que sea necesario.”

“Artículo 25. Licencias sin goce de salario. El MSPAS podrá conceder licencias sin goce de salario a sus trabajadores por el tiempo que éstos lo soliciten, hasta por un máximo de dos años, previa justificación por escrito de la misma, y sin afectar la relación laboral establecida.”

En algunos de estos permisos o licencias, se superan los derechos regulados al respecto en las leyes laborales vigentes, en otros no, sin embargo es entendido que se aplicará el que beneficie al trabajador.

5.3. Interpretaciones que se le ha dado al Artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de trabajo celebrado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; es decir, en cuanto al goce de licencia sindical.

El Artículo 20 del Pacto Colectivo en referencia, ha sido objeto de distintas interpretaciones, por su amplitud y ambigüedad; pues, el mismo establece en su parte conducente que “el MSPAS concederá licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentren en funciones...” sin determinar plazo alguno en cuanto al número de días al mes establecidos para dedicarse exclusivamente a realizar actividades sindicales, tal y como lo establece el Artículo 61, literal ñ), numeral 6) del Código de Trabajo que literalmente dice: “Obligaciones del Patrono... Conceder licencia con goce de sueldo a los trabajadores en los

siguientes casos:... 6) Por desempeño de una función sindical, siempre que ésta se limite a los miembros del Comité Ejecutivo y no exceda de seis días en el mismo mes calendario, para cada uno de ellos. No obstante lo anterior el patrono deberá conceder licencia sin goce de salario a los miembros del referido Comité Ejecutivo que así lo soliciten, por el tiempo necesario para atender las atribuciones de su cargo.”

5.3.1. Interpretación que realiza la Inspección General de Trabajo.

Con fecha 15 de mayo del año 2001, la Inspección General de Trabajo, emitió Dictamen en relación a la interpretación que debe dársele al Artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo (vigente en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social), misma que fue solicitada por el Secretario de Trabajo y Conflictos del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala, y que en su parte resolutive indica “1) Que los miembros dirigentes sindicales del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG), que se especifican en el Artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, homologado en resolución número cuarenta y dos de fecha once de febrero del año dos mil, dictada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, gozan de derecho de licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentren en funciones, cada uno de sus miembros; es

decir, que gozan de licencia con goce de salario en sus labores, *por tiempo completo*, durante el tiempo que duren con sus mandatos de dirigentes sindicales, para los cuales fueron electos. II) Que los mencionados dirigentes sindicales deben demostrar fehacientemente que ellos fueron electos para ocupar los cargos de dirigentes sindicales mencionados como lo establecen los estatutos de su sindicato, y en todo caso estar registrados en la Dirección General de Trabajo conforme a la ley, y comunicar oficialmente a la parte empleadora el nombre y los cargos que ocupan, para los efectos legales correspondientes...”

Sin embargo el criterio de la Inspección General de Trabajo varió al transcurso de 3 años, pues con fecha 2 de julio del año 2004, la referida Inspección General, a solicitud de los miembros de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, emite opinión por medio de la cual en su análisis jurídico, indica que el citado Artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo celebrado con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, debe interpretarse en el sentido de que la licencia para ejercer la actividad dirigencial, se refiere a la licencia sindical regulada en el Código de Trabajo, por lo que debe ser de seis días en el mismo mes calendario con goce de salario, y el tiempo que sea necesario aparte de esos seis días, sin goce de salario.

Aunado a ello, refiere el dictamen relacionado, que debe tenerse en cuenta que de conformidad con el Decreto 71-86 del Congreso de la República, Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, ley que

regula que para la negociación de un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, en el sector Público, debe tenerse siempre en cuenta las posibilidades legales del presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica del Presupuesto en forma expresa indica en su Artículo 76 que: “No se concederán retribuciones personales no devengadas ni servicios que no se hayan prestado.”

Por lo que la Inspección General de Trabajo, en el IV Considerando manifiesta que “... la licencia sindical con goce de salario debe otorgarse por el tiempo indicado en el Código de Trabajo, *no siendo posible que sea de tiempo completo* toda vez que de esa manera se estaría cayendo en ilegalidad porque el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social estaría pagando retribuciones no devengadas, es decir servicios que no han sido prestados.”

Además indica la Inspección General de Trabajo que debe dejarse claro que en caso la parte patronal con anterioridad haya concedido la licencia a tiempo completo, no puede tomarse como un derecho adquirido ya que ha sido un error que no constituye fuente de derecho.

5.3.2. Interpretación que realiza el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social avalado por la Procuraduría General de la Nación.

Con fecha 5 de agosto del año 2002, los abogados asesores del Área Laboral de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, a solicitud del Director de Área de Salud de El Quiché, emiten el dictamen jurídico por medio del cual se expone que algunos miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala, Filial de la referida Dirección de Área de Salud, se han dedicado a no asistir a sus labores ni un solo día de ese año, argumentando que durante dicho tiempo se dedicarán a actividades sindicales, sin que los miembros de la referida agrupación sindical acrediten tal extremo.

Derivado de dicha petición, la Asesoría Jurídica en su análisis indica:

“I. Posteriormente de haberse realizado el análisis correspondiente al expediente sometido a consideración, se concluye que tal y como lo establecen los cuerpos legales citados, la función que desarrolla el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es primordial, y por ser éste el ente rector en materia de salud, le corresponde implementar todas aquellas acciones que tienden a garantizar a la población guatemalteca una asistencia médica de calidad.

II. En ese orden de ideas los servidores públicos de este Ministerio y en base a su nombramiento de trabajo, deben realizar las funciones inherentes a su cargo que

desempeñan y cuando los miembros de alguna agrupación sindical aducen no desempeñar sus obligaciones laborales manifestando que tienen que realizar actividades sindicales, incumplen con sus obligaciones como trabajadores del Estado cobrando salarios por servicios que no prestan a este Ministerio y más aún al no asistir a sus labores y estar los centros asistenciales descubiertos, ponen en peligro la salud y la vida de la población guatemalteca que acude a los diferentes centros asistenciales que integran este Ministerio.

III. Así mismo cabe mencionar que uno de los documentos que utilizan las agrupaciones sindicales, para justificar que pueden dedicarse los 365 días del año a sus actividades sindicales, es un criterio personal, sustentado por el Inspector General de Trabajo de fecha 15 de mayo del año 2001, documento que carece de valor jurídico, en virtud que el mismo es lesivo para los intereses, no sólo de este Ministerio sino de la población guatemalteca, ya que es inaudito que un trabajador estatal que además desempeña una actividad sindical, pretenda dedicarse con exclusividad a la misma.

IV. El Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo vigente, regula en su Artículo 20 que este Ministerio concederá licencia con goce de salario para ejercer la actividad sindical, pero no indica el número de días en que las agrupaciones sindicales puedan dedicarse a la referida actividad, por lo que esa interpretación que se le ha dado es antojadiza y contraria a nuestro ordenamiento jurídico vigente, en todo

caso debe estarse a lo que establece el Código de Trabajo en lo que a licencias sindicales se refiere.”

Por lo que la Asesoría Jurídica comparte el criterio de la Inspección General de Trabajo en virtud que el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo vigente no regula el número de días que se les deben otorgar a los miembros del sindicato, se deberá conceder el número establecido en el Código de Trabajo, debidamente acreditados.

Del dictamen emitido por la Asesoría Jurídica del referido Ministerio, se solicitó a la Procuraduría General de la Nación, la aprobación del mismo, para los efectos del Artículo 38 del Decreto 512 del Congreso de la República, institución que con fecha 29 de agosto del 2002 por medio del Visto Bueno número 336, aprobó el dictamen referido de fecha 5 de agosto del año 2002.

5.3.3. Queja presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG) contra el Gobierno de Guatemala ante la Organización Internacional de Trabajo.

En el año 2006, la Organización Internacional de Trabajo, emite el informe definitivo 342, del caso número 2421 y que se refiere a la denuncia interpuesta por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala, por medio de

la cual uno de los alegatos primordiales se refiere al incumplimiento del pacto colectivo de condiciones de trabajo por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en lo que respecta a las disposiciones sobre permisos sindicales.

La queja figura en una comunicación del referido sindicato de fecha 20 de abril de 2005, en la cual alega que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, maliciosamente le da una interpretación equivocada a lo establecido en el pacto colectivo de condiciones de trabajo, especialmente lo regulado para el otorgamiento de licencias sindicales, disminuyendo este derecho en la práctica con el ánimo de coartar la libertad sindical. Dicha queja manifiesta que por una parte, mientras que el Artículo 20 del pacto colectivo vigente de condiciones de trabajo de 2000 regula el otorgamiento de las licencias sindicales de manera que superan lo establecido en el Código de Trabajo, las actuales autoridades del Ministerio de Trabajo imponen derechos inferiores y más concretamente lo establecido en el Código de Trabajo en lo que respecta a tales licencias sobre la base de dictámenes emitidos interesadamente por sus mismos funcionarios. Indican que estos dictámenes hacen caso omiso de que el mismo Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en resolución de fecha 15 de mayo de 2001, resolvió con claridad que para el otorgamiento de licencias sindicales a los dirigentes del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, debía respetarse lo establecido en el Artículo 20 del pacto colectivo.

“La organización querellante precisa que el nuevo dictamen del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Inspección General de Trabajo) del año 2004, revoca lo resuelto por la misma autoridad el 15 de mayo de 2001; en base a ese dictamen, los dirigentes sindicales reciben notas de sus jefes inmediatos, indicando que las nuevas licencias sindicales se deben tomar conforme a lo establecido en el Código de Trabajo, limitándose a *seis días por año con goce de sueldo*. “

Ante tal situación, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional de Trabajo, al realizar su análisis del informe relacionado al caso, indica que llama la atención que, “es difícilmente sostenible que la interpretación de la nueva administración pública en el sentido de que las disposiciones del pacto colectivo tengan un contenido idéntico al del Código de Trabajo, es decir seis días de licencia sindical con goce de salario. El Comité destaca que el texto de la cláusula en cuestión, no fija un número concreto de días de licencia sindical con goce de salario completo sino que hace depender esos días de licencia sindical del período de tiempo en que se encuentren en funciones”

Entre las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT, se encuentra que, “pide al Gobierno que garantice el cumplimiento del Artículo 20 del pacto colectivo aplicable al SNTSG, relativo a las licencias sindicales y señala a su atención que cuando se produzcan conflictos de interpretación de los pactos colectivo en el sector público, la interpretación que prevalezca no debería ser

hecha por la autoridad pública, que sería juez y parte sino la realizada por una autoridad independiente de las partes.”

Es importante resaltar que en el presente caso, el Comité de Libertad Sindical de la OIT, al realizar su análisis manifiesta que a los dirigentes sindicales se les limita el uso de la licencia sindical a 6 días por año, sin embargo dicha afirmación se contradice a lo regulado en el Artículo 61, literal ñ, numeral 6 del Código de Trabajo, por lo que con tal manifestación el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala pretende sorprender a los miembros del Comité, con asegurar que de 365 días que supuestamente tienen de licencia sindical se limita a seis, cuando en realidad son 72 días al año, tomando en consideración que son 6 días al mes.

Así mismo es pertinente destacar que la recomendación que realiza la Organización Internacional de Trabajo en el presente caso, no está enfocada a que a la interpretación que debe hacerse al Artículo 20 del Pacto que se aplica a los dirigentes sindicales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, debe hacerse para que se entienda que son los 365 días del año, sino que se limita a indicar que la interpretación del mismo debe hacerse por cualquier autoridad que no sea parte integrante del aparato estatal.

CAPÍTULO VI

6. Lo justo y lo legal al aplicar licencia para ejercer actividades sindicales por parte de los dirigentes del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

6.1. Definición de justicia

Se dice que justicia es dar a cada uno según sus méritos. Esta palabra tiene varias definiciones, entre ellas están:

- a) “Justicia como institución social: es un conjunto de órganos que constituyen el poder jurisdiccional del Estado, y cuya función consiste en aplicar las normas de derecho, ya sea para declarar y proteger los derechos subjetivos cuando son desconocidos, o para sancionar la violación de las mismas. Su actividad constituye la administración de la justicia.

- b) Justicia como virtud moral es hacer lo correcto y decir lo que es de cada uno por méritos o necesidades.”²⁵

Otra definición de justicia es el “conjunto de reglas y normas que establecen un marco adecuado para las relaciones entre personas e instituciones,

²⁵ **Derecho y justicia: Lo justo y lo injusto.** http://pdf.rincondelvago.com/derecho-y-justicia_lo_justo_y_lo_injusto (02/01/2008)

autorizando, prohibiendo y permitiendo acciones específicas en la interacción de individuos e instituciones.”²⁶

Según Pedro Donaires Sánchez, en su obra *La vigencia de la justicia y la equidad* “todas las personas somos iguales ante la ley, por eso, sus efectos nos alcanzan sin distinción alguna. Si se nos atribuye un acto y somos responsables del mismo. En la teoría fundamental del derecho se sostiene que existen dos categorías de bienes: el bien común y el bien particular de cada hombre. El primero es objeto de la justicia general, el segundo es de la justicia particular.”²⁷

La justicia general además de promocionar el bien común debe conservar el orden y la unidad social, se manifiesta mediante la ley; por esta razón, también se le denomina justicia legal, esta justicia regula la relación de la sociedad con los particulares, es distributiva, necesariamente aplica la recompensa o castigo mediante un criterio práctico de igualdad. Esta justicia es objetiva, sólo se puede preservar el bien común y alcanzar el orden y la unidad sociales.

Lo contrario se entiende por justicia particular, cada hombre individual ejerce sus derechos frente a la sociedad a la que pertenece y frente a otro hombre singular, es conmutativa. El bien particular está de por medio; por esta razón, el

²⁶ De Wikipedia, la enciclopedia libre. «**Justicia**» <http://es-wikipedia.org> (02/10/2007)

²⁷ Pedro Donaires Sánchez. «**La vigencia de la justicia y la equidad**» *Revista Temática de Filosofía del Derecho*, No. 7, 2003/2004, www.fiolosfiayderecho.com/rtd (2/10/2007)

interesado es libre de exigir lo que le corresponde o puede no exigirlo. En el ámbito de la justicia particular así como hay lugar a la renuncia también hay espacio para el perdón, en cambio de la justicia general o legal sólo tiene lugar la recompensa y castigo que a la sociedad corresponde aplicarlas sin distinción alguna.

Entre los más famosos filósofos, la justicia se define de varias maneras, entre ellas están:

“La justicia es para mí aquello bajo cuya protección puede florecer la ciencia, y junto con la ciencia, la verdad y la sinceridad. Es la justicia de la libertad, la justicia de la paz, la justicia de la democracia, la justicia de la tolerancia. (Kelsen)”²⁸

“La justicia Aristocrática como armonía social, propone que los puestos de mando lo lleven los mejores de la sociedad, es decir, los más sabios. (Platón)

“La justicia como igualdad proporcional: dar a cada uno lo que es suyo o lo que le corresponde. Dice que lo que le corresponde a cada ciudadano tiene que estar en proporción con su rango social y sus méritos personales. (Aristóteles)

²⁸ Javier González. «¿Qué es la justicia?» de Hans Kelsen» javiergonzalezdoria2003@latinmail.com. (31/08/2007)

“La Ley Natural. Dice que los ciudadanos han de tener los derechos naturales, que son los que Dios les da. Estos derechos son más tarde llamados Los Derechos Humanos. (Santo Tomás de Aquino)

Por los utilitaristas, las instituciones públicas se componen de una forma justa cuando consiguen maximizar la utilidad (en el sentido de felicidad) agregada. Según esta teoría, lo justo es lo que beneficia al mayor número de personas a la vez.”²⁹

6.2. Definición de legalidad o legal

La palabra legalidad se refiere a “calidad de legal”, y legal indica que es “lo ajustado a la ley y, por ello, lo lícito, lo permitido o lo exigible en el Derecho positivo.”³⁰

También se dice que lo ajustado a la ley está ajustado a derecho; de ahí que es importante indicar que el derecho, según lo manifestado por Ossorio en su obra citada, es el conjunto de reglas de conducta cuyo cumplimiento es obligatorio y cuya observancia puede ser impuesta coactivamente por la autoridad legítima.

²⁹ De Wikipedia, **Ob. Cit.**

³⁰ Ossorio, **Ob.Cit**, pág. 419.

Entre otras muchas definiciones se ha dicho que Derecho en su sentido objetivo es el conjunto de leyes que regulan y dirigen la conducta de la sociedad y su fin fundamental es el de mantener el orden y la paz de un grupo social determinado, tanto relaciones sociales, políticas como económicas, y para poder ejercer esta característica es esencial la autoridad del Estado.

Así mismo es importante resaltar que para que se cumplan estas normas en un país, cualquier ordenamiento jurídico dicta derechos y sus correspondientes deberes, por lo que un derecho es una norma jurídica de un determinado sistema legal, que recoge la exigencia de los individuos respecto a su satisfacción por las autoridades. Todo derecho tiene su deber, el cual debe cumplirse, y para ello requiere reciprocidad, para una buena convivencia. Los derechos y los deberes en el campo jurídico son los que crean conflictos en los deberes morales, y esto es lo que establece el alejamiento entre los derechos legales y los derechos morales.

Por lo antes descrito, se puede indicar que el derecho tiene relación con la fuerza, con la coacción, sin embargo el derecho no es y no debe ser sólo fuerza, sino que ha de ser justo. El derecho consiste, en parte, en legalidad; pero no todo lo legal, por ser legal, es justo, ni lo justo es, por ello legal.

6.3. Aplicación de la licencia sindical en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social por parte de la dirigencia sindical legalmente constituida a nivel nacional.

En la actualidad y según investigaciones realizadas en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, de los 22,500 trabajadores que laboran actualmente en dicho ministerio, 973 son líderes sindicales, y según publicación del diario Siglo XXI del 14 de mayo del 2007, es la entidad estatal que más sindicatos activos tiene, como ya se indicó en el capítulo V del presente trabajo de tesis, son 17 sindicatos.

En el diario Siglo XXI ya mencionado, se publicó la forma de interpretación y aplicación del Artículo 20 del Pacto Colectivo vigente por parte del gremio sindical en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, indicando que: “Los líderes sindicales del Ministerio de Salud pueden dedicarse a tiempo completo a tareas gremiales, el privilegio beneficia a dirigentes de 17 sindicatos y al Estado le cuesta Q40.8 millones al año.” Sigue indicando la publicación citada que: “El Pacto Colectivo que rige las normas a seguir entre patronos y empleados, firmado en el año 2000, le permite a por lo menos 973 dirigentes laborales no presentarse a trabajar y recibir su salario total si tienen ciertas características; ser miembros del Comité Ejecutivo, dirigir una filial o subfilial o bien representar alguna sección directiva. De acuerdo con el MSPAS, la norma de utilizar el tiempo completo para actividades sindicales se cumple al pie de la letra. Los trabajadores no afiliados

son quienes dan fe de la inasistencia, aduciendo que “ellos tienen permiso por el sindicato para no llegar”, refieren trabajadores de los hospitales Roosevelt y San Juan de Dios.”

Otros de los puntos a resaltar y que se menciona en el diario analizado es que aducen los dirigentes sindicales que “este es un derecho adquirido por lo que establece el Artículo 20 del referido pacto, manifestando que se les otorga licencia para la actividad sindical a tiempo completo, aduciendo que la estructura del sindicato estaría protegida durante el tiempo que se encuentren en funciones”.

La publicación referida Indica además entre otras cuestiones, que “los líderes sindicales beneficiados por cada uno de los 17 sindicatos son:

1. Los 9 miembros del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato
2. Cuatro integrantes de cada filial departamental
3. Tres directivos de las subfiliales
4. Dos dirigentes de la sección de las directivas que funcionen en los centros de trabajo de la capital y del interior de la República.
5. Tres miembros del Consejo Consultivo Nacional.”

Se tiene registrado que a nivel nacional, en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social hay 29 Áreas de Salud, en las cuales hay centros y puestos de salud, además existen 43 hospitales a nivel nacional registrados, así como otras

dependencias como la Administración de Cementerios, Direcciones General, Programa de Accesibilidad de Medicamentos (PROAM), tres Escuelas Formadoras, y hay una filial de una o más agrupaciones en cada uno de ellos, por lo que se puede establecer que existen 973 directivos sindicales con goce de licencia sindical, trabajadores que devengan un promedio salarial de tres mil quetzales mensuales, lo que resulta un costo por erogación mensual para el Estado de 2.9 millones de quetzales y una erogación total anual de 40.8 millones de quetzales. La anterior información fue publicada en la nota titulada “Salud Pública, 973 Cobran sin trabajar”, publicada en el diario Siglo XXI del día lunes 14 de Mayo de 2007, el cual está incluida dentro de los anexos del presente trabajo de tesis.

6.4. Consecuencias de la aplicación a tiempo completo de la licencia sindical por parte de los dirigentes sindicales.

La aplicación de la licencia a tiempo completo ha sido uno de los problemas que se le presenta al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en virtud, que en muchos centros de salud o puestos de salud existe gran limitación de recurso humano el cual se agudiza cuando el dirigente sindical que labore en el mismo se dedique a ejercer a tiempo completo la licencia sindical, ocasionando una evidente disminución en la prestación de servicios de salud al sobrecargar las funciones de los trabajadores regulares.

Por otro lado, hay dirigentes sindicales que tienen puestos de paramédicos, trabajadores operativos, inspectores, técnicos en laboratorio o rayos X que laboran por turnos en los hospitales nacionales o centros y puestos de salud, así como en cementerios u otras dependencias que prestan servicios públicos de salud, y por la calidad que dicen ostentar, dejan descubiertos sus servicios los 365 días del año y no hay recurso humano ni financiero que los puedan sustituir, ya sea por falta de personal o por la afluencia de pacientes que requieren el servicio en los hospitales nacionales, en virtud que como ya es sabido, los centros asistenciales públicos son los más frecuentados por la población guatemalteca, que en su mayoría son de escasos recursos económicos.

Como resultado de la aplicación de la licencia sindical a tiempo completo, ha generado que varios dirigentes sindicales sean reportados ante la autoridad nominadora del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social por sus jefes inmediatos y ausentarse de sus labores, por más de dos días laborables completos en un mismo mes calendario o por haber abandonado el servicio de forma definitiva sin justificación alguna, por lo que las autoridades del referido ministerio han iniciado el trámite de destitución contemplado en la Ley de Servicio Civil, y posteriormente solicitado a la Procuraduría General de la Nación, como representante del Estado, que aplique el Artículo 223 del Código de Trabajo, es decir para que inicie juicio ordinario ante tribunal de trabajo competente para dar por finalizada su relación laboral con el Estado de Guatemala, por considerarse que ha incurrido en causal justa de despido así como en incurrir en

responsabilidad al dejar de asistir a sus labores y por ende, dejar descubierto los servicios de salud en la dependencia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social donde prestan sus servicios, causándole perjuicio a los usuarios de los servicios médico – hospitalarios que es la población más necesitada.

Se citarán dos casos laborales concretos de incumplimiento de labores por parte de dirigentes sindicales en sus lugares de trabajo y cuya consecuencia fue la destitución del cargo:

1. Juicio Ordinario No. 3183-2004 Oficial y Notificador 4º a cargo del Juzgado Séptimo de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona Económica, la Procuraduría General de la Nación como representante del Estado, inició a solicitud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, juicio ordinario de autorización de terminación de contrato del señor Edgar Alexander Paredes Hernández, quien ostentó el cargo de Secretario de Organización y Actas de la Filial del Sanatorio Antituberculoso San Vicente del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala, el cual luego del trámite de ley fue declarado con lugar, haciéndose la observación que el Sindicato al evacuar la audiencia conferida reiteró su conformidad con el juicio iniciado, al indicar que el referido servidor público se ausentó de sus labores y del sindicato desde hace aproximadamente siete meses estando vinculado al sindicato como Secretario de Organización, ocasionando con ello perjuicios y malas referencias hacia el sindicato en mención, por lo que el órgano jurisdiccional

referido conforme la prueba documental que obra en autos, concluye que efectivamente el demandado incurrió en causal de despido para autorizar la cancelación de su contrato de trabajo con el Estado de Guatemala. Dicho fallo fue confirmado por la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, identificada con el expediente J-581-05 Oficial 1º, resoluciones que en copia simple forman parte del anexo número siete del presente trabajo.

2. Juicio Ordinario No. 850-2004 Oficial 2º a cargo del Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona Económica, la Procuraduría General de la Nación como representante del Estado, inició a solicitud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, juicio ordinario de autorización de terminación de contrato del señor Alarick Josué Maldonado (único apellido), quien ostentó el cargo de Secretario de Finanzas de Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala en la Filial del Sanatorio Antituberculoso San Vicente, el cual luego del trámite de ley fue declarado con lugar, haciéndose la observación que el tribunal respectivo pudo establecer que el trabajador mencionado ha incurrido en falta laboral grave, toda vez que se ausentó de sus labores sin causa justificada y permiso correspondiente durante treinta turnos equivalentes a treinta días laborables, no compareciendo el trabajador a la audiencia respectiva, por lo que los documentos aportados al presente proceso no fueron impugnados o redargüidos de nulidad o falsedad, dándoles el valor probatorio que revisten

los mismos. Dicho fallo fue confirmado por la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, identificado con el expediente 1092-2004-850 Oficial 3º, Notificador 1º, resoluciones que en copia simple forman parte del anexo número ocho del presente trabajo.

Por lo anteriormente analizado en dos casos concretos, se puede observar el abuso que ha generado por parte de los dirigentes sindicales, del uso de la licencia sindical, según su interpretación a tiempo completo en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, llegando al extremo de no acudir a las actividades sindicales que para el efecto se ha otorgado la licencia sindical.

Es importante indicar que “para el año 2004, según el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el 89.7% de la población guatemalteca tiene acceso a algún tipo de servicio de salud, y de este total, la red de servicios del MSPAS le ofrecía cobertura al 47.4% de la población, mientras otro 23.7% fue cubierta por los programas de extensión de cobertura impulsados por el ministerio; un 10.4% adicional fue atendido por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS- y el 8.1% por servicios privados lucrativos”³¹, por lo que se puede observar que la gran mayoría de la población requiere de los servicios de salud a las dependencias del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, mismos que no

³¹ Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. **Diversidad étnico-cultural: La ciudadanía en un Estado plural.** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, pág. 171.

deberían disminuir por los servidores públicos que ostentan cargos en la dirigencia sindical y que son pagados por el Estado de Guatemala.

CONCLUSIONES

1. La opinión emitida por la Inspección General de Trabajo, en cuanto a la interpretación que se le da al Artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, se extiende demasiado en beneficio del trabajador sindicalista; en virtud que se extralimita al indicar que será “por tiempo completo”.
2. Del análisis que se ha realizado en cuanto a la legalidad en el tiempo que los dirigentes sindicales utilizan para realizar sus actividades, es importante resaltar que si bien es cierto dentro de las funciones sindicales se encuentra el velar porque sus derechos sean respetados; también lo es, que dentro de sus obligaciones se encuentra el cumplimiento de los servicios para los cuales fueron contratados, ya que dichos trabajadores devengan un salario de manera ilegal al no prestar los servicios para los cuales fueron contratados por el Estado.
3. En cuanto a la justicia, de dedicarse a tiempo completo a actividades sindicales por parte de los dirigentes, es importante resaltar el significado del bien común, entendido como concepto, por lo que el dedicarse a tiempo completo a ejercer actividades sindicales, trae como consecuencia el recargo de funciones de los demás compañeros de trabajo, extremo que origina la mala prestación de los servicios de salud hacia la población más necesitada.

RECOMENDACIONES

1. La Inspección General de Trabajo debe rectificar el criterio en cuanto a la interpretación que se le ha dado al Artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, para evitar consecuencias negativas en los centros asistenciales para evitar confrontaciones innecesarias.
2. Es necesario que las partes que suscribieron el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, renegocien el referido pacto, en el sentido que deben buscar una solución a la interpretación y aplicación del Artículo 20 del pacto relacionado, para beneficio de la población guatemalteca, regulando de manera concreta los días que los dirigentes sindicales pueden gozar de licencia para desempeñar sus actividades sindicales.
3. Las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social deben elaborar programas o proyectos donde les den mayor participación al gremio sindical en cuanto al fortalecimiento del recurso humano que labora en el Ministerio referido, promoviendo de esa forma la integración del trabajador sindicalizado y poder desarrollar actividades para el beneficio de la población en forma conjunta.

ANEXOS

ANEXO 1



CASO NÚM. 2421

INFORME DEFINITIVO

*Queja contra el Gobierno de Guatemala
presentada por
— el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud
de Guatemala (SNTSG)*

Referencias	
DESCRIPCION:	(Caso de libertad sindical)
	(Guatemala)
INFORME:	342
CASO:	2421
CLASIFICACION:	Libertad Sindical
DOCUMENTO:	(Vol. LXXXIX, 2006, Serie B, núm. 2)
REUNION:	2
AÑO:	2006
TIPO:	Individual
FASE:	Informe definitivo
QUERELLANTE:	Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala
ACRONIMO:	SNTSG

Alegatos: incumplimiento del pacto colectivo de condiciones de trabajo por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en lo que respecta a las disposiciones sobre permisos sindicales y sobre descuento de cotizaciones sindicales

587. La queja figura en una comunicación del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG) de fecha 20 de abril de 2005.

588. Ante la falta de respuesta del Gobierno en su reunión de marzo de 2006 [véase 340.º informe, párrafo 10], el Comité dirigió un llamamiento urgente y señaló a la atención del Gobierno de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, presentaría en su próxima reunión un informe sobre el fondo de este caso, aunque la información o las observaciones completas solicitadas no se hubieran recibido en los plazos señalados. A la fecha, no se han recibido las observaciones del Gobierno.

589. Guatemala ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 67), así como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos del querrelante

590. En su comunicación de fecha 20 de abril de 2005, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG) alega que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, maliciosamente le da una interpretación equivocada a lo establecido en el pacto colectivo de condiciones de trabajo, especialmente lo regulado para el

<http://www.oit.org.pe/sindi/casos/gtm/gtm200610.html>

25/09/2007

otorgamiento de licencias sindicales, disminuyendo este derecho en la práctica con el ánimo de coartar la libertad sindical.



571. Por una parte, mientras que el artículo 20 del pacto colectivo vigente de condiciones de trabajo de 2000 regula el otorgamiento de las licencias sindicales de manera que superan lo establecido en el Código del Trabajo, las actuales autoridades del Ministerio de Trabajo imponen derechos inferiores y más concretamente lo establecido en el Código en lo que respecta a tales licencias sobre la base de dictámenes emitidos interesadamente por sus mismos funcionarios. Estos nuevos dictámenes hacen caso omiso de que el mismo Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en resolución de fecha 15 de mayo de 2001, resolvió con claridad que para el otorgamiento de licencias sindicales a los dirigentes del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social debía respetarse lo establecido en el artículo 20 del pacto colectivo. La organización querellante precisa que el nuevo dictamen del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Inspección General de Trabajo) de fecha 20 de diciembre de 2004, revoca lo resuelto por la misma autoridad el 15 de mayo de 2001; en base a este dictamen, los dirigentes sindicales reciben notas de sus jefes inmediatos indicando que las nuevas licencias sindicales se deben tomar conforme a lo establecido en el Código del Trabajo, limitándola a seis días por año con goce de sueldo.

572. Por otra parte, prosigue la organización querellante, las actitudes tendientes a coartar la libertad sindical se ponen de manifiesto por parte del Ministerio de Salud Pública cuando estando obligado a descontar la cuota sindical, según lo establece el artículo 21 del pacto colectivo de condiciones de trabajo, se niega a hacerlo argumentando supuestos requisitos legales; en efecto, desde el 13 de febrero de 2004, en que se solicitó el descuento hasta la fecha no lo ha realizado, arbitraria y prepotentemente. Las autoridades invocan la falta de infraestructura en un memorándum del Ministerio de Salud de fecha 13 de febrero de 2004.

573. Se reproducen a continuación los extractos relevantes de las disposiciones del pacto colectivo violadas:

El artículo 20: «... El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social concederá licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentren en funciones a: ... Nueve miembros del Comité Ejecutivo Nacional del SNTSG...».

El artículo 21: «... El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social deducirá del salario de los trabajadores afiliados al SNTSG las cuotas sindicales ordinarias en la forma que lo establecen los estatutos y leyes vigentes relativas al trabajo; así como las cuotas sindicales extraordinarias en casos especiales cuando lo requiera el Sindicato. Para los efectos del presente artículo el SNTSG proporcionará la nómina de sus afiliados para que se realice el respectivo descuento a través del Ministerio de Finanzas, el cual será transferido por medio de cheque a nombre del SNTSG...».

574. La organización querellante envía en anexo la documentación a la que se refiere.

B. Conclusiones del Comité

575. *El Comité lamenta profundamente que, pese al tiempo transcurrido desde la presentación de la queja, el Gobierno no haya respondido hasta la fecha a los alegatos formulados por la organización querellante, a pesar de que el Comité lo ha instado a enviar sus observaciones o información sobre el presente caso en varias ocasiones, incluso mediante un llamamiento urgente lanzado en su reunión de marzo de 2006. En estas circunstancias, y de conformidad con el procedimiento establecido en el párrafo 17 de su 127.º informe, aprobado por el Consejo de Administración, el Comité señaló que presentaría en su próxima reunión un informe sobre el fondo de este caso, aunque la información o las observaciones completas solicitadas no se hubieran recibido en los plazos señalados.*

576. *El Comité recuerda que el objeto de todo el procedimiento instaurado por la Organización Internacional del Trabajo para el examen de alegatos de violaciones de la libertad sindical es asegurar el respeto de esta libertad, tanto de jure como de facto. Así, el Comité está convencido de que si bien este procedimiento protege a los gobiernos contra las acusaciones infundadas, éstos deberán reconocer a su vez la importancia que tiene presentar, con vistas a un examen objetivo, respuestas detalladas y precisas sobre el fondo de los hechos alegados.*

577. *El Comité observa que los alegatos del presente caso se refieren al incumplimiento del pacto colectivo vigente de condiciones de trabajo de 2000 por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en lo que respecta al otorgamiento de licencias sindicales y al descuento de las cotizaciones sindicales.*

578. *En cuanto a la cuestión de las licencias sindicales, el Comité observa que efectivamente frente al tenor literal del artículo 20 del pacto colectivo que establece que «el Ministerio ... concederá licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentre en funciones a nueve miembros del comité ejecutivo», es decir sin limitar a priori el número de días de licencia con goce de salario (al igual que la resolución de la Inspección General de Trabajo de 15 de mayo de 2001), el dictamen de 20 de diciembre de 2004 de la Inspección General de Trabajo de 22 de diciembre de 2004 (que la organización querellante envía en anexo) establece que la licencia sindical a favor de nueve miembros del comité ejecutivo nacional del SNTSG «debe interpretarse en el sentido de que la licencia para ejercer la actividad sindical, se refiere a la licencia sindical regulada en el Código del Trabajo, por lo que debe ser de seis días con goce de salario y el tiempo que sea necesario aparte de esos seis días, sin goce de salario»; una comunicación del gerente de recursos*

humanos de fecha 22 de febrero de 2005 enviada en anexo por la organización querellante confirma que los períodos de goce de salario son de seis días



579. El Comité comprende el malestar de la organización querellante ante el cambio de interpretación por parte de la administración pública del artículo 20 del pacto colectivo, máxime si se tiene en cuenta que el pacto colectivo es de 2000 y que fueron representantes de una anterior administración quienes lo concluyeron con el sindicato querellante y lo interpretaron en el mismo sentido que él. Asimismo, el Comité pone de relieve que es difícilmente sostenible la interpretación de la nueva administración pública en el sentido de que las disposiciones del pacto colectivo tengan un contenido idéntico al del Código del Trabajo, es decir seis días de licencia sindical con goce de salario. El Comité destaca que el texto de la cláusula en cuestión no fija un número concreto de días de licencia sindical con goce de salario completo sino que hace depender esos días de licencia sindical del período de tiempo en que se encuentren en funciones.

580. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que garantice el cumplimiento del artículo 20 del pacto colectivo relativo a las licencias sindicales y señala a su atención que cuando se produzcan conflictos de interpretación de los pactos colectivos en el sector público la interpretación que prevalezca no debería ser hecha por la autoridad pública, que sería juez y parte, sino la realizada por una autoridad independiente de las partes.

581. En cuanto a la cuestión relativa a la deducción de las cuotas sindicales de los afiliados a la organización querellante (artículo 21 del pacto colectivo), el Comité toma nota del memorándum de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de fecha 13 de febrero de 2004 (enviado en anexo por el querellante), en el que se señala que la aplicación de dicha norma «es inoperante, toda vez que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social actualmente no cuenta con la infraestructura necesaria para efectuar tal acción...».

582. El Comité recuerda que los acuerdos colectivos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, cuarta edición, 1996, párrafo 818] e insta al Gobierno a que sin demora tome todas las medidas necesarias para garantizar el respeto efectivo del artículo 21 del pacto colectivo, incluido el establecimiento de la infraestructura adecuada.

Recomendaciones del Comité

583. En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a aprobar las recomendaciones siguientes:

a) el Comité lamenta profundamente que el Gobierno no haya respondido a los alegatos, pese a haber sido invitado a hacerlo en varias ocasiones, incluso mediante un llamamiento urgente;

b) el Comité pide al Gobierno que garantice el cumplimiento del artículo 20 del pacto colectivo aplicable al SNTSG, relativo a las licencias sindicales y señala a su atención que cuando se produzcan conflictos de interpretación de los pactos colectivos en el sector público la interpretación que prevalezca no debería ser hecha por la autoridad pública, que sería juez y parte sino la realizada por una autoridad independiente de las partes, y

c) el Comité recuerda que los acuerdos colectivos deben ser de cumplimiento obligatorio para las partes e insta al Gobierno a que sin demora tome todas las medidas necesarias para garantizar el respeto efectivo del artículo 21 del pacto colectivo, relativo a la deducción de cuotas sindicales en beneficio del SNTSG, incluido el establecimiento de la infraestructura adecuada.



GENERAL DE TRABAJO
Guatemala, C. A.

ANEXO 2



Num: _____
Ref: _____
AL CONTESTAR SÍRVASE MENCIONAR EL
NUMERO Y REFERENCIA DE ESTA NOTA

INSPECCION GENERAL DE TRABAJO GUATEMALA, QUINCE DE MAYO DEL
AÑO DOS MIL UNO.

ASUNTO: CARLOS ENRIQUE VASQUEZ ORTIZ, Secretario de Trabajo y Conflictos del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala, solicita Dictámen en relación a la interpretación que debe dársele al artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo (vigente en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social), de conformidad con los principios del Derecho del Trabajo y el artículo 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 15 del Código de Trabajo

Registro número 2,350 de fecha 10 de mayo del 2001.

CONSIDERANDO: Que el Código de Trabajo, contiene en su cuarto considerando, las características ideológicas que inspiran al Derecho de Trabajo que también son en forma implícita las de nuestra legislación laboral, que se resumen así: El Derecho de Trabajo es un derecho tutelar de los trabajadores, puesto que trata de compensar la desigualdad económica de éstos, otorgándoles una protección jurídica preferente; constituye un minimum de garantías sociales, protectoras del trabajador, irrenunciables únicamente para éste y llamadas a desarrollarse posteriormente en forma dinámica, en estricta conformidad con las posibilidades de cada empresa patronal, mediante la contratación individual o colectiva y, de manera muy especial, **por medio de los pactos colectivos de condiciones de trabajo;** es un derecho necesario e imperativo, o sea de aplicación forzosa en cuanto a las **prestaciones mínimas que conceda la ley,** de donde se deduce que esta rama del Derecho limita bastante el principio de la "autonomía de la voluntad", propio del Derecho Común, el cual supone erróneamente que las partes de todo contrato tienen un libre arbitrio absoluto para perfeccionar un convenio, sin que su voluntad esté condicionada por diversos factores y desigualdades de orden económico-social; es un derecho realista y objetivo; lo primero, porque estudia al individuo en su realidad social y considera que para resolver un caso determinado a base de una bien entendida equidad, es indispensable enfocar, ante todo, la posición económica de las partes, y lo segundo, porque su tendencia es la de resolver los diversos problemas que con motivo de su aplicación surjan, con criterio social y a base de hechos concretos y tangibles; es una rama del Derecho Público, por lo que al ocurrir su aplicación, el interés privado debe ceder ante el interés social o colectivo, y es un derecho hondamente democrático porque se orienta a obtener la dignificación económica y moral de los trabajadores, que constituyen la mayoría de la población, realizando así una mayor armonía social, lo que no perjudica, sino que favorece los intereses justos de los patronos; y porque el Derecho de Trabajo es el antecedente necesario para que impere una efectiva libertad de contratación, que muy pocas veces se ha contemplado en Guatemala, puesto que al limitar la libertad de contratación puramente jurídica que descansa en el falso supuesto de su coincidencia con la libertad económica, impulsa al país fuera de los rumbos legales individualistas, que sólo en teoría postulan la libertad, la igualdad y la fraternidad;

CONSIDERANDO: Los Convenios Internacionales de Trabajo, números 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por Guatemala, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, y sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, establecen: Que las organizaciones de los trabajadores y de empleadores tienen derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración su administración y sus



2/ actividades y el de formular su programa de acción. Las autoridades públicas deberán de abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe **las garantías previstas por el presente Convenio (No. 87, 1949)**. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto: Sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato; despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo. Los empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración. Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo control de un empleador o de una organización de empleadores. Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes. Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

CONSIDERANDO: Que nuestra legislación laboral, regula que, el Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y bajo la responsabilidad del titular de éste, debe trazar y llevar a la práctica una política nacional de defensa y desarrollo del sindicalismo, de conformidad con estas bases: ...Debe colaborar con los sindicatos en la mejor orientación de sus actividades y procurar activamente que el movimiento sindical se desarrolle en forma ordenada y armónica. Que Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo es el que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios de patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, con el objeto de **reglamentar las condiciones de trabajo en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste. El Pacto colectivo de condiciones de trabajo tiene carácter de ley profesional y a sus normas deben adaptarse todos los contratos individuales o colectivos existentes o que luego se realicen en las empresas, industrias o regiones que afecte.** Las disposiciones de los artículos 45 y 52 inclusive, son aplicables al pacto colectivo de condiciones de trabajo en lo que fueren compatibles con la naturaleza esencialmente normativa de éste. Las estipulaciones del pacto colectivo de condiciones de trabajo tienen fuerza de ley para: Las partes que lo han suscritas. Todas las personas que en el momento de

Num: _____
Ref: _____
AL CONTESTAR SÍRVASE MENCIONAR
NÚMERO Y REFERENCIA DE ESTE DOCUMENTO



3,
entrar en vigor el pacto, trabajen en la empresa o centro de producción a que aquél se refiera en lo que dichos trabajadores resulten favorecidos y aun cuando no sean miembros del sindicato o sindicatos de trabajadores que lo hubieren celebrado; y los que concierten en el futuro contratos individuales o colectivos dentro de la misma empresa o centro de producción afectados por el pacto en el concepto de que dichos contratos no pueden celebrarse en condiciones menos favorables para los trabajadores que las contenidas en el pacto colectivo.

CONSIDERANDO: Que también nuestra legislación social, establece que: Además de las contenidas en otros artículos del Código de Trabajo, en sus reglamentos y en las leyes de previsión social, son obligaciones de los patronos: ...ñ) Conceder licencia con goce de sueldo a los trabajadores en los siguientes casos: ...6. Por desempeño de una función sindical, siempre que ésta se limite a los miembros del Comité Ejecutivo y no exceda de seis días en el mismo mes calendario, para cada uno de ellos. No obstante lo anterior, el patrono deberá conceder licencia sin goce de salario a los miembros del referido Comité Ejecutivo que así lo soliciten, por el tiempo necesario para atender las atribuciones de su cargo. 7. En todos los demás casos específicamente previstos en el convenio o pacto colectivo de condiciones de trabajo.

CONSIDERANDO: Que la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: En su artículo 103. Tutelaridad de las leyes de trabajo. Las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajo son conciliatorias, tutelares para los trabajadores y atenderán a todos los factores económicos y sociales pertinentes. En su artículo 106. Irrenunciabilidad de los derechos laborales. Los derechos consignados en esta sección son irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superados a través de la contratación individual o colectiva y en la forma que fija la ley. Para este fin el Estado fomentará y protegerá la negociación colectiva. Serán nulas ipso jure y no obligarán a los trabajadores aunque se expresen en un contrato colectivo o individual de trabajo, en un convenio, en otro documento, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo. En caso de duda sobre la interpretación o alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se interpretarán en el sentido más favorable para los trabajadores. El Código de Trabajo, estipula: En su artículo 15. Los casos no previstos por este Código, por sus reglamentos o por las demás leyes relativas al trabajo, se deben resolver, en primer término, de acuerdo con los principios del Derecho de Trabajo; en segundo lugar, de acuerdo con la equidad, la costumbre o uso locales, en armonía con dichos principios; y por último, de acuerdo con los principios del Derecho Común. En su artículo 17. Para los efectos de interpretar el presente Código, sus reglamentos y demás leyes de trabajo, se deben tomar en cuenta, fundamentalmente, el interés de los trabajadores en armonía con la conveniencia social. En la Doctrina, del Derecho del Trabajo, el tratadista Américo Plá Rodríguez, cita lo siguiente: "Amauri Mascaró Nascimiento, anota lo siguiente: Al contrario del derecho común, en el derecho del trabajo, entre varias normas sobre la misma materia, la pirámide que entre ellas se construye, tendrá en el vértice, no la Constitución o la Ley Federal o las convenciones colectivas o el reglamento de taller de modo invariable y fijo. El vértice de la pirámide de las normas laborales será ocupado por la norma más favorable al trabajador de entre todas las diferentes normas en vigor".



4/

CONSIDERANDO: Que la Ley del Organismo Judicial, establece: Que los preceptos fundamentales de esta ley son las normas generales de aplicación, interpretación e integración del ordenamiento jurídico guatemalteco. Que la Ley es la fuente del ordenamiento jurídico. La jurisprudencia, establecida conforme la ley, la complementará. La costumbre sólo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada. Contra la observancia de la ley no puede alegarse ignorancia, desuso, costumbre o práctica en contrario. El imperio de la ley se extiende a toda persona, nacional o extranjera, residente o en tránsito....Las normas se interpretarán conforme a su texto según el sentido propio de sus palabras, a su contexto y de acuerdo con las disposiciones constitucionales. El conjunto de una Ley servirá para ilustrar el contenido de cada una de sus partes, pero los pasajes oscuros de la misma, se podrán aclarar, atendiendo el orden siguiente: A la finalidad y al espíritu de la misma; A la historia fidedigna de su institución; A las disposiciones de otras leyes sobre casos o situaciones análogas; y, al modo que parezca más conforme la equidad y a los principios generales del derecho. La ley que tenga por objeto aclarar o interpretar otra ley, no produce efectos respecto a actos ejecutados, ni respecto a la cosa juzgada. las disposiciones especiales de las leyes, prevalecen sobre las disposiciones generales.

CONSIDERANDO: Que en el presente caso, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en resolución número 42 de fecha once de enero del año dos mil, HOMOLOGO el PACTO COLECTIVO DE CONDICIONES DE TRABAJO suscrito entre el SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE SALUD DE GUATEMALA y el MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL. En la resolución citada, se resolvió que el referido Pacto, se encuentra apegado a las disposiciones legales que le son aplicables y como consecuencia, puede regir las relaciones entre ambas instituciones con el carácter de ley profesional. El Pacto tendrá vigencia un año, quedando las partes advertidas de la responsabilidad en que incurrirán por el incumplimiento de las normas que lo integran. El artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, citado, establece lo siguiente: "**Artículo 20. LICENCIA PARA EJERCER LA ACTIVIDAD DIRIGENCIAL: El MSPAS concederá licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentre en funciones a: 20.1. Nueve miembros del Comité Ejecutivo Nacional del SNTSG. 20. 2. Cuatro miembros de cada Filial, tres de la Sub Filial y dos de la Sección de las directivas que funcionen en los centros de trabajo en la capital y en el interior de la República de Guatemala. 20. 3. A tres miembros del Consejo Consultivo Nacional."**

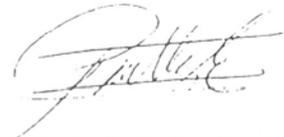
El artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, no estipula el número de días que en el mes calendario, tienen derecho a licencia con goce de salarios los dirigentes sindicales del Sindicato en referencia, especificados en dicho artículo. Sino por el contrario, prescribe, que el MSPAS "concederá licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentren en funciones..." es decir, que el Ministerio relacionado, concedió mediante el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, mencionado, licencia con goce de salarios para todos los dirigentes sindicales que se especifican en el artículo 20 precitado, durante todo el período para los cuales fueron electos dichos directivos, o sea tiempo completo con goce de salarios, como ya se indicó. Y, no cabe otra interpretación más, que la que en dicho cuerpo legal o LEY PROFESIONAL, se encuentra establecido; por lo que debe emitirse la resolución correspondiente que así lo indique;



5/

POR TANTO: Esta Inspección General de Trabajo, con base en lo considerado, leyes citadas, y lo que para el efecto preceptúan, los artículos: 28, 101, 102, 103, 106, de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1, 2, 3, 4, de la Ley de lo Contencioso Administrativo (Decreto número 119-96 del Congreso de la República); 8 del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; 15, 17, 211, 278, 279, del Código de Trabajo (Decreto número 1441 del Congreso de la República y sus reformas); 1, 2, 3, 5, 10, de la Ley del Organismo Judicial; (Decreto número 2-89 del Congreso de la República) 19 y 21 del Reglamento de la Inspección General de Trabajo:

RESUELVE:
I) Que a los miembros dirigentes sindicales del SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE SALUD DE GUATEMALA (SNTSG), que se especifican en el artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, horologado en resolución número cuarenta y dos de fecha once de enero del año dos mil, dictada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, gozan del derecho de licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentren en funciones, cada uno de sus miembros; es decir, que gozan de licencia con goce de salario en sus labores, por tiempo completo, durante todo el tiempo que duren con sus mandatos de dirigentes sindicales, para los cuales fueron electos. II) Que los mencionados dirigentes sindicales deben demostrar fehacientemente que ellos fueron electos para ocupar los cargos de dirigentes sindicales mencionados como lo establecen los estatutos de su Sindicato, y en todo caso estar registrados en la Dirección General de Trabajo conforme la ley, y comunicar oficialmente a la parte empleadora el nombre y los cargos que ocupan, para los efectos legales correspondientes. III) Notifíquese.


Paula O. Muñoz Requível
Secretaria General
Inspección General de Trabajo




LICENCIADO
JORGE MAURICIO ROSENBERG MAZON
INSPECCION GENERAL DE TRABAJO







MINISTERIO DE TRABAJO
Y PREVISION SOCIAL
Guatemala, C. A.

ANEXO 3

REF.: _____

NUM.: _____

Al contestar sírvase mencionar el número y
referencia de esta cédula.



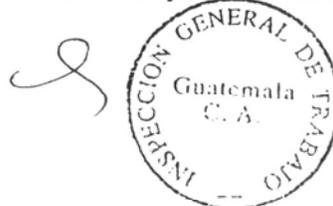
INSPECCIÓN GENERAL DE TRABAJO, Guatemala, dos de Julio de dos mil cuatro.- -

ASUNTO: Abogados ADRIAN ZAPATA ALAMILLA,
ALEXANDER JOSÉ FRANCISCO PACAY
MENDOZA y MARIO STUARDO MARROQUÍN
HERRERA, miembros de la Asesoría Jurídica del
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social,
solicitan dictamen respecto a la licencia sindical
que debe otorgarse los dirigentes sindicales de
dicho Ministerio. Reg. 3518.

I
La Inspección General de Trabajo tiene carácter de Asesoría Técnica del Ministerio de Trabajo y Previsión social, y a ese efecto debe evacuar todas las consultas que le efectúen las demás dependencias de aquél, los patronos y los trabajadores respecto a la forma en que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia.

II
El Código de Trabajo de la República de Guatemala, crea la Institución Jurídica de la licencia sindical, estableciendo que todo patrono está obligado a otorgar licencia con goce de sueldo a los trabajadores por desempeño de una función sindical, siempre que ésta se limite a los miembros del Comité Ejecutivo y no exceda de seis días en el mismo mes calendario, para cada uno de ellos. Asimismo, está obligado a conceder licencia sin goce de salario a los miembros del Comité Ejecutivo que así lo soliciten, por el tiempo necesario para atender las atribuciones de su cargo.
Por su parte el Artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo celebrado entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, indica que: "Artículo 20. LICENCIA PARA EJERCER LA ACTIVIDAD DIRIGENCIAL. El MSPAS (sic) [Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por sus siglas en español] concederá licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentren en funciones a: 20.1 Nueve miembros del comité ejecutivo Nacional del SNTSG. 20.2 Cuatro miembros de cada Filial, tres de la Sub Filial y dos de la Sección de las Directivas que funcionen en los centros de trabajo en la capital y en el interior de la República de Guatemala". 20.3 A tres miembros del Consejo Consultivo Nacional."

III
Que la norma del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, citada en el párrafo anterior, debe interpretarse en el sentido de que la licencia para ejercer la actividad





**MINISTERIO DE TRABAJO
Y PREVISION SOCIAL**

Guatemala, C. A.

REF: _____

NUM: _____

Al contestar sirvase mencionar el número y
referencia de esta solicitud.



dirigencial, se refiere a la licencia sindical regulada en el Código de Trabajo, por lo que debe ser de seis días con goce de salario, y el tiempo que sea necesario aparte de esos seis días, sin goce de salario. Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el Decreto número 71-86 del Congreso de la República, Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, regula que para la negociación de un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, en el sector Público, debe tenerse siempre en cuenta las posibilidades legales del presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica del Presupuesto en forma expresa indica en su Artículo 76 que: "No se concederán retribuciones personales no devengadas ni servicios que no se hayan prestado."

IV

En virtud de lo anterior, la Inspección General de Trabajo, es del criterio que la licencia sindical con goce de salario debe otorgarse por el tiempo indicado en el Código de Trabajo, no siendo posible que sea de tiempo completo toda vez que de esa manera se estaría cayendo en ilegalidad porque el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social estaría pagando retribuciones no devengadas, es decir servicios que no han sido prestados. Asimismo, debe dejarse claro que en caso la parte patronal con anterioridad haya concedido la licencia a tiempo completo, no puede tomarse como un derecho adquirido ya que ha sido un error que no constituye fuente de derecho; por lo que debe emitir la opinión que en derecho corresponda.

V

En virtud de lo anterior y tomando en consideración lo regulado en los Artículos 107, 108, 116, de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1, 2, 3 y 4 de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, 75, 76 de la Ley Orgánica del Presupuesto; 17, 61, 208, 223, y 278 del Código de Trabajo; 1 del Acuerdo Ministerial de fecha 15 de Agosto de 1952, "Sancciones para directivos sindicales por incumplimiento a leyes, reglamentos o estatutos establecidos"; la Inspección General de Trabajo OPINA: I) Que la licencia sindical con goce de salario a los dirigentes sindicales dentro del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, debe otorgarse por seis días, tiempo indicado en el Código de Trabajo, no siendo posible que sea de tiempo completo toda vez que de esa manera se estaría cayendo en ilegalidad ya que de esa manera el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social estaría pagando retribuciones no devengadas, es decir servicios que no han sido prestados. II) Que en caso la parte patronal con anterioridad haya concedido la licencia a tiempo completo, no puede tomarse como un derecho adquirido ya que ha sido un error que no constituye fuente de derecho. Notifíquese y Archívese.


Licda. Celeste Alda Ayala Marroquín
Inspectora General de Trabajo




Carlos Roberto de León
Secretario Gral. A. I.
Inspección General de Trabajo



MINISTERIO DE TRABAJO
Y PREVISION SOCIAL
Guatemala, C. A.

ANEXO 4

REF: _____
NUM: _____

Al contestar sírvase mencionar el número referencial de esta nota.

SECRETARIA
UNIDAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
SAN CARLOS DE GUATEMALA

INSPECCION GENERAL DE TRABAJO, Guatemala, veinte de diciembre de dos mil
cuatro.-----

ASUNTO: Manuel Enrique Alvarado Inspector de Trabajo de la Regional de Zacapa solicita se le resuelva el problema suscitado entre el Director del Hospital Regional de Zacapa y el Sindicato de Trabajadores de Salud de Guatemala Filial Hospital Regional de Zacapa con respecto a licencia sindical que debe otorgarse los dirigentes sindicales de dicho Ministerio. Reg. 6251-2004

La Inspección General de Trabajo tiene carácter de Asesoría Técnica del Ministerio de Trabajo y Previsión social, y a ese efecto debe evacuar todas las consultas que le efectúen las demás dependencias de aquél, los patronos y los trabajadores respecto a la forma en que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia.

El Código de Trabajo de la República de Guatemala, crea la institución jurídica de la licencia sindical, estableciendo que todo patrono está obligado a otorgar licencia con goce de sueldo a los trabajadores por desempeño de una función sindical, siempre que ésta se limite a los miembros del Comité Ejecutivo y no exceda de seis días en el mismo mes calendario, por cada uno de ellos. Asimismo, está obligado a conceder licencia sin goce de salario a los miembros del Comité Ejecutivo que así lo solicitan por el tiempo necesario para cumplir las obligaciones de su cargo. Por su parte el Artículo 28 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo celebrada entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, indica que: "Artículo 28. LICENCIA PARA EJERCER LA ACTIVIDAD DIRIGENCIAL. El MSPAS (sic) [Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por sus siglas en español] concederá licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentren en funciones a: 28.1 Nueve miembros del comité ejecutivo Nacional del SNTSG. 28.2 ~~Cinco miembros de cada Filial~~ tres de la Sub Filial y dos de la Sección de las Directivas que funcionen en los centros de trabajo en la capital y en el interior de la República de Guatemala". 28.3 A tres miembros del Consejo Consultivo Nacional."



MINISTERIO DE TRABAJO
Y PREVISION SOCIAL

Guatemala, C. A.

REF: _____
NUM: _____

Al contestar sirvas de mencionar el número y referencia de esta nota.

SECRETARIA
ESTADO DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
CIUDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

III

Que la norma del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, citada en el párrafo anterior, debe interpretarse en el sentido de que la licencia para ejercer la actividad directiva, se refiere a la licencia sindical regulada en el Código de Trabajo, por lo que debe ser de seis días con goce de salario, y el tiempo que sea necesario aparte de esos seis días, sin goce de salario. Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el Decreto número 71-38 del Congreso de la República, Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, regula que para la negociación de un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, en el sector Público, debe tenerse siempre en cuenta las posibilidades legales del presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica del Presupuesto en forma expresa indica en su Artículo 76 que: "No se concederán retribuciones personales no devengadas ni servicios que no se hayan prestado."

IV

En virtud de lo anterior, la Inspección General de Trabajo, es del criterio que la licencia sindical con goce de salario debe otorgarse por el tiempo indicado en el Código de Trabajo, no siendo posible que sea de tiempo completo toda vez que de esa manera se estaría cayendo en ilegalidad porque el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social estaría pagando retribuciones no devengadas, es decir servicios que no han sido prestados. Asimismo, debe dejarse claro que en caso la parte patronal con anterioridad haya concedido la licencia a tiempo completo, no puede tomarse como un derecho adquirido ya que ha sido un error que no constituye fuente de derecho; por lo que debe emitir la opinión que en derecho corresponda.

V

En virtud de lo anterior y tomando en consideración lo regulado en los Artículos 107, 108, 118, de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1, 2, 3 y 4 de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, 75, 76 de la Ley Orgánica del Presupuesto; 17, 61, 208, 223, y 278 del Código de Trabajo; 1 del Acuerdo Ministerial de fecha 15 de Agosto de 1952, "Sanciones para directivos sindicales por incumplimiento a leyes, reglamentos o estatutos establecidos"; la Inspección General de Trabajo OPIÑA: I) Que la licencia sindical con goce de salario a los dirigentes sindicales dentro del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, debe otorgarse por seis días, tiempo indicado en el Código de Trabajo, no siendo posible que sea de tiempo completo toda vez que de esa manera se estaría cayendo en ilegalidad ya que de esa manera el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social estaría pagando retribuciones no devengadas, es decir servicios que no han sido prestados. II) Que en caso la parte patronal con anterioridad haya concedido la licencia a tiempo



MINISTERIO DE TRABAJO
Y PREVISION SOCIAL
Guatemala, C. A.

REF: _____
 NUM: _____

SECRETARIA
 ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
 SAN CARLOS DE GUATEMALA

Al contestar sirvase mencionar el número y referencia de esta nota.

completo, no puede tomarse como un derecho adquirido ya que ha sido un error que no constituye fuente de derecho.
Notifíquese y Archívese.

[Handwritten Signature]
 Licda. Celeste Aída Ayala Marroquín
 Inspectora General de Trabajo



Carlos Roberto de León I
 Secretario General de Trabajo



ANEXO 5



MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL

Guatemala, C. A.

RECIBIDO
14/8/02
10.00
9

NUM.	107
REF.	Mand

Al contestar debe mencionarse el Número de referencia de esta nota.



MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL. ASESORIA JURÍDICA, AREA LABORAL. Guatemala, cinco de agosto del año dos mil dos.

558

ASUNTO. DR. EDGAR GREGORIO REYES DOMÍNGUEZ, DIRECTOR AREA DE SALUD DE EL QUICHE, SOLICITA PRONUNCIAMIENTO DE ESTA ASESORIA CON RELACION A QUE LOS MIEMBROS DEL SINICATO DE DICHA DEPENDENCIA NO ASISTEN A SUS LABORES ADUCIENDO QUE REALIZAN ACTIVIDADES SINDICALES.

DIRECTOR
AREA DE SALUD DE EL QUICHE
SU DESPACHO:

En atención a lo solicitado en oficio número DASQ-287-02 de fecha 3 de julio del año en curso, con relación al asunto indicado, esta Asesoría Jurídica emite el siguiente DICTAMEN JURÍDICO:

ANTECEDENTES:

El Doctor Edgar Gregorio Reyes Domínguez, Director de Área de Salud de El Quiché, remitió oficio al Coordinador de Asesoría Jurídica de este Ministerio, por medio del cual expone que algunos miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala Filial de la referida Dirección, se han dedicado a no asistir a sus labores ni un sólo día del presente año, argumentando que durante dicho tiempo se dedicarán a actividades sindicales, sin que los miembros de la referida agrupación sindical acrediten tales extremos.

Como consecuencia de lo anterior el Dr. Reyes Domínguez, solicita se realice el estudio correspondiente al presente caso y se emita el dictamen correspondiente.

FUNDAMENTO LEGAL:

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA

Artículo 93. Derecho a la Salud. El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna.

Artículo 94. Obligación del Estado, sobre salud y asistencia social. El Estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará, a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social."

Guatemala, C. A.

Artículo 95. La salud, bien público. La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento.”

CODIGO DE TRABAJO

Artículo 61. Además de las contenidas en otros artículos de este Código, en sus reglamentos y en las leyes de previsión social, son obligaciones de los patronos: a)... b)... c)... ñ) 1... 2...3...4...5... 6. Por desempeño de una función sindical, siempre que ésta se limite a los miembros del Comité Ejecutivo y no exceda de seis días en el mismo mes calendario, para cada uno de ellos. No obstante lo anterior el patrono deberá conceder licencia sin goce de salario a los miembros del referido Comité Ejecutivo que así lo soliciten, por el tiempo necesario para atender las atribuciones de su cargo.

PACTO COLECTIVO DE CONDICIONES DE TRABAJO

Artículo 20. LICENCIA PARA EJERCER LA ACTIVIDAD DIRIGENCIAL. EL MSPAS concederá licencia con goce de salario durante el tiempo que se encuentren en funciones a: ...”

ANÁLISIS LEGAL:

- I. Posteriormente de haberse realizado el análisis correspondiente al expediente sometido a consideración, se concluye que tal y como lo establecen los cuerpos legales citados, la función que desarrolla el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es primordial, y por ser éste el ente rector en materia de salud, le corresponde implementar todas aquellas acciones que tiendan a garantizar a la población guatemalteca una asistencia médica de calidad.
- II. En ese orden de ideas los servidores públicos de este Ministerio y en base a su nombramiento de trabajo, deben realizar las funciones inherentes al cargo que desempeñan y cuando los miembros de alguna agrupación sindical aducen no desempeñar sus obligaciones laborales manifestando que tienen que realizar actividades sindicales, incumplen con sus obligaciones como trabajadores del Estado cobrando salarios por servicios que no prestan a este Ministerio y más aún al no asistir a sus labores y estar los centros asistenciales descubiertos, ponen en peligro la salud y la vida de la población guatemalteca que asiste a los diferentes centros asistenciales que integran este Ministerio.
- III. Así mismo cabe mencionar que uno de los documentos que utilizan las agrupaciones sindicales para justificar que pueden dedicarse los 365 días del año a su actividad sindical, es un criterio personal, sustentado por el Inspector General de Trabajo de fecha 15 de mayo del año 2001, documento que carece de valor jurídico, en virtud que el mismo es lesivo para los intereses, no sólo de este Ministerio sino de la población guatemalteca, ya que es inaudito que un trabajador estatal que





Guatemala, C. A.

además desempeña una actividad sindical, pretenda dedicarse con exclusividad a la misma.

- IV. El Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo vigente, regula en su artículo 20 que este Ministerio concederá licencia con goce de salario para ejercer la actividad sindical, pero no indica el número de días en que las agrupaciones sindicales puedan dedicarse a la referida actividad, por lo que esa interpretación que se le ha dado es antojadiza y contraria a nuestro ordenamiento jurídico vigente, en todo caso debe estarse a lo que establece el Código de Trabajo en lo que a licencias sindicales se refiere.

Con fundamento en las normas citadas y los argumentos expuestos esta Asesoría Opina que:

- a) Que a los servidores públicos se les requiera que acrediten documentalmente la calidad de dirigentes sindicales que dicen ostentar cuando necesiten acudir a alguna actividad propia de su agrupación, cumplido lo anterior deberán solicitar a su jefe superior el permiso, comprobando la actividad a la que concurren y realizada la misma lo demuestren con las constancias correspondientes, en caso contrario se les tome como ausencia, levantando el acta respectiva.
- b) En virtud que el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo vigente no regula el número de días que se le deben conceder a los miembros del Sindicato, se deberá conceder el número establecido en el Código de Trabajo, debidamente acreditado.
- c) Y para los efectos del artículo 38 del Decreto 512 del Congreso de la República, pase a la Procuraduría General de la Nación.

Atentamente,

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]
[Handwritten initials]

Licenciado Julio Enrique Roca Roca
ASESOR LEGAL
 OFICINA DE ASESORIA JURIDICA
 MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL

[Handwritten signature]
Licenciada María Alda Acosta Duarte
 Abogada Asesora
 Encargada del Área Laboral
 Asesoría Jurídica
 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

DOCTOR
EDGAR GREGORIO REYES DOMÍNGUEZ
DIRECTOR DE AREA DE SALUD DE EL QUICHE

[Handwritten signature]
DOCTOR EDGAR GREGORIO REYES DOMÍNGUEZ
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL

Dictamen Área Laboral No.:



PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN
Sección de Consultoría V.B. 336-2002

Tiene a la vista el expediente que ingresa a esta Institución con control No. 29-97, el cual consta de 11 folios y aprueba con su visto bueno de ley el dictamen No. S/N de fecha 5/8/2002. que obra a folios 8, 9 y 10. Artículos 252 Constitucional; 34, 37 Y 38 Decreto 512 y 1 Decreto 25-97, ambos del Congreso de la República. Guatemala, 29 de agosto del 2002.

[Signature]
F. Licda. ~~Ivonne Hódges Ponce~~ Peralonso
Abogada Auxiliar



[Signature]
Lic. Julio Rodolfo Caballeros Galindo
Jefe Sección de Consultoría

VISTO BUENO.

[Signature]
Lic. Rudio Iecsan Mérida ~~Héctor~~
Jefe Sección de Procuraduría
" "



Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
RECEPTORIA E INFORMACION

RECIBIDO
27 SET 02

GUATEMALA, C. A.

11.25 A.M.



ANEXO 6

AÑO 18 NO. 6176 LUNES 14 DE MAYO DE 2007 / 02:50 EN TODO EL PAÍS
SIGLO
VEINTIUNO
POR UNA NACIÓN JUSTA, DIGNA Y SOLIDARIA

LOS NÚM...
Enseñar con la práctica

JOSÉ TUN CAG,
DOCENTE EMPRENDEDOR

PÁGINA 10



73 COBRAN SIN TRABAJAR



Líderes sindicales del Ministerio de Salud pueden dedicarse a tiempo completo a tareas gremiales. Ese privilegio le cuesta al erario Q40.8 millones.

BAJO LA LUPA | PÁGINAS 2 y 3

PULSO ECONÓMICO

Van a debate 9 casos por lavado

PÁGINAS 12 y 13

2007

3-0 1-0

DEP. NIDAS LAS SEMIFINALES

Municipal de Petapa - Marquisse

El partido se jugará el 23 de mayo en el Estadio de la U.S.A.

PÁGINAS 2 y 3



PESADILLA AZULGRANA

El Barça está triste. Le faltan en el último minuto, y ahora escucha a su archirival del Madrid.

PÁGINAS 4 y 5

Editor Rodolfo Flores
rflores@...

LUNES 14 DE MAYO DE 2007

973 COBRAN SIN TRABAJAR

Líderes sindicales del Ministerio de Salud pueden dedicarse a tiempo completo a tareas gremiales.

El privilegio beneficia a dirigentes de 17 sindicatos. Al Estado le cuesta Q40.8 millones al año.



EN ESPERA. Por falta de recurso humano, pacientes del Hospital Roosevelt se quejan por esperar varias horas para ser atendidos.

14 de mayo de 2007. Siglo 21

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) es la única entidad que más sindicatos tiene en Guatemala. El Pacto Colectivo que rige las normas a seguir entre patronos y empleados, firmado en 2000, le permite a por lo menos 973 líderes laborales no presentarse a trabajar y recibir su salario total si tienen ciertas características: ser miembros del Comité Ejecutivo, dirigir una filial o subfilial o bien representar alguna sección directiva.

De acuerdo con el MSPAS, la norma de utilizar el tiempo completo para actividades sindicales se aplicó al pie de la letra. Los trabajadores no afiliados son quienes dan fe de la inasistencia. "Ellos tienen permiso por el sindicato para no llegar", refieren trabajadores de los hospitales Roosevelt y San Juan de Dios, quienes prefieren no ser identificados.

Los líderes gremiales tienen

Q40.8
MILLONES

es la cantidad que eroga el Estado en salarios para quienes tienen licencia sindical por tiempo completo.

por lo menos, unos Q40.8 millones al año, para mantener ese privilegio a unos 973 directivos (lea: *Los hospitalarios*).

EL MEJOLLO DEL ASUNTO
Entre los "derechos adquiridos" por la dirigencia se estipulan, en el artículo 20 del convenio, las licencias para actividades sindicales a tiempo completo. Se detalla que la estructura del sindicato estaría "protegida" durante el tiempo que se encuentre en funciones".

Entre otros, los líderes sindicales beneficiados, por cada uno de los 17 sindicatos, son:

- Los 9 miembros del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato.
- Cuatro integrantes de cada filial departamental.
- Tres directivos de las subfiliales.
- Dos dirigentes de la sección de las directivas que funcionan en los centros de trabajo de la ca-

Artículo 120
El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) es la única entidad que más sindicatos tiene en Guatemala. El Pacto Colectivo que rige las normas a seguir entre patronos y empleados, firmado en 2000, le permite a por lo menos 973 líderes laborales no presentarse a trabajar y recibir su salario total si tienen ciertas características: ser miembros del Comité Ejecutivo, dirigir una filial o subfilial o bien representar alguna sección directiva.

LOS NEGOCIADORES

El 3 de enero de 2000, tres días antes del traspaso de gobierno, es autorizado el vigente Pacto Colectivo en el Ministerio de Salud. En el convenio aparecen las firmas de Luis Lara, como representante sindical, y Marco Tulio Sosa, en su calidad de Ministro del ramo.

El MSPAS tiene registrados 21 mil trabajadores. De ellos, unos 12 mil están agrupados (57%). A nivel nacional existen 29 áreas de salud, en las cuales hay centros y puestos de salud. En todas existen afiliados.

Además, en los 44 hospitales a nivel nacional registrados hay una filial de una o más agrupaciones de trabajadores que tienen licencia sindical (vea: *La costillas del empuje*).

El MSPAS tiene registrados 21 mil trabajadores. De ellos, unos 12 mil están agrupados (57%). A nivel nacional existen 29 áreas de salud, en las cuales hay centros y puestos de salud. En todas existen afiliados.

Además, en los 44 hospitales a nivel nacional registrados hay una filial de una o más agrupaciones de trabajadores que tienen licencia sindical (vea: *La costillas del empuje*).



MARCO TULLIO SOSA RAMÍREZ
EX MINISTRO DE SALUD

Fungió los cuatro años como Ministro de Salud en el gobierno de Alvaro Arzú. Retomó el cargo en la actual administración, y el año pasado, luego de una crisis hospitalaria de varios meses, renunció.



ANEXO 7



Ordinario 3183-2004 Of. Not. 49.

JUZGADO SEPTIMO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL DE LA PRIMERA ZONA ECONOMICA, Guatemala Veinticuatro de Junio del año dos mil cinco.

En virtud del estado de los autos se tiene a la vista para dictar SENTENCIA en el Juicio Ordinario Laboral de AUTORIZACION JUDICIAL PARA DAR POR TERMINADO EL CONTRATO DE TRABAJO promovido por EL ESTADO DE GUATEMALA, a través del Representante Legal de la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, Abogado Felicísimo Moisés Gómez Girón, en contra de EDGAR ALEXANDER PAREDES HERNANDEZ. La parte demandada no compareció a la audiencia señalada para Juicio Oral laboral, no obstante de haber sido legalmente notificado en tiempo y conforme a la ley, así como tampoco compareció la Inspección General de Trabajo, encontrándose debidamente notificada en tiempo y conforme a la ley.

OBJETO Y NATURALEZA DEL JUICIO: El objeto del presente proceso ordinario es declarar el Derecho del Estado de Guatemala a que se autorice judicialmente la terminación del contrato de trabajo entre el demandado y el Estado por causa justa.

DE LOS HECHOS EXPUESTOS EN EL MEMORIAL DE DEMANDA: a) Manifestó el Representante Legal de la Procuraduría General de la Nación que el demandado trabaja para el Sanatorio Antituberculoso San Vicente, dependencia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, que el mismo se ausentó de sus labores sin el permiso correspondiente y sin causa justificada durante treinta y cinco días laborales completos. Que el demandado como derecho de defensa indicó que sus faltas se debieron a que por su calidad de Secretario de Organización y Actas de la Filial del



Sanatorio Antituberculoso San Vicente goza de licencia sindical. Ofreció pruebas e hizo se petición de trámite y de Sentencia.

DE LA CONTESTACION DE LA DEMANDA: No se realizó en virtud de que la parte demandada no compareció a la audiencia a juicio oral laboral, continuando el proceso en su rebeldía; en virtud de ello no se diligenció medio de prueba alguno, no obstante de haber sido notificado en tiempo y de conformidad con la ley.

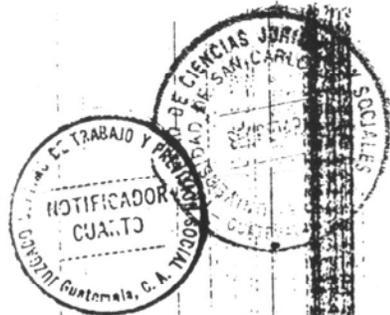
DE LAS PRUEBAS: POR LA PARTE ACTORA: a) Documental, que se acompañaron a la demanda; b) Presunciones legales y humanas. POR LA PARTE DEMANDADA: No se recibieron pruebas, en virtud de su incomparecencia; no obstante de haber sido legalmente notificado en tiempo y conforme a la ley.

HECHOS SUJETOS A PRUEBA: A) Si entre las partes existió relación de trabajo.

B) Si el demandado incurrió en causa justa de Despido, para autorizar la terminación de su contrato de trabajo.

CONSIDERANDU: "Que cuando el demandado no comparezca a la primera audiencia sin justificarlo el juez sin más trámite dictará sentencia".

"El Juez señalará día y hora para que las partes comparezcan a Juicio oral previniéndoles presentarse con sus pruebas a efecto de que las rindan en dicha audiencia bajo apercibimiento de continuar el juicio en rebeldía de la parte que no compareciere a tiempo sin más citarle ni oírle". En el presente caso la parte demandada no compareció a la audiencia señalada, no obstante de habersele notificado en tiempo y conforme a la ley, razón por la cual procede declarar la Rebeldía en Juicio y Confeso en su rebeldía sobre los extremos de la demanda.



CONSIDERANDO: "El artículo 77 del Código de Trabajo establece que: "Son causas que facultan al patrono para dar por terminado el contrato de trabajo, sin responsabilidad de su parte... "Cuando el trabajador deje de asistir al trabajo sin permiso del patrono o sin causa justificada durante dos días laborales completos (consecutivos) o durante seis (seis) días laborales en un mismo mes calendario". Así mismo el artículo 209 del Código de Trabajo en su último párrafo indica: "Si algún trabajador incurriera en causal del despido de acuerdo al artículo 77, el patrono iniciará incidente de cancelación de contrato de trabajo, para el solo efecto de le autorice el despido". En el presente caso de conformidad con los documentos que obran en autos quedó debidamente probado que el demandado no justificó fehacientemente su inasistencia a sus labores los días que hace referencia la parte actora, aunado a ello el Secretario vocal del Sindicato de Trabajadores del Sindicato San Vicente, manifestó también (Por medio de oficio remitido a este Juzgado) que el demandado también se ausentó de dicho sindicato desde hace aproximadamente siete meses estando vinculado al sindicato como Secretario de Organización ocasionando con ello perjuicios y malas referencias hacia el sindicato en mención. Por lo que conforme la prueba documental que obra en autos el tribunal concluye que efectivamente el demandado incurrió en causal de despido para autorizar su cancelación de contrato de trabajo con el Estado de Guatemala, a través de la autoridad nominadora correspondiente.

CITA DE LEYES: Artículos: Los citados y : 1 al 5, 18,30,61,76,77 inciso f,78,79,80,88,130 al 137,152,321 al 329,332 al 354, 356,358 al 364 del Código de Trabajo; 141,142,143 de la Ley del Organismo Judicial.



POR TANTO: Este Juzgado con base en lo considerado y leyes citadas al resolver DECLARA: I) REBEDE en Juicio al demandado EDGAR ALEXANDER PAREDES HERNANDEZ, sobre los extremos de la demanda, (por lo antes considerado; II) CON LUGAR la demanda ordinaria laboral promovida por EL ESTADO DE GUATEMALA a través del Representante Legal de la Procuraduría General de la Nación Felicitimo Maiten Gómez Girón, en contra de EDGAR ALEXANDER PAREDES HERNANDEZ, por lo antes considerado; III) Consecuentemente se autoriza al ESTADO DE GUATEMALA a dar por terminado el Contrato de Trabajo de EDGAR ALEXANDER PAREDES HERNANDEZ, de conformidad con lo anteriormente considerado y al encontrarse firme el presente fallo, sin perjuicio del pago de las prestaciones irrenunciables que conforme a la ley le correspondan; IV) Notifíquese.



J-581-05 Of. 1º.

SALA TERCERA DE LA CORTE DE APELACIONES DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. Guatemala, dieciséis de febrero de dos mil seis. -----

En apelación y con sus antecedentes se examina la sentencia de fecha veinticuatro de junio de dos mil cinco dictada por el Juzgado Séptimo de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona Económica en el juicio ordinario identificado con el número tres mil ciento ochenta y tres guión dos mil cuatro promovido por EL ESTADO DE GUATEMALA a través del Representante Legal de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Abogado Felicísimo Moisen Gómez Girón en contra de EDGAR ALEXANDER PAREDES HERNANDEZ en el que al resolver DECLARA: I) REBELDE en juicio al demandado EDGAR ALEXANDER PAREDES HERNÁNDEZ, sobre los extremos de la demanda, por lo antes considerado; II) CON LUGAR la demanda ordinaria laboral promovida por EL ESTADO DE GUATEMALA a través del Representante Legal de la Procuraduría General de la Nación Felicísimo Moisen Gómez Girón, en contra de EDGAR ALEXANDER PAREDES HERNÁNDEZ, por lo antes considerado; III) Consecuentemente se autoriza al ESTADO DE GUATEMALA a dar por terminado el contrato de Trabajo de EDGAR ALEXANDER PAREDES HERNÁNDEZ, de conformidad con lo anteriormente considerado y al encontrarse firme el presente fallo, sin perjuicio del pago de las prestaciones irrenunciables que conforme a la ley correspondan; IV) Notifíquese. -----
DE LO ACTUADO EN ESTA INSTANCIA: Se concedió audiencia al recurrente por el plazo de cuarenta y ocho horas para que expresara los motivos de su inconformidad. Se señaló día para la vista el nueve de febrero de dos mil seis. ---
CONSIDERANDO: I) Que al evacuar la audiencia conferida en esta instancia el

ORGANISMO
JUDICIAL
GUATEMALA, C.A.

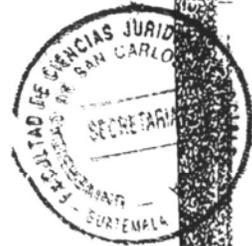
PARA USO DEL ORGANISMO JUDICIAL



recurrente manifestó: a) que el Juez de primer grado ha fallado sobre bases de presunciones sin mencionarlas ni describirlas de conformidad con la ley, por lo que el resultado de la demanda no corresponde con las constancias procesales; b) que por haberse decretado las prevenciones y apercibimientos de un conflicto colectivo presentó la denuncia y el Juez ordenó su reinstalación, como lo demuestra con el documento adjunto; c) que no consta en autos que la demanda haya sido notificada personalmente, por lo que no quedó obligado a comparecer a juicio ni se le pueden afectar sus derechos; d) que no se indagó sobre la inasistencia que se le imputa, y que las autoridades no ejercieron las acciones en su contra dentro del plazo correspondiente; e) que se dicte auto para mejor proveer y mediante el mismo se traiga a la vista: el memorial de fecha ocho de diciembre de dos mil cuatro, mediante el que evacuó los cargos que le formularon dentro del proceso administrativo; y el oficio de fecha trece de abril de dos mil cuatro, suscrito por cuatro miembros del Comité Ejecutivo del Sindicato en el cual se avisa que se respeten los derechos derivados de lo establecido en el artículo 20 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, que regulan las relaciones laborales entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y sus trabajadores. II) Esta Sala luego del estudio de las constancias procesales advierte: a) que a folio treinta y seis de la pieza de primera instancia consta el original de la cédula de notificación hecha a Edgar Alexander Paredes Hernández, en novena avenida trece guión veinticuatro zona uno, Edificio Ruth, tercer nivel, oficina trescientos nueve, el dieciséis de marzo de dos mil cinco, -misma dirección que había señalado el recurrente, para recibir citaciones y notificaciones cuando evacuó audiencia en procedimiento administrativo, el nueve de diciembre de dos mil cuatro; b) que para dictar su fallo la Jueza de autos tuvo como medios



GUATEMALA, C.A.



ORGANISMO JUDICIAL

probatorios de las faltas imputadas documentos que obran en el expediente respectivo, de ahí que el fallo de primera instancia no esté basado en presunciones; c) que el proceso ordinario laboral establece el momento de aportación de pruebas en cuyo caso la copia del fallo a que se hace referencia no puede entrar a analizarse; d) que el recurrente alega que el actor pretende el ejercicio de un derecho fuera del plazo legal correspondiente, en cuyo caso la objeción debió hacerse por los medios procesales pertinentes; e) que este Tribunal no halló situaciones dudosas que deban aclararse por medio de un auto para mejor proveer, por lo que debe resolver lo que en derecho corresponde. ---

CITA DE LEYES: Artículos: 303, 325, 326, 354, 365, 368 y 372 del Código de Trabajo; 141, 142 y 143 de la Ley del Organismo Judicial. -----

POR TANTO: Esta Sala con base en lo considerado y leyes citadas al resolver: CONFIRMA la sentencia apelada. NOTIFIQUESE y con certificación de lo resuelto devuélvanse los antecedentes al Juzgado de procedencia.

ORGANISMO JUDICIAL
GUATEMALA, C.A.

MYNOR CUSTODIO FRANCO FLORES
MAGISTRADO PRESIDENTE

MARCO TULIO MEJIA MONTERROSO
MAGISTRADO

GUSTAVO BONILLA
MAGISTRADO

ROLANDO ECHEVERRIA MORATAYA
MAGISTRADO

PARA USO DEL ORGANISMO JUDICIAL

SECCIÓN DE IMPRESIÓN Y DISTRIBUCIÓN
PAPEL PARA USO OFICIAL Y EXCLUSIVO DEL ORGANISMO JUDICIAL



ANEXO 8



Ordinario No. 850-2004 OFICIAL 2º. JUZGADO TERCERO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE LA PRIMERA ZONA ECONÓMICA: Guatemala: dieciséis de agosto de dos mil seis.

Por imposibilidad material del juzgado se procede a resolver en la presente fecha el presente proceso de la siguiente forma: Se tiene a la vista para dictar Sentencia el Juicio promovido por: FELICISIMO MOISEN GOMEZ GIRON en su calidad de Agente Auxiliar de la Procuraduría General de la Nación, en representación del ESTADO DE GUATEMALA en contra de: ALARICK JOSUE MALDONADO (única apellido). El Estado de Guatemala actúa bajo la

dirección y procuración del profesional del derecho compareciente; la parte demandada no compareció a juicio oral no obstante de haberse apersonado dentro del presente proceso. El objeto del proceso es declarar la procedencia para dar por Terminado el Contrato de Trabajo del demandado que sostiene con el Estado de Guatemala, su naturaleza es ordinario y del estudio de las actuaciones se obtienen los siguientes resúmenes:

DE LA DEMANDA: Manifiesta el personero del Estado de Guatemala que la parte demanda inició relación laboral en el Sanatorio Antituberculoso San Vicente, dependencia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social desde el diecinueve de diciembre de dos mil dos, hasta la presente fecha, desempeñando el cargo de Trabajador especializado tres con especialidad en actividades paramédicas, desempeñando el cargo de Trabajador Especializado III, especialidad Actividades Paramédicas, asimismo indica que el trabajador ALARICK JOSUE MALDONADO (única apellido) ha incurrido en falta laboral grave, toda vez que se ausentó de sus labores sin causa justificada y permiso correspondiente durante treinta turnos equivalentes a treinta días laborales; en



virtud de lo anterior, se procedió a llevar el procedimiento administrativo correspondiente, haciendo la formulación de cargos en contra del demandado corriéndole audiencia por cinco días y el evacuar la misma no logro desvirtuar los cargos formulados; y, en virtud que el demandado actualmente ostenta el cargo de Secretario de Finanzas, del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala, en la filial del Sanatorio Antituberculoso San Vicente por lo tanto goza de inamovilidad en virtud de ser dirigente sindical. ofreció sus respectivos medios de prueba y para sentencia solicito lo que estimo pertinente -----

DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA: No se verifico en virtud de la incomparecencia de la parte demandada a juicio oral no obstante de encontrarse debidamente notificado. -----

DE LOS HECHOS SUJETOS A PRUEBA: a) De las faltas laborales cometidas por el demandando; b) La procedencia para dar por terminado el contrato de trabajo que sostiene con el Estado de Guatemala el señor ALARICK JOSUE MALDONADO (única apellido) en virtud de ser dirigente sindical. -----

PRUEBAS APORTADAS y DILIGENCIAS AL PROCESO: Por el Actor: A) Prueba Documental indicada en la demanda y acompañada a la misma; B) Presunciones Legales y Humanas; Por el demandado: No se ofreció ni diligencia prueba alguna, en virtud de su incomparecencia a juicio oral. -----

CONSIDERANDO: Que el artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa: "las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley del Servicio Civil..."; empero, la acción que se promueve en este proceso es la Autorización para dar por Terminada la relación laboral del Estado de Guatemala con el demandado ALARICK JOSUE MALDONADO (única apellido) y en



de trabajo competente". Por otra parte en el artículo 76 de la Ley de Servicio Civil antes citado establece: " Los servidores públicos del servicio por oposición, sin oposición solo pueden ser destituidos de sus puestos, si incurren en causal de despido debidamente comprobada. Son causas justas que facultan a la autoridad nominadora para remover a los servidores públicos del Servicio por Oposición, sin responsabilidad de su parte:..., 6) Cuando el servidor deje de asistir al trabajo sin el correspondiente permiso o sin causa debidamente justificada, durante dos días laborables completos o durante cuatro medios días laborales en un mismo mes calendario. La justificación de inasistencia debe hacerse al momento de reanudar sus labores, si no lo hubiera hecho antes. " En el presente caso se establece que el trabajador ALARICK JOSUE MALDONADO (único apellido) ha incurrido en falta laboral grave, toda vez que se ausento de sus labores sin causa justificada y permiso correspondiente durante treinta turnos equivalentes a treinta días laborales; y que al reanudar sus labores no justifico sus inasistencias; y habiendo quedado probado en autos que se le siguió el procedimiento administrativo al respecto y en virtud que de conformidad con la norma antes citada y los documentos obrantes a folios seis al quince de los autos, la actora probó las causales que motivaron el presente proceso, y en virtud que los documentos aportados al presente proceso; los cuales no fueron impugnados o reargüidos de nulidad o falsedad y por lo que debe dárseles el valor probatorio que revisten. 2) En virtud de la incomparecencia de la parte demandada ALARICK JOSUE MALDONADO (único apellido) a la audiencia de juicio oral; de oficio se hace efectivo el apercibimiento contenido en el decreto de fecha veintinueve de diciembre de dos mil cuatro, que le dio trámite a la demanda, en consecuencia se le deberá declarar rebelde dentro del presente juicio. LEYES



APLICABLES: artículos: 30-77-78-79-80-130- al 136-321- al 329-332-334- al 354-358-359-361-363- y 364 del CODIGO de Trabajo; Decretos: 76-78, 78-89, 42-92, 64-92 1748 todos del Congreso de la República; 141-142-143- y 147 de la Ley del Organismo Judicial. **POR TANTO:** Este Juzgado con base en lo considerado y leyes citadas al resolver DECLARA: I) CON LUGAR la demanda de Autorización Judicial para dar por Terminado el de Contrato de Trabajo promovida por: FELICISIMO MOISEN GOMEZ GIRON en su calidad de Agente Auxiliar de la Procuraduría General de la Nación, en representación del ESTADO DE GUATEMALA en contra de: ALARICK JOSUE MALDONADO (único apellido); II) En consecuencia se autoriza a la entidad nominadora para que de por terminado el contrato de trabajo con el trabajador: ALARICK JOSUE MALDONADO (único apellido al estar firme el presente fallo; III.- NOTIFÍQUESE.

LIC. VERONICA DEL ROSARIO GALICIA MARROQUIN

JUEZ

EDGAR EDMUNDO CASTILLO MONZÓN

SECRETARIO



1092-2004-850 Of. 3º. Not. 1º.

ESTADO DE GUATEMALA. ENTIDAD NOMINADORA
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL
contra ALARICK JOSUE MALDONADO (único apellido).

SALA PRIMERA DE LA CORTE DE APELACIONES DE
TRABAJO Y PREVISION SOCIAL. Guatemala, cinco de julio del
dos mil siete - - - - -

En apelación y con sus antecedentes se examina el auto de
dieciséis de agosto del dos mil seis, dictado por el Juzgado
Tercero de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona
Económica, dentro de la Autorización Judicial para dar por
Terminado el Contrato de Trabajo promovida por Estado de
Guatemala en el que se declara: I) CON LUGAR la demanda de
Autorización Judicial para dar por Terminado el de Contrato de
Trabajo promovida por: **FELICISIMO MOISEN GOMEZ GIRON**

**en su calidad de Agente Auxiliar de la Procuraduría General
de la Nación, en representación del ESTADO DE
GUATEMALA en contra de: ALARICK JOSUE MALDONADO**
(único apellido); II) En **consecuencia** se autoriza a la entidad

nominadora para que de por terminado el contrato de trabajo con
el trabajador: **ALARICK JOSUE MALDONADO (único apellido)**
al estar firme el presente fallo; III.- **NOTIFIQUESE** - - - - -

CONSIDERANDO: I. Cuando se encuentra planteado un conflicto
colectivo de carácter económico-social, de conformidad con el
artículo 380 del Código de Trabajo, toda terminación de contratos



de trabajo en la empresa en que se ha planteado el conflicto, aunque se trate de trabajadores que no han suscrito el pliego de peticiones o que no se hubieren adherido al conflicto respectivo, debe ser autorizada por el juez, quien tramitará el asunto en forma de incidente y sin que la resolución definitiva que se dicte prejuzgue sobre la justicia o injusticia del despido. II. La disposición legal citada tiene como propósito que el tribunal que conozca del conflicto vea porque se cumplan las garantías que establece el artículo 379 del mismo Código, en cuanto a que las partes en conflicto no pueden tomar la menor represalia una en contra de la otra, ni impedirle el ejercicio de sus derechos y con ello que se preserve el desarrollo normal del procedimiento colectivo, de tal manera que la autorización para dar por terminado un contrato de trabajo debe negarse si la acción conduce a vulnerar tales garantías. Por el contrario si de las substanciación de las diligencias que se ventilan en el incidente no se desprende que la solicitud vaya encaminada a producir esos efectos, la autorización debe concederse a fin de que las partes puedan ventilar sus derechos en la vía que corresponde. III. En el presente caso en virtud de que la empleadora se encuentra emplazada y esta prevenida de que toda terminación de contrato debe solicitarla al juez que conocerá en definitiva el Conflicto Colectivo, en ese sentido se solicitó se autorizara la terminación de contrato del señor Alarick Josué Maldonado (único



apellido), quien es secretario de Finanzas, del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala en la filial del Sanatorio Antituberculoso San Vicente con el argumento que este se ausento de sus labores, treinta turnos, lo que corresponde a treinta días, sin presentar excusa alguna al regresar, por lo considerado esta Sala estima que procede confirmar lo resuelto por la Juez de los autos y así debe resolverse. -----

LEYES APLICABLES: artículos citados y 283, 285, 303, 304, 326, 328, 377, 378 del Código de Trabajo; 10,13, 36 literal d) de la Ley del Organismo Judicial. -----

PARTE RESOLUTIVA: Esta Sala con fundamento en lo considerado y leyes citadas CONFIRMA la resolución apelada. Notifíquese y con certificación de lo resuelto devuélvanse los antecedentes al juzgado de origen.

LIC. HECTOR RAUL ORELLANA ALARCÓN.
MAGISTRADO PRESIDENTE

LIC. ROLANDO ESCOBAR CABRERA.
MAGISTRADO VOCAL I

LICDA. PATRICIA EUGENIA CERVANTES CHACON.
MAGISTRADA VOCAL II

LICDA. CLAUDIA MARINA OCAÑA SOSA.
SECRETARIA

BIBLIOGRAFÍA

ALCALÁ - ZAMORA y CASTILLO, Luis y Guillermo Cabanellas de Torres. **Tratado de política laboral y social**. Instituciones laborales y sociales, Tomo II. 2ª ed.; Buenos Aires, República de Argentina: Editorial Heliasta S.R.L. Viamonte 1730, 1976.

AYALA VILLEGAS, Sabino. «**Los permisos laborales**» Wikilearning. Comunidades Wikis Libres para aprender. <http://www.wikilearning.com> (31 de agosto de 2007)

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Tomos II y IV. 11ª ed.; Buenos Aires, República Argentina: Ed. Heliasta S.R.L. Viamonte 1730, 1976.

CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho administrativo I**. 7ª ed.; actualizada; Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.

Caso Número 2421, Informe Definitivo Número 342 de la OIT. «**Queja contra el Gobierno de Guatemala presentada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG)**» http://www.oit.org.pe/sindi/casos/gtm/gtm_200610.html (25/09/2007)

CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. 11ª ed. Actualizada; Guatemala, C. A.: Ed. Asociación Guatemalteca de Autores y Compositores. AGAYC. 1999.

CAVERO, Ricardo. «**El sindicato**». 1997. ricardo.cavero@lawyer.com. (16 de mayo de 2007)

CHICAS HERNÁNDEZ, Raúl Antonio. **Derecho colectivo del trabajo**. 4ª ed.; corregida y aumentada; Guatemala, Centro América: Ed. Orión, 2003.

Derecho y Justicia: Lo justo y lo injusto. http://pdf.rincondelvago.com/derecho-y-justicia_lo_justo_y_lo_injusto (02/01/2008)

De Wikipedia, la enciclopedia libre. «**Justicia**» <http://es-wikipedia.org> (02/10/2007)

Diversidad étnico-cultural: La ciudadanía en un Estado plural: Informe nacional de desarrollo humano, 2005. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Guatemala, Centro América: Ed. Sur, Edisur, 2005.

DONAIRES SÁNCHEZ, Pedro. «**La vigencia de la justicia y la equidad**» Revista Temática de Filosofía del Derecho, No. 7, 2003/2004, www.fiolosfiayderecho.com/rtfd (2/10/2007)

FUENTES ARAGÓN, Jorge Homero. «**El caso de Guatemala**». www.oit.org/public/english/dialogue/actrav/publ/orgsindca/guatemala.pdf (23 de mayo 2007)

GARCIA-TREVIJANO FOS, José Antonio. **Tratado de derecho administrativo**. Tomo III, Vol. I. Madrid, España: Editorial Revista de Derecho Privado, 1970.

GONZÁLEZ, Javier. «**¿Qué es la justicia?** de Hans Kelsen» javiergonzalezdoria2003@latinmail.com. (31/08/2007)

Lineamientos básicos y políticas de salud. Año 2004-2008. Unidad de Planificación Estratégica. Programa de Mejoramiento de Servicios de Salud. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, República de Guatemala, (s.e.) 2004.

LÓPEZ LARRAVE, Mario. **Breve historia del movimiento sindical guatemalteco**. 2ª ed.; Guatemala, Centroamérica: Ed. Universitaria, 1979.

MARCOS-SÁNCHEZ, José. «**Manual para la defensa de la libertad sindical, sindicatos y formación**» Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT) wbmater@cinterfor.org.uy (12 de julio del 2007)

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y social**. Buenos Aires, República Argentina: Ed. Heliasta S.R.L. Viamonte 1730, 1987.

Salud Pública, 973 cobran sin trabajar. Págs. 1 a 3. Siglo XXI (Guatemala), Año 18, no. 6,176 (lunes 14 de Mayo de 2007)

«**Sindicato**». <http://www.elalmanaque.com/junio/10-6-eti.htm> (15 de mayo de 2007)

Legislación:

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

Código de Trabajo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1441, 1961.

Código de Salud. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 90-97, 1997.

Ley de Servicio Civil. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 1748, 1968.

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

Ley Orgánica del Presupuesto. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 101-97. 1997

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

Reglamento de la Ley de Servicio Civil. Presidente de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo No. 18-98, 1998

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Presidente de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo No. 115-99, 1999.

Convenio No. 87 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948

**Convenio No. 98 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-,
Convenio sobre el derecho de sindicalización y de negociación
colectiva. 1949.**

**Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre el Sindicato
Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala y el Ministerio de
Salud Pública y Asistencia Social. 3 de enero de 2000.**