

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO DE GUATEMALA Y LA
APLICACIÓN A ESTE DE LOS ACUERDOS GUBERNATIVOS QUE CONTIENEN LOS PLANES
ANUALES DE SALARIOS Y LAS NORMAS PARA SU ADMINISTRACIÓN"

TESIS DE GRADO

PAULO CÉSAR RODRIGO FRANCO QUIÑONEZ
CARNET 11856-08

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, AGOSTO DE 2018
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO DE GUATEMALA Y LA APLICACIÓN A ESTE DE LOS ACUERDOS GUBERNATIVOS QUE CONTIENEN LOS PLANES ANUALES DE SALARIOS Y LAS NORMAS PARA SU ADMINISTRACIÓN"

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR

PAULO CÉSAR RODRIGO FRANCO QUIÑONEZ

PREVIO A CONFERÍRSELE

EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, AGOSTO DE 2018
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.

VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO

VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO

VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS

SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO: DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO

VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO

SECRETARIO: LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ

DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN

DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. JUAN FRANCISCO GOLOM NOVA

DIRECTORA DE CARRERA: MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

MGTR. INGRID JOHANA ROMERO ESCRIBÁ

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

MGTR. OSCAR ALFREDO PINEDA CHAVARRIA

INGRID JOHANA ROMERO ESCRIBÁ
Abogada y Notaria

Guatemala, 03 de noviembre del año 2017

SEÑORES MIEMBROS DEL CONSEJO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR (URL)
CIUDAD DE GUATEMALA

En forma respetuosa, me dirijo a ustedes, en cumplimiento al nombramiento que oportunamente se me efectuara, a través del cual, se dispuso designarme para asesorar el trabajo de investigación del alumno **PAULO CÉSAR RODRIGO FRANCO QUIÑÓNEZ**, número de carné **1185608**. Al respecto, he procedido a revisar el trabajo de investigación intitulado: **"EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO DE GUATEMALA Y LA APLICACIÓN A ÉSTE DE LOS ACUERDOS GUBERNATIVOS QUE CONTIENEN LOS PLANES ANUALES DE SALARIOS Y LAS NORMAS PARA SU ADMINISTRACIÓN"**, que fuera aprobado por la Universidad en su oportunidad. Y concluido el proceso de revisión respectivo, presento el siguiente

DICTAMEN

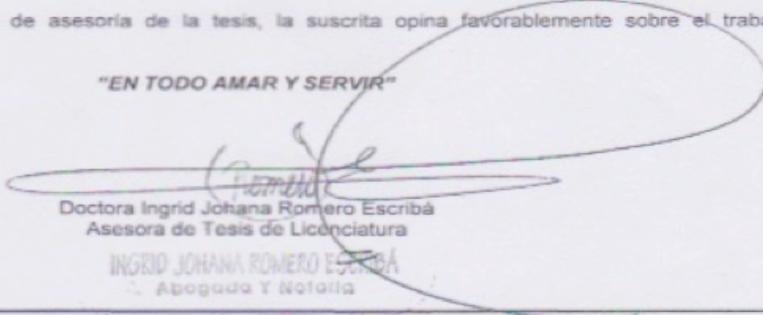
El alumno participó activa y positivamente en la elaboración del trabajo de tesis, dando cumplimiento a las modificaciones y observaciones que en su momento se le realizaron, tomando en consideración que el planteamiento del punto de tesis, su desarrollo, estudio y trabajo de investigación es autoría exclusiva de **PAULO CÉSAR RODRIGO FRANCO QUIÑÓNEZ**.

La investigación efectuada, le permitió al alumno incursionar en el ámbito del Derecho Laboral y leyes de trabajo aplicables al sector público, así como conocer los Acuerdos Gubernativos que contienen los planes anuales de salarios y normas para su administración. También, pudo conocer Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo relacionados con el tema investigado.

El tema elegido por el alumno, hace una aportación de relevancia en la realidad nacional, concretamente sobre la negociación colectiva en el sector público.

Concluido el proceso de asesoría de la tesis, la suscrita opina favorablemente sobre el trabajo presentado.

"EN TODO AMAR Y SERVIR"


Doctora Ingrid Johana Romero Escribá
Asesora de Tesis de Licenciatura

INGRID JOHANA ROMERO ESCRIBÁ
Abogada y Notaria

11 calle 2-24 zona 1, Centro Histórico
Ciudad de Guatemala, C.A. 01001
Teléfono: (502) 2251-3694
romeroingrid@hotmail.com

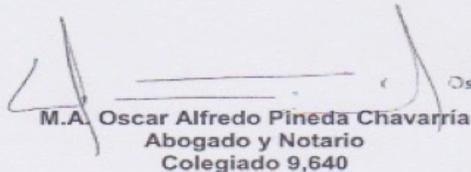
M.A. Oscar Alfredo Pineda Chavarría

*Abogado y Notario
Colegiado 9.640*

SEÑORES MIEMBROS DEL CONSEJO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR: -----

Se emite el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, relativo a la conclusión del proceso de revisión de forma y fondo de la tesis de grado titulada **"EL PROCESO DE NEGOCIACION COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO DE GUATEMALA Y LA APLICACIÓN A ESTE DE LOS ACUERDOS GUBERNATIVOS QUE CONTIENEN LOS PLANES ANUALES DE SALARIOS Y LAS NORMAS PARA SU ADMINISTRACIÓN"** desarrollada por el estudiante **PAULO CÉSAR RODRIGO FRANCO QUIÑÓNEZ**.

Sobre el particular, me permito manifestar que inicié el proceso de revisión de forma y fondo de la tesis de mérito en el mes de enero del 2,018 y se ha concluido el mismo, tras un análisis minucioso de cada uno de los puntos que la componen, estimándose que la misma se ajusta a los lineamientos exigidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, además de poseer un contenido novedoso en materia del Derecho Colectivo guatemalteco. Por las razones expresadas, se emite el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, a los treinta días del mes de abril de dos mil dieciocho.


M.A. Oscar Alfredo Pineda Chavarría
Abogado y Notario
Colegiado 9,640

Oscar Alfredo Pineda Chavarría
Abogado y Notario



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
No. 071803-2018

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante PAULO CÉSAR RODRIGO FRANCO QUIÑONEZ, Carnet 11856-08 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 07274-2018 de fecha 30 de abril de 2018, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO DE GUATEMALA Y LA APLICACIÓN A ESTE DE LOS ACUERDOS GUBERNATIVOS QUE CONTIENEN LOS PLANES ANUALES DE SALARIOS Y LAS NORMAS PARA SU ADMINISTRACIÓN"

Previo a conferírsele el grado académico de LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 29 días del mes de agosto del año 2018.



LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ, SECRETARIO
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar

RESPONSABILIDAD: “El autor será el único responsable del contenido y las conclusiones de la presente tesis”.

RESUMEN DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación que se contiene en el trabajo de tesis está dirigida al estudio de la negociación colectiva, sus antecedentes doctrinarios y legales, sus fines y su alcance legal, así como el reconocimiento que dentro de nuestro ordenamiento legal se ha establecido a favor de ésta.

En el particular caso de la negociación colectiva que se materializa en la celebración de pactos colectivos que tienen lugar en las relaciones de trabajo del Estado, el objeto de la investigación ha sido el identificar a partir de qué momento se reconoce este derecho a favor de los trabajadores del Estado y la aplicación de los principios generales de la negociación colectiva a esos procesos, así como, el desarrollo normativo de los mismos dentro de las regulaciones legales en los que se contiene.

El objeto de la investigación se dirige a estudiar cuál es el alcance que para la negociación colectiva en el servicio público tienen los acuerdos gubernativos que contienen los acuerdos nacionales de salarios y sus normas de aplicación, en su parte conducente, que obliga a vincular los dictámenes expedidos por la Dirección Técnica del Presupuesto y la Dirección de la Oficina Nacional de Servicio Civil a la totalidad del proceso de negociación colectiva, para comprobar si ésta supeditación de éste proceso a los dictámenes relacionados violenta la legalidad y se configura como inconstitucional, sin dejar de mencionar que la supeditación que se observa en la investigación, además de violentar la jerarquía normativa confronta abiertamente con todos los principios que ilustran la negociación colectiva derivado de la notoria injerencia de terceros que irrumpe en las decisiones acordadas por las partes de la negociación colectiva, por lo cual el proceso de negociación se tergiversa y se hace regresivo.

ÍNDICE

Pág.

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. El Derecho colectivo del trabajo	1
1.1. Origen y formación del derecho colectivo del trabajo	1
1.2. Naturaleza jurídica	4
1.3. Finalidades	6
1.3.1. Finalidades inmediatas	6
1.3.2. Finalidades mediatas	8
1.4. Los principios del derecho colectivo del trabajo	9
1.4.1. Principios generales	9
1.4.2. Principios específicos del derecho colectivo de trabajo	12
1.5. Institutos del derecho colectivo del trabajo	15
1.5.1. Formas de normación colectiva	16
1.5.1.1. El reglamento interior de trabajo	16
1.5.1.2. El contrato colectivo de trabajo	20
1.5.1.3. El pacto colectivo de condiciones de trabajo	24
1.5.1.4. El convenio colectivo de condiciones de trabajo	37
1.5.1.5. La sentencia colectiva o arbitraje	39
1.5.2. Formas de organización colectiva	48
1.5.2.1. Grupos coaligados o coaliciones de trabajadores	48
1.5.2.2. Asociaciones profesionales o sindicatos	49
1.5.3. Formas de expresión colectiva	71
1.5.3.1. El derecho de Huelga	71
1.5.3.2. El paro	76

CAPÍTULO II

2. Desarrollo conceptual y comparativo de la negociación colectiva	85
2.1. Concepto	85
2.2. Función de la negociación colectiva	87
2.3. Disposiciones normativas	88
2.3.1. Normativa constitucional	89
2.3.2. Normativa ordinaria	91
2.3.2.1. Los distintos procedimientos en la negociación colectiva	92
2.3.2.2. La distinción según la titularidad del instrumento	99
2.4. Los contenidos de la negociación colectiva	113
2.4.1. El ámbito de aplicación	114
2.4.2. De la vigencia de la negociación colectiva	115
2.4.3. Relacionado con el contrato individual de trabajo	116
2.4.4. Las jornada de trabajo	120

2.4.5. Los salarios.....	124
2.4.6. Estabilidad laboral	129
2.5. La negociación	132
2.5.1. La negociación como institución.....	132
2.5.2. Concepto lingüístico	134
2.5.3. Concepto etimológico	134
2.5.4. Distintos enfoques científicos posibles para definir el concepto... ..	135
2.6. Negociación en general y negociación laboral en particular	135
2.6.1. La negociación en general.....	135
2.6.2. La negociación laboral.....	141
2.7. La negociación colectiva y los convenios colectivos	142
2.7.1. La negociación colectiva.....	142
2.7.2. Convenio colectivo.....	145
2.8. Necesidad de una nueva conceptualización de la negociación	146
2.8.1. Definición moderna de negociación.....	146
2.8.2. Fundamentos.....	147
2.8.3. El concepto de negociación en general aplicado a las relaciones laborales	148
2.8.4. Clasificación.....	148
2.9. Principios de la OIT sobre la negociación colectiva	151
2.9.1. Definición y objeto de la negociación colectiva	152
2.9.2. Los sujetos de la negociación colectiva.....	153
2.9.3. Objeto de la negociación	159
2.9.4. Principios rectores	160
2.9.5. Procedimientos voluntarios y arbitraje obligatorio	164
2.9.6. Redacción y registro de los convenios colectivos	167
2.9.7. Injerencia en la aplicación de los convenios colectivos vigentes ...	168
2.9.8. Restricciones a las negociaciones futuras.....	169
2.9.9. La negociación colectiva en la administración pública	170
2.9.10. Síntesis de los principios de la OIT sobre el derecho de negociación colectiva.....	174

CAPÍTULO III

3. El proceso de negociación colectiva en el servicio público	178
3.1. La elaboración del proyecto de pacto colectivo de condiciones de trabajo	178
3.2. El agotamiento de la vía directa.....	179
3.3. El proceso de discusión y negociación	184
3.3.1. La negociación	184
3.4. El contenido de las cláusulas de la negociación.....	187
3.5. Conclusión del proceso de negociación colectiva	190
3.6. Vigencia de la negociación colectiva	193
3.7. Cumplimiento forzoso de lo pactado en la negociación colectiva.....	195
3.8. Renovación de la negociación colectiva	196

CAPÍTULO IV

4. Los planes anuales de salarios y el proceso de negociación colectiva en el servicio público	200
4.1. Fundamentos constitucionales del carácter autónomo de la negociación colectiva y la posibilidad de intervención de terceras autoridades en el proceso de negociación	200
4.2. Respecto de la autonomía de las partes en la negociación y la posibilidad de que puedan intervenir terceros.....	200
4.3. La autonomía de las partes en la negociación y el principio de no injerencia.....	201
4.4. La negociación colectiva de las remuneraciones de los empleados públicos y el presupuesto del Estado.....	202
4.5. Jerarquía normativa de las normas en que descansa la negociación colectiva	204
4.6. Jerarquía normativa a la que corresponden los acuerdos 543-2013, 494-2014, 301-2015, 283-2016 y su reforma acuerdo 236-2016.....	208
4.7. Violación del principio de legalidad. Los casos de violación se relacionan con el no acatamiento, el no respeto, la tergiversación y la contradicción a las normas jurídicas	209
4.8. Elementos del principio de legalidad	210
4.9. Sometimiento del proceso de negociación colectiva al artículo 17 del acuerdo 494-2014	213
4.10. Sometimiento del proceso de negociación colectiva al artículo 18 del acuerdo 301-2015	217
4.11. Sometimiento del proceso de negociación colectiva al artículo 18 del Acuerdo Gubernativo 283-2016	221
Presentación de resultados y discusión	226
Interpretación de los resultados y confrontación de estos con la doctrina y antecedentes del caso.....	226
Discusión y análisis del investigador.....	227
CONCLUSIONES	229
RECOMENDACIONES	232
LISTADO DE REFERENCIAS	233
Anexos	235
ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 494-2014	236
ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 301-2015	242
ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 236-2016	248
ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 283-2016	249
C98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949	256
C151 Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978	259
C154 Convenio sobre la negociación colectiva, 1981	262

INTRODUCCIÓN

En la época actual y especialmente desde el año dos mil quince, el derecho a la negociación colectiva y la celebración de pactos colectivos de condiciones de trabajo en el servicio público han venido siendo drásticamente cuestionadas por sectores que adversan que en las relaciones de trabajo que se dan entre el Estado y sus trabajadores exista el derecho a superar las condiciones de contratación individual del trabajo por medio de la celebración de pactos colectivos.

Derivado de eso y desconociendo que la negociación colectiva es un derecho reconocido en la Constitución y en las leyes a favor de los trabajadores del Estado, se ha pretendido, por un lado, exigir que se deje de negociar pactos colectivos y en el escenario menos perjudicial, se ha sugerido que se negocien éstos pero sujetándolos a un nivel de restricciones que prácticamente haría encuadrar la negociación colectiva en un marco que la haría prácticamente inoperante.

De tal cuenta, que cuando menos, lo que se ha exigido por quienes adversan la negociación colectiva en el servicio público, es que la negociación entre partes que entraña la negociación colectiva pueda ser intervenida mediante vincular su eficacia a la intervención de terceros ajenos a la negociación que posibilite reducir la negociación colectiva a su mínima expresión. Es en este punto en particular en donde cabe recordar que la negociación colectiva no ha sido un concesión graciosa del Estado ni de los poderosos económicamente hablando, ha sido más bien una conquista producto de las luchas históricas de los trabajadores que han tenido por objeto reconocer el derecho a éstos últimos de superar sus condiciones de vida y de resolver así un problema para el Estado mediante utilizar el vehículo de la negociación colectiva para superar las condiciones de la prestación de los servicios por un medio más rápido y eficaz que el tradicional derecho legislado. No es un secreto que la dinámica de la negociación colectiva permite ir reconociendo y accediendo a las aspiraciones legítimas de los trabajadores, haciendo posible para éstos la obtención de mejores condiciones laborales que les permitan obtener mejores niveles de vida.

Esta situación que enfrenta la negociación colectiva ha originado una deliberada política dirigida a restringir y supeditar su alcance a marcos legales preestablecidos que operan en contra de los principios y normas que reconocen e inspiran la misma, y en esta dirección, se han expresado los contenidos conducentes de los acuerdos gubernativos en los que anualmente se contienen los acuerdos nacionales de salarios y las normas para su aplicación, llegando al extremo de convertir en vinculantes dictámenes expedidos por oficinas públicas para todo el proceso de negociación e incluso para el trámite de la homologación de pactos colectivos que tiene a su cargo el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Estas políticas equivocadas que han surgido en complacencia a quienes denigran la negociación colectiva como institución han venido a afectar los avances que hasta antes de dos mil quince evidenciada la celebración de pactos colectivos de condiciones de trabajo para los trabajadores del Estado y presentan en la actualidad un escenario de regresión de derechos que además de originar más conflictividad social también tenderá a hacer desaparecer progresivamente el avance la negociación colectiva en el servicio público.

Lo anterior ha constituido la motivación para presentar esta investigación monográfica para comprobar el alcance de esta política expresado en los Acuerdos Gubernativos que se relacionan en la investigación, misma que se contiene en cuatro capítulos, de los cuales, el primero está dirigido al estudio del derecho colectivo del trabajo; el segundo, dirigido a estudiar el desarrollo conceptual y comparativo de la negociación colectiva en la región Centro Americana y parte del Caribe en donde existe esta institución, haciendo especial énfasis en los principios dictados por la Organización Internacional del Trabajo sobre la negociación colectiva; el tercer capítulo se dirige al estudio del proceso de negociación colectiva en el servicio público dentro del marco legal guatemalteco; y el cuarto y último capítulo, se refiere a la incidencia que tienen los planes anuales del salario en el proceso de negociación colectiva en Guatemala.

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Vulnera la autonomía de la negociación de pactos colectivos entre partes, que ocurre en el sector público entre el estado y sus trabajadores, el acuerdo gubernativo 543-2013, al supeditar está a previos dictámenes de la Dirección Técnica del Presupuesto y de la Oficina Nacional de Servicio Civil?

OBJETIVO GENERAL

- Establecer si la aplicación de los Acuerdos Gubernativos números 494-2014, 301-2015 y 283-2016, que contienen los Planes Anuales de Salarios y las Normas para su Administración vulnera o no el principio de libre negociación colectiva en el sector público, contenida en la legislación guatemalteca y en tratados internacionales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer cuáles son los antecedentes de la negociación colectiva como medio para promover la superación de las condiciones de contratación individual del trabajo;
- Establecer la legalidad Acuerdos Gubernativos 494-2014, 301-2015 y 283-2016, que contienen los Planes Anuales de Salarios y las Normas para su Administración frente a lo estipulado en la legislación guatemalteca en relación al principio de la negociación libre y voluntaria;
- Precisar los alcances de la negociación colectiva en el servicio público, expresada en la negociación de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo entre el Estado y los Sindicatos de Trabajadores del mismo;
- Fundamentar los principios de la negociación colectiva en base a las convenciones internacionales de Derecho del Trabajo en materia de negociación colectiva;

- Determinar cuál es el alcance que tienen dentro del derecho interno en Guatemala, los convenios internacionales de trabajo que se refieren a la negociación colectiva;
- Determinar cuál es el alcance de la aplicación de los Acuerdos Gubernativos 494-2014, 301-2015 y 283-2016, que contienen los Planes Anuales de Salarios y las Normas para su Administración en el proceso de negociación colectiva en el servicio público;

ALCANCES

El trabajo se delimita al espacio a la República de Guatemala, en lo que respecta a los trabajadores del sector público que se encuentren sindicalizados y tengan acceso a la negociación colectiva para mejorar condiciones laborales con el empleador.

LIMITES:

Al momento de realizar cuadros de cotejo o bien ciertos análisis por medio de encuestas puede establecerse una limitante que conlleva la falta de conocimiento sobre los Acuerdos Gubernativos 494-2014, 301-2015 y 283-2016, que contienen los Planes Anuales de Salarios y las Normas para su Administración y su relación en su articulado con la negociación colectiva en relación a los trabajadores del sector público de Guatemala.

APOORTE

Establecer en la sociedad las bases para hacer de conocimiento general lo relacionado a la negociación colectiva para trabajadores sindicalizados en el sector público, para darle así un soporte necesario basado en la constitución, convenios internacionales, el código de trabajo y demás legislación aplicable.

MÉTODO, TIPO DE INVESTIGACIÓN

Monografía jurídico propositiva: investigación jurídico propositiva que pretende establecer si los Acuerdos Gubernativos 494-2014, 301-2015 y 283-2016, que contienen los Planes Anuales de Salarios y las Normas para su Administración tienen o no injerencia alguna en el proceso de negociación colectiva entre partes en el sector público de Guatemala al tomar en cuenta lo relativo a dicha negociación en la constitución política de la república, diferentes convenios internacionales en materia de negociación colectiva y el código de trabajo.

UNIDAD DE ANÁLISIS

El estudio de la doctrina y la legislación nacional e internacional, relativa al derecho a la negociación colectiva para los trabajadores del sector público y el análisis los Acuerdos Gubernativos 494-2014, 301-2015 y 283-2016, que contienen los Planes Anuales de Salarios y las Normas para su Administración para determinar si estos son congruentes con los principios de la negociación colectiva que se celebra en ese sector. Los documentos objeto de análisis son leyes, en orden jerárquico superior la Constitución política de la República de Guatemala que contiene lo relativo a la libertad de ambas partes de someterse a una negociación colectiva, así como la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, Bogotá 1948, los Convenios Internacionales de la OIT número 98, 151 y 154 donde regulan y establecen bases para la negociación colectiva y que Guatemala ha ratificado el 98 y el 154; El código de trabajo que contiene lo relativo a los grupos sindicalizados, la negociación colectiva y por ende los pactos colectivos; La ley de Sindicalización y Huelga de los Trabajadores del Estado, Decreto 71-86 del Congreso de la República, y por último los Acuerdos Gubernativos 494-2014, 301-2015 y 283-2016, que contienen los Planes Anuales de Salarios y las Normas para su Administración.

INSTRUMENTOS

Elementos que sirven para ayudar y observar una manera de obtener información de fuentes primarias, y son:

- Encuestas: a profesionales del derecho para obtener datos sobre la información que los mismos poseen sobre el tema relacionado.

CAPÍTULO I

1. El Derecho colectivo del trabajo

1.1. Origen y formación del derecho colectivo del trabajo

El derecho de coalición es la base general del Derecho Colectivo del Trabajo. Por tal razón el nacimiento y formación del derecho colectivo del trabajo arranca con la historia del derecho de coalición. Por ello, se entenderá que coalición es la facultad de unirse en defensa de los intereses comunes, y si esta libertad falta, no son posibles ni la huelga, ni el paro, ni la libertad sindical, ni mucho menos la negociación y contratación colectiva. La primera batalla del Derecho Colectivo del Trabajo se libró para constituir el derecho de coalición, porque como ya se dijo, es este es el punto de partida del derecho colectivo.

Proclamada la libertad de coalición, se logró la tolerancia para la huelga y el paro. La unión de trabajadores, si no se permitiera la suspensión colectiva de las labores, constituiría únicamente un derecho ilusorio, pues se reduciría al simple derecho de petición ante el patrono. Inicialmente, la tolerancia de la huelga, tampoco integraba un derecho, pues consistía en la suspensión colectiva de las labores, que, aunque dejó de ser un delito, producía -puesto que se faltaba al cumplimiento de las obligaciones laborales-, la terminación de los contratos individuales de trabajo. De tal cuenta que el patrono quedaba en libertad de despedir a los trabajadores que holgaban y contratar a nuevos trabajadores. La huelga en esas condiciones constituía un derecho negativo, pues era la libertad de dejar de trabajar, pero no era un derecho positivo, ya que no obligaba al patrono a suspender sus labores. Derivado de lo anterior, la fuerza de la huelga en tales circunstancias radicaba en lo siguiente:

- a. La solidaridad obrera; y
- b. En la dificultad de encontrar nuevo personal.

Originalmente, el historial de la huelga, para llegar a constituir un derecho positivo pasó de la época de la tolerancia a la de la huelga como un derecho de los trabajadores. Esta institución del derecho colectivo, se originó en Inglaterra, pero a nivel latinoamericano se reconoció por primera vez en La Constitución mejicana de 1917.

Guatemala se constituye en el segundo antecedente latinoamericano después de México, pues la Constitución de 1921, admite ya el derecho de los trabajadores para dejar de trabajar, este es un hecho importante, por cuanto la gran mayoría de países Latinoamericanos reconoció el derecho de huelga de sus trabajadores hasta después de 1930. Por otro lado, es importante mencionar que posterior a la segunda guerra mundial surge la tendencia en las legislaciones latinoamericanas de restringir el derecho de huelga y especialmente el de los trabajadores del Estado, tendencia que aún hoy en pleno siglo XXI se ha hecho más notaría, pues en el caso de Guatemala, puede citarse el caso de la conocida "ley anti huelga", Decreto 35-96 del Congreso de la República que modificó el Decreto 71-86 Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado y que suprime el ejercicio del derecho de huelga para los trabajadores del Estado, al convertir, prácticamente, todos los servicios que presta este en servicios de carácter esencial.

El derecho de asociación profesional tiene también su propia historia que es posterior al reconocimiento del derecho de coalición, que como ya se señaló es la facultad de unirse en defensa de los intereses comunes. De tal cuenta la asociación profesional, habría seguido el camino de la huelga, es decir habría inicialmente funcionado como una asociación de hecho, tolerada por el Estado, pero sin ser reconocida legalmente hasta llegar a extremos de impedir su constitución. Es decir, que la libertad de sindicalización originalmente, no constituía un derecho, los sindicatos, tampoco gozaban de personalidad jurídica ni se podía imponer a los patronos la obligación de negociar instrumentos de normación colectiva con los mismos.

Pero esto varió principalmente en Europa y específicamente en Inglaterra en donde se obtuvo el derecho de coalición en 1824, pero la huelga y la asociación profesional

siguieron funcionando como cuestiones de hecho, pues el ordenamiento jurídico de aquella nación se negaba a reconocerlos.

En otra parte de Europa, esta vez, en Francia la libertad de coalición se reconoció cuarenta años después, pero no se reconoció la libertad de sindicalización, porque el derecho francés permitía connotar el miedo que el Estado tenía a la organización de los grupos de la sociedad. Posteriormente surgió la tendencia de que las leyes reconocieran la existencia de la asociación profesional y de que le otorgaran el reconocimiento de su personalidad jurídica, pero seguía siendo un derecho negativo, ya que los patronos no estaban obligados por ley a negociar instrumentos de normación colectiva con ella.

Relacionado con las demás instituciones del derecho colectivo del trabajo, (pacto colectivo de condiciones de trabajo, reglamento interior de trabajo, contrato colectivo, convenio colectivo y la sentencia convencional), fueron en términos generales instituciones lícitas pero su valor estuvo sujeto siempre a los cambios históricos del derecho de huelga y de asociación profesional, es decir, fue hasta que se reconocieron legalmente aquellos, que se pudo dar paso al surgimiento con plena validez y obligatoriedad de estos instrumentos colectivos. Nuevamente a nivel latinoamericano, fue la legislación mejicana en 1917, la que estableció primero la obligatoriedad para los patronos de negociar con sus trabajadores, convenciones colectivas de condiciones de trabajo y contratos colectivos. En Guatemala, se reconoció la negociación colectiva a partir de la Constitución Política de la República de 1945, y por primera vez desarrolló en la legislación ordinaria lo relativo a dichos institutos en el Código de Trabajo promulgado precisamente el 1 de mayo de 1947, conocido como el Decreto 330, el que a esta fecha sigue siendo nuestro Código de Trabajo, original.

1.2. Naturaleza jurídica

El Derecho Colectivo del Trabajo, configura la facultad de los trabajadores y de los patronos para organizarse e intervenir como grupos en la solución de los problemas económico sociales derivados de los contratos de trabajo. Sobre esa base, la naturaleza jurídica del estatuto es doble, porque es un derecho frente al Estado y también frente al empresario, y precisamente por estos caracteres, que el Derecho Colectivo del Trabajo es de naturaleza pública.

Para demostrar suficientemente la corriente de que el Derecho Colectivo del Trabajo es un derecho frente al Estado, puede citarse el caso de la Constitución Política guatemalteca que garantiza a los hombres las libertades individuales de coalición, asociación profesional y huelga, frente al Estado, es decir, que estas constituyen garantías fundamentales que cada hombre en particular puede oponer frente al Estado, esto y a pesar de que un sector de la doctrina sustentada incluso modernamente, le niega al Derecho Colectivo del Trabajo su verdadero encuadramiento en el orden jurídico, el cual es idéntico a las otras garantías individuales contenidas en la Constitución, tales como la libertad de locomoción, el derecho de defensa, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de emisión del pensamiento, entre otras.

Relacionado con esta temática la Constitución de la República asegura la libertad de coalición de los trabajadores frente al Estado, lo que significa que no puede el poder público realizar acto alguno que tienda a restringirlo. De la misma manera, pueden los trabajadores o los empresarios asociarse para la defensa de sus intereses, sin que pueda el Estado impedir esa unión o intervenir en su régimen interior. Las asociaciones profesionales de patronos y trabajadores están en capacidad de celebrar pactos colectivos para reglamentar las relaciones entre sus miembros, y el Estado se encuentra obligado a respetarlos. De la misma forma, el poder público está también obligado a respetar y proteger el derecho de huelga en beneficio de los trabajadores.

De lo antes dicho, puede apreciarse que el Derecho Colectivo del Trabajo concede a los trabajadores y patronos una esfera de libertad intocable por el Estado, libertad diversa y encajable en el capítulo de las garantías individuales del derecho constitucional.

Por otro lado, lo antes relacionado, prueba también la afirmación de que el Derecho Colectivo del Trabajo es un derecho frente al empresario, por cuanto es el derecho de la clase trabajadora frente al patrono, siendo ésta posición, consecuencia de que las fuerzas económicas no quieren ser absorbidas por el Estado, pero se organizan para defender sus intereses recíprocos; particularmente los trabajadores no quieren quedar aislados, porque serían víctimas fáciles del empleador y para ello se organizan y reclaman un derecho que es precisamente el Derecho Colectivo del Trabajo.

Para aterrizar se puede afirmar que el Derecho Colectivo del Trabajo es un derecho frente al empresario, porque la asociación profesional obrera permite igualar las fuerzas dentro de la empresa, constituyéndose en un instrumento de democratización del gobierno de la empresa, por eso, precisamente la negociación colectiva significa que el derecho de la empresa es creado por el empresario y por los trabajadores, cuestión que se considera el mayor avance del derecho del trabajo en el Siglo XX.

Por otro lado, y recogiendo otra corriente doctrinaria que afirma que el Derecho Colectivo del Trabajo es Derecho Público, porque forma parte del Derecho Constitucional, esta corriente complementa las antes relacionadas, porque el Derecho Colectivo del Trabajo comprende una serie de derechos públicos subjetivos establecidos como garantías individuales en la Constitución Política de la República, lo que sin lugar a dudas conduce a respaldar lo afirmado, pero sobre todo a complementar la corriente válida que integra al Derecho Colectivo del Trabajo como una rama del Derecho Público.

1.3. Finalidades

El Derecho del Trabajo, tiene como finalidad suprema a la persona del trabajador y concuerda con todo ordenamiento jurídico que tiene como finalidad última a la persona humana, pero considera al hombre en un ángulo especial, en cuanto desarrolla con su trabajo, un servicio útil a la comunidad. Según Fernández Madrid¹. El principio base del Derecho del Trabajo puede mencionarse así: “el hombre que trabaja cumple una función social y tiene derecho a recibir a cambio de su trabajo, los medios que le permitan conducirse a una existencia digna”.

Continua afirmando Fernández Madrid², “lo anterior constituye un nuevo humanismo jurídico, siendo su base el hombre que trabaja y su propósito el permitir el libre desarrollo de la persona humana. Por todo ello puede afirmarse que el Derecho Colectivo del Trabajo es un medio para la realización del Derecho del Trabajo y su fin es el mejoramiento presente y futuro del hombre que trabaja. Para lograr estos propósitos el Derecho Colectivo del Trabajo influye en la sociedad y en el Estado, tanto en forma inmediata como mediata”.

1.3.1. Finalidades inmediatas

De acuerdo con el espíritu del Derecho Colectivo del Trabajo y de la legislación nacional, se consideran finalidades inmediatas, las siguientes:

- Busca conseguir la unión de los trabajadores en la asociación profesional para asegurar la igualdad entre trabajadores y patronos. Esta finalidad tiende a democratizar el derecho y la vida social al intentar igualar la posición de los trabajadores con la del patrono.
- Busca el mejoramiento actual de las condiciones de vida de los trabajadores, propósito que logra por medio de la contratación colectiva. El Derecho

¹ Fernández Madrid, Juan Carlos. **Tratado de Derecho del Trabajo**. Editorial Eliasta. Buenos Aires, Argentina. 1998. Pág. 96

² *Ibíd.* Pág. 102

Colectivo del Trabajo es un estatuto dinámico y debe reflejar los cambios de las condiciones económicas de la sociedad. Como ejemplo de ello puede citarse al pacto colectivo de condiciones de trabajo, porque responde mejor y más rápido que la ley a aquella necesidad, pues su vigencia máxima de tres años en el caso del pacto colectivo de empresa, permite adaptarlo constantemente a la superación de las condiciones individuales de contratación, que con su discusión y negociación deben irse produciendo, mientras que el proceso normal de las reformas sustanciales al Código de Trabajo se producen en promedio cada tres décadas y muy pocas las mejoras, que en relación a las condiciones de contratación individual del trabajo se logran obtener.

- Busca regir íntegramente el Derecho Individual del Trabajo con el objeto de obtener el máximo de beneficios para los trabajadores y para asegurar la realidad efectiva del principio de igualdad de salarios y la reglamentación minuciosa de las condiciones de prestación de servicios. Todo esto se logra conseguir por medio del fuero de atracción que posee la negociación colectiva que obliga a adecuar toda la contratación individual existente y futura en el centro de trabajo a lo dispuesto en los instrumentos de normación colectiva.
- El Derecho Colectivo del Trabajo, no sólo busca y se conforma con pactar las condiciones de prestación de los servicios, sino además se hace garante del cumplimiento de todas esas condiciones pactadas entre las partes de la relación laboral, estableciéndose para ello los procedimientos establecidos en los artículos 386 y 406 del Código de Trabajo.
- Busca crear un nuevo principio de estructuración del Estado por medio de la integración de órganos paritarios en donde estén representados patronos y trabajadores para resolver las controversias en forma directa y sin intervención del Estado; un ejemplo de esta finalidad es la integración de las juntas de conciliación y arbitraje, las juntas mixtas de personal, las Comisiones Paritarias del Salario Mínimo, entre otros.

1.3.2. Finalidades mediatas

Según Fernández Madrid³, estas se refieren al futuro de la vida social, y expone las siguientes:

- El Derecho Colectivo del Trabajo sostiene que la organización de los trabajadores crea una solidaridad gremial y ésta es fuente unificadora de las opiniones. De la unión sindical obtienen los trabajadores un sentido de sus intereses que se constituye en la base necesaria de su actividad política. En una democracia auténtica el principio de elección mayoritaria dará oportunidades a los trabajadores para nombrar representantes legítimos y la misma organización de los trabajadores y su conciencia de unidad determinará una fuerte corriente de opinión pública que podrá influir en la vida de los regímenes democráticos.
- El Derecho Colectivo del Trabajo busca constituirse en un medio para buscar un mundo mejor en el presente y en el futuro. Con base en esta finalidad en el siglo pasado las grandes centrales obreras postularon la necesaria reforma del Estado, pudiéndose pensar, aunque se considerara utópico, en una transformación política que cambiara el sistema de representación mayoritaria por un sistema de representación profesional y en una modificación del sistema económico para asegurar una mejor distribución de la riqueza.

1.4. Los principios del derecho colectivo del trabajo

Estos son lineamientos o preceptos que orientan e inspiran la normatividad en materia laboral.

³ Fernández Madrid, Juan Carlos. Ob. Cit. Pág. 115

Para Américo Plá Rodríguez⁴, “son preceptos que sustentan y tipifican este derecho, ideas fundamentales y organizadoras de la organización jurídica - laboral, el verdadero fundamento del ordenamiento jurídico del trabajo.

Por otro lado, los principios del Derecho del Trabajo, cumplen una triple misión:

- a. **Informadora**, ya que permiten que el legislador o las autoridades especializadas estén al tanto de las corrientes y los movimientos relativos al derecho del trabajo.
- b. **Normativa**, porque actúa de manera supletoria ante la ausencia o vacíos de ley.
- c. **Interpretadora**, ya que faculta o permite a los jueces realizar interpretaciones favorables al trabajador.

Sirven de inspiración para aplicar mejor las leyes laborales en la solución de conflictos. En el caso del Juez de Trabajo al momento de emitir una resolución o sentencia.

1.4.1. Principios generales

- a. **Principio de irrenunciabilidad de derechos.** Este trata de evitar abusos de la parte más fuerte de la relación laboral. La irrenunciabilidad en materia laboral equivale a decir que el trabajador que expresa voluntad renunciando a derechos laborales, realiza un acto nulo porque es una declaración de voluntad contraria al orden público, como es un mandato de orden constitucional.

Significa que no se pueden renunciar los beneficios y derechos sociales del trabajador por constituir los beneficios mínimos que otorga la ley. Por otro lado, si se renunciara a este beneficio se estaría renunciando por ignorancia o error y como la ignorancia y el error son vicios de consentimiento, se reputa como realizado por ignorancia, en consecuencia, esta renuncia es nula.

⁴ Plá Rodríguez, Américo. **Principios del Derecho del Trabajo**. Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1989, Pág. 80.

Al respecto, el constitucionalista García Toma⁵, señala con precisión: “este principio solo alcanza los derechos reconocidos por la constitución y la ley. Es decir, no cubre a los provenientes de la negociación colectiva de trabajo. Agrega: “que un derecho de naturaleza laboral puede provenir de una norma taxativa o dispositiva, ante la cual la irrenunciabilidad es solo operativa en el caso de las últimas citadas. La norma dispositiva es aquella que opera solo cuando no existe manifestación de voluntad. El Estado las hace valer únicamente, por defecto u omisión en la expresión de voluntad de los sujetos de la relación laboral”.

No obstante lo expresado por aquel constitucionalista, la renuncia a derechos provenientes de la negociación colectiva, también es nula de pleno derecho, porque lo establecido en la negociación colectiva reviste carácter de ley ordinaria y por consiguiente, la negociación colectiva sustituye al derecho legislado en la vida laboral de la empresa, por lo que renunciar a lo normado por la negociación colectiva, es también nulo de pleno de derecho por constituir lo establecido en ella garantías mínimas e irrenunciables.

- b. Principio de la primacía de la realidad.** Consiste en que debe primar la realidad de los hechos sobre lo consignado por escrito, sobre la realidad formal, es decir, lo válido no es lo que se conoce en un escrito o pacto cualquiera, sino lo que se realiza en los hechos. Este principio es importante para la autoridad administrativa de trabajo, a efectos de resolver conflictos que se presentan en las inspecciones en los centros de trabajo.
- c. El principio protector.** Encarna el carácter tuitivo de la sociedad con relación al trabajo, tratando siempre de defender a la parte más débil del contrato. Este principio adopta las siguientes modalidades:

⁵ García Toma, Víctor. **Teoría del Estado y Derecho Constitucional**, Editorial Adrus, Arequipa, Perú, 2010, Pág. 110.

- **El principio indubio pro operario (la duda favorece al trabajador).** Este consiste en que las autoridades, tanto administrativas como judiciales, deberán adoptar, en casos de duda o conflicto de leyes, la norma que más favorezca al trabajador, es importante que los jueces o las autoridades apliquen un justo raciocinio y un criterio objetivo en busca de la justicia laboral. Este se encuentra normado en el Artículo 106 de la Constitución Política de la República.
 - **La norma más beneficiosa o más favorable al trabajador.** Este principio indica que, si existen varias normas o reglas aplicables a un determinado caso laboral, las autoridades administrativas y judiciales deberán aplicar la que sea más favorable al trabajador.
 - **La condición más beneficiosa para el trabajador.** Este permite aplicar las condiciones laborales más beneficiosas a los trabajadores, ante la aplicación de nuevas normas jurídicas que pretendan disminuir los beneficios laborales vigentes, asimismo, que las autoridades, cuando tengan que decidir sobre los problemas laborales, tengan que optar por las que consideren mejores condiciones laborales para los trabajadores.
- d. **El principio de la buena fe.** Este principio consiste en que tanto los trabajadores como los empleadores o sus representantes, deben cumplir fielmente sus obligaciones y ejercer libremente sus derechos con toda sana intención y buena fe, evitando por todos los medios ocasionarse daños materiales o morales.
- e. **El principio de la retroactividad benigna.** Este principio, es el que consiste en la aplicación de la normatividad laboral para hechos efectuados en el pasado siempre que beneficien al trabajador, se reconoce por la doctrina internacional.
- f. **El principio de igualdad de oportunidades sin discriminación.** Este principio está contenido también en el convenio 111 de la OIT y consiste en la prohibición de cualquier distinción, exclusión o preferencia basado en motivos

de raza, color, sexo, religión, opinión política, etc., que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo.

1.4.2. Principios específicos del derecho colectivo de trabajo

Los principios del Derecho Colectivo que también son de los sindicatos, por ser la institución más importante de este derecho, son los siguientes:

- a. **Principio de libertad o de asociación sindical.** La libertad sindical en cuanto al derecho de sindicación está incluida en diez constituciones europeas y en diecinueve de las constituciones latinoamericanas consultadas. La libertad sindical está incorporada en los instrumentos jurídicos supranacionales de la Organización de Naciones Unidas (ONU), en los de la Organización de Estados Americanos (OEA), en los de la Unión Europea (UE) y en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Consiste en el derecho que tienen los trabajadores a afiliarse, a no afiliarse o a desafiliarse de las organizaciones sindicales. La libertad sindical, también consiste en el derecho de los trabajadores a constituir sindicatos sin autorización previa, a afiliarse libremente y desarrollar sus actividades.

La promoción de la libertad sindical por parte del Estado, impuesta por la Constitución, resulta fundamental puesto que la idoneidad del fenómeno sindical para equilibrar las desiguales relaciones existentes en el mundo del trabajo es incontrastable, con lo que la actuación estatal necesaria para la materialización del estado social de derecho, resulta de fundamental importancia.

El principio de la libertad sindical se vincula con el convenio número 87 de la OIT, que establece el derecho tanto de trabajadores como de empleadores a constituir organizaciones que estimen conveniente, sin autorización previa.

Según Bueno Magano⁶, lo define como el derecho de los trabajadores y empleadores a no sufrir la interferencia de los poderes públicos, ni de otros elementos, en el proceso de su organización, como en lo relativo a la promoción de intereses propios o de los grupos a que pertenecen.

La libertad sindical constituye la columna vertebral del derecho sindical y consiste en la independencia que tienen los trabajadores para constituir sindicatos, así como para hacer que su funcionamiento esté libre de toda intervención externa. Igualmente, es el derecho que tienen los individuos de desafiliarse de organizaciones sindicales en el momento que lo crean pertinente.

Para Gómez Valdez⁷, representa la triple facultad que tiene toda persona de adherirse al sindicato de su elección, sin importar la edad, la nacionalidad, ni el sexo, sino solamente la disposición de agremiarse y hacer tangible la libertad de no adherirse a la organización o de retirarse de ella. De esta manera, la libertad sindical la brindan dos presupuestos de hecho bien definidos: la constitución de un sindicato y la adhesión al mismo cuando está ya constituido, convirtiéndose por este hecho más que en una facultad en un verdadero derecho sindical de la libertad individual y colectiva.

- b. **Principio de la autonomía colectiva.** El Convenio 87 de la OIT se refiere a que la constitución, existencia y aun la extinción del sindicato, no pueden depender de extraños sino solo de la voluntad de sus propios componentes.

Según Martínez Vivot⁸, dice que no solo es aquél principio de poder constituir libremente el sindicato, sino también el de fijar sus estatutos, regular su

⁶ Bueno Magano, Octavio, **Los grupos de empresa en el Derecho del Trabajo**, Editorial Civitas, Madrid, España, 1981, Pág. 171.

⁷ Gómez Valdez, Francisco, **Derecho de Trabajo – Relaciones Colectivas**, Tomo 1, 2ª. Edición, Lima, Perú, 2005, Pág. 98.

⁸ Martínez Vivot, Julio, **Elementos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**, 2ª edición, Buenos Aires, 1987, Editorial Astrea, Pág. 394.

funcionamiento sin intervenciones y restricciones y no quedar sujeto a una disposición estatal que determine su extinción.

Algunos especialistas le dan al principio de autonomía colectiva una connotación más general, manifestando que en esta no solo alcanza al campo de los trabajadores y sus organizaciones, sino también, al campo de los empleadores y sus organizaciones, para que puedan tomar sus propias decisiones y regular autónomamente sus intereses contrapuestos a través de la negociación colectiva.

Relacionado con el tema, Villavicencio Ríos⁹, expresa: “así como el Estado se reserva para sí la facultad de regular el interés público. A través de normas imperativas de orden público irrenunciables y así como se reconoce a los individuos la facultad de autorregular sus intereses estrictamente privados dentro del marco legal correspondiente, a través de la autonomía de la voluntad, también se reconoce la autonomía de los grupos intermedios de regular sus intereses grupales o colectivos en un marco de máxima autonomía y mínima heteronomía”.

- c. **Principio de democracia sindical.** Este señala que las organizaciones sindicales deben ser gobernadas por sus propios afiliados democráticamente elegidos.

Lo negativo de una democracia sindical estaría en la burocratización de sus dirigentes, produciéndose una separación entre estos y las bases, siendo muy frecuente que las decisiones tomadas por dirigentes se realicen al margen de sus afiliados.

- d. **Principio de representatividad sindical.** Está íntimamente vinculado al principio de la democracia sindical, e indica que los dirigentes sindicales deben

⁹ Villavicencio Ríos. **Derecho Sindical.** Editorial Hammurabi, Buenos Aires, Argentina. Pág. 140

representar proporcionalmente al número de sus afiliados. Esto se observa generalmente en las organizaciones sindicales de segundo y tercer grado, donde la junta directiva debe estar debidamente representada por los diferentes organismos sindicales de base o la pluralidad de estos.

1.5. Institutos del derecho colectivo del trabajo

Las instituciones del Derecho Colectivo del Trabajo que conforman el contenido de esta área del Derecho del trabajo, se dividen de la siguiente forma:

- a. Formas de normación colectiva
 - Reglamento interior de trabajo Arts. del 57 al 60 C. T.
 - Contrato colectivo de condiciones de trabajo Arts. del 38 al 48 C. T.
 - Pacto colectivo de condiciones de trabajo Arts. del 49 al 56 C. T.
 - Convenio colectivo de condiciones de trabajo Arts. del 377 al 396 C. T.
 - Sentencia colectiva o arbitraje Arts. del 397 al 413 C. T.

- b. Formas de organización colectiva
 - Grupos coaligados o coaliciones de trabajadores Art. 377 C. T.
 - Asociaciones profesionales o sindicatos Arts. del 206 al 237 C. T.

- c. Formas de expresión colectiva
 - La huelga Arts. del 238 al 257 C. T.
 - El paro Arts. del 245 al 257 C. T.

1.5.1. Formas de normación colectiva

1.5.1.1. El reglamento interior de trabajo

Esta es una de las formas de normación colectiva que comprende las reglas, si bien obligatorias, que deberán observar los trabajadores para el mejor desarrollo y ejecución del trabajo.

El tratadista Ernesto Krotoschin explica: “la naturaleza jurídica del Reglamento de Taller, es distinta, según se trate de un verdadero acuerdo de empresa, o bien de una reglamentación establecida unilateralmente por el patrono”¹⁰.

La doctrina francesa, ha sostenido tres opiniones acerca de la naturaleza jurídica del Reglamento Interior de Trabajo:

- a) La más antigua es la concepción contractual, de acuerdo con esta teoría, el Reglamento Interior de Trabajo, es la base de un contrato más o menos tácito, entre el patrono, que es quien lo formula y el trabajador que lo acepta por virtud de su ingreso a la empresa. Esta doctrina ha sido criticada, porque para que el Reglamento Interior de Trabajo valga como cláusula de un contrato, es indispensable la prueba de que el trabajador lo conocía y lo acepto, aun tácitamente.
- b) La segunda concepción es una variante de la anterior, y su propósito es evitar los problemas de la formación del contrato, la teoría de los contratos de adhesión aclararía muchas dudas; el trabajador, al ingresar a la empresa se adhiere al Reglamento Interior de Trabajo y desde entonces, se individualizan sus cláusulas en un verdadero contrato.
- c) La tercera corriente es la concepción reglamentaria admitida hoy día en la generalidad de la doctrina. Su fundamentación recae en que todo grupo, ya se trate de la sociedad política o de la pequeña sociedad profesional representada en la empresa, debe tener su ley, para no caer en la anarquía. Toda institución engendra espontáneamente su derecho. De la misma manera que las

¹⁰ Krotoschin, Ernesto. **Derecho Individual del Trabajo**. Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1980, Pág. 200.

convenciones legalmente celebradas, hacen veces de la ley para quienes las hacen, de igual manera, en las instituciones legalmente celebradas.

Las reglas del derecho que se crean, valen como leyes para los miembros de la institución. El jefe de la empresa es el legislador natural de la sociedad profesional porque tiene como función, coordinar los elementos y asegurar el bien común del grupo. El trabajador se somete a esta ley por propia voluntad, por el hecho de ingresar al establecimiento y adherirse a su orden.

Esta concepción reglamentaria es únicamente admisible en la medida en que el orden jurídico autorice al patrono a dictar el Reglamento Interior de Trabajo; faltando esta autorización, solamente el consentimiento de los obligados puede legitimarlo, sin que sea suficiente que se fije en algún lugar del establecimiento; y todavía sería necesario que el patrono probara que el reglamento fue aceptado por cada trabajador.

La legislación guatemalteca, sigue la corriente contractualista, toda vez que el artículo 58 del Código de Trabajo vigente, impone al patrono la obligación de elaborar y poner en vigencia un Reglamento Interior de Trabajo, cuando tenga más de diez trabajadores permanentes en su empresa.

a. Definición

El reglamento interior de trabajo, es definido por el Código de trabajo como el conjunto de normas elaborado por el patrono de acuerdo con las leyes, reglamentos, pactos colectivos y contratos vigentes que lo afecten, con el objeto de precisar y regular las normas a que obligadamente se deben sujetar él y sus trabajadores, con motivo de la ejecución o prestación concreta del trabajo.

Esta definición permite advertir que lo que busca el Reglamento es desarrollar todas las disposiciones que con carácter ordinario regulan las relaciones de trabajo. Sin embargo, esto no excluye la posibilidad de que pueda regularse en el reglamento, condición de prestación de los servicios de manera más favorable a como se regulen en

las diversas disposiciones que contengan regulaciones de trabajo, pues para ello el reglamento es precisamente un verdadero instrumento de normación colectiva que permite superar las condiciones de la prestación de los servicios, establecidas con carácter mínimo en las leyes de trabajo, producto del derecho legislado o bien de la negociación de pactos, convenios y demás instrumentos de normación colectiva.

b. El supuesto legal que obliga a poner en vigencia un reglamento interior de trabajo

El supuesto que crea para el empleador, la obligación de elaborar y poner en vigencia un Reglamento Interior de Trabajo, se encuentra relacionado con el número de trabajadores que este debe tener a su servicio. A este respecto, se establece que todo patrono que tenga a su servicio diez o más trabajadores queda obligado a elaborar y poner en vigencia el Reglamento Interior de Trabajo. De esto se infiere también que la obligación de crear el Reglamento es impuesta por la ley al empleador, lo cual no debe entenderse como que, por esa razón, se le faculta a este para reglamentar de manera arbitraria las regulaciones que con motivo de las disposiciones ordinarias deberá desarrollar el reglamento.

c. Contenido del reglamento interior de trabajo

El contenido del reglamento interior de trabajo, se conforma por el conjunto de reglas que lo deben comprender. A este respecto todo reglamento interior de trabajo debe contener las siguientes reglas:

- a) **Reglas de Orden Técnico y Administrativo.** Estas son las que se refieren a todos los aspectos relativos a acciones de personal, como permutas, traslados, permisos con o sin goce de salarios, así como todas las que tengan que ver con la buena marcha de la empresa.
- b) **Reglas de higiene y seguridad.** Estas son las relacionadas con todos los aspectos tendientes a prevenir y a atajar los riesgos y daños respectivamente,

que puedan provocar los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Dentro de estas reglas se incluye también todo lo relacionado a los mecanismos de seguridad industrial.

- c) **Reglas de orden disciplinario.** Estas son las que confieren al empleador el poder para disciplinar las faltas cometidas por los trabajadores en su trabajo. Entre las más importantes, se encuentran las relacionadas a la suspensión de labores con carácter disciplinario, sin goce de salario, que no puede exceder de un máximo de ocho días, sin antes haber oído al interesado y a los compañeros de trabajo que este indique; y la relacionada a la terminación justificada del contrato de trabajo, observando como presupuestos el derecho de audiencia previa del trabajador y el derecho a proponer prueba de descargo para desvirtuar la causa justa en que se pretende fundar el despido.

- d) **Reglas relacionadas con las condiciones de prestación de los servicios.** Estas son aquellas cuyo propósito es desarrollar todo lo relacionado a la prestación de los servicios, establecidas en el contrato de trabajo como base de la relación laboral. Entre ellas, pueden mencionarse las horas de entrada y salida del trabajo, la forma en que se desarrollarán las jornadas de trabajo, los diversos tipos de salarios y las categorías de trabajo que correspondan y las fechas para el pago de los salarios entre otras.

d. Procedimiento para la aprobación del reglamento interior de trabajo

El proceso de aprobación inicia con la elaboración del proyecto del reglamento por parte del patrono. Una vez elaborado el proyecto, este debe presentarlo a la Inspección General de Trabajo, que dispone del plazo de treinta días para resolver sobre su aprobación. La Inspección General del Trabajo debe establecer mediante el examen del proyecto del reglamento que este cumpla con lo establecido en la ley y que no contravenga ninguna disposición de carácter mínimo prevista en las leyes de trabajo.

Si el reglamento cumple con estas exigencias será aprobado y se notificará al empleador, quien previo a empezar a aplicarlo en el centro de trabajo, deberá ponerlo en conocimiento de sus trabajadores, si es posible mediante la entrega de un ejemplar a cada uno de ellos, con quince días de anticipación a la fecha que deberá empezar a regir.

Al ser el reglamento interior de trabajo un instrumento de normación colectiva de vigencia indefinida, únicamente puede modificarse por medio de un procedimiento de reforma de su contenido, el cual debe observar el mismo trámite que se ha descrito para su aprobación.

1.5.1.4 El contrato colectivo de trabajo

a. Definición

El Artículo 38 del Código de Trabajo define al contrato colectivo de trabajo como “El que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, por virtud del cual el sindicato o sindicatos de trabajadores se comprometen, bajo su responsabilidad, a que algunos o todos sus miembros ejecuten labores determinadas, mediante una remuneración que debe ser ajustada individualmente para cada uno de estos y percibida en la misma forma.

Por su lado Euquerio Guerrero¹¹ define al contrato colectivo de trabajo como el “convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos patronales con objeto de establecer las condiciones, según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos”.

Este instituto de normación colectiva norma en realidad la obligación de prestación de los servicios a que se compromete el sindicato de trabajadores con el patrono en lo

¹¹ Guerrero, Euquerio, **Manual de derecho colectivo de trabajo**, Editorial Porrúa, México, 1986, Pág. 203.

individual o bien con el sindicato de patronos. Se aprecia que la distinción que guarda con el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo es la relativa a que este último instrumento de normación colectiva regula todo lo que son condiciones de prestación de los servicios y en esa dirección viene a sustituir al derecho legislado por una nueva normativa que en congruencia con la dinámica de la negociación colectiva, debe ser siempre más favorable a la normativa que con anterioridad, reguló en el centro de trabajo de que se trate, las condiciones de prestación de los servicios. Por consiguiente, puede considerarse que el contrato colectivo expuesto en el Código de Trabajo es en realidad un contrato de ejecución de los servicios y no normativo de éstos, por cuanto se trata únicamente de pactar con el patrono por medio de este contrato la realización de las labores que ejecutará el sindicato por medio de sus afiliados. Por consiguiente, aunque en el contrato colectivo se pacte las condiciones en las que se desarrollará el trabajo, su carácter de temporalidad y la posibilidad de interrumpir la dinámica de superación constante de las condiciones de prestación de los servicios, que sucede al terminar la vigencia del contrato colectivo y ya no volver a celebrar uno nuevo con ese empleador, provoca que efectivamente esta figura no sea un contrato normativo, sino en realidad uno de ejecución pues al final del contrato colectivo, la supuesta adecuación que se hizo de todos los contratos individuales de trabajo, a las condiciones estipuladas en el contrato colectivo desaparece.

b. Forma de celebración

El contrato colectivo debe celebrarse únicamente por escrito y en tres ejemplares, uno para cada parte y otro que el patrono debe hacer llegar a la Dirección General de trabajo, dentro de los quince días posteriores a su celebración, modificación o novación.

Es importante destacar que, derivado de la forma de celebración del contrato colectivo, la existencia de este, solo puede probarse con el documento respectivo y ante la falta de este, el contrato colectivo desaparece y se convierte en tantos contratos individuales

de trabajo, como trabajadores hayan sido ligados al patrono por él, quedando libre el sindicato de la responsabilidad que por virtud del contrato colectivo haya contraído.

Por otro lado, aunque el carácter del contrato colectivo es su temporalidad, la ley no excluye la posibilidad de poderlo modificar o novar, buscando con esto, que se pueda convertir en tantos contratos individuales de trabajo como relaciones de trabajo se ampare con él, mediante la transformación de las relaciones de trabajo en permanentes.

c. Acreditación de la personería de los sindicatos contratantes

Los representantes del sindicato o sindicatos que comparezcan a la celebración de un contrato colectivo de trabajo, tienen la obligación de acreditar su personería por medio de la certificación de la personalidad jurídica del sindicato y de la inscripción de directivos extendida por el departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo.

En el caso de los patronos no sindicalizados, la legislación admite que puedan acreditar su personería, por medio de los mecanismos establecidos en el derecho común, para las asociaciones o para las entidades de derecho mercantil.

d. Coexistencia de contratos colectivos

Esta es una institución prevista dentro del contrato colectivo de trabajo, que permite que, dentro de una misma empresa, en la que existan varios sindicatos de trabajadores o trabajadores pertenecientes a varios sindicatos, puedan coexistir sus contratos colectivos.

Sin embargo, en el caso de que uno de los contratos colectivos que coexiste, presente mejores ventajas para la ejecución de los servicios que los otros, se aplicarán a todos los trabajadores, las disposiciones de aquél.

e. Inafectabilidad del contrato colectivo por separación del patrono o disolución del sindicato

Esta institución, se refiere a que las normas del contrato colectivo, se mantienen incólumes aun en el caso de que exista la separación de un patrono perteneciente a un sindicato que firmó un contrato colectivo o también en el caso de que una vez firmado un contrato colectivo, se disuelva el sindicato de trabajadores o de patronos que lo suscribió.

En cualquiera de estos casos, las normas de ejecución de los servicios impuestas por el contrato colectivo, siguen rigiendo las relaciones entre las partes que suscribieron el contrato y, por consiguiente, las obligaciones y derechos individuales que emanaron del contrato colectivo para los trabajadores, se mantienen vigentes.

f. Responsabilidad solidaria del sindicato

El sindicato que suscriba el contrato, adquiere responsabilidad solidaria en relación a las obligaciones contraídas por cada uno de sus miembros en lo individual. Por consiguiente, el sindicato también puede ejercer en el nombre de estos, los derechos y acciones que a los mismos les corresponda de acuerdo con el texto del contrato.

g. La acción directa del sindicato para el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo

Así como con anterioridad, se observó que el sindicato adquiere una responsabilidad solidaria para el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de sus miembros, la legislación laboral también establece el derecho para el sindicato contratante de ejercer los derechos y acciones que nazcan de este, para exigir su cumplimiento, e incluso para

obtener el pago de las prestaciones o indemnizaciones que procedan en contra de las siguientes personas:

- a. De sus propios miembros;
- b. De otros sindicatos que sean parte del contrato;
- c. De los miembros de los sindicatos que sean parte del contrato;
- d. De cualquier otra persona obligada por el contrato.

1.5.1.5 El pacto colectivo de condiciones de trabajo

a. Cuestión terminológica

Comúnmente, se emplea el término contrato colectivo de trabajo, esto se debe a que la institución nació en el Siglo XIX, y en dicha época la doctrina del Derecho Civil, sostenía que las únicas fuentes de las obligaciones eran el contrato y la ley; la institución se presentó como un acuerdo de voluntades entre un grupo de trabajadores y un empresario; de todo lo cual, resulta que, o era un contrato productor de obligaciones o no podía producir efectos; y se llamó colectivo en virtud de que del lado de los trabajadores participaba una colectividad obrera.

Los autores alemanes emplearon la denominación del contrato de tarifa, debido a que la mayoría de los acuerdos entre las asociaciones profesionales obreras y los empresarios, se referían principalmente a los salarios que se pagaban a los trabajadores, esto es, a tarifa.

Algunos autores italianos han preferido el término contrato colectivo de trabajo.

León Duguit¹², sostuvo: “es inadmisibles el término contrato colectivo de trabajo y que era urgente cambiar la denominación por la de convención colectiva de trabajo”.

¹² Duguit, León. *Le Droit Social, le Droit Individuel et les Transformations de l'Etat*, Editorial Civitas, Madrid, España, 1972, Pág. 312.

En el Derecho Laboral español, se han empleado varias denominaciones, como pactos colectivos de condiciones de trabajo, bases convencionales plurales de trabajo y contrato colectivo de trabajo.

Entre la legislación extranjera, que se ha inclinado por el término contrato colectivo de trabajo, se encuentra el Código Civil holandés, primera ley que se ocupó expresamente de la institución, el Código Federal Suizo de las obligaciones, las leyes de Italia y las de los países de América, las cuales usan la denominación convención colectiva de trabajo, para el contrato ley.

En sus orígenes, la denominación de contrato colectivo de trabajo fue un término necesario, pero es actualmente inadecuado. Por esta figura jurídica, se concretan normas de aplicación general, para regular colectivamente la contratación individual de trabajo y necesita una calificación apropiada.

Según Fernández Madrid¹³, “La crítica que se ha hecho, de que a estos acuerdos laborales se les denomine contratos, se basa en lo siguiente:

- Porque en estos acuerdos, el carácter predominante de los mismos, es el normativo, no puede aceptarse una denominación que no aluda al mismo; y
- Porque el nombre de contrato, no es adecuado para la naturaleza jurídica de la institución”.

La legislación laboral guatemalteca, acertadamente optó por la denominación de pacto colectivo de condiciones de trabajo.

La palabra pacto se emplea en el significado restringido de acuerdo destinado a dirimir o resolver diferencias, para evitar conflictos o resolver los suscitados entre patronos y trabajadores.

¹³ Fernández Madrid, Juan Carlos. Ob. Cit. Pág. 211

b. Naturaleza jurídica

De acuerdo con el devenir histórico de este instituto, el primer problema que se planteó en cuanto a su naturaleza, fue si se trataba de una institución de derecho público o de derecho privado.

El problema se concreta, al elemento normativo del pacto colectivo, por varias razones, porque es el núcleo y el fin de la institución, todo converge al elemento normativo. Los otros dos elementos, la envoltura y el elemento obligatorio, son el marco en que se mueve el elemento normativo o su garantía, pero viven siempre en función de él. Hay una relación de medio a fin entre los elementos citados o de continente a contenido.

La naturaleza del elemento normativo, es preponderante para fijar la naturaleza total de la institución, pero esta consideración, no excluye que el pacto colectivo de condiciones de trabajo sea un organismo complejo y que deban tomarse en cuenta los tres elementos de que se compone, a saber:

- **El Pacto Colectivo de condiciones de trabajo es una institución de Derecho Público**

Se ha sostenido repetidamente, que el derecho del trabajo no es una rama del derecho privado, principalmente el derecho colectivo del trabajo. Pero es conveniente insistir, en algunas de las principales razones para la mejor aceptación de la tesis: la distinción entre el derecho público y el derecho privado, tiene un valor histórico, en nuestros días se da una compenetración cada vez más íntima entre las dos ramas del derecho. La separación de ambas ramas es una consecuencia de la centralización del poder público y el nacimiento del Estado moderno. El Estado adquirió una cualidad que no tenían ni podían tener los particulares, pues únicamente al Estado correspondía el ejercicio del poder público. Simplificando, podríamos decir que, derecho público es la norma que reglamenta la organización y actividad del poder público y entonces tendríamos que siempre que hay ejercicio del poder público, cualquiera que sea el ente, habrá derecho público. La asociación profesional ejerce poder público. No hay que confundir poder

público con poder soberano; esta última cualidad, corresponde exclusivamente al Estado. El poder público es la facultad de imponerse autoritariamente a los hombres, poco importa que esta potestad sea soberana o delegada, absoluta o limitada. En la antigüedad no podía entenderse el problema porque por definición había centralizado el Estado todo el poder público. En el siglo XIX, principia la asociación profesional a ejercer un poder de hecho sobre sus miembros, y a fines del siglo se le reconoció la facultad de ejercer ese poder en las leyes ordinarias. Derivado de lo anterior, se puede decir que la autoridad de la asociación profesional se ejerce en tres dimensiones:

- a) Sobre sus miembros al imponerles el pacto colectivo de condiciones de trabajo;
- b) Sobre sus miembros en cuanto a su conducta en el interior del grupo; y
- c) Finalmente, sobre los terceros trabajadores libres de la negociación, a los que igualmente y quizá contra su voluntad les impone el pacto colectivo de trabajo.

Esta extensión del pacto colectivo de condiciones de trabajo a los terceros, es inexplicable para el derecho privado. La ley para cumplir con el mandato constitucional de igualdad de salarios, autoriza al sindicato para pactar, con fuerza obligatoria para todos los trabajadores, las condiciones de trabajo. La extensión del pacto colectivo de condiciones de trabajo, es una exigencia constitucional; el empresario tiene que ajustar los contratos de sus trabajadores libres, a los términos del pacto colectivo. Esta extensión del pacto colectivo, puede únicamente explicarse como ejercicio del poder público. La actividad de la asociación profesional es una autoridad autónoma y en cierta medida es una forma de descentralización de la actividad estatal, propia del derecho del trabajo. El Estado moderno reconoció la necesidad de intervenir en los factores de la producción, pero no puede hacerlo diariamente o en ocasión de cada conflicto, porque su acción es lenta y porque el Estado aceptó la libertad de las fuerzas económicas. El Estado puede decirse, ha delegado en las organizaciones de trabajadores y patronos la facultad de regular las relaciones de trabajo. Es pues, ejercicio de poder público, sin que exista incompatibilidad entre la soberanía del Estado y la autonomía de la asociación profesional.

- **El Pacto Colectivo de condiciones de trabajo es una fuente autónoma del derecho objetivo**

Es indudable que el pacto colectivo de condiciones de trabajo es un acuerdo de voluntades, y está fuera de duda que el elemento obligatorio comprende derechos y obligaciones para las partes que intervienen en el mismo, pero lo importante en el pacto colectivo de condiciones de trabajo, como ya se señaló, es determinar la naturaleza de su elemento normativo.

Algunas legislaciones, limitan los efectos del pacto colectivo de condiciones de trabajo, a las relaciones de trabajo de los miembros de las respectivas asociaciones estipulantes, participantes en la negociación, en tanto la legislación guatemalteca, los extiende a todos los obreros de la empresa, aun cuando no formen parte del sindicato que celebró el pacto colectivo. Ahora bien, ¿qué principio puede explicar este pacto de las asociaciones profesionales y especialmente sus efectos?

La doctrina se ha movido en torno a dos corrientes, según unos, la noción de contrato es suficiente para explicar la institución, en tanto otros creen que el pacto colectivo de trabajo es una fuente autónoma de derecho objetivo, una figura nueva del derecho del trabajo que no tendría antepasados.

Si se observa con detenimiento, las doctrinas que mantienen el carácter contractual del pacto colectivo, se notará fácilmente que reposan en la idea de la representación de los trabajadores por la asociación profesional.

Esta teoría es inaplicable al derecho guatemalteco, ya que corresponde a un tipo de pacto colectivo distinto al nuestro, pues es un contrato para personas, mientras el nuestro es un pacto de empresa. Esto último, explicaría por qué en nuestro país, aún hoy, no tiene aplicación la figura del contrato colectivo de trabajo, establecida en el artículo 38 del Código de Trabajo.

- **El pacto colectivo observa un carácter de ley profesional entre partes**

Este elemento, se refiere a que el pacto colectivo, se constituye en una ley de jerarquía ordinaria que regula las condiciones de prestación de los servicios, entre las partes del centro de trabajo en que tiene lugar su celebración. Esto significa, que por su carácter de ley profesional y por la dinámica que posee la naturaleza de este instituto colectivo, el pacto sustituirá para siempre a la legislación ordinaria producto del derecho legislado.

c. Idea general del pacto colectivo de condiciones de trabajo

El pacto colectivo de condiciones de trabajo, es la institución central y principal del Derecho Colectivo del Trabajo, apareció en la segunda mitad del Siglo XIX. Los empresarios lo rechazaron y algunos profesores de Derecho Civil pretendieron negarle su validez, pero lentamente se impuso y en los últimos años del siglo pasado, únicamente los Estados totalitarios negaron su legitimidad.

Cuando se habla de la asociación profesional, se advierte que su actividad se mueve en dos planos: el primero de acción inmediata y de naturaleza jurídica; en cambio el segundo es de acción de futuro y de carácter político. La finalidad inmediata de la asociación profesional, es el mejoramiento actual de las condiciones de existencia de los trabajadores. Este propósito lo alcanza la asociación profesional y el Derecho Colectivo del Trabajo, en el pacto colectivo y otro tanto debe decirse de la huelga, que no es una finalidad en sí misma, sino un método de presión sobre el patrono, para obligar a acceder a las demandas justas de sus trabajadores.

El pacto colectivo de condiciones de trabajo, es la finalidad suprema del Derecho Colectivo del Trabajo, es el pacto el que fija las condiciones de trabajo en las empresas, con el objeto de elevar el nivel de vida de los trabajadores; es la norma que pretende regular las relaciones de trabajo en el sentido más favorable a las necesidades del obrero y es también un esfuerzo de democratización del derecho, lo que se refleja en dos ángulos:

- Las dos partes de la relación de trabajo, fijan las condiciones a que deberá quedar sujeta, en el pasado, el liberalismo del Derecho Civil, permitió al patrono fijar unilateralmente las condiciones de trabajo, la asociación profesional igualó las fuerzas y el derecho que creó en los pactos colectivos tuvo un origen democrático.
- Por otra parte, el pacto colectivo de condiciones de trabajo, sustituyó al contrato individual de trabajo y pudo conseguir para los trabajadores de la negociación el viejo principio de que la ley es igual para todos.

Durante la vigencia del Contrato Individual de Trabajo, la voluntad del patrono podría fijar diversos salarios para el mismo trabajo. El pacto colectivo procuró la igualdad y abolió las preferencias indebidas. No pretende la estandarización. El principio debe enunciarse así: a trabajo igual, salario igual, pero a mejor trabajo, mejor salario.

d. Importancia del pacto colectivo de condiciones de trabajo

El pacto colectivo de condiciones de trabajo, ha desempeñado un papel muy importante, como se refleja en lo siguiente:

- Igualó la posición de los trabajadores y del empresario. Es un derecho auténticamente democrático, pues su principio es la igualdad y el respeto al hombre que trabaja; y
- Su aspecto principal fue el mejoramiento real de las condiciones de trabajo de los obreros, dignificando el trabajo.

e. La triple función pacto colectivo de condiciones de trabajo

Se puede afirmar que la función del pacto colectivo de condiciones de trabajo es triple, por las siguientes razones:

- a. Es fuente de derecho con plena validez y obligatoriedad;
- b. Sirve para concretizar los mandatos del Derecho del Trabajo. Las normas jurídicas son generalmente abstractas y se hacen concretas en el pacto colectivo;
- c. Su misión es mejorar, en beneficio de los trabajadores el derecho legislado, y significa una enorme ventaja, ya que es vehículo de progreso para los trabajadores y salva la lentitud de la ley. Esto último se explica por la dinámica de renovación de las normas contenidas en el pacto, las cuales deben renovarse cada vez que concluye el plazo de su vigencia para el que fue celebrado, permitiendo que en cada proceso de renovación del pacto se consiga establecer normas que contengan derechos más favorables que los anteriores.

Estos derechos a su vez, pasan a constituirse en los nuevos derechos mínimos que regirán las relaciones de trabajo en la empresa, hasta ser superados nuevamente por otro proceso de renovación. Lo anterior, comparado con el proceso normal de creación de la ley, que puede demorar, como en el caso guatemalteco, hasta treinta años para producir una reforma en la que resulten superados algunos derechos mínimos, hace una enorme diferencia que permite explicar porque el pacto colectivo de condiciones de trabajo es un vehículo de normación colectiva, que supera abundantemente al derecho legislado, por ello puede afirmarse con toda certeza, que una vez surgido el pacto en el centro de trabajo, el derecho legislado se hará inaplicable, pues difícilmente éste último podrá alcanzar al primero.

Por las razones anteriores, puede afirmarse que el pacto colectivo de condiciones de trabajo pretende la elevación de las condiciones económicas de todos los trabajadores y no sólo el mejoramiento del grupo.

f. Definición

La definición que encaja con lo ya expuesto, en relación a este instituto de normación colectiva y también con la legislación laboral guatemalteca, es la que señala que el

pacto colectivo de condiciones de trabajo, es el que se celebra por uno o varios patronos, o una asociación patronal y una o varias asociaciones de trabajadores, con el objeto de fijar las condiciones de prestación de los servicios que deberán observarse en la celebración de los contratos individuales de trabajo.

g. Los caracteres o elementos

El pacto colectivo de condiciones de trabajo, es un continente y un contenido, pero su existencia como unidad, supone la presencia de algunos caracteres o elementos que son los siguientes:

a) Caracteres generales

- Sólo puede celebrarlo un sindicato de trabajadores;
- La celebración del pacto colectivo de condiciones de trabajo, es una obligación del patrono impuesta por la ley (Art. 51 Código de Trabajo).

No es lo mismo que el orden jurídico permita o autorice la celebración de un pacto colectivo, a imponer a los empresarios la obligación de celebrarlos. Mientras no fue un deber jurídico, los patronos no se oponían al mismo, pues si ellos deseaban lo discutían y si no, no lo hacían, es decir que su celebración no era imperativa.

b) Caracteres especiales

El elemento normativo del pacto colectivo de condiciones de trabajo, lo constituyen las condiciones de prestación de los servicios. Es el contenido y el fin de la institución y el problema de la naturaleza del pacto colectivo gira en torno a estas condiciones de prestación de los servicios. Para determinar la naturaleza de dichas condiciones se pregunta si tienen valor meramente contractual y de derecho positivo, para determinar esto, es necesaria la consideración de sus caracteres especiales, que son los siguiente:

- El pacto colectivo de condiciones de trabajo, se extiende a todos los trabajadores de la negociación y es, por lo tanto, un pacto de empresa.
- La inmediatez o vigencia automática del pacto colectivo de condiciones de trabajo, que se explica cuando una vez celebrado, produce efectos inmediatos y automáticos sobre las relaciones individuales de trabajo. Las cláusulas del pacto pasan de pleno derecho y sin necesidad de actuación jurídica adicional a formar parte de los contratos individuales de trabajo, o bien, el contrato individual de trabajo, queda modificado o ajustado al contenido del pacto colectivo de condiciones de trabajo.
- La inderogabilidad o vigencia incondicionada del pacto colectivo de condiciones de trabajo, que se explica cuando las estipulaciones contenidas en él, se extienden a todas las personas que trabajan en la empresa, es decir que no se admite derogación alguna, esto significa que las estipulaciones se imponen autoritariamente.

h. Formas en las que el pacto colectivo de condiciones de trabajo puede adquirir vida jurídica

El pacto colectivo de condiciones de trabajo, puede nacer a la vida jurídica de las siguientes formas:

- **Voluntaria:** Por medio de la negociación y discusión establecida en el artículo 51 del Código de Trabajo, a través de la institución conocida como la vía directa.
- **Forzosamente:** Por imposición que hace la autoridad jurisdiccional, cuando el empleador se ha negado a negociar y discutir en la vía directa el proyecto del pacto que se le ha presentado por los trabajadores.

i. Clasificación

El pacto colectivo de trabajo ha sido celebrado entre una asociación profesional de trabajadores y una o varias empresas. Existiendo las siguientes clases de pactos colectivos:

- **Pacto colectivo ordinario.** En nuestro medio, denominado pacto colectivo de condiciones de trabajo, que rige en empresas determinadas y se regula en los artículos 50 y 51 del Código de Trabajo, su característica fundamental es que sus efectos se extienden únicamente a los trabajadores de la empresa en donde se celebró; y
- **Pacto colectivo obligatorio o contrato ley.** Denominado pacto colectivo de industria, de actividad económica o de región determinada, que rige para todas las empresas de una rama determinada de la industria, bien en todo el país o bien en una región económica o geográfica determinada.

En un principio fue el pacto colectivo ordinario la solución impuesta por el liberalismo, pues fue el sustituto de la ley, rigiendo el pacto colectivo ordinario, para una o varias empresas y fue una preciada conquista de los trabajadores.

El Derecho del Trabajo del siglo XIX, fue un derecho individualista y su institución básica era el derecho individual del trabajo. Pero los obreros notaron que todos los trabajadores tenían el mismo problema y el derecho del trabajo se convirtió en colectivo, al organizar las asociaciones profesionales obreras y crear su derecho estatutario y las normas que regularían sus relaciones con los empresarios; el pacto colectivo era un derecho local que se dictaba para cada empresa. Pero como aquello no era suficiente, porque el problema de los obreros de una fábrica era el problema de los obreros de todas las fábricas de la misma industria; la solidaridad obrera se extendió y se observó que la elevación de las condiciones de vida tenía que ser general y no parcial. En aquel escenario nació entonces la idea del pacto colectivo obligatorio, que debería de regir en todas las empresas que se dedicaron a la misma industria. Fue así como el derecho del trabajo se transformó en nacional.

En la actualidad se puede hablar del tránsito del contrato individual de trabajo, al contrato o pacto colectivo de empresa o pacto colectivo ordinario y de éste al pacto colectivo de industria o pacto colectivo obligatorio. Finalmente, es importante señalar que, en el Derecho laboral guatemalteco, el pacto colectivo de condiciones de trabajo denominado Contrato-ley no tiene ninguna aplicación, no obstante, y a encontrarse normado en el artículo 54 del Código de Trabajo, explicándose su inaplicación en la funcionalidad que para los trabajadores y empleadores ha tenido el pacto colectivo de empresa o pacto ordinario.

j. Ventajas de los pactos colectivos

El pacto colectivo de trabajo, significa un evidente progreso para los trabajadores, pues el Estado no acude en su ayuda, sobre todo si se toma en cuenta, como ya se señaló con anterioridad, que la asociación profesional logra en estos pactos el mejoramiento de las condiciones de trabajo, en forma mucho más beneficiosa y celérica, que el derecho legislado.

Pero no sólo son los trabajadores, los que se ven beneficiados con la figura del pacto colectivo de trabajo, pues éste produce también ventajas para los empresarios, por lo que no es una figura unilateral.

Para los trabajadores: la doctrina de principio del siglo anterior, señaló las siguientes ventajas:

- a) El mejoramiento de las condiciones de trabajo a favor de los trabajadores;
- b) El imperio del principio de igualdad. El principio se enuncia diciendo: a trabajo igual debe corresponder salario igual. Este principio debe entenderse para todas las condiciones de trabajo. En efecto, si se fijaran jornadas de trabajo distintas o diversos o mayores períodos de vacaciones, tendría que modificarse el salario, porque de otra manera no habría la igualdad medida por la ley; pues quien tiene una jornada ordinaria de trabajo de siete horas diarias no puede ganar lo mismo que otro trabajador con jornada ordinaria de ocho horas diarias;

otro tanto puede afirmarse de las indemnizaciones y demás prestaciones dinerarias que se entregan a los trabajadores a cambio de su labor ordinaria;

- c) El pacto colectivo de trabajo, permite la creación y organización de servicios sociales a favor de los trabajadores, pues hace posible la creación y organización de muchos servicios, escuelas, enfermerías, campos de deporte, etc.

Para los patronos: Las ventajas del pacto colectivo para los empresarios son las siguientes:

- a) La paz en la empresa. El pacto colectivo de condiciones de trabajo se celebra por un período determinado de vigencia, en nuestro medio, el artículo 53 del Código de Trabajo, establece una vigencia mínima y máxima de uno a tres años y durante este período se asegura la paz en la empresa, pues, así como se pactan condiciones de prestación de los servicios, también se pacta el no reclamo de nuevas reivindicaciones, hasta la conclusión del plazo de vigencia del instrumento;
- b) El principio de la igualdad de condiciones de trabajo favorece a los empresarios, porque prevé límites determinados por las mismas condiciones de igualdad, que dentro de la relación de trabajo deben observarse y porque ningún trabajador, después de celebrado el pacto colectivo de condiciones de trabajo puede exigir mejores condiciones, que las allí establecidas;
- c) El pacto obligatorio o contrato-ley, ayuda a evitar la competencia desleal. Para los patronos que han celebrado un pacto colectivo; esto significaba pagar mejores salarios y eran víctimas de los patronos que conseguían sustraerse a esta negación. El contrato obligatorio, evita el inconveniente anterior, ya que, al uniformar las condiciones de trabajo en todas las empresas de una rama industrial, obliga a los empresarios a buscar el triunfo en sus productos, en los procedimientos técnicos de fabricación y no por la competencia por distintos salarios.

1.5.3.4. El convenio colectivo de condiciones de trabajo

a. Definición

El convenio colectivo de condiciones de trabajo, es el instrumento de normación colectiva por medio del cual se establece la condición de prestación de los servicios entre un sindicato y un patrono o sindicato de patronos o entre un grupo coaligado de trabajadores y un patrono, por un plazo determinado de vigencia y sometido a la aprobación de la Inspección General de Trabajo.

Para Mario Deveali¹⁴ el convenio colectivo es: “El instrumento de normación colectiva que hace desaparecer la situación de disparidad entre el patrono y el trabajador, mediante la sustitución del trabajador por el grupo coaligado o el sindicato y la sustitución del contrato individual de trabajo por el propio convenio, teniendo como resultado, el establecimiento de nuevas y mejores condiciones de prestación de los servicios”.

En el caso guatemalteco, aunque el Código de Trabajo no lo regula expresamente, se advierte su existencia en las disposiciones contenidas en los artículos 278 y 377 del mismo. Su discusión y negociación ha sido más común por parte de grupos coaligados o coaliciones de trabajadores, talvez porque a estas no se les permite la discusión y negociación de pactos colectivos de condiciones de trabajo. No obstante, el convenio colectivo de condiciones de trabajo es hoy en día, un instrumento tan dinámico como el propio pacto colectivo, puesto que norma todas las condiciones de prestación de los servicios durante una vigencia determinada, obliga a la adecuación de todos los contratos individuales de trabajo a su contenido, impone la renovación periódica de las condiciones de prestación de los servicios por nuevas y mejores, y está sujeto a que la Inspección General de Trabajo vele por su cumplimiento.

b. Caracteres

¹⁴ Deveali, Mario, *El Derecho del Trabajo, su aplicación y sus tendencias*, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1983, Pág. 214.

Son caracteres del convenio colectivo de condiciones de trabajo los siguientes:

- Es un acuerdo entre un grupo coaligado o un sindicato, con uno o varios patronos, con el objeto de establecer las condiciones de prestación de los servicios que regirán en la empresa.
- Su celebración debe constar por escrito y su vigencia es determinada.
- Puede nacer a la vida jurídica, mediante el arreglo directo entre las partes convenientes, o bien obligatoriamente, mediante el planteamiento de la demanda colectiva que tenga por objeto obligar a su imposición.
- Es superior a cualquier otra ley, una vez no sea superado por condiciones de prestación de los servicios, que resulten ser más favorables a las que en él se contienen.
- Por su carácter de ley profesional, sustituye al derecho legislado y lo hace inaplicable en la empresa.
- Obliga a la adecuación de todos los contratos individuales de trabajo, presentes y futuros, a las condiciones de prestación de los servicios en él establecidas.
- Es inderogable, por cuanto ningún trabajador dentro de la empresa puede oponerse a sus efectos.
- Por su vigencia determinada, establece una dinámica periódica de renovación de las condiciones de prestación de los servicios, que cada cierto tiempo se verán sustituidas por otras más favorables.
- La Inspección General de Trabajo, debe velar por su cumplimiento.

1.5.3.5. La sentencia colectiva o arbitraje

a. Antecedentes doctrinarios

La historia del arbitraje, se remonta hasta tiempos muy antiguos en donde tiene preponderancia la propia mitología griega, desde donde se puede decir tiene sus primeros orígenes la institución del arbitraje. Efectivamente, las citas del génesis de la

Biblia, mencionan prácticas arbitrales en el pueblo hebreo, y posteriormente en ese mismo capítulo dentro del pueblo de Moisés se establece la práctica de los juicios arbitrales cuyo ejercicio estaba confiado a un tribunal denominado de los diez, que originaba su nombre en estar integrado por los diez miembros más antiguos de la tribu.

Pero la doctrina muestra indicadores que orientan a establecer que el arbitraje también tiene antecedentes en Grecia y en Roma, pues en la primera la Ley de Solom le confería facultades a los ciudadanos para que pudieran someter sus controversias a la decisión de un tercero, que tenía la calidad de árbitro, adicionalmente a que allí también funcionaron los llamados jueces ámbitos, electos popularmente, cuya función era arbitrar entre los particulares; mientras tanto en la segunda, aparecen las clasificaciones de los ámbitos iuris, que eran los que juzgaban de acuerdo con el derecho común, y los ámbitos de nombramiento particular, cuya función era impartir justicia a su prudente arbitrio.

De los antecedentes anteriores, puede concluirse en que el arbitraje se constituye en una de las instituciones más antiguas a nivel general, aunque su inserción en el derecho del trabajo sea un poco más reciente, pues aparece casi al mismo tiempo que la disciplina a la que pertenece.

b. Definición

Al respecto de establecer la definición correcta del arbitraje, se recoge el criterio de algunos autores cuya percepción del arbitraje identifica regularmente, la finalidad de este instituto que radica en su carácter eventual y en la búsqueda de terminar con el proceso mediante la decisión que deberá externar un tribunal colegiado integrado por jueces de derecho y jueces que no lo son.

Para Guillermo Cabanellas¹⁵, en su Diccionario de Derecho Usual, “el arbitraje es toda decisión dictada por un tercero con autoridad para ello, en una cuestión o en un asunto, integrando para ello un sistema de obtener justicia, sin recurrir a las medidas extremas, pero ateniéndose a derecho o justicia”.

Por su lado Gabriel Binstein¹⁶ señala: “la institución del arbitraje, constituye el mecanismo por medio del cual las partes someten un asunto cuya decisión podría radicar en la fuerza de ambos dentro del proceso a decisión de un tribunal pluripersonal y no necesariamente integrado por jueces de derecho”.

Rafael Caldera¹⁷ señala: “el arbitraje se constituye en el mecanismo que permite por su carácter alterno, la resolución de controversias que conducirían irremediamente a irse a la huelga por la sumisión de las partes a la decisión del tribunal arbitral”.

En una definición propia, el arbitraje es aquella institución del derecho colectivo, cuyo carácter eventual lo convierte en un mecanismo alternativo para las partes, para la resolución de sus controversias, pero sujetándose sus pretensiones a la decisión del tribunal.

Es importante mencionar que los tribunales de arbitraje, son conformados por particulares, lo que se hace posible gracias al carácter pluripersonal y a que la ley no exige que los jueces que lo integren deban ser abogados y es más, la legislación excluye la posibilidad de que aparte del juez los otros integrantes del tribunal puedan ser abogados.

Relativo a esto, el Código de Trabajo en sus artículos 293 y 294, establece la forma en que debe integrarse el tribunal de arbitraje, señalado que el mismo se conforma por el Juez de trabajo y previsión social, que es el titular del juzgado en donde existe el tribunal arbitral, y por un representante titular y tres representantes suplentes, por cada

¹⁵ Cabanellas, Guillermo, **Diccionario de Derecho Usual**.

¹⁶ Binstein, Gabriel, **Eventualidad de la Institución del Arbitraje**, Pág. 94.

¹⁷ Caldera, Rafael, **Tratado de derecho del trabajo**, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1982, Pág. 352.

uno de los sectores de la relación laboral (trabajadores y patronos), siendo el secretario el mismo que lo es del juzgado de instancia donde existe asentado el tribunal de arbitraje. Lo anterior, permite constatar que de los cuatro miembros que integran el tribunal de arbitraje, sólo el juez que lo preside es el único abogado, y por consiguiente juez letrado, mientras que los vocales del tribunal son ciudadanos comunes y corrientes y por consiguiente jueces legos.

Este último aspecto, es coincidente con que el Código de Trabajo establezca para el arbitraje como sistema de apreciación y valoración de la prueba el denominado “de acuerdo al leal saber y entender de los jueces”, pues este es el único que permite que jueces que no son abogados pueden interpretar y aplicar la ley, aún sin un mayor conocimiento de la técnica jurídica que en cualquier otro sistema de valoración y apreciación de la prueba sería indispensable.

c. Finalidad

El Código de Trabajo guatemalteco, establece como máxima finalidad de los tribunales de trabajo, el mantener un justiciero equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del capital y del trabajo. Sin embargo, como bien lo señala Mario López Larrave, “se ha intentado extender aquella finalidad del arbitraje, para llevarlo a una esfera en donde invade otros derechos de carácter inalienable, como lo es el derecho de huelga”,¹⁸ y es que lo que intenta destacar el autor citado, es que la pretensión del sector económico en nuestro país ha intentado sustituir el ejercicio del derecho de huelga por un arbitraje obligatorio generalizado, lo cual ha puesto en evidencia que lo que se busca es en realidad, suprimir aquella garantía individual que constituye el derecho de huelga y que resulta incómoda para los empleadores. Por ello, se ha intentado infundir la idea de que, para buscar la resolución de todos los conflictos colectivos, el camino a seguir es la imposición de un arbitraje obligatorio para las partes y la derogatoria implícita del ejercicio del derecho de huelga. Esta pretensión no solo desnaturaliza la finalidad que al arbitraje atribuye la ley

¹⁸ López Larrave, Mario, *El Arbitraje en Centroamérica*, Pág. 13.

de trabajo guatemalteca, sino, además, pretende suprimir al brazo del derecho colectivo, que es precisamente el derecho de huelga, y por medio del cual se materializan los mandatos del derecho colectivo en general, y específicamente los del derecho de organización. Sin el derecho de huelga, sería imposible intentar igualar fuerzas entre patronos y trabajadores.

Resulta cierto lo expresado sobre el arbitraje por López Larrave, que señalaba: “el arbitraje obligatorio solo puede aceptarse como último recurso para solucionar los conflictos colectivos, en donde el acceso al derecho de huelga esta legal y razonablemente vedado”.¹⁹

En el caso guatemalteco, el arbitraje solo puede resultar del libre consentimiento de las partes o del fracaso de los mecanismos previstos en la ley para llegar a la huelga legal, pero nunca puede, ni debe aceptarse, que se constituya en un mecanismo que pueda sustituir al derecho de huelga, porque esto sería tanto y como cortarle las piernas y los brazos al derecho de organización que, sin el ejercicio del derecho de huelga, se convertiría en un derecho negativo.

d. Naturaleza jurídica

Relacionado con la naturaleza jurídica del arbitraje se presentan las dos teorías que recoge la doctrina:

- **Teoría del arbitraje como contrato.** Rafael Caldera²⁰, en relación a esa teoría señala: “el nacimiento de esta clase de arbitraje, puede darse en dos sentidos, como contrato de compromiso, cuando ya ha surgido la controversia y se ha decidido renunciar al litigio para someter el asunto a decisión arbitral, o bien cuando aún sin haber conflicto las partes a futuro acuerdan someter el surgimiento de los conflictos a la decisión arbitral, encontrando entonces una clásica cláusula compromisoria del derecho común”.

¹⁹ López Larrave, Mario, Ob. Cit. Pág. 13.

²⁰ Caldera, Rafael, Ob. Cit. Pág. 370.

Por su lado, López Larrave²¹, criticando la teoría comentada por el autor Caldera, señala: “existe un error fundamental en esta teoría, ya que suele confundirse todo el procedimiento arbitral con la figura que le da origen, es decir el contrato de compromiso o cláusula compromisoria, identificando una parte con el todo. Un procedimiento en que se oyen los puntos de vista de las partes, en que se reciben pruebas o se producen de oficio, que se valoran y que culmina con una decisión que deviene obligatoria, por lo menos para ellas y los demás trabajadores de la empresa, aparece claro que desborda los límites de cualquier figura contractual”.

- **Teoría del arbitraje como jurisdicción limitada.** Hay que recordar que la jurisdicción es la facultad de administrar la justicia, y que por ende encaja perfectamente en la figura del arbitraje laboral guatemalteco, por ser este un procedimiento judicial. En aquella dirección Gabriel Binstein señala: “el arbitraje comprende como potestades el notio, que es la facultad de conocer una cuestión litigiosa determinada; el vocatio, que es la potestad para obligar a las partes a comparecer a juicio; el coertio, que es la potestad para emplear medidas de fuerza para el cumplimiento de las resoluciones dictadas en el proceso sobre las personas o sobre las cosas; el iudicium, que constituye la potestad que tiene el juez para dictar sentencia, poniendo fin a la controversia; el executio, o sea el poder de imperio para el cumplimiento y agotamiento de las resoluciones judiciales mediante el uso de la fuerza pública”.²²

Por otro lado, López Larrave, en relación a esta teoría señala: “como contrapropuesta a la teoría del arbitraje como jurisdicción, se plantea la otra de negar el carácter jurisdiccional del arbitraje, que se base especialmente en el carácter ultra petit de las sentencias arbitrales, que como tales pueden pasar de

²¹ López Larrave, Mario, Ob. Cit. Pág. 27.

²² Binstein, Gabriel, Ob. Cit. Pág. 97.

la simple declaración de derechos ya existentes en la ley, a crear nuevos derechos”.²³

Encontrándose claro que el arbitraje en el ámbito del Derecho del Trabajo guatemalteco se desarrolla dentro del campo de la jurisdicción ordinaria, puede concluirse que, su jurisdicción sí es limitada, por consiguiente, esta teoría es la única aplicable a aquella institución.

e. Caracteres

Los caracteres del arbitraje son:

- Es eventual, por cuanto depende de que se den circunstancias que permitan que la ley lo imponga a las partes;
- Es alternativo, por cuanto existe la facultad para las partes de adoptarlo por mutuo consentimiento;
- La sentencia que se dicta en el arbitraje constituye un instrumento de normación colectiva, por cuanto instituye nuevas condiciones de prestación de los servicios, así como nuevas prestaciones con carácter mínimo e irrenunciable;
- La sentencia que se dicta en el arbitraje, observa un plazo determinado de vigencia y una vez concluido este, prorroga sus efectos hasta la adopción de un nuevo instrumento de normación colectiva;
- El tribunal de arbitraje es el único que posee facultades para dictar sentencias con carácter ultra petito;
- Asegura la paz en el centro de trabajo, e impide el planteamiento de controversias sobre las materias que dieron origen al juicio;
- Es obligatorio para las partes dentro del arbitraje comparecer asesoradas por abogado;

²³ López Larrave, Mario, Ob. Cit. Pág. 29.

- La apreciación y valoración de la prueba del tribunal arbitral, debe hacerse de acuerdo al sistema denominado “del leal saber y entender de los jueces” sin sujetarse a las reglas del derecho común.

f. Clasificación

Mario López Larrave, en relación a la clasificación del arbitraje señala: “aunque son muchos los puntos de vista desde los cuales puede clasificarse el arbitraje en el campo laboral, interesan fundamentalmente dos aspectos: el de la voluntariedad y el de la obligatoriedad”.²⁴

La legislación laboral recoge precisamente ese criterio, y establece como clasificación del arbitraje la que lo divide en arbitraje voluntario o potestativo y el arbitraje obligatorio. De estos, el que más es encajable con la finalidad intrínseca del instituto del arbitraje, es el voluntario o potestativo, pues es éste el que permite a las partes adoptarlo libremente en los casos que resulte de su conveniencia, aunque es importante mencionar que la otra clasificación como está regulada en el Código de Trabajo, solo se prevé aplicable si se ha hecho improsperable la legalidad de la huelga y en determinadas circunstancias de la actividad laboral, más nunca, por lo menos en el Código de Trabajo se ha intentado colocar la figura del arbitraje obligatorio, como supresora del derecho de huelga, misma suerte que no han tenido los trabajadores del Estado, cuando hoy se les impone una modalidad de arbitraje obligatorio que suprime el derecho de huelga.

- **Arbitraje voluntario.** En relación a este tipo de arbitraje, Mario López Larrave señala: “solo puede convalidarse su uso por las partes, cuando haya surgido la controversia, se encuentre o no instaurado el procedimiento judicial, debiéndose descalificar desde todo punto de vista el arbitraje de esta clase, que nazca producto de contrato o cláusula compromisoria de la que como consecuencia, se haya producido el compromiso de los trabajadores

²⁴ López Larrave, Mario, Ob. Cit. Pág. 30.

para resolver todos los conflictos colectivos de la naturaleza que sean únicamente por medio del arbitraje, siendo descalificable porque vendría a constituirse en una negación del legítimo ejercicio del derecho de huelga”.²⁵

De lo anterior, se advierte que no puede imponerse a las partes el arbitraje, sino debe de situarse como un procedimiento alternativo, cuya escogencia quede a elección del mutuo consentimiento de las partes y resulte obligatorio solo cuando no haya sido posible culminar la obtención de la declaratoria de la legalidad de la huelga, pues de otra manera, si se admitiera que se pacte mediante cláusula compromisoria, se estaría sustituyendo su carácter eventual y alternativo que nuestra legislación le confiere.

Sub clasificación del arbitraje voluntario. De acuerdo con el Artículo 397 del Código de Trabajo, el arbitraje procede cuando sea potestativo o voluntario o cuando sea obligatorio es decir impuesto por la ley. Hay arbitraje voluntario o potestativo, cuando las partes de mutuo acuerdo lo convienen en cualquiera de los casos previstos en la legislación laboral. De consiguiente, veamos los dos casos de procedencia del arbitraje potestativo:

- i. **Arbitraje voluntario acordado por las partes antes o después de la conciliación.** Este caso de procedencia del arbitraje, puede darse antes o después de los procedimientos de conciliación señalados en el Artículo 377 del Código de Trabajo, destacándose que no es necesario tener que haber promovido el trámite del conflicto colectivo para poder generar el acuerdo de ambas partes que conduzca al arbitraje. Lo anterior significa que, si este caso de arbitraje se diera antes de la etapa de la conciliación, no se necesitaría de instaurar el trámite del conflicto, pues ya todo habría sido trasladado a decisión del tribunal de arbitraje. Ahora bien, si se tratara del caso de arbitraje potestativo pactado de mutuo acuerdo después de la conciliación, supondría que los trabajadores han renunciado

²⁵ López Larrave, Mario, Ob. Cit. Pág. 32.

a su derecho a pedir al juez que se pronuncie sobre la legalidad de la huelga, y en su lugar han escogido someter de acuerdo con el empleador, las controversias surgidas a decisión del tribunal de arbitraje.

- ii. **El arbitraje voluntario pactado de mutuo acuerdo después que ha sido declarada legal la huelga.** Este caso de arbitraje resulta ser el más especial de todos, pues es difícil concebir cómo los trabajadores teniendo en sus manos la declaratoria de la legalidad de huelga, que en muchos casos resulta tortuoso conseguir, renuncian a su derecho a holgar y a llevar el trámite del proceso hasta la declaratoria de huelga justa, teniendo la gran posibilidad de hacerlo y en su lugar deciden llevar el asunto a manos de un tribunal de arbitraje. A este respecto, solo puede contemplarse aquel caso en que a pesar de haber llegado a tener la declaratoria de la legalidad de la huelga, los trabajadores estimen que la misma pueda resultar declarada injusta y que entonces preferible resulta una decisión del tribunal de arbitraje.

- **Arbitraje obligatorio.** Al respecto de esta clase de arbitraje, Mario López Larrave señala: “el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración del Trabajo (O.I.T.), en la doctrina que ha venido sustentando en sus decisiones, prácticamente acepta el arbitraje obligatorio, siempre que no atente contra el derecho de huelga y de consiguiente contra la libertad sindical, es decir en los casos de servicios esenciales o en la función pública, en donde está vedada la posibilidad de acudir a la huelga, recomendando para estos casos procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados e imparciales”.²⁶

De lo dicho por López Larrave, se desprende que la figura impuesta al arbitraje, tiene un carácter excepcional, que en ningún caso puede suplantar la existencia de otro derecho, como lo es el derecho de huelga, que aún en circunstancias muy calificadas, no es mutilado sino únicamente limitado, a fin

²⁶ López Larrave, Mario, Ob. Cit. Pág. 34.

de asegurar que no se afecte los derechos de terceros, como serían los usuarios de los servicios esenciales o bien los consumidores en el caso de la producción agrícola, y por ende entonces, no debe ampliarse los casos en los que se hace obligatorio sino por el contrario debe existir la tendencia a infundir en las partes una mayor confianza para que en el caso de adoptarlo lo hagan voluntariamente.

Por otro lado, el único caso de procedencia del arbitraje obligatorio, es el derivado de la reforma producida al Código de Trabajo mediante los Decretos 13 y 18-2001, que es aquel que se da cuando la sustanciación del trámite del conflicto ha llegado hasta la declaratoria de la legalidad de la huelga y habiendo quedado ésta firme, ha empezado a correr el plazo de veinte días que señala la ley para que pueda iniciar la huelga, pero aun así, por alguna razón, los trabajadores dejan que el plazo transcurra sin iniciar la huelga, lo cual extingue el derecho a huelga y en consecuencia deja por lo menos en principio, inconcluso el trámite del proceso. Esta es la motivación que acoge la legislación laboral para buscar que ante la imposibilidad de que el conflicto sea resuelto por el juez de trabajo, el asunto se traslade a un tribunal de arbitraje para que sea allí donde culmine con la resolución respectiva.

1.5.2. Formas de organización colectiva

1.5.2.1. Grupos coaligados o coaliciones de trabajadores

El grupo coaligado o coalición de trabajadores, es la asociación de un grupo de trabajadores, con carácter transitorio, y sin obligación de registro ni reconocimiento del Estado, que se agrupan con la finalidad de defender frente al patrono sus intereses comunes, en la búsqueda de obtener reivindicaciones económicas y sociales. Se dice que el Grupo Coaligado y Coalición de trabajadores, es el antecedente más antiguo del derecho de organización de los trabajadores, de ahí su carácter transitorio que los hace constituirse con el fin de resolver una controversia del presente y una vez resuelta esta

desaparecen, y también el que no goce de reconocimiento legal del Estado y que por consiguiente no deba sujetarse a registro alguno.

En la legislación laboral guatemalteca, los grupos coaligados están regulados en el artículo 377 del Código de Trabajo y hoy en día siguen teniendo plena vigencia, más en aquellos casos en que lo más urgente resulta asegurar la estabilidad de los trabajadores dentro del centro de trabajo.

1.5.2.2. Asociaciones profesionales o sindicatos

a. Definición

El artículo 206 de nuestro Código de trabajo define al Sindicato como “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”.

Por su lado Euquerio Guerrero define al sindicato o asociación profesional como “la asociación de trabajadores o patronos constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses”²⁷.

De las definiciones anteriores se advierte que la asociación profesional tiene en primer lugar un carácter de permanencia que deriva de que sus fines son tanto inmediatos como mediatos pues el estudio mejoramiento y protección de los intereses de los asociados al sindicato no se alcanzará siempre a corto plazo. Por consiguiente también del carácter de permanencia derivara el que la ley le confiera a las asociaciones profesionales el reconocimiento legal que las convierta en personas jurídicas con existencia propia e independiente de la de sus afiliados.

1. Guerrero, Euquerio. **Manual de Derecho del Trabajo**, Editorial Porrúa, México 2000. Pág. 309

b. Clasificación

Los artículos 206 y 215 del Código de Trabajo clasifican a las asociaciones profesionales en sindicatos por su naturaleza y en sindicatos por su composición, para una mayor ilustración veamos cada una de estas clasificaciones:

- **Por su naturaleza**

- Urbanos:** Son sindicatos urbanos todos aquellos sean de patronos o de trabajadores que se constituyen en las ciudades o metrópolis y que por consiguiente agrupan a trabajadores o patronos cuya actividad laboral se desarrolla en esas áreas geográficas.
- Campesinos:** Son sindicatos campesinos los constituidos por trabajadores campesinos o patronos de empresas agrícolas o ganaderas o personas de profesión u oficio independiente, cuyas actividades y labores se desarrollan en el campo agrícola o ganadero.

En cuanto a esta definición puede sostenerse el criterio de que los sindicatos campesinos serán también los constituidos por todos aquellos trabajadores dedicados a las actividades del campo sean estas de naturaleza agrícola o bien ganadera.

- **Por su composición**

- De empresa.** Son sindicatos de empresa los que se constituyen por trabajadores de distintas profesiones u oficios que prestan sus servicios en una misma empresa o en dos o más empresas iguales. Este tipo de asociación profesional es la más común en Guatemala pues por su amplitud de afiliación permite que puedan integrarse al sindicato trabajadores de diferentes actividades y por consiguiente este aspecto se traduce en una mayor unidad y fuerza para igualar con la fuerza del empleador.
- Gremiales.** Son sindicatos gremiales los que se constituyen por trabajadores de una misma profesión u oficio y si se trata de patronos, de una misma

actividad económica. La crítica que se ha formulado en contra de esta clase de asociación profesional es la relacionada a que restringe la posibilidad del ingreso a todos aquellos trabajadores cuya actividad laboral o profesión no sea idéntica a la del gremio que constituyo la organización, aspecto este que se traduce en una menor unidad y en menos fuerza para igualar la posición patronal.

- iii. **De Industria.** Son sindicatos de industria los que se constituyen por trabajadores de varias profesiones u oficios que prestan sus servicios en empresas de una misma industria y representan la mitad más uno de los trabajadores y/o empresarios de esa actividad. Esta clase de sindicato es producto de la reforma producida al Código de Trabajo mediante el decreto 18-2001 que adiciono al artículo 215 del Código de Trabajo esta nueva clase de organización. Su aspecto más positivo es sin lugar a dudas el buscar promover la constitución de organizaciones sindicales más fuertes y en consecuencia con mayor capacidad de igualar la posición patronal. Sin embargo uno de los aspectos que más se cuestiona es que ha resultado siempre difícil en nuestro medio unir organizaciones profesionales por rama de industria dada la complejidad que esto puede dar para los trabajadores y sobre todo tomando en cuenta la exigencia de que para su constitución deba de concurrir por lo menos la mitad más uno del total de trabajadores y/o empresarios de la actividad industrial de que se trate.

c. Principios de los sindicatos

Son principios de los sindicatos de acuerdo con el artículo 207 del código de trabajo los siguientes:

- **El respeto a la voluntad de las mayorías.** Este principio se sustenta sobre la base de que el poder soberano de decisión de los organismos sindicales recae en el órgano denominado Asamblea General en donde la voluntad de la mayoría de los afiliados con voz y con voto deciden los destinos de la asociación. Por consiguiente en esta mecánica se impone la voluntad de la

mayoría en un libre juego que se asume democrático porque aun los inconformes o los que votaron en forma contraria a la mayoría aceptan y respetan lo acordado.

- **b. El voto secreto y su excepción.** Este principio descansa en la garantía que presenta para los afiliados a la organización sindical el que su sufragio pueda expresarse en forma secreta. Esta forma de expresión del sufragio no solo supone la transparencia en el ejercicio del voto sino además el libre ejercicio democrático que debe significar para quien vota el poder hacerlo sin ser objeto de presiones de ninguna naturaleza. No obstante lo anterior la misma legislación laboral establece como excepciones a este principio los casos de sindicatos conformados por trabajadores analfabetas o no videntes en los que se permite que el sufragio pueda ser expresado por votación nominal o a viva voz, sumándose a esto el de las decisiones relacionadas con asunto de mero trámite en los que se permite adoptar cualquier otro sistema de votación rápido y eficiente que sea compatible con los principios democráticos que rigen las organizaciones sindicales.
- **El voto por persona.** Este principio descansa en el derecho del que goza cada uno de los afiliados al sindicato para emitir su sufragio en cada cuestión que deba decidirse en la Asamblea general. Por consiguiente la calidad de afiliado le da al trabajador el derecho a participar con voz y con voto en cada una de las deliberaciones que se den en la asamblea general de la organización para decidir sobre los asuntos competencia de la misma.

d. La inamovilidad de los miembros fundadores del sindicato

La inamovilidad es una institución cuyo propósito es impedir la remoción de sus puestos de trabajo de aquellos trabajadores que gozan de esta garantía sindical. Evidentemente el fin teleológico de este instituto es garantizar la estabilidad en el puesto de trabajo de aquellos trabajadores que se consideran expuestos a una terminación del contrato de trabajo por represalia del empleador en razón de la función que desempeñan dentro del

centro de trabajo. Por lo anterior esta garantía ha sido más común cuando se confiere a los dirigentes sindicales quienes precisamente por la función que desempeñan se encuentran más expuestos a las represalias patronales y de ahí el sentido de esta protección que implica la inamovilidad. Sin embargo y tomando en cuenta que el ejercicio de la libertad de sindicalización a pesar de ser una garantía reconocida por la Constitución Política de la República no se respeta por los empleadores, el legislador busco proteger a los trabajadores que en el proceso de constitución del sindicato se veían expuestos a las represalias patronales que normalmente, se traducían en la terminación de su contrato de trabajo. De lo anterior se origina la inamovilidad que se preceptúa en el artículo 209 del Código de Trabajo y que tiene como propósito impedir la remoción de sus puestos de trabajo de los trabajadores que se encuentren participando en la formación de un sindicato. Para gozar de esta inamovilidad los trabajadores fundadores del sindicato deben de dar aviso escrito a la Inspección General de Trabajo de que se encuentran formando un sindicato, y la vigencia de esta garantía se extenderá por todo el tiempo que demore el trámite del reconocimiento e inscripción del sindicato y hasta por sesenta días después de que se ha inscrito al mismo en el registro sindical.

Como mecanismos garantes de la estabilidad anteriormente relacionada se establece el derecho de los trabajadores fundadores del sindicato para ser reinstalados en sus mismos puestos y condiciones de trabajo en el caso de que se inobservara por el empleador esta garantía y así también la obligación que se impone al empleador de tener que solicitar ante los tribunales de trabajo previo a terminar el contrato de trabajo, que lo una con cualquiera de los miembros fundadores del sindicato, solo y en el caso de que exista causa justificada como argumento de la terminación del contrato, la autorización para despedir.

e. Principios de la política de defensa y desarrollo del sindicalismo

De conformidad con el artículo 211 del Código de Trabajo deben considerarse principios de la política de defensa y desarrollo del sindicalismo que debe promover el organismo ejecutivo por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, los siguientes:

- a. Garantizar el ejercicio del derecho de libertad sindical.
- b. Tomar las medidas apropiadas para proteger el libre ejercicio del derecho de sindicalización, de conformidad con la Constitución Política de la República, los tratados y convenios internacionales de trabajo ratificados por Guatemala, así como el Código de trabajo y demás leyes de trabajo y previsión social.
- c. Mantener un servicio de asesoramiento jurídico gratuito para los trabajadores que deseen organizarse sindicalmente.
- d. Divulgar las leyes de trabajo y previsión social en forma periódica.
- e. Promover la consulta y cooperación con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores que gocen del derecho a libertad sindical.

Todos estos son principios o bases que imperativamente debe desarrollar el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a favor de defender y desarrollar el sindicalismo, cumpliendo con esto lo dispuesto en el convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo que obliga a los estados que ratificaron el convenio a generar una política de esta naturaleza.

f. ¿Quiénes pueden conformar un sindicato?

De conformidad con una correcta interpretación de la legislación laboral, pueden ingresar a un sindicato todos aquellos trabajadores que hayan alcanzado los catorce años de edad. Ahora bien estos menores aunque pueden afiliarse al sindicato no pueden ser parte de su comité ejecutivo ni de su consejo consultivo. El origen de esta limitación descansa en que a pesar de que a los menores de catorce años de edad en adelante se les confiere capacidad para contratar su trabajo, no se admite así en cuanto a considerar que tengan la capacidad de discernimiento suficiente para asumir la conducción de las organizaciones sindicales. En el caso de los menores que no han alcanzado los catorce años de edad, la ley siendo congruente con la prohibición de que estos trabajen no contempla la posibilidad de que puedan ingresar al sindicato.

Por otro lado, conviene relacionar a quienes no pueden ser parte del sindicato. A este respecto se prevé que además de que ninguna persona puede pertenecer a dos o más sindicatos simultáneamente, es decir a dos sindicatos que existan en un mismo centro de trabajo donde labore la persona, tampoco pueden pertenecer a este los siguientes trabajadores:

- i. Los trabajadores de confianza al servicio del empleador que por su alta posición jerárquica se encuentren comprometidos a defender de manera preferente los intereses del empleador.
- ii. Los trabajadores que ocupen cargos de dirección o representación al servicio del empleador, cuya función también los obligue a identificarse y a defender los intereses del empleador.

Para la determinación de todos los casos de los trabajadores que deben de ser excluidos de la posibilidad de ingresar al sindicato, debe atenderse siempre al puesto que ocupa la persona y en ningún caso a las personas en particular pues son las funciones asignadas a los puestos de trabajo, las que se identifican con la obligación de defender los intereses patronales y en ningún caso las personas. Lo que se busca con esta situación es evitar que se prive del ingreso al sindicato a personas que no ocupen puestos cuya función se relacione con defender los intereses del empleador. Para ello este control se complementa con el visto bueno que de todas estas excepciones que a su vez deberán contemplarse en los estatutos del sindicato, deberá dar la Inspección General de Trabajo.

g. Las penas imponibles a los sindicatos

Al ser los sindicatos personas jurídicas cuya existencia es independiente de la de sus miembros, también se hace posible que como consecuencia de la inobservancia de estos a las leyes de trabajo, se puedan hacer acreedores a la imposición de las penas contempladas para ese objeto. El artículo 213 del Código de Trabajo establece como penas imponibles a los sindicatos las siguientes:

- a) **La multa.** Esta es una pena de carácter pecuniaria y resulta ser la menos significativa. Se impondrá en el caso de que los organismos sindicales contravengan alguna disposición legal que se encuentre sancionada con la imposición de una multa. Su incidencia es muy poco común en vista del poco control que existe por parte de los órganos administrativos de trabajo para constatar con eficacia, la contravención de las normas de trabajo por parte de los sindicatos.
- b) **La disolución.** Esta es la pena más grave que se puede imponer a los organismos sindicales y consiste en la cancelación de la inscripción de la personalidad jurídica del sindicato en el registro público de sindicatos. Como la imposición de esta pena se da a instancias del Organismo Ejecutivo y del Ministerio de Trabajo y Previsión Social se establece como garantía del derecho de defensa y del debido proceso de las organizaciones sindicales la imposibilidad de que la disolución pueda acordarse administrativamente y se obliga a que la misma, deba ser promovida en juicio ordinario ante los tribunales de trabajo y previsión social quienes serán los que deban resolver si procede o no la disolución.

Al respecto, se prevén los siguientes casos de disolución:

- **La disolución promovida a instancias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en los siguientes casos:**
 1. Cuando los sindicatos se pongan al servicio de los intereses de extranjeros contrarios a los de Guatemala, que inician o fomentan luchas religiosas o raciales, que mantienen actividades antagónicas al régimen democrático que establece la Constitución, que obedecen consignas de carácter internacional o que en alguna otra forma violan la disposición del artículo 206 que les ordena concretar sus actividades al fomento y protección de los intereses económicos y sociales comunes a esos miembros.

2. Cuando las organizaciones sindicales ejercen el comercio o la industria con ánimo de lucro o utilizan por medio de otra persona los beneficios de su personalidad jurídica y las franquicias fiscales que el presente Código les concede, para mantener expendios de bebidas alcohólicas, salas de juegos prohibidos u otras actividades reñidas con los fines sindicales.
 3. Cuando hagan uso de la violencia sobre otras personas para obligarlas a ingresar a ellas o para impedirles su legítimo trabajo; o fomenten actos delictuosos contra las personas o propiedades; o cuando, maliciosamente suministren datos falsos a las autoridades de trabajo. En cualquiera de estos casos de disolución además de declararse la misma por parte de los tribunales de trabajo, queda a salvo el derecho de quienes se consideren afectados para promover ante los tribunales competentes la imposición de las sanciones penales que procedan.
- **La disolución promovida a instancias del Organismo Ejecutivo por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social ante los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, en los siguientes casos:**
 1. Cuando los sindicatos tengan un número inferior al mínimo de asociados que manda la ley. Esta causal se refiere al caso en que los sindicatos de trabajadores llegaran a tener un número inferior a los veinte afiliados que manda la ley y los sindicatos de patronos llegaran a tener un número inferior a los cinco que manda la ley.
 2. Cuando los sindicatos no cumplan alguna de las obligaciones que determina el artículo 225 del Código de Trabajo. Este es uno de los casos que contempla más causales de disolución de los sindicatos por cuanto contempla como causa para disolverlos, la inobservancia de cualquiera de las ocho obligaciones de los sindicatos contemplada en aquel artículo. Entre estas obligaciones se establecen la de llevar los libros sellados y autorizados por la Dirección General de Trabajo tanto los de Asamblea General como los de Comité Ejecutivo; la de extender recibo a sus afiliados de toda cuota sindical o de cualquier otro ingreso que reciban; la de proporcionar los informes que

soliciten las autoridades de trabajo en relación a su actuación como sindicatos; la de comunicar a la Dirección General de Trabajo dentro de los diez días siguientes a la respectiva elección los cambios ocurridos en su Comité Ejecutivo o Consejo Consultivo; la de enviar anualmente a la Dirección General de Trabajo un padrón actualizado de todos sus miembros; la de solicitar a la Dirección General de Trabajo la aprobación a la reforma a los estatutos del sindicato dentro de los quince días siguientes de haberse acordado y la de publicar cada año en el diario oficial un estado contable y financiero de su situación en relación al activo y pasivo del sindicato.

Como puede apreciarse la inobservancia al cumplimiento de cualquiera de estas obligaciones puede dar la facultad al organismo ejecutivo para promover la disolución del sindicato.

- **La autodisolución:** La autodisolución se da cuando los sindicatos acuerdan en decisión tomada en Asamblea General extraordinaria por las dos terceras partes del total de sus miembros, su autodisolución. El caso más común que se conoce de autodisolución en nuestro medio es el que se acuerda cuando los sindicatos llegan a tener un número de afiliados, inferior al que manda la ley. Sin embargo esto no excluye la posibilidad de que la autodisolución pueda acordarse por cualquier otra razón que considere la Asamblea General del Sindicato. En cuanto a la tramitación de la autodisolución, esta es la única que puede tramitarse administrativamente, derivado de que es a instancias del propio sindicato que se gestiona la autodisolución. En consecuencia será la Dirección General de Trabajo la encargada de tramitar la solicitud de autodisolución, de acuerdo con lo normado en los artículos 228, 229, 230 y 231 del Código de Trabajo.

h. Actividades de los sindicatos

Se consideran actividades de los sindicatos todas aquellas que solo pueden ser desarrolladas por los sindicatos debidamente reconocidos e inscritos así en el Registro

Público de Sindicatos. Al respecto la legislación laboral en el artículo 214 establece como actividades de los sindicatos las siguientes:

1. Celebrar Contratos Colectivos de Trabajo, Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo y otros convenios de aplicación general para los trabajadores de la empresa. Estas actividades corresponden con exclusividad a los sindicatos salvo lo relativo a la celebración de convenios colectivos de condiciones de trabajo en la que también pueden intervenir las coaliciones de trabajadores.
2. Participar en la integración de los organismos estatales que les permita la ley.
3. Velar en todo momento por el bienestar económico-social del trabajador y su dignidad personal;
4. Crear, administrar o subvencionar instituciones, establecimientos, obras sociales y actividades comerciales que sin ánimos de lucro contribuyan a mejorar el nivel de vida de los trabajadores y sean de utilidad común para sus miembros.

i. Actividades que pueden cumplir los sindicatos antes de ser reconocidos

Estas actividades son las que pueden desarrollar todos los sindicatos que se encuentran en periodo de formación y por consiguiente no hayan sido reconocidos e inscritos en el Registro Público de Sindicatos. Al respecto el artículo 217 del Código de Trabajo establece que son actividades que pueden cumplir los sindicatos antes de ser reconocidos las siguientes:

1. Celebrar sesiones para elegir al Comité ejecutivo y Consejo consultivo provisionales;
2. Celebrar sesiones con el pleno de los miembros del Comité Ejecutivo y Comité consultivo;

3. Celebrar sesiones de Asamblea General para discutir y aprobar sus estatutos;
4. Realizar gestiones encaminadas a obtener el reconocimiento de la personalidad jurídica y de sus estatutos.

j. Requisitos para la constitución de un sindicato

Los requisitos para la constitución del sindicato se dividen en requisitos de forma y requisitos de fondo en cuanto a las personas.

Para una mayor ilustración se describen a continuación:

De forma. Estos son los requisitos que se refieren a toda la documentación que los sindicatos deben de presentar a la Dirección General de Trabajo al momento de presentar su reconocimiento e inscripción. Se encuentran individualizados en los artículos 218 y 220 literal d) y son los siguientes:

1. Solicitud escrita en papel simple dirigida al director general de trabajo, la cual debe ser presentada dentro de los veinte días contados a partir de la Asamblea en que se acordó constituir el sindicato;
2. Original y copia del acta constitutiva del sindicato firmada en cada uno de sus folios por el Secretario General Provisional y al final por todos los miembros del Comité Ejecutivo Provisional,
3. Original y copia del proyecto de estatutos del sindicato firmados en cada uno de sus folios por el Secretario General Provisional y al final por todos los miembros del Comité Ejecutivo Provisional.
4. Declaración en original clara y precisa de los miembros del Comité Ejecutivo Provisional, indicando que son guatemaltecos de origen y trabajadores de la empresa o empresas, cuando se trate de sindicato de las mismas; de la profesión, oficio o actividad económica que corresponda, en caso de sindicatos gremiales o independientes.

La inobservancia o bien los defectos que puedan presentarse en cualquiera de esta documentación no genera para la Dirección General de Trabajo, la facultad de rechazar la solicitud, sino únicamente la posibilidad de ordenar la subsanación de la omisión o de los defectos en que se haya podido incurrir previo a continuar con el trámite a menos que los defectos sean insubsanables, en cuyo caso podrá emitir resolución desfavorable, contra la que los interesados podrán oponerse interponiendo el Recurso de Revocatoria contemplado en el artículo 275 del Código de Trabajo o bien presentando nueva solicitud.

De fondo en cuanto a las personas. Este requisito se refiere al número mínimo de trabajadores o de patronos que debe concurrir para la constitución de un sindicato. Al respecto se establece en el artículo 216 del Código de Trabajo que para constituir un sindicato de trabajadores se necesita la concurrencia de un número mínimo de veinte trabajadores, mientras que para constituir un sindicato de patronos se necesita la concurrencia de un número mínimo de cinco patronos. Para satisfacer debidamente este requisito en el acta constitutiva del sindicato debe hacerse constar en forma expresa la voluntad de los trabajadores y/o de los patronos de que desean formar un sindicato.

k. Trámite de reconocimiento del sindicato

El trámite de reconocimiento del sindicato se norma en el artículo 218 del Código de Trabajo y sus pasos se describen como siguen:

1. Se presenta la solicitud ante la dirección General de Trabajo dentro de los veinte días siguientes a la celebración de la Asamblea constitutiva del Sindicato, acompañando la documentación respectiva.
2. La dirección general de trabajo dispone de un plazo de diez días hábiles contados a partir de la recepción del expediente para examinar si la solicitud y los documentos se ajustan a las disposiciones legales. Si esto es así, dicta resolución favorable que contenga el reconocimiento de la personalidad jurídica del sindicato,

la aprobación de sus estatutos, y la orden de su inscripción definitiva al Registro Público de Sindicatos.

3. Una vez hecha la inscripción del sindicato, dentro de los quince días siguientes debe de publicarse en forma gratuita la resolución que ordenó su inscripción.
4. En el caso de que la solicitud y la documentación contenga errores subsanables la Dirección General de Trabajo debe ordenar a los interesados su subsanación, previo a continuar con el trámite. Si los defectos o errores encontrados fueren insubsanables la Dirección General de Trabajo deberá dictar resolución desfavorable contra la que los interesados pueden oponerse interponiendo el Recurso de Revocatoria ante el mismo Director General de Trabajo para que lo conozca el Ministro del ramo.

Es importante hacer notar que el único caso en que la Dirección General de Trabajo no puede negarse a resolver favorablemente la solicitud de reconocimiento e inscripción del sindicato es cuando esta se ha formulado conforme a las disposiciones legales. Ahora bien y en cuanto a los distintos plazos que para el trámite de reconocimiento e inscripción del sindicato prevén los literales c) y d) del artículo 218 del Código de Trabajo, es importante considerar que las redacciones de las normas es casi idéntica y que para determinar cuál de las dos es la aplicable debe tenerse en cuenta el espíritu de la reforma contenida en el decreto 18-2001 el cual fue el de reducir el plazo para el trámite a cargo de la Dirección General de Trabajo, de veinte días como ya se contemplaba antes de la reforma a únicamente diez días, con la salvedad de que tampoco fue parte del espíritu de la reforma el hacer intervenir a ninguna otra autoridad administrativa de trabajo en el trámite. Por consiguiente debe de entenderse que es el literal c) del artículo 218 del Código de Trabajo el que rige el trámite al interno de la Dirección General de Trabajo del reconocimiento e inscripción de los sindicatos.

I. El registro público de sindicatos

El Registro Público de Sindicatos es una sección existente dentro de la Dirección General de Trabajo a cuyo cargo se encuentra la obligación de inscribir la personalidad jurídica, estatutos y demás hechos que acaezcan durante la vida del sindicato. De

conformidad con lo que norma el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, en este registro debiera de hacerse una inscripción provisional al momento de presentar la solicitud para su reconocimiento, sin embargo hasta hoy en día esto nunca se ha hecho y en él se inscriben los sindicatos hasta cuándo se ha ordenado su inscripción posteriormente de haber sido reconocidos. Entre los datos que deben de inscribirse en el Registro Público de Sindicatos se encuentran los siguientes:

- a. El número, lugar y fecha de la inscripción.
- b. Copia de los datos relativos a todas las generales de los socios fundadores y la nacionalidad y vecindad de los miembros del Comité Ejecutivo y Consejo Consultivo provisional.
- c. Transcripción del acuerdo que otorgo la personalidad jurídica, la aprobación de los estatutos y que ordeno la inscripción del sindicato.
- d. La rendición periódica de cuentas que haga el sindicato.
- e. Los cambios que se produzcan en la integración del Comité Ejecutivo o del Consejo Consultivo del sindicato.
- f. El padrón anual actualizado de sus miembros.
- g. Las amonestaciones y sanciones que le impongan las autoridades de trabajo.

m. Órganos del sindicato

La estructura del sindicato se conforma por los siguientes órganos:

- **Asamblea General.** Es el órgano máximo de todo organismo sindical y en el recae el poder soberano de deliberación y decisión de todos los asuntos relacionados con la vida del sindicato. Se conforma por todos y cada uno de los afiliados al sindicato y se clasifica en ordinarias y extraordinarias.
 1. Las asambleas generales ordinarias son las que se van a realizar de conformidad a la periodicidad establecida para su celebración en la ley y en los estatutos del sindicato. Es asamblea general ordinaria la que se celebra

cada seis meses con el objeto de recibir la rendición de cuentas por parte del Comité Ejecutivo.

2. Por otro lado, son asambleas generales extraordinarias las que se pueden celebrar en cualquier tiempo, una vez disponga su convocatoria el comité ejecutivo o bien el número mínimo de afiliados que dispongan los estatutos para ese efecto. Es Asamblea General extraordinaria la que se convoca para elegir a los miembros del Comité Ejecutivo y del Consejo Consultivo por periodos no mayores de dos años o bien la que se celebra para resolver sobre la expulsión de aquellos asociados que se hayan hecho acreedores a esa sanción. Una de las Asambleas Generales extraordinarias más importantes, es la que decide el ir o no a la huelga una vez declarada legal por el tribunal competente y la que acuerda el planteamiento del conflicto colectivo de carácter económico-social una vez ha fracasado la vía directa en la negociación del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo. Las atribuciones de la Asamblea General se norman en el artículo 222 del Código de Trabajo y en los estatutos que constituyen el cuerpo normativo que rige la existencia de las organizaciones sindicales.

- **El Comité Ejecutivo**

1. **Surgimiento**

El origen del Comité ejecutivo, es el mismo de las organizaciones sindicales, pues cuando surgen éstas, posterior al evento histórico de la Revolución Francesa, se crean las primeras figuras de lo que inicialmente serían los consejos directivos de los sindicatos obreros, que posteriormente pasarían a ser lo que hoy conocemos como comités ejecutivos. Es decir que desde sus orígenes se vio la necesidad de crear un órgano, que dentro del sindicato tuviera bajo su responsabilidad, ejecutar los mandatos de la Asamblea General, y tener la representación legal de la organización, con lo que se concibió también la idea de que el ejercicio de esta representación debía de ser con alternabilidad que permitiera la más amplia expresión democrática dentro de los trabajadores que conformaban la organización, pues precisamente se pretendía colocar

a los organismos sindicales como ejemplo del verdadero ejercicio de las libertades democráticas del hombre, cuestión que se logró por muchos años. De consiguiente, fueron los primeros consejos directivos los que asumieron el papel de conducir el movimiento sindical, hacia la lucha reivindicatoria, papel que después como consecuencia de las tendencias ideológicas y la guerra fría provocaría un claro desgaste en los organismos sindicales, desgaste que, ha generado, a cuales mejores tendencias conservadoras, cuyo propósito ha sido buscar nuevas formas de organización de los trabajadores, creando incluso modelos que van desde lo más excluyente hasta lo más absurdo, como el caso del modelo español que intenta crear las sociedades anónimas sindicales, que de entrada desnaturaliza el carácter de clase que deben poseer las organizaciones legítimas de trabajadores.

2. Funcionamiento

De acuerdo a lo establecido en el Código de Trabajo, específicamente en el artículo 222, el funcionamiento del comité ejecutivo debe disponerlo la Asamblea General del sindicato, que es quien de acuerdo a la ley, debe elegir a los miembros del comité ejecutivo y del consejo consultivo de la organización por períodos no mayores de dos años.

3. Competencia

De acuerdo como lo regula el artículo 223, del Código de Trabajo, en su literal a) el Comité Ejecutivo, tiene como competencia ejecutar y cumplir los mandatos de la Asamblea General, que consten en el libro de actas y acuerdos, así como aquellos mandatos que se dispongan en los mismos estatutos de la organización o los mandatos que señale la ley. Se infiere entonces que su competencia es de carácter ejecutiva, y el campo de sus atribuciones se extiende hasta donde los mandatos conferidos lo hayan autorizado, lo que significa que resulta ilícito, el que los dirigentes sindicales pretendan en un momento realizar actuaciones que no estén fundadas en los mandatos anteriormente relacionados.

4. Requisitos para ser miembro del comité ejecutivo

En cuanto a los requisitos deviene importante señalar, que el Decreto 64-92, del Congreso de la República, reformó lo relativo a los requisitos que el Código de Trabajo establecía para poder optar a ser miembro del Comité Ejecutivo, contemplándose en la actualidad que para ser miembro del Comité Ejecutivo debe tratarse de guatemaltecos de origen, lo que no sólo incluye a los nacidos en Guatemala, sino a todos los nacidos en territorio Centroamericano, pues de acuerdo a la Constitución Política de la República, ellos también son guatemaltecos de origen; de la misma manera, también quien aspire a ser dirigente sindical, debe tener la calidad de trabajador en el momento de la elección, es decir que se debe ser trabajador al servicio del patrono en el momento en el que se pretende optar al cargo de elección, cuestión que podrá constatarse con la declaración clara y precisa que en relación a estos extremos deberían hacer los miembros del Comité Ejecutivo. La problemática que resultaba de la constatación de éstos requisitos por parte de la Dirección General de Trabajo genero promover una reforma que permitiera hacer más sencillo el cumplimiento de los mismos, habiéndose determinado que la corroboración de cada uno de estos requisitos se sustituyera por una declaración inicialmente bajo juramento de los miembros del Comité Ejecutivo y a partir del año dos mil uno mediante una simple declaración en la que los miembros del Comité Ejecutivo declararan sobre los extremos ya relacionados, cuestión que hace hoy más fácil la observancia de esos requisitos. La reforma relacionada, está contenida en el artículo 220 d) del Código de Trabajo.

5. Integración

De acuerdo a lo dispuesto en el Código de Trabajo, el Comité Ejecutivo de las organizaciones sindicales, se puede integrar por un mínimo de tres miembros y por un máximo de nueve, hoy en día la práctica demuestra que un alto porcentaje de las organizaciones sindicales, se inclina por conformar comités ejecutivos con nueve miembros, lo cual permite crear igual número de secretarías, que puede traducirse en un funcionamiento más eficaz del sindicato. Así mismo por orden de jerarquía, las secretarías que más importancia tienen dentro de las organizaciones, sindicales son: la

secretaría general, la secretaría de organización la de conflictos, la de actas y de acuerdos, y la de finanzas.

6. Inamovilidad de los miembros del comité ejecutivo

La inamovilidad consiste en el privilegio de que gozan los dirigentes sindicales para no ser removidos de sus puesto, si antes no se ha probado en juicio ordinario que existe justa causa para la terminación de su contrato de trabajo. Por consiguiente la inamovilidad, se constituye en la institución que garantiza el libre accionar de los dirigente sindicales mediante el hacer legalmente imposible, la terminación de su contrato de trabajo si antes no se les prueba en juicio la justa causa del despido.

A este respecto, el Código de Trabajo señala que los dirigentes sindicales, gozan del privilegio de inamovilidad en el trabajo, el cual observa dos modalidades: la primera modalidad que señala el artículo 223 d), es la inamovilidad de la que gozan los miembros de los Comités Ejecutivos de los sindicatos en formación, es decir, de los sindicatos que aún no han sido reconocidos por la Dirección General de Trabajo, en este caso, la ley prevé que la inamovilidad para estos dirigentes temporales inicia desde el momento desde que se dé aviso de la constitución del sindicato y se prolonga durante todo el tiempo que demore el trámite de inscripción y reconocimiento de la organización, y hasta doce meses posteriores al reconocimiento del sindicato. La otra modalidad, se observa en el caso de los miembros de los Comités Ejecutivos que han sido electos con carácter definitivo, es decir para cumplir un periodo de dos años. En este caso la inamovilidad de la que gozan éstos miembros, empieza desde el momento en que toman posesión de su cargo, y se extiende durante todo su periodo y hasta doce meses después de haber entregado los cargos, en otras palabras, la inamovilidad de la que gozan éstos miembros de los comités ejecutivos se extiende por un período de tres años.

El beneficio de inamovilidad que se ha señalado, observa tanta trascendencia, que si los empleadores aducen la justa causa para terminar el contrato de trabajo de un dirigente sindical, previamente deben probar esa misma causa en juicio ordinario de

rescisión de contrato en el que se busque la autorización de juez competente para terminar la relación laboral que une al dirigente sindical con el empleador.

7. Representación legal del sindicato

De acuerdo a lo establecido en el Código de Trabajo, la representación legal del sindicato la ostenta el Comité Ejecutivo en pleno, es decir el conjunto de sus miembros, esto como regla general pues la misma regulación legal establece que de manera temporal, el Comité Ejecutivo por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, es decir con el voto favorable de seis miembros sí el Comité Ejecutivo está integrado por nueve, puede acordar delegar la representación que en ellos recae, en uno o varios miembros del Comité Ejecutivo para asuntos determinados y aquí puede citarse como ejemplos: la delegación de la representación que se hace en los miembros del Comité Ejecutivo que tendrán bajo su responsabilidad la negociación y discusión del pacto colectivo de condiciones de trabajo, o la delegación que se hace en uno o varios de sus miembros para el planteamiento de conflictos colectivos de carácter económico social. En todos los casos de delegación temporal de la representación de los sindicatos, debe dejarse establecido, que tipo de facultades son las que se confieren a los delegados, pues existen facultades ad-referéndum, o facultades amplias y suficientes. En el primer caso, se restringe la posibilidad de que los delegados puedan disponer libremente en el asunto que se les ha encomendado y se les obliga a regresar al pleno del Comité Ejecutivo y a la Asamblea General para consultar la decisión; mientras que en el segundo caso se permite que los delegados adopten la decisión que crean es la que más conviene a la organización, desapareciendo la obligación de regresar a consultar al pleno del Comité Ejecutivo o a la Asamblea General. Ahora bien, la representación legal del sindicato o la personería de la organización sindical, se prueba con la certificación de la inscripción de directivos o de miembros del Comité Ejecutivo extendida por la Dirección General de Trabajo, y la delegación de dicha personería se prueba con certificación del acta de sesión del Comité Ejecutivo en la que se haya dispuesto delegar de manera temporal y para asunto determinado la representación del sindicato en uno o varios de sus miembros.

Por aparte, también es importante señalar que la delegación de la personería del sindicato, puede revocarse de acuerdo al Código de Trabajo, revocación que debe probarse mediante certificación del acta de sesión de Comité Ejecutivo refrendada por la Dirección General de Trabajo, en la que se acredite la disposición de haber revocado la delegación conferida. Finalmente en cuanto a este tema, es importante también dejar señalado, la prohibición que establece la ley de delegar la personería de las organizaciones sindicales en terceras personas, en cualquier forma que se intente hacer, de lo que se infiere que solo se puede delegar la representación que ostentan los Comités Ejecutivos de los organismos sindicales en sus mismos miembros.

8. Responsabilidad solidaria

En cuanto a este tema el Código de Trabajo guatemalteco dispone que todas las obligaciones civiles contraídas por el Comité Ejecutivo en representación del sindicato, obligan siempre a la organización, siempre y cuando los miembros del Comité Ejecutivo hayan actuado dentro del marco de sus atribuciones legales, esto significa, que si el comité ejecutivo adquiere alguna obligación que no haya sido expresamente avalada o dispuesta por la asamblea general, la responsabilidad será exclusiva del Comité Ejecutivo, y no del sindicato. Ahora bien, también la legislación laboral prevé, que el Comité Ejecutivo es responsable para con la misma organización y para con las terceras personas, en el caso de que se trate, en los mismos términos en que lo son los mandatarios en el derecho común, es decir que aquí se contempla la figura de la responsabilidad solidaria entre todos los miembros del Comité Ejecutivo, salvo que alguno de los mismos haya emitido en contrario su voto y se haya dejado razón en los libros correspondientes.

9. La representación en juicio de los afiliados al sindicato

El Código de Trabajo guatemalteco, establece que el comité ejecutivo en pleno, o alguno de sus miembros están facultados para representar judicial y extrajudicialmente a todos y cada uno de los afiliados al sindicato, cuando se trate de defender los

intereses individuales de éstos y solo en el caso de que éstos lo hayan solicitado en forma expresa.

De consiguiente, a lo ya señalado, el artículo 321 del Código de Trabajo, establece que los dirigentes sindicales podrán participar en los juicios de trabajo como asesores de los miembros de sus respectivos sindicatos, federaciones y confederaciones, acreditándose como legalmente corresponde.

- **El Consejo Consultivo**

Este es el órgano cuya función es asesorar a la Asamblea General o a los miembros del Comité Ejecutivo. Por la naturaleza de su función que es puramente asesora, es recomendable que este se conforme por aquellos miembros del sindicato con mayor experiencia y conocimiento de las situaciones laborales que puedan darse en el centro de trabajo, se conforma hasta por tres miembros del sindicato.

n. Fusión, federación y confederación de sindicatos

En este apartado se exponen tres formas de transformación de la organización sindical, que aunque parecieran tener un parecido muy grande en realidad son diferentes. En el primer caso la fusión de sindicatos que se regula en el artículo 232 del Código de Trabajo se refiere a la unión de dos o más sindicatos que sacrifican su personalidad jurídica para formar una nueva organización. Se aprecia que en este caso los sindicatos que se unen con la intención de fusionarse verán cancelada su personalidad jurídica y de consiguiente su inscripción en el Registro Público de Sindicatos.

Por otro lado la Federación de sindicatos que se regula en el artículo 233 del Código de Trabajo se refiere a la unión de cuatro o más sindicatos de trabajadores o de patronos que se unen con la intención de conformar una organización sindical de estructura más grande, pero sin sacrificar sus personalidades jurídicas. Es decir que en este caso los

sindicatos que se federan conservan su personalidad jurídica propia independiente de la federación. Esta disposición que norma lo relacionado a la federación fue reformada por el decreto 18-2001 que aumento de dos a cuatro el número de sindicatos que deben concurrir para constituir la federación. El trámite para la constitución de este tipo de organización, es el mismo que prevé el artículo 218 del Código de Trabajo para los sindicatos, y las federaciones pueden ser de carácter nacional, regional o por ramas de la producción.

En cuanto a la confederación de sindicatos que se regula en el artículo 233 del Código de Trabajo se refiere a la unión de cuatro o más federaciones sindicatos de trabajadores o de patronos que se unen con la intención de conformar una organización sindical de estructura más grande, pero sin sacrificar sus personalidades jurídicas. Es decir que en este caso las federaciones que se confederan conservan su personalidad jurídica propia independiente de la confederación. Esta disposición que norma lo relacionado a la confederación fue reformada por el decreto 18-2001 que aumento de dos a cuatro el número de federaciones que deben concurrir para constituir la confederación. El trámite para la constitución de este tipo de organización, es el mismo que prevé el artículo 218 del Código de Trabajo para los sindicatos, y las confederaciones pueden ser de carácter nacional, regional o por ramas de la producción.

1.5.3. Formas de expresión colectiva

1.5.3.2 El derecho de Huelga

La Constitución Política de la República, garantiza a los trabajadores del servicio privado y del Estado, el Derecho Colectivo de Huelga, el que puede ejercerse como último recurso después de fracasada la fase de conciliación, dentro del correspondiente trámite del conflicto colectivo de carácter económico social.

La normativa legal en la que descansa el fundamento del Derecho de Huelga, está contenida en los artículos 104 y 116 de la Constitución Política de la Republica, y en

relación a los trabajadores del Estado, la normativa relativa a la huelga se encuentra contenida en el Decreto 71-86 del Congreso de la República, Ley de sindicalización y huelga de los trabajadores del Estado.

El Código de Trabajo, establece el procedimiento de huelga en los artículos del 239 al 244 y del 253 al 257, así como en los artículos del 377 al 396; mismo procedimiento que supletoriamente y conforme al Artículo 4 del Decreto 71-86, se aplica al procedimiento para declarar la huelga de los trabajadores del Estado. En este último caso, conforme aquella normativa, es obligatorio para los trabajadores del sector público, agotar previamente la vía directa para tratar la negociación de pactos y convenios colectivos de condiciones de trabajo, situación que para los trabajadores del servicio privado es aplicable únicamente para la discusión de un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, de conformidad con lo establecido en los artículos 51 y 378 segundo párrafo del Código de Trabajo.

Los motivos que originan la facultad para los trabajadores de ir a la huelga, conforme lo establece el artículo 242 del Código de Trabajo, son entre otros: el incumplimiento de los contratos individuales o colectivos de trabajo o del Pacto colectivo de condiciones de Trabajo, o por la negativa injustificada del patrono de celebrar aquellos instrumentos colectivos u otorgar las mejoras económicas que los trabajadores pidan y que el patrono esté en posibilidades de conceder, y finalmente también por el incumplimiento de los convenios suscritos ante el tribunal de conciliación o ante el tribunal de arbitraje.

El Código de Trabajo, define a la huelga legal como: la suspensión y abandono temporal del trabajo de una empresa, acordados, ejecutados y mantenidos pacíficamente por un grupo de tres o más trabajadores, luego de haber agotado los procedimientos de conciliación y constituir por lo menos la mitad más uno de las personas que trabajan en la respectiva empresa o centro de producción. Artículos 239 y 241 del Código de Trabajo.

También la huelga se circunscribe a la defensa o mejora de los intereses económicos de los huelguistas frente a su patrono, con lo cual, se excluye la posibilidad legal de

hacer huelgas por solidaridad. Estas últimas están expresamente prohibidas para los trabajadores del Estado en el artículo 4 literal d), del decreto 71-86 del Congreso de la República.

a. Clasificación

En cuanto a la suspensión de actividades

- **Huelga legal.** Es la suspensión y abandono temporal del trabajo en una empresa, acordados, ejecutados y mantenidos pacíficamente por un grupo de tres o más trabajadores, previamente a agotar los procedimientos de conciliación y constituir por lo menos la mitad más uno de las personas que trabajan en la respectiva empresa. Art. 239 y 241 del Código de Trabajo.
- **Huelga ilegal.** Es aquella que, al no reunir la totalidad de los requisitos establecidos en la ley para su declaración, es declarada ilegal por el Juez de Trabajo que conoce del trámite del Proceso colectivo.
- **Huelga ilegítima.** Es la paralización de actividades, que se da sin que se hayan agotado los procedimientos de conciliación y sin que se haya requerido autorización del juez de trabajo, previo a la holganza. Tanto en la huelga ilegal, como en la huelga ilegítima, el patrono podrá despedir sin ninguna responsabilidad de su parte, una vez haya solicitado a los tribunales la reclamación de legalidad o ilegalidad, conforme el artículo 254 del Código de Trabajo.

En cuanto a resolver el fondo de la controversia surgida

- **Huelga justa.** Es aquella que habiendo sido declarada legal, una vez solicitado el pronunciamiento de justicia, se establece por parte del Juez de Trabajo, que los motivos que la originan son imputables al patrono. Art. 242 Código de Trabajo.

- **Huelga injusta.** Es aquella que aun habiendo sido declarada legal, una vez solicitado el pronunciamiento de justicia, se establece por parte del juez de Trabajo, que los motivos que la originaron son imputables a los trabajadores, artículo 242 del Código de Trabajo.

b. Procedimiento para obtener la declaratoria de legalidad de la huelga

Los procedimientos para obtener la declaratoria de legalidad de la huelga, inician formalmente con el planteamiento del conflicto colectivo de carácter económico social, que puede promoverse en dos casos diferentes:

- 1) Conflicto colectivo de carácter económico social, que puede promover un grupo coaligado de trabajadores, con la intención de obligar al empleador a negociar la suscripción de un convenio colectivo de condiciones de trabajo;
- 2) Conflicto colectivo de carácter económico social, que puede promover un sindicato de trabajadores con la intención de obligar al patrono a negociar la suscripción de un pacto colectivo de condiciones de trabajo.

En ambos casos, una vez promovida la demanda colectiva, debe iniciar el conocimiento del tribunal de conciliación dentro de la denominada fase de conciliación del proceso, cuya duración máxima es de quince días y dentro de la cual se prevé la convocatoria en dos audiencias a los delegados que representan a las partes dentro del mismo.

Si dentro de la fase de conciliación no se logra el avenimiento de las partes, la misma se dará por concluida y el tribunal de conciliación procederá a dictar su pliego de recomendaciones, sin que este tenga carácter coercitivo sobre las partes, ya que como su nombre bien lo indica, son solo recomendaciones. Importante es señalar que en esta fase se encuentra expresamente prohibida la interposición de recursos, excepciones y cualquier otra medida que tienda a entorpecer y demorar el trámite del proceso (Artículo 383 Código de Trabajo).

Al concluir la intervención del tribunal de conciliación, de nuevo asume el control del trámite del expediente el juez unipersonal titular del juzgado de trabajo que conoce del caso. Dentro de las veinticuatro horas siguientes cualesquiera de las partes puede pedirle al juez que se pronuncie sobre la legalidad o ilegalidad del movimiento, para ello el juez verificará si los trabajadores han satisfecho los requisitos legales, establecidos en los artículos 239 y 241 del Código de Trabajo.

Cabe señalar, que dos de los tres requisitos exigidos, ya se encuentran satisfechos y se constatan solo con revisar el expediente del juicio, esto hace referencia al requisito relativo a que el movimiento se haya acordado por un grupo de tres o más trabajadores y que el mismo se haya acordado y mantenido en forma pacífica y el requisito relativo al agotamiento de los procedimientos de conciliación, que son precisamente los observados al inicio del proceso, resta solamente que el juez de trabajo constate lo relativo al número de trabajadores que apoyaran ir a la huelga. Para constatar el porcentaje de la mitad más uno del total de los trabajadores que laboran en el centro de trabajo, excluyendo a los trabajadores de confianza, el juez ordenará a la Inspección General de Trabajo, proceder al recuento.

Posteriormente de la verificación, el juez declarará legal la huelga y previa consulta a la Sala de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, los trabajadores gozan de un plazo de veinte días para estallar la huelga. Esta declaración de legalidad, solo se circunscribe a autorizar a los trabajadores para que dejen de laborar y en ningún caso, la misma entra a determinar el fondo del asunto.

Una vez declarada legal la huelga, cualquiera de las partes puede pedir al juez de trabajo que se pronuncie sobre la justicia o injusticia del movimiento, siendo importante destacar que la ley no señala el plazo en el que se deba hacer esta solicitud, lo que no debe interpretarse como una autorización a la holganza ilimitada, ya que la fundamentación doctrinaria y legal de la huelga describe a este instituto como el mecanismo que permite presionar al empleador a conceder las reivindicaciones reclamadas por los trabajadores y no como una forma de liquidar económicamente a la empresa, en perjuicio de los mismos trabajadores, en consecuencia la paralización de

actividades que inicia con la declaratoria de legalidad de huelga, debe prolongarse solo por el tiempo estrictamente necesario e indispensable.

El pronunciamiento sobre la justicia de la huelga deberá producirse por el juez de trabajo dentro de los quince días siguientes a la solicitud, plazo dentro del cual el juez debe recabar la información y pruebas necesarias, incluyendo dictámenes técnico-económicos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y otros relacionados con establecer la situación económica y financiera real del empleador, porque esta será la base para declarar la justicia o injusticia del movimiento. La resolución que dicta el juez cuando califica de justa o injusta una huelga, es una resolución definitiva, aunque en la legislación se le denomine auto, porque resuelve el fondo del asunto.

En relación al auto que declara justa o injusta una huelga, no se encuentra regulado en la ley si es susceptible de apelación, pero tratándose de una resolución que pone fin al conflicto laboral surgido entre trabajadores y patronos, por analogía se infiere que es apelable y del mismo conocerá en alzada la Sala de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social jurisdiccional.

1.5.3.2 El paro

a. Definición

El artículo 245 del Código de Trabajo guatemalteco, define el paro patronal también conocido como “lock out” como: “la suspensión o abandono temporal del trabajo, ordenados y mantenidos por uno o más patronos, en forma pacífica y con el exclusivo propósito de defender frente a sus trabajadores los intereses económicos que sean propios de ellos, en su caso, comunes a los mismos. El paro legal implica siempre, el cierre total de la o las empresas en que se declare”.

Por su parte Guillermo Cabanellas de Torres define el paro patronal como: “la decisión voluntaria de los empresarios de cesar en las actividades laborales a fin de mejorar su posición económica o contrarrestar demandas o conquistas de los trabajadores”.

El término paro, proviene del vocablo serrata, que implica cierre de la empresa. Así mismo, se ha utilizado indistintamente la alocución “lock out”, para denominar al paro, la que significa cerrar para fuera y equivale a cerrar la puerta de la industria e impedir a los trabajadores la producción.

Como puede advertirse de lo relacionado, el paro constituye la posibilidad que le confiere al patrono la legislación para suspender las actividades laborales en procura de enfrentar a sus trabajadores en la defensa de sus intereses económicos. Puede decirse que el paro, es el mecanismo de defensa que el empleador puede utilizar contra las pretensiones desmedidas de sus trabajadores en materia de reivindicación.

b. Antecedentes y naturaleza

Los paros patronales, remontan sus antecedentes a la época posterior a la revolución industrial, cuando se inicia la resistencia de los trabajadores ante la súper explotación impuesta por los empleadores a finales del siglo XVIII y durante el siglo XIX. Surge como el arma idónea contra el derecho de huelga que, para aquella época, había adquirido fuerza en Europa, y mantenía de rodillas a muchos empleadores. Su frecuencia a pesar de constituirse en un arma efectiva para los patronos, nunca fue muy constante, debido a que el mismo hecho del paro podía generar para los patronos, la posibilidad de pérdidas cuantiosas por la suspensión de las actividades. Sumado a esta posibilidad de pérdidas, también se encontraba la posibilidad de que los competidores aprovecharan la suspensión de la producción para colocarse por encima del patrono y desplazarlo del mercado. Estas situaciones eran las que no hicieron atractivo el paro para el empleador y esta institución quedo relegada a ser utilizada únicamente en el caso de que los trabajadores presentaran pretensiones excesivas en contra del empleador, o de que este último se encontrare atravesando alguna crisis económica y tuviera como única salida, la paralización de las actividades.

Los anales de la historia destacan que, los empleadores modernamente han preferido sobre el paro, el utilizar subterfugios como encarecer los productos que producen y

hacer que sea el consumidor el que pague las consecuencias y en todo caso obtener de este los recursos para conferir las exigencias retributivas de sus trabajadores y agrandar sus ganancias, porque esto en todo caso no representa dejar de producir y por consiguiente tampoco dejar de percibir utilidades.

Aún con todo, puede advertirse que históricamente, el paro no presenta la importancia que sí ha presentado la huelga, desde que surge posteriormente a la revolución francesa.

En cuanto a la naturaleza del paro, puede afirmarse que esta se sustenta en el derecho del empleador a paralizar la producción, como propietario de los medios de producción con los que esta se posibilita, es decir, que en todo caso el paro se constituye en una garantía que posibilita al empleador el derecho de defender su posición del más fuerte en la relación colectiva de trabajo, por medio de paralizar la actividad productiva.

c. Finalidades y caracteres

Siendo el paro un mecanismo de defensa del empleador para enfrentar las reivindicaciones económicas pretendidas por sus trabajadores, se puede advertir que su finalidad radica en utilizar la paralización de la producción para defender sus intereses económicos, frente a los trabajadores buscando con ello desequilibrar la posición de estos últimos.

En cuanto a los caracteres del paro pueden señalarse los siguientes:

- El cierre material del centro de trabajo o de la empresa con la negativa del empleador a permitir que los trabajadores puedan continuar produciendo.
- El cierre del centro de trabajo o de la empresa debe de manifestarse por decisión voluntaria y expresa del patrono.
- La paralización de las actividades productivas debe de observar un carácter temporal.

- Debe tener como objeto exclusivo, la defensa de los propios intereses profesionales y económicos del empleador, por medio de la presión que con el paro se ejerce sobre los trabajadores.

Aunque en muchos casos, se intenta asemejar a la huelga con el paro, es importante señalar que no se trata de instituciones cuya función sea idéntica, pues, aunque en ambos casos producen la paralización de las actividades laborales, sus motivaciones e implicaciones las hacen muy diferentes.

Para una mayor ilustración conviene ver las diferencias que existen entre estos dos institutos:

- i. En relación a los sujetos, en el caso del paro se trata del patrono, que es quien dirige la empresa y organiza la producción, y se beneficia del esfuerzo del trabajador, mientras que, en el caso de la huelga, el sujeto es el trabajador, que recibe a cambio de su fuerza de trabajo un salario y asume la decisión de holgar en unión de los demás trabajadores.
- ii. El paro puede ser adoptado por un solo patrono o por varios, mientras que, en el caso de la huelga, debe concurrir por lo menos la mitad más uno del total de trabajadores que laboran en el centro de trabajo para que esta pueda ser considerada legal.
- iii. El paro puede en distintas circunstancias, ser una ventaja para el patrono, cuando la paralización de la producción sea utilizada como una forma de enfrentar la situación económica o el exceso de producción; en tanto para el trabajador siempre la huelga va a presentar el riesgo de ser declarada injusta de no obtener la remuneración correspondiente al tiempo de la holganza, esto coloca a la huelga como un mecanismo con el cual el trabajador pretende enfrentar una necesidad que es la de obtener la modificación de sus condiciones de trabajo.
- iv. El paro comúnmente se dirige a ejercer presión sobre los trabajadores, con el propósito de buscar que estos reduzcan la pretensión de sus reivindicaciones,

mientras que con la huelga, los trabajadores también persiguen presionar al empleador para obtener la modificación de sus condiciones de prestación de los servicios, pero, con la diferencia de que en esta situación el patrono por su posición ejerce una mayor presión que condiciona las necesidades de los trabajadores.

d. Clasificación

La legislación laboral guatemalteca, clasifica al paro en relación a la suspensión de las actividades y en relación a la solución de la controversia. Se advierte que, en la primera clasificación, la calificación del paro se refiere únicamente a autorizar o no la paralización de la producción para los efectos de evitar que el patrono incurra en responsabilidad por el cierre del centro de trabajo, mientras que en el segundo caso se hace referencia a calificar el paro en relación a resolver el fondo de la controversia que ha motivado el mismo. Por consiguiente, el paro se clasifica de la manera como sigue:

En cuanto a la suspensión de actividades

- **Legal.** El paro es legal, cuando uno o más patronos suspenden y abandonan temporalmente el trabajo en forma pacífica y posteriormente a haber agotado los procedimientos de conciliación y dan a sus trabajadores un aviso con un mes de anticipación para el solo efecto de que estos puedan dar por terminados sus contratos de trabajo, sin responsabilidad para las partes durante este período.

Esto no debe entenderse como que el paro lleva implícita la terminación colectiva de contratos de trabajo, sino como la obligación que el patrono tiene de conferir a sus trabajadores el derecho para que si es de su conveniencia, dispongan dar por terminados sus contratos de trabajo.

En el caso de que los trabajadores no deseen dar por terminados sus contratos de trabajo dentro del plazo anteriormente relacionado, se debe entender que los

contratos de trabajo se mantendrán suspendidos por todo el tiempo que se extienda la duración del paro. El carácter de esta suspensión dependerá de la calificación que el juez de trabajo dé al paro, cuando se le solicite pronunciarse sobre la justicia o injusticia de este.

- **Ilegal.** El paro es ilegal, cuando la suspensión y abandono temporal del trabajo, no se acuerde por uno o más patronos en observancia a lo establecido en el artículo 245 del Código de Trabajo y tampoco se hayan agotado previamente a este, los procedimientos de conciliación. También será ilegal el paro que se dé como consecuencia de todo acto malicioso del patrono que busque impedir a sus trabajadores la prestación de sus servicios.

De conformidad con el artículo 251 del Código de Trabajo, si el paro es ilegal y el patrono o patronos lo realizaren, produce los siguientes efectos:

- i. Faculta a los trabajadores para pedir su reinstalación inmediata, o para dar por terminados sus contratos de trabajo dentro de los treinta días siguientes a la realización del paro, con derecho a percibir las indemnizaciones legales que procedan.
 - ii. Hace incurrir al patrono en las obligaciones de reanudar los trabajos y de pagar a los trabajadores los salarios que debieron haber percibido durante el período en que estuvieron indebidamente suspendidos.
 - iii. Da lugar, en cada caso, a la imposición de la multa de ley según la gravedad de la falta y el número de trabajadores afectados por esta, sin perjuicio de las responsabilidades de cualquier otro orden que lleguen a declarar contra sus autores los tribunales comunes.
- **Paro de hecho.** Es paro de hecho, el que implique la suspensión y abandono temporal del trabajo por parte de uno o más patronos, sin siquiera haber instado la acción de la justicia ordinaria, para buscar el pronunciamiento sobre la legalidad del mismo. Las consecuencias del paro ilegal son las mismas del paro de hecho.

En cuanto a la solución a la controversia

- **Justo.** El paro es justo, cuando el juez de trabajo y previsión social, establece que los motivos que lo originaron son imputables a los trabajadores. En este caso puede advertirse que, lo que se establece previo a declarar la justicia del paro, es que este se motivó en la intransigencia de los trabajadores para requerir del empleador reivindicaciones económicas que este no estaba en posibilidad de atender y que lo obligaron a suspender la producción.

Si el paro es declarado justo, tiene como consecuencia para los trabajadores la terminación de sus contratos de trabajo sin responsabilidad para el empleador, advirtiéndose con esto, la consecuencia gravosa que en contra de los trabajadores acarrea esta modalidad del paro, lo que en ningún caso se produce en la huelga aun y cuando esta haya sido declarada justa.

- **Injusto.** El paro es injusto, cuando se establece por parte del juez de trabajo y previsión social, que los motivos que lo originaron son imputables al patrono. En este caso, la situación que permite declarar la justicia del paro es, haber establecido que el mismo se motivó en actos ejecutados por el empleador que tendieron a impedir la prestación de los servicios a los trabajadores.

Si el paro es declarado injusto, tiene como consecuencia para el empleador, la obligación de pagar a los trabajadores todos los salarios que correspondan al tiempo en que sus contratos de trabajo se mantuvieron ilegalmente suspendidos.

e. Irrenunciabilidad del paro

Tanto el derecho a la huelga, como al paro, son irrenunciables, más sin embargo se prevé en la ley la posibilidad de que las partes dentro de la convención colectiva, establezcan la cláusula en la que se pacte el compromiso a no ejercer aquellos derechos temporalmente, mientras ninguna de las partes incumpla los términos de la

negociación colectiva, siempre y cuando esta negociación se haya dado entre el empleador o empleadores y el sesenta por ciento de sus trabajadores.

Igualmente, la legislación faculta a los tribunales de trabajo, para suspender el ejercicio de estos derechos por un tiempo no mayor de seis meses, en el caso de resolución de un conflicto grave de carácter económico social, en que se considere conveniente e indispensable para obtener un mayor equilibrio entre patronos y trabajadores.

En ambos casos de excepción, lo que se debe advertir, es que el propósito es buscar inicialmente la certeza jurídica que da el compromiso de no volver a paralizar las labores por el mismo motivo que origino la controversia que se abordó y resolvió con la negociación colectiva y también asegurar la paz en la empresa, por lo menos, durante la vigencia que se haya adoptado para la convención colectiva suscrita por las partes.

f. El cierre de los locales de trabajo

El cierre de los locales de trabajo, constituye uno de los aspectos que los tribunales de trabajo deben de garantizar para la eficacia de la huelga o el paro legalmente declarados. Para ese efecto, a solicitud de parte, los tribunales de trabajo ordenarán la clausura de los establecimientos de trabajo, en los que el conflicto se haya suscitado, para que se respete el ejercicio de estos derechos y garantizar la seguridad de las personas y las propiedades mientras este duré.

La huelga o el paro sin el cierre del centro de trabajo, se desnaturalizan, por cuanto desaparece la presión que se pretende ejercer con la suspensión de las labores.

g. La continuidad de las labores en caso de huelga o paro ilegal

En cuanto la huelga o el paro son declarados ilegales, o bien declarados de hecho, resulta indispensable a petición de parte o de oficio, garantizar la continuidad de las labores en los centros de trabajo, para respetar el derecho de aquéllos trabajadores que deseen laborar.

En este caso, la legislación prevé la obligación para que los tribunales de trabajo, mediante el decretamiento de todas las medidas que estimen necesarias, ordenen la apertura de los centros de trabajo en los que se haya pretendido impedir la prestación de los servicios o la suspensión de la producción.

CAPÍTULO II

2. Desarrollo conceptual y comparativo de la negociación colectiva

2.1. Concepto

De acuerdo con la legislación internacional del trabajo, se extrae el siguiente concepto: “Se entiende por negociación colectiva todas aquellas negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores, o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de fijar las condiciones de trabajo y empleo, o regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez. Convenio No. 154, Sobre el fomento de la negociación colectiva, 1981.

Este concepto comprende dos modalidades diversas en cuanto al procedimiento colectivo; por una parte la negociación colectiva que en sus procedimientos se encuentra reglamentada por el Estado por medio de la legislación laboral y aquella otra que aun cuando reglamentada por las propias partes interesadas, no se encuentra establecida y detallada en la ley.

Con base en el concepto anterior, diversos informes de la Organización Internacional del Trabajo permiten extraer las siguientes precisiones conceptuales:

- La negociación colectiva, pese a ser una manifestación esencial de la autonomía colectiva, y consecuentemente parte integrante de la libertad sindical, dado que mediante la misma las organizaciones sindicales de trabajadores cumplen los fines para los cuales fueron constituidas, no es una actividad exclusiva de las organizaciones sindicales; como se sabe, también los trabajadores no organizados en sindicatos pueden ejercer o ser titulares de algunas modalidades de negociación colectiva. En países en donde el ejercicio

de la Libertad Sindical cuenta con restricciones importantes, este aspecto adquiere una particular importancia al tratar el tema.

- En segundo lugar, la definición anterior hace una marcada referencia a los procedimientos mediante los cuales las partes pretenden la fijación de aspectos propios de las condiciones de trabajo o de sus relaciones; siendo así, es importante destacar que el resultado de tales procedimientos se plasma en un instrumento específico, que puede ser un acta, un convenio o un acuerdo entre las partes. Sin embargo, cada legislación definirá los mecanismos concretos aplicables en cada caso, la denominación específica, y, sobre todo, la ubicación jerárquica que a cada uno de tales instrumentos corresponde en el ordenamiento jurídico nacional de que se trate.
- En tercer lugar, la negociación colectiva puede producirse tanto en el marco de procedimientos formales de naturaleza pública, entendiendo por tales aquellos establecidos en la legislación laboral, o bien, en el marco de procedimientos o mecanismos informales definidos por las propias partes interesadas. Sea cual sea el tipo o naturaleza de los procedimientos, en ambos casos, estaremos en presencia de una auténtica negociación colectiva, a la cual aplicarán principios comunes.

Siendo la negociación colectiva un contenido fundamental de la libertad sindical, conviene además dejar precisados los principios que el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT ha dejado establecidos como básicos en materia de negociación colectiva, y todos los cuales derivan de los principales instrumentos internacionales:

- a. La negociación colectiva es un elemento esencial de la libertad sindical que se encuentra contenido en el derecho de las entidades sindicales de organizar libremente sus actividades y su programa de acción.

- b. La determinación de las organizaciones sindicales titulares de la negociación colectiva debe ser definida en función de la representatividad que ostenten dichas organizaciones, y sin que exista injerencia del empleador o del gobierno.
- c. La negociación colectiva debe ser de aplicación tanto en el sector público como en el privado, es decir con independencia de la naturaleza de la actividad en que se cumplen las actividades.
- d. Cuando se admita la negociación colectiva con participación de representantes de los trabajadores no organizados, esta debe darse en el marco de la ausencia de las organizaciones sindicales.
- e. En todos los casos la negociación colectiva debe ser voluntaria tanto para trabajadores como para los empleadores, y debe darse al margen de toda intervención e injerencia gubernamental.
- f. Los organismos encargados de resolver las discrepancias que surjan en la negociación colectiva deben de ser independientes y su intervención debe ser en todo caso voluntaria para las partes, excepto en aquellos casos en que, tratándose de servicios públicos esenciales, el arbitraje deviene como un mecanismo obligatorio para la solución de las diferencias.

2.2. Función de la negociación colectiva

Al respecto de la función de la negociación colectiva, se tiene la hipótesis de que ésta se establece con un doble propósito:

- a. El primero, dentro de la negociación colectiva se establecen un conjunto de procedimientos destinados a mantener bajo control estatal la conflictividad entre los actores de las relaciones laborales colectivas. Al igual que toda la legislación laboral, también las normas referentes a la negociación colectiva, regulan el conflicto, manteniéndolo dentro del cauce de legitimidad prefijado por el Estado y evitando que trascienda el marco de la empresa o del ámbito laboral en que se produce. En ese sentido resultan reveladores los procedimientos de solución de conflictos colectivos previstos en cada una de las legislaciones centroamericanas y del caribe;

- b. El segundo, la negociación colectiva de naturaleza o participación sindical se inscribe dentro de una marcada funcionalidad de la organización sindical con el modelo de sociedad impulsado por los sectores dominantes. En ese sentido, la participación sindical en la negociación colectiva se define y establece por la ley, generalmente restringida expresamente al ámbito de la empresa y del contenido de las relaciones laborales, y despojada de todo contenido clasista. Este aspecto tiene una innegable relación con un papel restringido que a las organizaciones sindicales les reconoce la ley en la sociedad latinoamericana, y según el cual el accionar sindical se orienta al respaldo de un determinado modelo socio económico. Con lo anterior los sectores dominantes han pretendido, en la mayoría de los casos con éxito, que los trabajadores y sus organizaciones sindicales no cuestionen el modelo de sociedad. Tal definición de carácter ideológico no implica que desaparezcan las diferencias coyunturales respecto del modelo o respecto de los contenidos de las relaciones laborales, pero las cuales precisamente por ser diferencias menores, que no atentan contra la definición principal indicada, pueden ser resueltas en el marco de la negociación colectiva de carácter público.

2.3. Disposiciones normativas

De acuerdo al estudio comparativo, las regulaciones sobre la negociación colectiva suelen encontrarse ubicadas en distintos niveles del ordenamiento jurídico. Por una parte, con bastante frecuencia se encuentran las referencias en el orden constitucional, acompañados en la mayoría de los casos al tratamiento de la libertad sindical. Por otro lado, todas las legislaciones ordinarias de la región, contienen amplias y detalladas regulaciones, como parte de las concepciones propias de un modelo que asigna al Estado un papel reglamentista e interventor en las relaciones laborales, y en este caso en la relación colectiva de trabajo.

También conviene realizar el análisis de ámbito de regulación no menos importante: los convenios internacionales adoptados por la Organización Internacional del Trabajo en materia de negociación colectiva y la valoración de la información estadística disponible respecto a la negociación colectiva en general, y el número de trabajadores cubiertos por país.

Ratificaciones de convenios por país

Convenio	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Rep. Dominicana
No. 11 Derecho de asociación (agricultura) 1921	16-09-63	-	14-06-88	-	12-04-54	19-06-70	5-12-56
No. 87 Libertad sindical y protección del derecho de sindicación 1948	2-06-60	-	13-02-52	27-06-56	31-06-67	3-06-58	22-09-53
No. 98 Derecho de sindicación y de negociación colectiva 1949.	2-06-60	-	13-02-52	27-06-56	31-06-67	16-05-66	-
No 135 Representantes de los trabajadores, 1971	7-12-77	-	-	-	1-10-81	-	-
No 154 Negociación colectiva, 1981	-	-	29-10-96	-	-	-	-

De la gráfica anterior, se extrae que salvo los casos de los Convenios 87 y 98, ratificados por todos los países excepto por El Salvador, los restantes instrumentos muestran un bajo nivel de ratificaciones. El Convenio 135, relativo a los Representantes de los Trabajadores, sólo ha sido ratificado por dos de los países, mientras que el Convenio Núm. 154 relativo a la Negociación Colectiva, sólo ha sido ratificado por Guatemala.

2.3.1. Normativa constitucional

La primera referencia respecto al carácter funcional respecto del modelo económico social de la negociación colectiva y su finalidad de control de la conflictividad laboral, se encuentra en las normas constitucionales.

En todos los países del área, es un rasgo común la existencia de una norma constitucional relativa a la negociación colectiva. En la mayoría de los casos la misma es parte de una referencia a la libertad sindical y llega en ocasiones a incorporar al tercer componente básico de la misma: la huelga.

En este sentido, es importante formular dos situaciones. En primer lugar, en algunos casos se omite la referencia o mención expresa de la negociación colectiva, posiblemente por considerarla ya incluida en el concepto de libertad sindical, (Panamá, art. 64 C.P.) mas no así el derecho de huelga (art. 65 C.P.); en otros casos, (Nicaragua y Costa Rica), libertad sindical (art. 60 C.P.), negociación colectiva (art. 62 C.P.) y huelga (art. 61 C P.) cuentan con referencias constitucionales específicas. En El Salvador, por ejemplo, la Constitución Política no sólo remite a la ley ordinaria las condiciones en que se desarrollará la negociación colectiva (contratos y convenciones colectivas) sino la imposibilidad de establecer las cláusulas de exclusión sindical a partir de su contenido (Art. 39 C.P.).

En segundo lugar, cabe destacar también en este ámbito, que en ocasiones, se confunde expresamente el género con la especie, pues el legislador constitucional hace referencia únicamente a la Convención Colectiva de Trabajo (instrumento de exclusiva participación sindical), que es tan sólo uno de los instrumentos, mas no el único que puede considerarse dentro del contenido de la negociación colectiva, si se atiende a las definiciones que derivan de la normativa internacional. Esta imprecisión teórica, que también reitera la Constitución Política de El Salvador, tiende a causar controversias en la práctica, precisamente cuando se trata el tema de la negociación colectiva con relación a sectores en los cuales se tiende a restringir este contenido de la libertad sindical, como es el caso de los empleados públicos.

Como se sabe, la inclusión de normas laborales o mejor dicho de enunciados de derecho del trabajo en los textos constitucionales del área, tiene origen en la marcada influencia de la Constitución Mejicana (1917). Es a partir de su aprobación que, en toda el área centroamericana, se genera lo que para algunos es toda una

constitucionalización de los principios laborales, y que como tal no excluyó las normas relativas al derecho colectivo del trabajo.

2.3.2. Normativa ordinaria

No obstante las regulaciones internacionales, aún en el caso de países con un alto nivel de ratificaciones de convenios internacionales y de la existencia de las regulaciones constitucionales, deberá ser la legislación ordinaria de trabajo la que en definitiva establecerá los mecanismos y las regulaciones concretas para el desarrollo e implementación de la negociación colectiva.

De esa función de la legislación laboral, deriva la distinción inicial según la cual existe una negociación colectiva de naturaleza pública directamente establecida por el Estado a través de la legislación laboral, contrapuesta a aquella otra negociación que no se genera directamente por la intervención estatal, sino que su creación deviene de la voluntad de las propias partes de la relación colectiva y que podría denominarse como de naturaleza no estatal.

No obstante lo anterior, para los efectos de la presente investigación, sólo se recogerá lo relacionado a la negociación colectiva regulada en la legislación laboral de los ordenamientos comparados.

En lo que respecta a la legislación laboral debe destacarse nuevamente, que en los países estudiados se cuenta con una extensa regulación legislativa sobre el tema; así mismo, es evidente que muchas de esas regulaciones de las leyes ordinarias tienen un origen histórico común dada la marcada influencia, en toda el área, de la Ley Federal del Trabajo de México (1931), cuerpo normativo que sirvió de referencia a muchos de los Códigos de Trabajo, particularmente en la región centroamericana, aprobados a inicios de la década de 1940 e incluso en algunos casos en momentos posteriores.

El análisis de categoría indicada, la negociación colectiva de naturaleza pública, conviene realizarlo comparando las legislaciones nacionales para ubicar, en primer

lugar, los distintos procedimientos y para en segundo lugar establecer y precisar los diversos instrumentos y sus distintas denominaciones nacionales según el sujeto colectivo que ostenta la titularidad

2.3.2.1. Los distintos procedimientos en la negociación colectiva

Como se relacionó con anterioridad, en los países latinoamericanos la negociación colectiva tiende a encontrar una importante y detallada regulación; que permite distinguir

a partir de los distintos procedimientos fijados por el legislador las pretensiones colectivas: por una parte una negociación que la legislación establece para que se genere directamente entre las partes de la relación colectiva de trabajo, como tal producida al margen de los procedimientos formales de solución de conflictos colectivos y en consecuencia realizada directamente entre las partes; por la otra, una negociación colectiva que se realiza siguiendo los procedimientos previstos para la solución de los conflictos colectivos de intereses y en los cuales es relevante la intervención de órganos judiciales o administrativos que facilitan la composición autónoma de la controversia.

a) La vía directa en la negociación

Cuando el legislador establece la negociación colectiva para ser desarrollada directamente por las partes de la relación colectiva, se está en presencia de lo que para algunos debe denominarse como el trato directo o la negociación colectiva directa y en Guatemala, la vía directa. Esta especie se caracteriza por dos elementos que se revelan simultáneamente como complementarios entre sí:

2. La no presencia obligatoria en la negociación de terceros que dirijan o conduzcan los procedimientos coadyuvando a las partes en la negociación. En las excepciones en que estos terceros figuran, lo hacen a solicitud de los interesados, sin ser esenciales (el tercero o terceros) para la validez del resultado final. En el caso guatemalteco, es a lo que se denomina como amigables componedores.

3. La ausencia de un auténtico conflicto entre las partes de la relación colectiva de trabajo. Entendiendo con ello que, en esta etapa, las pretensiones colectivas no han sido aún rechazadas de manera definitiva por el empleador. En consecuencia, la discrepancia, si existe, se encuentra latente, no exteriorizada o no ha sido planteada fuera del ámbito primario de las relaciones colectivas. En suma, no se está en presencia de un conflicto perfecto sino más bien en estado latente.

Dada la poca participación estatal, en la mayoría de ocasiones la ley obliga al registro o depósito de los instrumentos resultantes, como una de las formas utilizadas para mantener bajo un adecuado control el contenido mismo de la negociación colectiva. Igualmente, tratándose de una negociación colectiva de naturaleza pública, regulada en la ley laboral, frecuentemente ésta contiene regulaciones sobre su contenido, sobre las reglas básicas que en su elaboración deben seguir los interesados, e incluso y como se verá al tratar los distintos instrumentos, sobre la eventual obligación de su registro ante la Autoridad Administrativa de Trabajo.

Una característica adicional estriba en la consideración de que, en la mayoría de las legislaciones, en esta negociación directa, la representación de los trabajadores puede ser asumida tanto por las organizaciones sindicales, como por representantes de los trabajadores directamente elegidos. Es en este ámbito en donde se ubican los procedimientos de arreglo o trato directo de todas las legislaciones comparadas. Relacionado con esto, es importante resaltar que en la realidad de los países comparados, existe muy poco desarrollo de los mecanismos directos, fundamentalmente de aquellos de participación sindical. Ello obedece, salvo excepciones, a una escasa presencia sindical en la empresa y a una generalizada tendencia del legislador a privilegiar el conflicto y con ello sus mecanismos o procedimientos de solución. Otro aspecto que posiblemente incida en la escasa participación sindical en estos mecanismos, podría encontrarse en la utilización que de los mismos se ha hecho en algunos países, y respecto de algunos sujetos no

sindicales, por parte de los empleadores para favorecer o fortalecer políticas antisindicales en la empresa.

b) La institución de la conciliación

En este ámbito, una segunda modalidad consiste en la negociación colectiva que se produce dentro del sistema o procedimiento de solución de conflictos colectivos de intereses previsto legislativamente. En este caso, la negociación se produce a partir de la intervención de los órganos judiciales o administrativos establecidos específicamente para controlar la conflictividad laboral; el resultado final, si el procedimiento finaliza de manera positiva, continúa siendo pactado por los propios interesados, por lo que en ese sentido sigue siendo una solución autónoma de las controversias colectivas. En este caso el tratamiento de las pretensiones colectivas se ubica en un procedimiento establecido por la ley laboral concebida para que los interesados, con la presencia obligatoria de un tercero que generalmente actúa como conciliador y/o mediador, resuelvan el conflicto colectivo de trabajo ya planteado fuera del ámbito de la empresa. La existencia de la discrepancia ya no puede reputarse como un conflicto latente, sino más bien exteriorizado, precisamente porque la negativa a la satisfacción del interés colectivo genera que la parte que aún sostiene la pretensión proceda a su reiteración, lo cual se convierte en el complemento de la participación externa relacionado.

En este caso, se presupone la existencia de un mayor nivel de conflictividad, al punto en que, por lo general, los procedimientos en los cuales se pretende resolver el desacuerdo anteceden a las medidas de conflicto abierto o de exteriorización del conflicto, es decir la huelga y el paro. Al igual que en el caso de la distinción anterior, es importante señalar que la titularidad de los procedimientos referidos bien puede ser asumida tanto por las organizaciones sindicales como por una coalición temporal y ad hoc de los trabajadores interesados, situación que será definida, en cada caso, por la legislación laboral. Atendiendo a que la negociación colectiva directa no siempre resulta en un instrumento colectivo, y que por el contrario las pretensiones de los trabajadores y/o de sus organizaciones, al no ser satisfechas por el empleador pueden conducir a una discrepancia formal en el ámbito colectivo, susceptible de asumir las

llamadas manifestaciones externas (huelga), el legislador laboral ha establecido los sistemas de solución de conflictos colectivos casi con un carácter obligatorio. En este orden de ideas, como parte del sistema se ubican aquí tanto los mecanismos o procedimientos de solución autónoma de las discrepancias colectivas, como aquellos otros procedimientos en los cuales un tercero impone una solución a las partes (heterónimo), entre los cuales destaca el arbitraje laboral jurisdiccional.

En todo caso, debe de considerarse que se trata de procedimientos establecidos por el Estado con la finalidad básica de evitar que las discrepancias laborales colectivas trasciendan los niveles de normalidad o conflictividad considerados como aceptables por el legislador. La existencia de los procedimientos de solución de conflictos en todas las legislaciones del área, y particularmente de aquellos en los cuales se orienta hacia la solución autónoma de las discrepancias, se convierte en una verdadera característica de las mismas. La importancia que se le concede a las mismas revela cuán importante es para el legislador mantener la conflictividad laboral dentro de los márgenes que considera apropiados y que no lleguen a poner en riesgo o peligro la implementación o desarrollo del modelo socio económico. Esa consideración justifica la presencia de terceros, órganos o funcionarios públicos, en prácticamente todas las legislaciones del área.

Una breve referencia a este tipo de procedimientos de solución de conflictos colectivos de trabajo en las distintas legislaciones, permite ubicar los instrumentos que de los mismos surgen.

En términos generales, el principal procedimiento de solución de conflictos colectivos de trabajo, cuando de la modificación o creación de nuevas normas laborales se trata, es lo que se denomina como un procedimiento de solución de conflictos colectivos de carácter económico social o como procedimiento de conciliación en materia colectiva.

Conviene destacar que este procedimiento se encuentra previsto, ordinariamente como consecuencia del fracaso de la negociación directa, y precisamente por ello, generalmente sólo quienes actúan en el trato directo llegan a figurar en la conciliación.

En El Salvador, la conciliación se entiende como una etapa posterior a la de trato directo, con lo cual se limitan no sólo las discrepancias, que provienen de la etapa de trato directo, art. 495 C.T., sino que también se restringe el sujeto laboral titular, puesto que trato directo y consecuentemente conciliación, sólo proceden ante las gestiones sindicales de negociación de un contrato o convención colectiva de trabajo. Sin embargo, en la ley se establece un procedimiento de conciliación para los trabajadores no organizados en sindicato para la defensa de los intereses económico sociales comunes (art. 516 y 528 C.T.). Cuando se logra un acuerdo, surge un instrumento denominado como arreglo conciliatorio (art. 521 C.T.) que se homologa y registra ante la autoridad administrativa del trabajo.

En síntesis, en El Salvador la representación de los trabajadores en la etapa de conciliación puede ser ejercida por las entidades sindicales cuando se trata de la celebración o revisión de un contrato o convención colectiva de trabajo (Art. 481 C.T.) pero también por los trabajadores coligados para tales efectos, cuando se trata de la defensa de los intereses económico sociales comunes. El procedimiento se desarrolla ante las autoridades administrativas de trabajo, específicamente ante el Director General del Trabajo, quien designa a su vez al conciliador encargado, (Art. 492 C.T.).

Una situación diversa se plantea en Nicaragua, en donde es el sindicato la única entidad autorizada para plantear el conflicto colectivo de carácter económico social, aunque el pliego respectivo podría no pretender la celebración de una convención colectiva de trabajo (art. 373 C.T.). También en este caso el procedimiento se desarrolla ante el Ministerio de Trabajo, específicamente la Inspectoría Departamental del Trabajo. En este caso no surge ningún instrumento colectivo particular o distinto al que surge en la negociación celebrada al margen del procedimiento de conciliación, salvo cuando se trate de discrepancias que puedan ser resueltas mediante actas o compromisos específicos, siempre con la presencia sindical.

En Panamá, expresamente se indica que no es necesario cumplir con la etapa de trato directo para poder acudir al procedimiento de conciliación (art. 425 C.T.) y siendo

posible la negociación colectiva por intermedio de comités de empresa o delegados designados al efecto, cuando no exista organización sindical, es también posible iniciar -en esos casos de ausencia sindical- la etapa de conciliación sin la presencia sindical. Sin embargo, los trabajadores no organizados sindicalmente deben constituir el 30% de los que laboren en la empresa, establecimiento o negocio afectado, (Art. 429 C.T.). En conclusión, en ese país se admiten -con las salvedades indicadas- las dos posibilidades en cuanto a la titularidad del procedimiento, el cual se desarrolla ante la autoridad administrativa, en concreto ante el Director Regional o General de Trabajo. En lo que se refiere al contenido o peticiones a resolver en el procedimiento, bien puede tratarse de peticiones de carácter económico social o de un proyecto de convención colectiva, según se trate, con lo cual al resultar en acuerdo la conciliación surgirá como instrumento colectivo o una convención colectiva o un convenio conciliatorio según sea el titular laboral.

En Honduras, el Código de Trabajo admite simultáneamente la negociación colectiva de carácter sindical, así como la no sindical. Consecuentemente, se establece el procedimiento de conciliación como una etapa posterior a la etapa de trato directo, de manera que si no se logra acuerdo mediante el procedimiento de arreglo directo, los trabajadores coligados o en su caso el sindicato, deben acudir al proceso de conciliación (Art. 794 C.T.), en donde cualquiera que sea el gestionante en representación de los trabajadores, de lograrse un acuerdo surgirá un instrumento que la ley denomina como convenio colectivo (art. 806 C.T.). La conciliación se cumple ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, entidades creadas y presididas por las autoridades administrativas de trabajo y en las cuales se incorporan representantes de patronos y trabajadores (Art. 648 C.T.).

En Guatemala y en Costa Rica, en donde las regulaciones legales son muy similares, el procedimiento de conciliación se establece en sede judicial, ante un tribunal tripartito, presidido por el Juez de Trabajo, (tribunales de conciliación) y en el cual, al igual que en Honduras se integran representantes de trabajadores y patronos. La diferencia sustancial entre ambos países, Costa Rica y Guatemala, es que en este último se admite expresamente la posibilidad de que el procedimiento sea iniciado a instancias de

una coalición temporal o de una organización sindical, mientras que en Costa Rica por no señalar expresamente la norma específica la posibilidad de actuación sindical (Art. 507 C.T.) la jurisprudencia se ha encargado de negar reiteradamente la titularidad a las organizaciones sindicales, pese a que otras normas la conceden (Art. 346 y 378). Se ha mantenido así restringida la titularidad de los procedimientos sólo para las coaliciones temporales. En ambos países, cuando se logra un acuerdo en esta etapa de conciliación se entiende que surge un instrumento colectivo que se denomina como convenio conciliatorio o convenio colectivo.

Finalmente, en República Dominicana, la conciliación en materia colectiva, destinada a resolver los conflictos económicos se realiza a solicitud de parte, una vez fracasado el avenimiento directo y ante las autoridades administrativas de la Secretaría de Estado de Trabajo. En este caso, dado que la ley condiciona la existencia del conflicto colectivo económico (surgido a propósito de la modificación o revisión de las condiciones de trabajo) a la necesaria presencia de una organización sindical de trabajadores, el sindicato es el obligado titular de todas las etapas del procedimiento de solución, incluida la conciliación administrativa.

De todo lo anterior, se extraen algunas conclusiones, orientadas hacia el tema del surgimiento de un instrumento colectivo a partir de los procedimientos de conciliación examinados, serían las siguientes:

4. Pese a que en todos los países se establece un procedimiento de conciliación para resolver los conflictos colectivos de carácter económico social, sólo surge un convenio conciliatorio o convenio colectivo, distinto a la convención colectiva de trabajo, en aquellas legislaciones en las cuales se admite la participación en la negociación colectiva y consecuentemente la titularidad en estos procedimientos, de las coaliciones temporales que no ostentan naturaleza sindical.
5. En todos los casos se reconoce expresamente la titularidad de la organización sindical en los procedimientos de conciliación, al menos cuando no ha sido

posible obtener la negociación de una convención colectiva de trabajo. La única excepción a esa regla ha sido establecida por la jurisprudencia costarricense.

6. Los procedimientos de conciliación se ubican mayoritariamente en sede administrativa y a cargo fundamentalmente de las autoridades administrativas de trabajo. La excepción a esta regla se contiene en las legislaciones de Guatemala y Costa Rica.
7. Los instrumentos que surgen de este procedimiento, cuando no se denominan y asumen la naturaleza de una Convención Colectiva de Trabajo, pueden ser denominados como auténticos convenios conciliatorios, convenios colectivos o pactos colectivos.

2.3.2.2. La distinción según la titularidad del instrumento

Como una derivación de lo anterior, pero atendiendo exclusivamente al resultado final de los diversos procedimientos, en la negociación colectiva de naturaleza pública que se comparó es posible también distinguir a partir de la titularidad del instrumento generado cualquiera que sea su denominación. Esta categoría resulta de utilidad para distinguir entre los instrumentos en los cuales figuran representantes no sindicales de los trabajadores y aquellos otros de naturaleza o presencia sindical.

a) El arreglo directo

El arreglo directo es también un instrumento colectivo de carácter formal, celebrado para la determinación de condiciones de trabajo, en el cual no figura como titular una organización sindical sino una representación del personal. En este caso, para efectos del instrumento, y de la defensa del interés colectivo, asume presencia una representación del personal, generalmente nombrada únicamente para esos efectos y sin que tenga que acudir a un procedimiento de conciliación administrativa y/o judicial.

La doctrina presenta varias denominaciones para esta especie de la negociación colectiva que como ya indicamos se caracteriza por la no presencia de la organización sindical.

Atendiendo al contenido de los Convenios internacionales, cabría señalar en general que dentro del concepto genérico de negociación colectiva se contempla también a este tipo de instrumentos, y que una referencia importante -aunque no directa- la encontramos en el texto del propio Convenio No. 135 (Relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa, 1971) y de la Recomendación Núm. 143 al establecer el primero de ellos:

“A los efectos de este Convenio, la expresión “representantes de los trabajadores” comprende las personas reconocidas como tales en virtud de la legislación o la práctica nacionales, ya se trate:

- a. De representantes sindicales, es decir representantes nombrados o elegidos por los sindicatos o por los afiliados de ellos; o
- b. De representantes electos, es decir, representantes libremente elegidos por los trabajadores de la empresa, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional o de los contratos colectivos, y cuyas funciones no se extiendan a actividades que sean reconocidas en el país como prerrogativas exclusivas de los sindicatos.” (Artículo 3 Convenio Núm. 135)

Como ya se ha indicado, en la legislación de la República de Honduras, el contrato colectivo de trabajo (también llamado convención colectiva) es el único instrumento, y el mismo puede ser celebrado indistintamente por un sindicato de trabajadores o por un grupo de trabajadores asociados transitoriamente (Art. 53 C.T.). En este único caso, ambos instrumentos se comprenden en una sola entidad legislativa con lo cual la coalición temporal y el sindicato tendrán las mismas atribuciones. Por ello al establecer la ley el Arreglo Directo (Art. 790 C.T.) se establece tanto para los efectos de la

negociación frustrada e iniciada por el sindicato, de donde surgirá una convención colectiva, mientras que cuando sea respecto a trabajadores no sindicalizados surgirá -si se produce el acuerdo- un pacto colectivo de condiciones de trabajo, que ubicaríamos como el arreglo directo que tratamos (Art. 793 C.T.).

Por el contrario, en Nicaragua, República Dominicana y El Salvador no existe ningún instrumento como el que estamos refiriendo, de manera que el único posible es aquel que se produce mediante la presencia sindical (Convención Colectiva de Trabajo), y cuando no exista organización de los trabajadores no podrán éstos utilizar la negociación colectiva directa.

En la legislación de Nicaragua, si bien se establece la figura del arreglo directo, (art. 371 y 372) se encuentra previsto para las conversaciones directas entre empleador y organización sindical y para la celebración de las convenciones colectivas de trabajo, y no para el ejercicio de la negociación colectiva por los trabajadores coligados temporalmente. En el mismo sentido debe ubicarse el avenimiento directo contemplado en República Dominicana, dada la obligatoriedad de la presencia sindical en el mismo (Art. 395 y 397 C.T.).

Por el contrario, una admisión expresa de lo que se denomina como el arreglo directo figura en la legislación de la República de Panamá, al establecerse que "... en ausencia de dichas organizaciones (sindicales), los trabajadores pueden presentar las quejas y peticiones por medio de los comités de empresa o delegados especialmente designados para tal efecto" (Art. 423) y que el resultado de tales gestiones se hará constar en un acta de arreglo que debe remitirse a las autoridades administrativas del trabajo (Art. 424 C.T.). En este caso, cuando la gestión la formule un comité de empresa o delegados, el instrumento resultante seguirá siendo un instrumento de la negociación colectiva en los términos planteados. La importancia de la regulación en mención estriba en que para evitar el carácter antisindical que en ocasiones puede asumir esta modalidad, se condiciona la misma a la no existencia de organización sindical. Con ello se evitan conductas contrarias a la libertad sindical por parte de algunos empleadores.

En un similar sentido se encuentra regulado este instrumento en las legislaciones de Costa Rica (Art. 504) y Guatemala (Art. 374 y 375 C.T.), en los cuales un comité ad hoc puede realizar negociaciones directas, cuyos acuerdos se hacen constar en un acta que se deposita ante las Autoridades Administrativas de Trabajo. A estas autoridades les corresponde velar porque dichos acuerdos no violen el contenido de la ley laboral y por su riguroso cumplimiento. La diferencia sustancial es que siendo instrumentos en los cuales no participa la organización sindical bien podrían ser utilizados para evitar la presencia de las organizaciones sindicales. En el caso de Costa Rica, esa omisión, permitió por muchos años a los patronos bloquear la negociación de convenciones colectivas mediante arreglos directos fraudulentos; por ello la reforma de 1993, estableció que el empleador tiene prohibida la negociación colectiva cuando no se realice con el sindicato, si éste (el sindicato) ostenta una afiliación de al menos la mitad más uno de los trabajadores (Costa Rica, Art. 370 C.T.). Con ello es de esperar que el arreglo directo sea reasumido como un auténtico instrumento de la negociación colectiva, despojado del carácter antisindical que ha venido señalándosele en los últimos años.

En términos generales, en los tres países en que se admite este tipo de instrumento las regulaciones son bastante básicas o elementales, precisamente porque su principal característica es que el mismo se admite con un carácter de subsidiariedad respecto a los instrumentos de participación sindical. Esa regla mantiene como única excepción, la particular regulación ya mencionada de la legislación de Honduras.

Las distintas denominaciones que las legislaciones establecen respecto al instrumento directo sin una presencia sindical, pueden precisarse en el siguiente cuadro:

PAÍS	DENOMINACIÓN	REGULACIÓN
Costa Rica	Arreglo Directo	Art. 504 Código de Trabajo
El Salvador	No existe sin presencia sindical	
Guatemala	Arreglo Directo	Art. 374-375 Código de Trabajo
Honduras	Pacto Colectivo de condiciones de trabajo	Art. 53 Código de Trabajo
Nicaragua	No existe sin presencia sindical	
Panamá	Acta de arreglo	Art. 423
República Dominicana	No existe sin presencia sindical	

b) La convención colectiva de trabajo

Siguiendo la caracterización que se ha venido formulando y las propias y particulares definiciones de las leyes de trabajo de la región, debe entenderse por Convención Colectiva de Trabajo aquel instrumento en el cual, uno o varios sindicatos de trabajadores pactan con un empleador, con varios empleadores, u organizaciones de empleadores, las condiciones en las cuales deberá de prestarse el trabajo en uno o varios centros de trabajo y las cuales deberán de tenerse por incorporadas en los contratos de trabajo actuales y futuros a celebrar en dicho ámbito, así como las reglas aplicables a las relaciones entre las partes de la relación colectiva de trabajo.

En el concepto anterior quedan comprendidas diversas denominaciones incluidas en las leyes de trabajo analizadas. En ese sentido debe precisarse que el instrumento a que hacemos referencia en la legislación de El Salvador recibe el nombre de contrato colectivo cuando se celebra con un patrono (art. 269 y sgts. del C.T.) y de Convención Colectiva de Trabajo cuando se celebra con un sindicato de patronos (art. 288 C.T.); en Honduras se le denomina como Contrato Colectivo (art. 53) aunque sin descartar el término de convención colectiva de trabajo, e incluyendo la posibilidad de que la representación de los trabajadores la asuman también coaliciones no sindicales; En Guatemala, este instrumento es llamado Pacto Colectivo de condiciones de trabajo (Art. 49 C.T.); en República Dominicana Convenio Colectivo de condiciones de trabajo (Art. 103 C.T.); en Nicaragua (Art. 235 C.T.), Costa Rica (Art. 54 C. T), y Panamá (Art. 398 C.T.) se utiliza la denominación de Convención Colectiva de Trabajo.

Un cuadro comparativo en relación a la denominación por país, muestra lo siguiente:

PAÍS	DENOMINACIÓN	REGULACIÓN
Costa Rica	Convención Colectiva de Trabajo	Art. 54 Código de Trabajo
El Salvador	Contrato Colectivo Convención Colectiva de Trabajo*	Art. 269 y siguientes del C.T. *Cuando se celebra con un sindicato de patronos. Art. 288 C.T.
Guatemala	Pacto Colectivo de condiciones de trabajo	Art. 49 Código de Trabajo
Honduras	Contrato Colectivo	Art. 53 Código de Trabajo
Nicaragua	Convención Colectiva de Trabajo	Art. 235 Código de Trabajo
Panamá	Convención Colectiva de Trabajo	Art. 398 Código de Trabajo
República Dominicana	Convenio Colectivo de Condiciones de Trabajo	Art. 103 Código de Trabajo

Pese a todas esas distintas denominaciones en cada país, todos ellos serían, teóricamente, un mismo o único instrumento, salvo algunas particularidades legislativas. En atención a la identidad señalada, podemos caracterizar el instrumento denominado Convención Colectiva de Trabajo, de la siguiente manera:

La titularidad laboral del instrumento, es decir la representación de los trabajadores, se asigna en principio solo a la organización sindical.

En principio, y siguiendo los dictados del Convenio Núm. 154 (1981) en el concepto de negociación colectiva se comprenden todas las negociaciones que involucran a una organización de trabajadores y a un empleador y/o sus organizaciones. Si bien no puede descartarse la participación de entidades no sindicales (coaliciones temporales) en la negociación colectiva, sí es de esperar que existan normas nacionales que estimulen y fomenten las negociaciones colectivas entre organizaciones permanentes (Convenio Núm. 98 art. 4), lo cual obviamente tiene relación con la libertad sindical misma. En esa línea, es de esperar que exista en la legislación de cada país, al menos un instrumento en el cual la representación de los trabajadores la asuma una organización sindical.

Ese principio es, tomando en consideración todas las legislaciones comparadas, pues en ellas el titular exclusivo del instrumento a que nos referimos, en lo que se refiere al interés de los trabajadores, debe de ser una organización sindical.

La excepción a la regla general de exclusividad la encontramos en el Código de Trabajo de Honduras, en donde la representación de los trabajadores en el contrato colectivo o convención colectiva puede ser asumida tanto por una o varias organizaciones de trabajadores como por los representantes de los trabajadores de una o más empresas o grupos de trabajadores asociados transitoriamente (Art. 53 C.T.). En este caso, habría que admitir que se trata de dos instrumentos de naturaleza distinta con una misma denominación legislativa; por una parte, aquel en el que participa la organización permanente de trabajadores (sindicato) y por otra, aquel en el cual figura como titular la coalición temporal.

Sin embargo, es válido afirmar que todas las legislaciones garantizan la participación sindical en este tipo de instrumento colectivo, estableciendo que, ante determinados supuestos, generalmente ligados a la afiliación que ostente la organización, el patrono queda obligado a la negociación.

En estos casos, la fórmula legislativa varía entre países: en Guatemala la obligación del empleador surge cuando en la empresa exista una cuarta parte de los trabajadores sindicalizados, (art. 51 C.T.) en Costa Rica, el porcentaje indicado se reduce a cuando exista una tercera parte de los trabajadores sindicalizados (art. 56 C.T.); en el Salvador debe existir una afiliación sindical no inferior al 51% (art. 270 y 289 C.T.) y en República Dominicana la mayoría absoluta de sindicalizados (Art. 109 C.T.). Por otra parte, en Nicaragua (art. 238 C.T.), Honduras (art. 54 C.T.) y Panamá (art. 401 C.T.) basta con que existan trabajadores sindicalizados para que el patrono se encuentre obligado a la negociación del instrumento, sin ninguna regla de representatividad numérica o porcentual.

Distinto es el tratamiento del tema cuando existe más de una organización sindical, interesada en la representación de los trabajadores para efectos de la negociación del

instrumento. En este evento, las referencias legislativas a la representatividad son escasas, y por lo general se opta por el criterio de afiliación mayoritaria, es decir, la titularidad se concede a la organización que cuente con el mayor número de afiliados. En ese sentido se opta en la ley costarricense (Art. 56 C.T.), guatemalteca (art. 51 C.T.), panameña (art. 402 C.T.), hondureña (art. 54 C.T.); en la legislación salvadoreña al exigirse una afiliación mínima del 51% del total de trabajadores afiliados, se opta también por el criterio de mayoría indicado. Respecto a este tipo de exigencias, cabe señalar que conforme a los criterios del Comité de Libertad Sindical, el requisito de mayoría del número de trabajadores para celebrar una convención colectiva por rama de actividad o gremio puede plantear problemas de aplicación con el Convenio núm. 98”.

Finalmente debe indicarse que varias de las legislaciones analizadas permiten la coalición de dos o más organizaciones para efectos de la negociación, sobre todo en los casos en que se establece la exclusividad del instrumento, es decir, cuando se impide la existencia simultánea de varios instrumentos (Salvador, Costa Rica, Honduras, República Dominicana), además de que se admite que el sindicato gremial o de industria pueda celebrar convenciones para sus miembros, sin perjuicio de que un sindicato de empresa negocie las condiciones generales aplicables en el establecimiento (Panamá, art. 402 C.T., Costa Rica, art. 56 C.T.), o bien que se conceda preferencia, en la empresa, al sindicato de empresa (República Dominicana, art. 112 C.T.).

La parte empleadora puede ser tanto una persona física (patrono) o una entidad jurídica, en cuyo caso puede incluso asumir la figura de uno o varios sindicatos de patronos.

De manera uniforme, en todas las legislaciones del área se establece que en lo relativo al empleador el sujeto puede ser tanto un patrono individual como una organización u organizaciones de empleadores. En este aspecto, las distinciones pueden hacerse en función de la exigencia que en algunos países se establece respecto a la naturaleza sindical que debe tener la organización empleadora.

En términos genéricos, en cuanto a la naturaleza de la entidad patronal, se pronuncia la legislación de la República de Panamá al señalar: "... un empleador, grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores..." (Art. 398 C.T.); similar amplitud respecto a este tema encontramos en las legislaciones de Honduras (Art. 53 C.T.), y Nicaragua (Art. 235 C.T.), en las cuales no se exige ninguna naturaleza específica.

La concepción restringida la encontramos en la ley costarricense (Art. 54 C.T.) y de República Dominicana (Art. 103 C.T.) pues aún y cuando se admite la posibilidad de la participación de varios empleadores, si se trata de organizaciones se le exige a la entidad empleadora una condición o naturaleza sindical; igualmente en El Salvador, en donde, como ya se indicó, se denomina contrato colectivo al instrumento celebrado entre un sindicato de trabajadores y un patrono, y Convención Colectiva de Trabajo al instrumento que se suscribe entre el sindicato de trabajadores y el sindicato de patronos, descartándose así cualquier otra organización de empleadores que no tenga naturaleza sindical. En estos casos, los patronos obtienen una mayor seguridad para excluirse de la negociación agrupándose en entidades de naturaleza civil y no laboral, al amparo del derecho de asociación general.

El contenido del instrumento se orienta hacia la determinación de condiciones generales de trabajo, sin que ello implique que no puedan establecerse reglas de conducta u obligaciones entre las partes de la relación colectiva (sindicato de trabajadores y empleador).

El contenido de este instrumento colectivo es sin más, la determinación de las condiciones generales en que deberá de prestarse el trabajo; en palabras del legislador se trata de regular las condiciones que regirán los contratos individuales de trabajo en las empresas o establecimientos de que se trate; y los derechos y obligaciones de las partes contratantes (El Salvador, art. 268 C.T.).

Ese enunciado y los similares de las restantes legislaciones, permiten precisar la fijación de las condiciones de trabajo como el objeto principal de la negociación, pero también arribar a la clasificación doctrinaria respecto a la clasificación de las normas del instrumento, según la cual debe distinguirse entre cláusulas normativas y cláusulas obligacionales.

Por las primeras (normativas) se entienden aquellas cláusulas que se incorporan a los contratos individuales de trabajo, sustituyendo así las normas de los contratos individuales de trabajo, en cuanto resulten menos beneficiosas que lo pactado colectivamente; por otra parte, serán cláusulas obligacionales aquellas que establecen obligaciones directas entre las partes de la Convención Colectiva, es decir, obligaciones entre el empleador y la organización sindical.

Respecto a las cláusulas normativas, proceden aún algunas precisiones adicionales. En primer lugar, debe advertirse nuevamente que, en la mayoría de las legislaciones comparadas, se establece que éstas resultan aplicables a todos los trabajadores, prohibiéndose por esa vía la aplicación del instrumento sólo a los trabajadores sindicalizados.

La excepción a la regla anterior se presenta en la legislación de Honduras (Art. 61) en la cual se permite regular el ingreso a la empresa, limitándolo a la condición de afiliado sindical, pero según la cual, además el instrumento colectivo puede establecer “privilegios a favor de los sindicalizados”; aunque en este caso la aplicación de la norma no puede darse en perjuicio de quienes sin pertenecer al sindicato laboren ya en la empresa al momento de suscripción del instrumento.

Los restantes países, siguen la línea de evitar la discriminación en perjuicio de los trabajadores no sindicalizados, prohibiendo expresamente las cláusulas de exclusión en todas sus modalidades generalmente mediante una fórmula terminante, similar a la siguiente: “las cláusulas de la convención colectiva se aplicarán a todas las personas... que trabajan en la empresa... aunque no sean miembros del sindicato” (Nicaragua, art. 237 C.T.), o al establecer una aplicación generalizada del instrumento (Guatemala, art.

50 C.T., Costa Rica, art. 55, El Salvador, art. 277, Panamá, art. 405 C.T. República Dominicana, Art. 106 y 118 C.T.), acompañado de la prohibición en cuanto a dar condiciones diversas a sindicalizados y no sindicalizados.

En segundo lugar, la legislación laboral garantiza que el instrumento sólo modifica los contratos individuales en cuanto no resulten ser más favorables que lo pactado colectivamente. Esta disposición se orienta en protección de los trabajadores, para evitar que la negociación colectiva sirva para disminuir condiciones de trabajo. En todas sus modalidades, surge a partir de la concepción tradicional según la cual el instrumento solo puede mejorar las condiciones de trabajo, ligado a lo cual se encuentra también la concepción, propia del derecho laboral, de que ningún instrumento -ni individual ni colectivo- puede disminuir las condiciones mínimas establecidas por la legislación ordinaria; principio que obviamente también aplica a la Convención Colectiva de Trabajo, aunque en este caso, al menos en Panamá, se admite sustituir a favor del trabajador un beneficio por otro previsto en la Convención Colectiva (Panamá, art. 406 C.T.).

Esta regla se especifica al señalarse que “la convención colectiva no podrá concertarse en condiciones menos favorables para los trabajadores que las contenidas en contratos en vigor...” (Honduras, art. 60 C.T.) o bien que sus normas resultan aplicables también a los contratos que se “... concierten en lo futuro...” (Guatemala, art. 50 C.T.), lo que se relaciona con el carácter de ley que se asigna a las disposiciones del instrumento. Conforme a ello se entiende que la aplicación de las cláusulas normativas es obligatoria tanto para los contratos individuales actuales (República Dominicana, Art. 120 C T.) como los que en el futuro se celebren en el correspondiente ámbito, (Costa Rica, art. 55 C.T.).

El principal contenido es la regulación general de las condiciones de trabajo, pero las partes están obligadas a respetar un conjunto de regulaciones formales establecidas por el Estado.

Si bien el Estado en respeto de los principios de no injerencia y en particular de la autonomía colectiva, no impone un contenido específico a la Convención Colectiva, si se señala no sólo los temas que deben ser tratados en el instrumento, sino que también impone algunas formalidades básicas. El señalamiento legislativo generalmente establece como cuestiones formales obligatorias aquellas dirigidas a la identificación de las partes, el número de copias del instrumento, la definición del ámbito de aplicación, incluido lo relativo a las categorías profesionales involucradas, la fecha de suscripción y el período de vigencia.

En el sentido apuntado coinciden todas las legislaciones del área con algunas diferencias formales (El Salvador, art. 275 C.T.; Costa Rica, art. 58 C.T.; Panamá, art. 403 C.T.). En lo restante, la ley laboral tiende tan sólo a insinuar los temas que la voluntad de las partes puede incluir, tales como jornadas de trabajo, vacaciones, y salarios, sin más limitación que el respeto de los mínimos fijados por ley y el contenido de los contratos individuales que no puede ser disminuido. Lo importante es dejar establecido que en ningún caso se establece un contenido específico de carácter obligatorio, dejando a las partes en libertad de celebrar el pacto según su voluntad. El enunciado tiende a ser similar en todos los países, por ejemplo en República Dominicana, se señala que “en el convenio colectivo pueden reglamentarse el monto de los salarios, la duración de la jornada, los descansos y vacaciones y las demás condiciones de trabajo” (Art. 104 C.T.).

Como se indicó, el período de vigencia del instrumento, si bien es voluntario, sí encuentra una regulación legislativa más específica. En ese sentido, la regla general establece casi siempre un plazo mínimo y un plazo máximo dentro del cual las partes establecen el período de vigencia del instrumento. Las legislaciones de Costa Rica (Art. 58 C.T.), El Salvador (art. 276 C.T.), Guatemala (Art. 53 C.T.) y República Dominicana (Art. 115), fijan esos plazos en un año como mínimo y tres años como máximo; de manera diferente, en Panamá el plazo mínimo es de dos años y el máximo de cuatro (art. 410 C.T.) y la legislación nicaragüense establece sólo un plazo máximo de dos años (art. 239 C.T.). La excepción a este tipo de regulaciones se encuentra en la legislación hondureña, en donde sólo se establece un plazo presuntivo de un año,

cuando las partes no señalen otro expresamente (Art. 68 C.T.), de donde en apariencia existe en ese país una mayor libertad para las partes, admitiéndose incluso la posibilidad de un instrumento de plazo o término indefinido.

Finalmente, y pese a algunas pocas diferencias, en todos los países se admite la prórroga automática del instrumento, en algunos casos por un año (Salvador), en otros por períodos sucesivos de un año (Honduras), o por otro período igual al de su vigencia (Nicaragua, Costa Rica, Guatemala y República Dominicana) e incluso hasta que se celebre un nuevo instrumento (Panamá, El Salvador y República Dominicana).

El instrumento es normalmente objeto de registro y homologación ante la Autoridad administrativa del trabajo.

Si bien no existe un contenido de fondo obligatorio, el respeto de las reglas formales indicadas se controla por el Estado a partir del registro y homologación ante las Autoridades Administrativas de Trabajo. En ocasiones, como una excepción, la legislación sólo establece o la remisión a éste para su custodia (Nicaragua, art. 235 C.T.), o simplemente la presentación a la autoridad laboral (Panamá, art. 399 C.T.) y República Dominicana (Art. 113 C.T.). Por el contrario, un procedimiento no sólo de registro del instrumento, sino también de auténtica homologación, se establece en las legislaciones de Costa Rica (art. 57 C.T.), El Salvador (art. 277 C.T.), Honduras (art. 58, y 78 y sgts. C.T.) y Guatemala (art. 52 C.T.), en donde la Autoridad Administrativa puede ordenar ya sea la inscripción o depósito o por el contrario que las partes modifiquen lo pactado cuando se oponga a las normas de la legislación laboral.

Por otro lado, en algunos países, de oficio o a gestión de parte, el Estado se reserva la posibilidad de extender o ampliar el contenido del instrumento colectivo. Esta ampliación a toda una región, rama, o actividad económica. El Salvador la extensión opera para empresas de una misma actividad económica (art. 295 C.T.) mientras que en Costa Rica (art. 63) y Guatemala (art. 54 C.T.) para una rama de la industria, actividad económica o región. Esta extensión es prevista por la legislación de República Dominicana, pero de manera enteramente voluntaria, cuando en una rama

de actividad existan convenios colectivos que afecten a la mayoría de empleadores y trabajadores (Art. 127 C.T.). Por territorio o por categorías profesionales, se admite la extensión también en Honduras, sólo que a gestión únicamente de las autoridades del trabajo, (art. 73 C.T.).

Obviamente que, en este caso, poco frecuente en la práctica de nuestros países, se trata de una manifestación del intervencionismo estatal en el mercado de trabajo propio del modelo económico anterior. El poco desarrollo de la negociación colectiva en el sector privado, ligado a la limitada existencia de la organización sindical, ha generado pocas extensiones de este tipo.

Con relación a la negociación colectiva, y específicamente con relación a las legislaciones comparadas, pueden precisarse, a partir de lo expuesto, algunas conclusiones generales:

Tanto en lo que se refiere a los mecanismos de solución autónoma de conflictos, como en el denominado ámbito directo, se manifiesta al igual que en todo el derecho laboral, una fuerte presencia estatal. Esta se manifiesta entre otros aspectos en una abundante regulación legal de los procedimientos, del instrumento, de sus sujetos, y de los contenidos de la negociación colectiva, con la finalidad de mantener bajo control el conflicto y garantizar un contenido que no contraríe el modelo de relaciones laborales implementado por las regulaciones estatales.

La presencia sindical en la negociación colectiva tiene un reconocimiento expreso y formal tanto en la legislación ordinaria como en las disposiciones constitucionales. En ese sentido la ausencia de la negociación colectiva, que en la realidad centroamericana exponen reiteradamente las organizaciones de trabajadores, no obedece a la ausencia de disposiciones legales, sino más bien a la existencia de otros factores. Entre éstos cabría pensar en la dificultad creciente y reconocida de obtener una presencia sindical verdadera en la empresa y/o de la insuficiencia práctica de las normas existentes.

No obstante, al reconocimiento de la presencia sindical en la negociación colectiva, también daba resaltar que todas las legislaciones admiten una presencia simultánea de entidades ad hoc o de comités permanentes de trabajadores que para estos efectos asumen también la negociación colectiva. En estos casos, no todas las legislaciones contienen el principio de defensa de la organización sindical como medida para evitar acciones antisindicales derivadas de esta negociación colectiva de naturaleza no sindical.

El contenido fundamental de la negociación colectiva, atendiendo al plano puramente formal de las normas legislativas, y admitiendo cuando proceda la existencia de cláusulas obligacionales, se orienta casi que exclusivamente hacia la modificación o mejora, en beneficio de los trabajadores de las normas de los Códigos de Trabajo o de los contratos de trabajo, (cláusulas normativas), sin que sea posible encontrar referencias expresas a temas actuales y relativos a la implementación de un nuevo modelo socio económico.

2.4. Los contenidos de la negociación colectiva

En cuanto al contenido de la negociación colectiva se asumen para su análisis dos niveles de restricción. Por una parte, se consideran únicamente los instrumentos colectivos de participación o titularidad sindical, que se ubican en la negociación colectiva de carácter oficial y que como ya se indicó, las distintas legislaciones denominan como Convenciones Colectivas, Contratos, Pactos y/o Convenios colectivos de Trabajo; por otra parte, a partir de informaciones nacionales se trata de un análisis parcial, puesto que el interés fundamental se centra en algunos temas determinados previamente. Por esa razón, en lo relativo a las cláusulas instrumentales se trata sólo del ámbito y el período de vigencia, mientras que respecto del aspecto normativo, se limita a los temas siguientes: contrato individual, jornadas, salarios, formas de organización del trabajo, y estabilidad laboral.

2.4.1. El ámbito de aplicación

Como una tendencia general en toda el área comparada, debe señalarse que las partes fijan el ámbito de aplicación del instrumento en función de la naturaleza de empresa de la organización sindical. De tal manera, en su gran mayoría, las Convenciones Colectivas de Trabajo estudiadas tienen una aplicación restringida, en el sentido de que aplican para una única empresa, y no para dos o más empresas de una misma actividad o rama, y menos aún para toda una región.

Es evidente que la restricción en cuanto a la inexistencia de la negociación colectiva por rama o actividad industrial, obedece a una presencia mayoritaria y generalizada en toda el área, del Sindicato de empresa como opción o alternativa organizativa, por sobre el sindicato de carácter nacional o industrial.

Posiblemente por esa particularidad organizativa, pese a que todas las legislaciones lo autorizan, en algunos países sólo excepcionalmente fue posible ubicar negociaciones colectivas de titularidad sindical aplicables simultáneamente a dos o más empresas independientes y de la misma rama o actividad.

En este sentido conviene resaltar que en El Salvador, de un total de doce instrumentos utilizados para la comparación, solamente existe vigente un instrumento, (suscrito desde 1995 y revisado mediante arbitraje promovido por la organización sindical en 1998) en el que figuran como partes, en representación de los empleadores, 132 empresarios personas físicas y jurídicas de la actividad de la construcción y en representación de los trabajadores el Sindicato Unión de Trabajadores de la Construcción (S.U.T.C.), entidad de carácter nacional; en igual sentido, la Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Construcción y Similares y la Cámara Panameña de la Construcción, en República Dominicana fue posible obtener información de un único caso en el cual el instrumento se suscribe entre una organización sindical de trabajadores y una organización de empleadores, lo que hace suponer, en este caso, un ámbito de mayor amplitud y que abarca a varias empresas o empleadores.

Por otra parte, es posible que existan otras causas del fenómeno que trasciendan la apuntada restricción organizativa de los sindicatos. En algunos países (Costa Rica) aún en los casos de sindicatos de carácter nacional o industrial, es frecuente encontrar que suscriben instrumentos limitados a una única empresa y no para toda la rama respectiva.

Sin separarse de lo anterior, en un caso en Costa Rica, y en varios en Panamá, se identificaron instrumentos en los que figuran dos o más empleadores simultáneamente, aunque en estos casos se trata, por lo general, de grupos de empresas que cumplen, bajo diversas razones sociales, una misma actividad empresarial. Para el caso de la República de Panamá debe establecerse que es uno de los países que muestra una mayor e importante participación del sindicato de carácter nacional en la negociación colectiva.

2.4.2. De la vigencia de la negociación colectiva

Como ya se indicó, la casi totalidad de las legislaciones establecen un período de vigencia de los instrumentos colectivos tratados. En ese sentido, se fija en la ley un plazo mínimo y máximo, que por lo general oscila entre uno y cuatro años.

Sin embargo, en este tema no parece existir una tendencia uniforme en los países analizados. Mientras que en unos casos la tendencia se orienta hacia el establecimiento del plazo máximo permitido por la ley, en otros parece optarse por un plazo de vigencia intermedio y sólo excepcionalmente por el plazo mínimo de vigencia.

Se opta con claridad por el plazo máximo en Panamá, en donde se establece el plazo mayor, es decir una vigencia de cuatro años; igualmente en Guatemala, en donde mayoritariamente se opta por el plazo máximo de tres años; en Costa Rica, de un total de 34 instrumentos comparados analizados, sólo en un caso las partes fijaron el plazo mínimo de un año, mientras que en once ocasiones optaron por el plazo máximo de tres años, manteniendo como tendencia mayoritaria, en los restantes 22 casos, un

plazo de vigencia intermedio de dos años; en El Salvador, de un total de 13 instrumentos, 6 de ellos se pactaron por el plazo máximo de tres años, mientras que los restantes 7 instrumentos establecen un plazo intermedio de dos años. En ese mismo sentido puede concluirse respecto a República Dominicana y Nicaragua.

Mención aparte merece la situación en Honduras, en donde no exigiendo la ley ningún plazo (máximo o mínimo), las partes mayoritariamente optan por un período de vigencia del instrumento de dos a tres años, e incluso cuatro años, y sólo en dos casos se pactó un período de un año. Sólo en una única ocasión se fijó al instrumento una vigencia “indefinida”.

2.4.3. Relacionado con el contrato individual de trabajo

Si bien toda la negociación colectiva contiene disposiciones que afectan o modifican los contratos individuales de trabajo, acá se aprecia especialmente las normas relativas a las distintas modalidades de la contratación individual, es decir que atienden a la tradicional clasificación de las relaciones laborales en función del tiempo de su duración. Ello no impide que sin tener una relación directa con el tema indicado, se hagan también algunas referencias a aspectos que, sin estar comprendidos en las modalidades de contratación, si tienen relación con el inicio de la prestación de los servicios, como es el caso de las regulaciones sobre el ingreso al empleo.

a. Los contratos a tiempo indefinido y a tiempo definido

En ese ámbito, el tratamiento del tema en los instrumentos analizados, refleja que las partes mantienen una honda preocupación por las formalidades del documento en el cual empleador y patrono hacen constar el acuerdo de voluntades que da nacimiento a la relación laboral, y que se denomina como contrato de trabajo; atendiendo a lo anterior, muchas de las disposiciones se refieren a esas formalidades, estableciendo que los mismos deben de ser escritos, responder a las labores asignadas al trabajador.

Esta preocupación de las partes por el aspecto formal, ha llevado a que en algunos países, en la actividad de la construcción, se establezca una norma según la cual cuando no exista el contrato escrito la relación se entenderá a tiempo indefinido en protección del trabajador.

Esa orientación, bien puede ser un reflejo de las propias regulaciones legislativas, en las cuales como medida de protección de los trabajadores se brinda también bastante importancia a los aspectos formales del contrato individual de trabajo, siendo este uno de los temas que cuenta en todas las legislaciones con mayor cantidad de regulaciones de índole protectora.

Como características adicionales a las indicadas y específicamente con relación a la clasificación de los contratos individuales, se pueden dejar establecidas las siguientes:

b. Definición y clasificación de los contratos

En su gran mayoría las regulaciones convencionales establecen la distinción conceptual básica a partir del tiempo de duración de la relación laboral, en la misma forma en que se contiene en cada uno de los Códigos de Trabajo. Así, distinguiendo entre contratos a tiempo indefinido y o contratos a tiempo definido no sólo se definen cada una de las modalidades de contratación indicadas, sino también las distintas especies, en particular los denominados contratos o relaciones a plazo fijo, por obra, eventuales y ocasionales.

Relaciones a tiempo definido. Prácticamente la totalidad de los instrumentos contienen la definición de diversas categorías de relaciones a tiempo definido, reiterando en esa materia las reglas legales que tienden a evitar una calificación que no responda a la naturaleza de los servicios prestados por el trabajador y la regla general de que las relaciones se entienden a tiempo indefinido. Con relación a lo anterior algunos de los instrumentos reiteran las regulaciones de la ley ordinaria en cuanto a considerar como relaciones a tiempo indefinido aquellas en que la clasificación no

responda a la naturaleza de los servicios prestados, o que superen los plazos máximos previstos por el legislador.

Trabajadores estacionales o de temporada. Cuando corresponde, particularmente en las actividades agrícolas, se establecen regulaciones respecto a las relaciones de los trabajadores de temporada o estacionales, llegando incluso a establecerse reglas respecto a la antigüedad que toman en consideración las distintas temporadas para esos efectos. En este mismo sentido, en algunas de estas actividades se regulan también los denominados por las propias partes como trabajadores de “tiempo muerto”, es decir aquellos que laboran entre zafras en labores propias del mantenimiento, reparaciones y limpieza y que también se definen como auténticas relaciones temporales.

Administración Pública. Interinos. En aquellos países en los cuales se admite la negociación colectiva en la administración pública, la preocupación fundamental se orienta hacia la definición y regulación de los trabajadores interinos como modalidad de relaciones a plazo fijo. En ese sentido las reglas convencionales tienden, al igual que en el sector privado, a evitar este tipo de contrataciones, restringiéndolas a los casos en que respondan a una naturaleza temporal de los servicios, fundamentalmente en los casos de ausencia del funcionario o empleado titular. En este ámbito, sin embargo, con frecuencia las partes llegan a definir modalidades de conversión de la relación. Mediante tales reglas se obtiene la permanencia definitiva en el empleo de los trabajadores involucrados, ya sea facilitando la participación de los interinos en los concursos internos, o mediante el ingreso directo, una vez transcurrido un término preestablecido de duración.

c. Las reglas en torno al ingreso al empleo y las vacantes permanentes

Sin estar relacionado de manera directa con el tema de la contratación individual, resulta importante destacar que es también un contenido importante de la negociación colectiva analizada el tema del ingreso al empleo.

En este aspecto la negociación colectiva muestra una disposición de las partes a regular, con bastante detalle, lo relativo a los concursos como forma de ingreso al empleo. En esa materia las negociaciones en el sector público muestran un mayor desarrollo, al ocuparse con bastante detalle de las vacantes permanentes y de los mecanismos para las sustituciones, aunque también en el sector privado se encuentran reglas de tal naturaleza. Junto a lo anterior, se encuentra también la regulación de las posibilidades del personal de participar en los concursos internos para ocupar las vacantes permanentes y/o temporales que surjan en la empresa. En ese sentido, es posible encontrar regulaciones bastante detalladas conforme a las cuales se pretende garantizar las posibilidades de ascensos del personal y las posibilidades del sindicato de proponer candidatos para ocupar las vacantes.

Una manifestación adicional y no generalizada, puede encontrarse en las normas mediante las cuales se concede prioridad a los hijos y/o parientes de los trabajadores cuando se trate de llenar vacantes en la empresa; en unos casos para ocuparse en actividades eventuales o temporales y en otros en actividades permanentes.

Junto a ello, fue posible ubicar también algunas normas convencionales que, siguiendo la orientación de las legislaciones ordinarias, restringen el empleo de los extranjeros únicamente a los casos en que falten trabajadores nacionales lo cual operaría como regulación adicional a la disposición legislativa que limita el porcentaje de extranjeros por empresa, en aquellos países en que aún se mantiene dicha disposición.

También debe indicarse que existe una profusa regulación a través de la negociación colectiva, de lo que se conoce como período de prueba y que se reputa aplicable sólo a las relaciones laborales a tiempo indefinido.

En la mayoría de los casos, las partes reiteran el principio de cada legislación en cuanto a la posibilidad de que trabajador o empleador puedan poner término a la relación sin incurrir en responsabilidades, durante un período inicial que oscila entre los dos y los tres meses, según cada país. La tendencia general en este aspecto es reiterar el

término de prueba dispuesto en cada caso por el legislador; sin embargo, excepcionalmente, se tiende a reducir el mismo al menos en lo que se refiere a trabajadores que no requieran especialización.

2.4.4. Las jornadas de trabajo

El tema de las jornadas de trabajo forma parte prácticamente de la totalidad de los instrumentos colectivos comparados. Ello obedece a que, en la mayoría de los países, la regla general es que se trata de uno de los contenidos del instrumento que la propia legislación establece como obligatorios. La excepción a lo anterior lo constituye la legislación de República Dominicana en donde la disposición respectiva (art. 104 C.T.) lo establece como facultativo para las partes.

Adicionalmente cabe observar que siendo la jornada de trabajo un contenido fundamental de las relaciones laborales, es lógica su presencia también en el convenio colectivo, acompañada de la determinación o especificación del momento de inicio y finalización de la prestación de los servicios, esto es del horario de trabajo.

Como se verá, en términos generales el tratamiento del tema jornada de trabajo en la negociación colectiva comparada se orienta en dos direcciones principales:

Por una parte, es claro el objetivo de mantener vigente la regla protectora (principio protector) del trabajador ya contenida en las normas de la legislación laboral ordinaria, lo que se manifiesta en una tendencia generalizada a la limitación de las jornadas de trabajo.

Por otra el tema ha sido utilizado por las organizaciones sindicales para aumentar los ingresos del trabajador, ya sea por la vía de la reducción de la jornada ordinaria fijada por la ley, (incrementando así la cantidad horas extraordinarias), o bien de manera directa por el aumento del valor económico de la jornada extraordinaria.

En ambos casos se trata de modificaciones, en beneficio de los trabajadores, de las disposiciones de la legislación. Esa orientación parece importante porque la misma induce a la conclusión de que, salvo excepciones, se produce mediante la negociación colectiva un incremento del tratamiento rígido del tema, ya contenido, de por sí, en la legislación laboral ordinaria.

De la información disponible es posible identificar en esta materia, los siguientes subtemas y/o líneas generales de contenido de la negociación colectiva en el área:

Definición y regulación de la jornada de trabajo. En este aspecto es evidente en la negociación colectiva una tendencia a la definición del concepto de jornada de trabajo. Para cumplir con lo anterior, las partes, con frecuencia optan por trasladar al instrumento, textualmente las definiciones que contiene la legislación laboral de los distintos tipos de jornada (diurnas, nocturnas y mixtas) así como de las distintas reglas de protección. Sobre lo apuntado es una característica común el encontrar una transcripción literal de lo que los correspondientes Códigos de Trabajo establecen en esta materia. Las partes no sólo reiteran lo dispuesto por el legislador en cuanto a qué entenderse por jornada mixta, nocturna y diurna, por tiempo de prestación efectiva de los servicios (tiempo de trabajo efectivo), descansos entre jornadas, y por jornada ordinaria y extraordinaria de trabajo, sino que transcriben literalmente las principales reglas de protección en materia de jornadas de trabajo.

Reducción de la jornada ordinaria. Como ya se indicó, mediante las cláusulas de los instrumentos colectivos comparados, se reduce la jornada ordinaria de trabajo, tanto en sus máximos diarios como semanales. En la mayoría de los países, con jornadas ordinarias diurnas fijadas por ley en 48 horas semanales, la reducción se manifiesta estableciendo una jornada semanal de 44 horas. Sólo excepcionalmente fue posible identificar instrumentos en los cuales se mantuvieron inalterables los máximos fijados por el legislador. Es parte importante de la excepción apuntada la situación de Honduras, en donde la ley ya establece una jornada ordinaria diurna y semanal de 44 horas, pero equivalente para efectos salariales a las 48 horas ordinarias semanales (art. 322 C.T.). En este caso la negociación se limita a reiterar lo dispuesto por el legislador.

Cuando se admite la negociación colectiva de los funcionarios públicos o en general de los empleados del estado y sus instituciones, es notoria una reducción aún mayor de la jornada ordinaria semanal; en este caso incluso es frecuente en una reducción de los días laborables, para lo cual se recurre a la introducción, mediante el instrumento colectivo, de días de asueto adicionales a los establecidos ya por la ley.

Jornada acumulativa semanal. Como una variante de lo anterior, las regulaciones convencionales con frecuencia aumentan las jornadas ordinarias diarias, manteniendo el total de horas de la jornada semanal establecida por ley, para establecer lo que se denomina como jornada acumulativa semanal. En ese sentido mediante la negociación colectiva se establecen dos días de descanso semanal (jornadas semanales de cinco días) en lugar de un día de descanso establecido por la ley. Con ello no sólo se cumple, de manera directa, con un aumento del descanso semanal, sino que eventualmente se incrementan los ingresos al trasladar al día sábado el eventual trabajo en jornada extraordinaria.

Jornada extraordinaria. En lo fundamental las regulaciones convencionales se orientan en función de aumentar los ingresos de los trabajadores más allá de los porcentajes fijados en la ley con relación a las jornadas extraordinarias. Esta línea de contenido se manifiesta en lo siguiente:

- En ocasiones se establece una distinción entre lo que las propias partes han denominado como jornada extraordinaria común y jornada extraordinaria especial, fijando para esta última un recargo en su pago por cumplirse durante los días de asueto o de descanso semanal.
- Algunos instrumentos fijan el pago de un número preestablecido de horas extraordinarias cuando al convocarse a labores en jornada extraordinaria, por causas no imputables al trabajador no se completen cuatro o más horas extraordinarias. Junto a lo anterior es frecuente encontrar la determinación del pago de las fracciones como horas completas.

- Como excepciones, en algunas negociaciones se encontró una mayor rigidez en la regulación convencional que en la propia ley, al establecerse que el laborar horas extraordinarias queda librado a la voluntad del trabajador; esta situación es frecuente también en Panamá, pero en este caso existe una disposición legal (art. 35 C.T.) que establece el principio de voluntariedad indicado y mediante la cual se autoriza a la negociación colectiva a su modificación. Pese a ello, en términos generales existe el reconocimiento expreso de que la jornada extraordinaria resulta obligatoria para los trabajadores por tratarse de un tema ligado a las necesidades productivas del empleador.
- En el conjunto de países comparados se manifiesta una clara determinación por el aumento del valor económico de la jornada extraordinaria. En al menos uno de los países, (El Salvador) se ubicaron incluso algunos instrumentos que contienen una modalidad de fijación del valor de la hora extraordinaria atendiendo a las horas del día en que se cumple con la jornada extraordinaria. Por este mecanismo se llega a establecer un pago de algunas de las horas extraordinarias hasta en un 400% por sobre el valor de la hora ordinaria. En otros casos, y con bastante frecuencia, se establecen cargas adicionales para el empleador, en razón del cumplimiento de la jornada extraordinaria, como es la obligación de brindar o pagar la alimentación y el brindar o pagar el transporte desde el centro de trabajo hasta la casa de habitación al finalizar la jornada extraordinaria.

Horarios de trabajo. El tema de los horarios de trabajo tiene el mismo nivel de presencia en la negociación colectiva que el de la jornada de trabajo, de ahí que prácticamente todos los instrumentos colectivos cuentan con normas relativas al mismo. Cuando se trata de negociaciones en la actividad de la construcción y/o en la industria en general, se tiende a pactar con bastante detalle los horarios de trabajo de las diversas categorías dentro de cada jornada. Puede decirse que en estos casos llega incluso a manifestarse una exhaustiva regulación sobre los “turnos” de trabajo, el sistema de rotación en los mismos, los márgenes de tolerancia respecto al ingreso a las labores y la fijación de los descansos para ingerir alimentos. En cuanto a la

modificación de los horarios de trabajo, la regla general en la negociación colectiva contiene el reconocimiento de la facultad del empleador de proceder atendiendo a las necesidades de su actividad, aunque sólo excepcionalmente se hace referencia en algunos instrumentos a la atención de los requerimientos de productividad; sin embargo, este reconocimiento suele acompañarse de la participación de la organización sindical en la toma de la decisión empresarial respectiva. De todas formas, en muy pocas ocasiones es posible identificar reglas que impidan la modificación unilateral de los horarios de trabajo.

2.4.5. Los salarios

Sin perjuicio de señalar también las particularidades que surgen del análisis respecto de contenidos específicos, como características generales del tema salario, se manifiestan en la negociación colectiva comparada, las siguientes:

- a. Una tendencia de los sujetos colectivos en cuanto a reiterar los dictados protectores de la ley laboral ordinaria respecto de cada uno de los contenidos específicos.
- b. Adicionalmente, y como es lógico suponer, las disposiciones convencionales se orientan hacia el mejoramiento de las condiciones económicas de los trabajadores, para lo cual se recurre con bastante frecuencia a una fijación pormenorizada de los salarios para cada una de las ocupaciones de la empresa respectiva y generalmente por sobre las fijaciones estatales.

Manteniendo las características generales antes relacionadas, en la negociación colectiva analizada el tema salarios y remuneraciones es objeto de una extensa regulación. En ese sentido puede afirmarse que en la mayoría de países, encontramos en la negociación colectiva de naturaleza sindical reglas respecto a los siguientes aspectos del salario: la forma, la protección, y la fijación, incremento y/o revisión. Ello obliga a plantear el análisis de contenido en función de cada uno de los aspectos específicos citados.

Formas del salario. Como ya se indicó, al igual que en otros temas, la negociación colectiva también tiende a reiterar los dictados de la legislación. En ese sentido es bastante frecuente encontrar definiciones convencionales del salario, similares o idénticas a las establecidas en cada una de las legislaciones. En algunos otros casos, las partes optan por el establecimiento de salarios mínimos generales por empresa y/o por ocupación superando de manera general los fijados por el Estado.

Específicamente respecto a la forma del salario, los distintos instrumentos coinciden en dos conceptos básicos y tradicionales: por una parte, el salario por unidad de tiempo y por otra el salario por unidad de obra. En estos últimos, (por unidad de obra) especialmente en la agricultura del banano, se incluyen los salarios fijados por pieza, por tarea, y a precio alzado o a destajo.

Lo anterior no impide que excepcionalmente y atendiendo a las particularidades de una determinada empresa, se regulen también otras formas salariales, como son los casos de la propina y del salario por comisión o por participación en las ventas o bien la participación en las utilidades de la empresa.

Las formas salariales mixtas, entendiendo por éstas aquellas en las cuales el monto del salario se determina simultáneamente en función del tiempo de duración de la prestación y del rendimiento obtenido, se localizan especialmente en algunos de los instrumentos colectivos de la agricultura del banano. En este caso, lo usual es la incorporación de bonos individuales por productividad, y/o por calidad o eficiencia, que pueden reputarse como auténticas primas al rendimiento, salvo el caso de los países en los cuales la propia ley resta carácter salarial a dichas primas (Panamá, Ley No. 1-1986), y en donde la negociación colectiva también las establece, pero respetando ese enunciado.

También en labores agrícolas fue posible ubicar bonos o primas salariales por asistencia, como es el caso de los trabajadores de la zafra cuando laboren un 95% del total de días programados por el empleador.

En el caso de los trabajadores del Estado y sus Instituciones y excepcionalmente en la industria se ubicaron algunas primas salariales relacionadas con la calificación anual de los servicios, creando con ellos un mecanismo de incrementos salariales permanentes que dependen de la eficiencia de los trabajadores. En al menos un caso, se pactó una prima salarial extraordinaria, pagadera una única vez, y atendiendo a la antigüedad en el empleo, limitada a los trabajadores de más de quince años.

La protección. Posiblemente como una derivación reglamentaria del principio tutelar contenido en todas las legislaciones laborales, las partes muestran también una tendencia hacia el establecimiento en los instrumentos colectivos, de reglas de protección del salario especialmente frente a los eventuales abusos del empleador.

Sin dejar de advertir que la negociación colectiva reitera el principio general según el cual los salarios no pueden ser inferiores a los mínimos fijados por el Estado, y que en materia salarial no caben discriminaciones arbitrarias, se destaca un grupo importante de manifestaciones de la orientación protectora que reiteran las obligaciones patronales del pago del salario en el lugar de trabajo, durante la jornada, y en dinero efectivo. Tal enunciado, por lo general idéntico al contenido en la ley, muestra una variación de verdadera excepción, en los casos en que los instrumentos admiten el pago del salario mediante la modalidad de depósito en las cuentas bancarias de los trabajadores.

En cuanto al momento de pago del salario, las regulaciones convencionales se dirigen principalmente a la fijación de los días específicos de pago, tanto para los trabajadores de salarios por unidad de tiempo como a los que reciben salarios por comisión, llegándose incluso a la fijación convencional de horarios específicos para el pago. En ocasiones también se fija la obligación del empleador de cancelar, en el siguiente período de pago, el salario correspondiente a las jornadas extraordinarias.

En los casos de mayor desarrollo de esta modalidad de reglamentación protectora se llega incluso a establecer en los instrumentos de todo un detallado procedimiento para

el pago del salario, que eventualmente incluye reglas para la obtención de anticipos salariales según su antigüedad en el empleo.

Adicionalmente debe destacarse la existencia, en algunos instrumentos de normas que establecen la obligación patronal de emitir recibos o comprobantes de pago, así como la de efectuar liquidaciones escritas una vez finalizadas las labores pactadas a precio alzado. Este tipo de reglas resultan frecuentes en los instrumentos de los sectores municipales y agrícolas de la mayoría de los países.

La fijación, el incremento y/o la revisión. En materia de fijación de los salarios resulta evidente que es en la agricultura del banano en donde la negociación colectiva de todos los países revela una muy detallada determinación de las remuneraciones.

En este sector agrícola, las fijaciones atienden a la modalidad del salario a destajo, con lo cual las partes proceden a fijar una a una las tarifas de cada una de las tareas. Estas fijaciones son denominadas como Tablas o Tabuladores de Salarios y llegan a comprender cincuenta o más fijaciones distintas, e incluyen -además- la determinación de los salarios por unidad de tiempo para las distintas actividades de la agricultura del banano y distinguiendo según se trate de trabajadores permanentes o temporales.

Con relación a los incrementos salariales en la negociación colectiva comparada puede distinguirse entre dos modalidades básicas.

En primer lugar, la modalidad más frecuente es aquella mediante la cual se fija un incremento de carácter general partir de la definición de cada salario en el instrumento. En estos casos la norma convencional establece un nuevo salario aplicable en la empresa o actividad a partir de la vigencia del instrumento, de manera directa sobre cada uno de los salarios de la actividad.

En segundo lugar, destaca también la modalidad de incrementos de carácter porcentual, ya sean generales o aplicables sólo a algunas de las categorías. En estos casos, las partes no se orientan hacia el establecimiento de Tabuladores Salariales en

el texto del instrumento, sino que establecen únicamente un porcentaje de incremento salarial. Esta modalidad es mucho más frecuente en las actividades no agrícolas, en las cuales no existe por lo general una definición detallada de los salarios y ocupaciones.

Independientemente de lo anterior, en algunos países (Guatemala, Honduras, Panamá, y República Dominicana), se utiliza la negociación colectiva para fijar o definir aumentos salariales escalonados durante toda la vigencia del instrumento, lo que posiblemente obedezca a la insuficiencia de los mecanismos públicos de fijación salarial. Pese a ello, en todos los países, las partes dejan reserva en el instrumento respecto a que si los incrementos decretados por las autoridades gubernamentales resultasen mayores que los pactados aplicarán por sobre la negociación colectiva.

En otros casos, los instrumentos establecen únicamente la obligación de las partes de realizar una revisión de los salarios para cada período anual y fijar los incrementos respectivos, ya sea atendiendo al aumento del costo de vida, al índice de inflación, o respondiendo a la modificación de los salarios mínimos por parte de las autoridades laborales.

De todas formas, en estas situaciones se trata de incrementos y/o revisiones salariales pactadas total o parcialmente de manera anticipada o al menos previstas, en cuanto al mecanismo de negociación, anticipadamente y que pareciera tienden a garantizar la participación sindical en las fijaciones o incrementos futuros.

En muy pocos casos se determinó la existencia de cláusulas de conexión o referencia a la negociación salarial de carácter nacional entre el Gobierno de la República y las centrales obreras, con lo cual pareciera que al menos en la negociación colectiva el tema salarial sigue siendo objeto de negociación directa en la empresa, y como se indicó, sólo limitado por la obligatoriedad del respeto de los mínimos fijados por el Estado.

Finalmente debe indicarse que la mayoría de los incrementos que muestra la información comparada son establecidos de carácter general, aplicables a todos los salarios distinguiendo entre ellos por la actividad o la labor que desempeña el trabajador, y ocasionalmente por la condición de eventual o permanente.

Sin embargo, en algunos países suele también diferenciarse, a efectos de los incrementos salariales, por la antigüedad del trabajador en la empresa. De esa manera el incremento será mayor para quienes gozan de más antigüedad en el empleo.

Una segunda distinción para efectos de los incrementos salariales obedece a la ubicación geográfica. En las pocas negociaciones colectivas de carácter nacional y para toda una actividad, es frecuente encontrar distinciones que atienden a las distintas regiones del país en donde se cumplen las labores. Es ese el caso del ya citado instrumento vigente entre la Cámara Panameña de la Construcción y el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Construcción y Similares, el cual contiene una cláusula de factores de ponderación de salarios distintos según distritos, provincias y ciudades.

En esa misma tendencia, pero referido fundamentalmente a los trabajadores del sector público (estatal), existe una modalidad complementaria o adicional de incrementos salariales. Esta se relaciona de manera directa con la antigüedad en el empleo y aplica sobre cada salario base. En este caso, no se distingue entre los trabajadores a los efectos del incremento general, sino que se establece, también en la negociación colectiva, un mecanismo adicional de incrementos automáticos en función de la permanencia en el empleo. El pago de los aumentos por antigüedad puede serlo tanto anual como quinquenal, generalmente no se encuentra sujeto al rendimiento o eficiencia en los servicios y es hasta ahora exclusivo del sector público.

2.4.6. Estabilidad laboral

El obtener una mayor estabilidad en el empleo ha sido siempre una aspiración de las organizaciones sindicales. En ese sentido, la negociación colectiva tradicionalmente ha incorporado regulaciones sobre el tema en todos los países, y ha tratado con ello de

complementar y/o modificar las disposiciones de una legislación que no siempre contempla una adecuada protección.

Un primer aspecto a tratar es el del despido o terminación de la relación laboral. En ese sentido, cuando la ley laboral contiene el principio según el cual el empleador no puede poner término a la relación laboral sin que medie justa causa de despido, la negociación colectiva se orienta hacia el establecimiento de una mayor rigidez del principio.

Por ello, cuando la ley otorga la estabilidad relativa a trabajadores de dos o más años de antigüedad, (Panamá, art. 211, 212 C.T.), los instrumentos cumplen la función de reducir dicho período de antigüedad, estableciéndolo en un plazo o término menor.

Por el contrario, en aquellos países en los cuales la legislación carece de un enunciado expreso de estabilidad, y el despido sigue siendo, por regla general, una potestad del empleador, la orientación de las partes ha sido la de establecer mediante la negociación colectiva una regla de estabilidad relativa. En estos casos, en los instrumentos colectivos puede encontrarse la regla según la cual el despido sólo es posible cuando medie una justa causa de despido, y la obligación del reintegro en el caso de despidos en los que no medie una falta grave por parte del trabajador.

Cabe advertir, que no en todos los países la estabilidad convencional ha evolucionado hasta el punto indicado. En algunos países los instrumentos se limitan a señalar, de manera general, que el despido sólo puede obedecer a las causales señaladas por la ley o las normas internas, y a establecer el compromiso genérico del empleador de procurar estabilidad a los trabajadores. Tampoco se crean mecanismos de reintegro en los casos de violación del principio y si se señalan reglas de estabilidad relativa es sólo para quienes ocupen cargos sindicales o en los organismos paritarios creados por el instrumento.

El tema de la estabilidad en el empleo se plantea también en torno a la creación convencional de una serie de mecanismos que tienden a regular el procedimiento interno en la empresa para la terminación de la relación laboral.

En ese sentido, es frecuente encontrar el pacto sobre reglas en torno a la escogencia de los trabajadores afectados por reducciones generales del personal, tomando en consideración la antigüedad en el empleo, el estado civil, y las responsabilidades familiares. De esa manera las partes garantizan que en casos de reducción forzosa del personal, serán afectados, primero, los empleados más nuevos y una gradualidad en el proceso de terminación de las relaciones laborales.

Adicionalmente, y formando parte también de los mecanismos en comentario se encuentra la creación de organismos paritarios, cuya función prioritaria es el análisis de la causal de despido.

Se trata de lo que en algunos países se denominan como Juntas de Relaciones Laborales, Comités Paritarios o Comisiones Bipartitas y que intervienen con relación a los despidos del personal y en el tema de la movilidad funcional o geográfica, entre otros.

Estos entes, no siempre tienen un carácter permanente en la empresa, sino que pueden ser constituidos para cada caso. En materia de despidos analizan la causal invocada y emiten un criterio que puede o no, ser vinculante para el empleador y la cual generalmente puede ser revisada por un tercero. En algunas ocasiones los Comités Paritarios son creados sólo para garantizar una adecuada defensa a los trabajadores, sin que los asuntos salgan del ámbito de la empresa. En su máximo desarrollo, la negociación colectiva los muestra como organismos que previamente autorizan o rechazan el despido al interior de la empresa y sin cuya actuación el empleador no puede terminar la relación laboral. En algunos países (Costa Rica y Nicaragua), su presencia es común y generalizada en los instrumentos colectivos, aunque con distintos niveles en lo relativo al carácter de sus dictámenes; por el contrario, en otros países, su existencia es poca o muy disminuida.

Cuando no existen órganos paritarios que conozcan de los despidos al interior de la empresa, la negociación colectiva analizada tiende a establecer al menos la

comunicación del empleador a la organización sindical sobre el eventual despido, para que ésta ejerza la defensa del trabajador o trabajadores afectados.

Finalmente, las partes de la negociación colectiva muestran una tendencia al fortalecimiento de la estabilidad en el empleo mediante la afectación de las indemnizaciones por terminación de la relación laboral.

En todos los países analizados, los instrumentos colectivos regulan este aspecto en al menos dos direcciones. En primer lugar, una serie de normas incrementan las indemnizaciones más allá de las fijaciones legislativas, encareciendo con ello el ejercicio de la potestad del empleador de efectuar el despido sin causa justa, y mejorando así la estabilidad laboral. Éste aspecto se manifiesta mediante un aumento puro y simple del monto fijado en la ley o mediante un incremento del número de años que componen la tarifa fijada en la misma. En segundo lugar, también la negociación colectiva ha llegado a establecer la regla según la cual aplicarán las “indemnizaciones” legales en los casos de la renuncia voluntaria al empleo por parte del trabajador. Si bien en esta última hipótesis no se trata necesariamente de una regla de estabilidad, las regulaciones han evolucionado en el sentido de brindar a los trabajadores la posibilidad de obtener primas de antigüedad adicionales existan o no en la ley.

2.5. La negociación

2.5.1. La negociación como institución

Cuando una persona necesita o desea una cosa de otra puede seguir tres caminos:

- a. Apropiársela libremente, si no pertenece a nadie, o por la fuerza, si pertenece a alguien que se resiste.
- b. Simplemente pedirla, o
- c. Intentar una transacción, sea ésta una compra, una permuta, un cambio en sentido genérico o alguna otra operación similar.

Con respecto al segundo camino, se da con mucha frecuencia que, ante un simple pedido, aun a cambio de nada, hay quienes están dispuestos a acceder con mayor facilidad de lo que podría esperarse, sobre todo si se trata de cosas sencillas. Por supuesto que existe otro grupo que sería incapaz de actuar de esta manera, y con el cual únicamente se logra algo mediante una transacción.

A la acción que intenta lograr un intercambio o transacción se le llama negociar. En otras palabras, tratar un tema con miras a alcanzar un acuerdo implica una negociación. Aun cuando el trato no se alcance se habrá negociado.

En la vida cotidiana se negocia permanentemente. Negocian los individuos, negocian las organizaciones intermedias y también lo hacen las grandes potencias. Todos, en su campo, en el universo que los rodea, ya sea doméstico, informal, formal, institucional, etc., viven negociando.

Pero para que dos -o más- partes estén motivadas a negociar deben tener objetivos distintos que se puedan intercambiar. Surgen así tres requisitos básicos:

- Voluntad de negociar con la otra parte: aceptar sentarse en una mesa con determinadas personas.
- Objetivos distintos -no idénticos-: si ambas partes quieren exactamente lo mismo es imposible la transacción.
- Intercambiabilidad de los objetivos: que una parte tenga algo que le interesa a la otra y a la inversa.

Estos conceptos son los que hacen que el común denominador de la gente entienda que negociar es dar algo a cambio de algo.

2.5.2. Concepto lingüístico

Según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, negociar es tratar y comerciar, comprando y vendiendo o cambiando géneros, mercaderías o valores para aumentar el caudal. Es también tratar asuntos públicos o privados procurando su mejor logro.²⁸

Por su parte, el Diccionario Enciclopédico Hispano-americano,²⁹ luego de repetir los conceptos del Diccionario de la Lengua Española, agrega otros significados (ejemplo: “ventilar diplomáticamente de potencia a potencia un asunto, como un tratado de alianza, de comercio, etc.”) y da algunos ejemplos de la utilización del término en la literatura española:

2.5.3. Concepto etimológico

Para Joan Corominas³⁰ el término negocio está “...tomado de negotium “ocupación, quehacer”, derivado negativo de otium; cultismo ya antiguo y bien arraigado, aun en el habla popular; negocioso; negozielo; negociar..., de negotiari “hacer negocios, comerciar”; negociable, negociación...; negociado...; negociador...; negociante (...es dudoso que sea italianismo como sospechan Terlinger y Consiglio...). Niquiscocio: negocio despreciable que se trae frecuentemente entre manos... parece ser alteración de negocio, quizá por cruce con quisquilla (ne-quisc-ocio), aunque su formación no está bien clara; Spitzer... piensa que niquiscocio contendría el bajo lat. nichil “nada” o el alemán nichts, pero faltaría explicar la primera”.

De ello se deducen, en forma resumida, dos significados etimológicos:

- Ocupación, quehacer;
- Hacer negocios, comerciar.

²⁸ Diccionario de la Lengua Española, 19ª edición, Madrid, 1970, Real Academia Española, pág. 915.

²⁹ Diccionario Enciclopédico Hispano-americano, Barcelona, Editorial Montaner y Simón, t. XIV, pág. 862.

³⁰ Corominas Joan y Pascual, José, Diccionario Crítico Etimológico Castellano e Hispánico, 1ª edición, 1ª reimpresión, Madrid, 1985, Editorial Gredos, t. IV, pág. 261.

2.5.4. Distintos enfoques científicos posibles para definir el concepto

Diferentes enfoques científicos derivados de las distintas disciplinas conceptualizan el término “negociación”, por ejemplo, la economía, psicología, sociología, ciencias de la administración, ciencias jurídicas y estrategia. Incluso, más específicamente, se lo encuentra definido en la economía laboral, psicociología laboral y derecho del trabajo.

Dichas concepciones tienen un significado distinto entre sí, que responde al objetivo principal de la disciplina y define el término según los casos de que se trate.

2.6. Negociación en general y negociación laboral en particular

La negociación, tal como ha sido conceptualizada en el párrafo 2,1, constituye un género dentro del cual coexiste un importante número de especies, como la política, la económica, la sociológica, la internacional, etcétera.

La negociación laboral constituye una de esas especies. Para poder entender específicamente su mecanismo es fundamental comprender el de la negociación en general, lo que es aún más necesario porque se pretende un enfoque interdisciplinario, que recurre a diferentes ramas del saber científico para comprender el fenómeno de la negociación laboral.

2.6.1. La negociación en general

Para conceptualizar la negociación en general se puede recurrir a dos grupos de autores: los que hacen expresamente referencia al término negociación o los que, sin mencionarlo, lo utilizan como medio de solución de los conflictos.

En las décadas de los años setenta y ochenta ha habido una proliferación de autores que analizan en detalle el mecanismo de la negociación en general, considerada en sí misma como una entidad perfectamente individualizada.

Autores que se refieren en forma específica a la negociación:

Herb Cohen:³¹ “La negociación es un campo de conocimiento y de acción cuyo objetivo es ganarse el favor de una gente de la que usted quiere cosas”.

“La negociación es la utilización de la información y el poder para afectar comportamientos dentro de un remolino de tensiones”.

La primera definición es inapropiada, pues el objetivo de una negociación no está reducido a ganarse el favor de la gente para que haga cosas. Puede ocurrir que, como consecuencia de la negociación, alguien haga cosas como entregar una casa que no hubiera querido vender, no de favor y aun en contra de sus propios deseos.

Tara Depre:³²

“Negociación es la acción de discutir asuntos comunes entre dos partes con el fin de llegar a un acuerdo”.

“La negociación es el arte de transformar un conflicto potencial en una asociación creativa”.

³¹ Cohen, Herb, **Todo es negociable**, Traducción del inglés de Marcelo Covian, 1980, 1ª edición en español, Barcelona, 1981, Editorial Planeta, pág. 13.

³² Depre, Tara, **El arte de la negociación**, Traducción del francés de L. Velasco, 1982, 1ª edición española, Buenos Aires, 1987, Editorial Atlántida, págs. 7 y 63.

Del primer concepto se critica que no siempre las negociaciones son entre dos partes, llamadas bilaterales, sino que pueden ser entre tres partes, trilaterales, o más, multilaterales. En cambio, corresponde ponderar la diferenciación que se hace entre la acción de discutir y el acuerdo, que como resultado de la primera puede darse o no.

Roger Fisher y William Ury:³³

“Negociar es una forma básica de conseguir lo que se quiere de otros. Es una comunicación en dos sentidos, designada para llegar a un acuerdo cuando usted y la otra parte tienen algunos intereses en común y otros opuestos”.

“La negociación es un proceso de comunicación bilateral con el propósito de llegar a una decisión justa”.

De la primera definición se debe rescatar la diferencia entre intereses en común y opuestos como posibilitadores de la negociación. A ello se hace referencia cuando se señala la necesidad de que las partes negociadoras tengan objetivos distintos que a su vez resulten intercambiables. Al segundo concepto son aplicables las mismas críticas que a Depre, en el sentido de reducir la negociación a una actividad celebrada sólo entre dos partes.

Fred Jandt y Paul Gillette:³⁴

Negociar es “...hacer que el conflicto funcione de manera que las partes inviertan todas sus capacidades y recursos imaginativos para proporcionar a la otra parte un conjunto de beneficios que ninguno de los dos obtendría si el otro no estuviese presente”. En esta definición se hace referencia al conflicto y su funcionalidad; y a la negociación creativa y sinérgica.

Gary Karrass:³⁵

³³ Fisher, Roger y Ury, William, **Obtenga el sí. El arte de dialogar sin ceder**, Traducción del inglés de G. de Alba Guerra, 1981, 1ª edición, 5ª reimpresión, México, 1986, Compañía Editorial Continental, S.A., págs. 19 y 54.

³⁴ Jandt, Fred y Gillette, Paul, **Ganar negociando. Cómo convertir el conflicto en acuerdo**, Traducción del inglés de A. Díaz Mata, México, 1987, Compañía Editorial Continental, S.A., pág. 259.

Este autor escribe todo un libro sobre cómo negociar con éxito. Dice que la “negociación... es una destreza profesional y se la puede aprender fácilmente”. Enseña durante toda la obra cómo él recomienda aprender a negociar, pero curiosamente no define la negociación, sino en forma muy vaga, al decir:

“Es un proceso durante el cual suceden toda clase de cosas. Es una experiencia en relaciones humanas, tan sujeta a las leyes de la contabilidad como a las leyes de la física”. Como se puede observar, el concepto es de una falta de consistencia tal que no posibilita el análisis sino sólo señalar su indefinición.

Gavin Kennedy, John Benson y John McMillian.³⁶

La negociación “es un proceso de solución de un conflicto mediante acuerdos entre partes”.

“La negociación consiste en el acercamiento de dos partes opuestas hacia una posición mutuamente aceptable”.

“El arte de la dirección consiste en saber lo que hay que hacer y cómo hacerlo. Lo mismo puede decirse del arte de la negociación”.

Estos autores delimitan también las negociaciones comerciales, bilaterales conflictivas, trilaterales competitivas y colectivas multilaterales.³⁷

³⁵ Karrass, Gary, Trato hecho. **Cómo negociar con éxito**, Traducción del inglés de L. Justo, 1985, 1ª edición española, Buenos Aires, 1989, Editorial Atlántida, págs. 10 y 11.

³⁶ Kennedy, Gavin; Benson, John y McMillian, John, **Cómo negociar con éxito**, Traducción del inglés de R. Jiménez Larrea, Bilbao, 1985, Editorial Deusto, págs. 20, 23 y 32.

³⁷ Kennedy; Benson y McMillian, ob. cit., en nota 9, págs. 117 y 118.

En principio, ya se dijo que puede haber negociación sin acuerdo. La segunda definición habla de un acercamiento, pero hay que recordar que, por ejemplo, en el arbitraje o la conciliación también se da un acercamiento de partes opositoras hacia una salida mutuamente aceptable. Por último, todo obrar humano debe, o al menos debería, saber lo que hay que hacer y cómo hacerlo, con lo cual ésta no es una definición tipificante y válida sólo para la negociación, sino que sirve para otros campos.

Mark McCormack:³⁸

“La negociación no es más que la última fase de un esfuerzo o actividad continuada tendiente a formalizar una venta, la culminación de un proceso que a lo mejor ha durado varios meses más”. Dado lo restringido de este concepto, no corresponde analizarlo con miras al objetivo de la presente investigación.

Gerard Nierenberg:³⁹

“La negociación es el método menos dificultoso para resolver diferencias. La negociación puede ser exploratoria, servir para formular puntos de vista y delinear campos de acuerdo o de disputa, o puede apuntar a la elaboración de acuerdos prácticos”.

“La negociación... el arte de ampliar las posibilidades”.

“Negociar es dar y recibir”.

Es ponderable en Nierenberg el mencionar ambos tipos de negociación, pero se discrepa en que sea el arte de ampliar posibilidades. Cualquier pensador creativo puede ampliar posibilidades, pero no necesariamente por eso se negocia. Sí se considera sumamente acertado el tercer concepto.

³⁸ McCormack, Mark, **Lo que no le enseñarán en la Harvard Business School**, Traducción del inglés de R. A. A., 1984, 2ª edición española, Barcelona, 1985, Editorial Grijalbo, pág. 199.

³⁹ Nierenberg, Gerard, **Principios fundamentales de la negociación**, Traducción del inglés de Luis Justo, 1968, Buenos Aires, 1984, Editorial Sudamericana, págs. 15, 32 y 39.

Donald Trump y Tony Schwartz:⁴⁰

Tampoco estos autores, cuyo libro versa acerca del “arte de la negociación”, logran una definición de ella.

Me he preguntado si utilizar el título “El arte de la negociación” no responde solamente a un interés mezquino -no académico ni serio- de generar mayores ventas y, consecuentemente, mayor difusión con un “título gancho”.

Autores que se refieren a los conflictos y a su solución

Edward de Bono:⁴¹

“Existen tres caminos para resolver conflictos: luchar/litigar; negociar/regatear; proyectar una salida. Sólo los dos primeros están al alcance de los que disputan. El camino del proyecto exige una tercera parte que pueda observar la situación desde el ángulo de un tercero. Por este motivo introduzco el concepto de pensamiento triangular. Este tercero no es ni juez ni negociador sino un planificador creativo”.

Si bien no es el medio recomendado por el autor, la negociación aparece como un camino para resolver conflictos.

Ralf Dahrendorf:⁴²

“...del modo como piensan dirimir sus diferencias las partes afectadas. Se ofrecen aquí una serie de formas que pueden ser empleadas también sucesivamente:

⁴⁰ Trump, Donald y Schwartz, Tony, Trump, **El arte de la negociación**, Traducción del inglés de J. A. Bravo, 1987, 1ª edición, 1ª reimpresión, Buenos Aires, 1988, Editorial Grijalbo, pág. 7.

⁴¹ De Bono, Edward, Conflictos. **Una mejor manera de resolverlos**, Traducción del inglés de M. Sardoy, 1985, Buenos Aires, 1986, Editorial Sudamericana Planeta, pág. 8.

⁴² Dahrendorf, Ralf, Sociedad y libertad. **Hacia un análisis sociológico de la actualidad**, Traducción del alemán de J. Jiménez Blanco, 1ª edición, Madrid, 1971, reimpresión, Editorial Tecnos, pág. 204.

- 1) La discusión, es decir, la creación de una entidad en la que se encuentran regularmente las partes litigantes, para discutir todos los problemas agudos del conflicto y adoptar decisiones según determinadas fórmulas...
- 2) La mediación
- 3) El paso del arbitraje
- 4) El arbitraje forzoso.

Al referirse a la discusión, está hablando de la negociación ínsita en la misma como herramienta de solución de conflictos.

Fernando Milia:⁴³

“Desde que el conflicto es una oposición de voluntades, el epílogo llega por un acuerdo de las mismas, por la imposición de una sobre la otra o por la desaparición de una o ambas voluntades... El compromiso... se da cuando los partidos enfrentados asumen la imposibilidad de alcanzar los objetivos que perseguían al comenzar el conflicto... La solución es reducir el objetivo hasta una entidad que haga posible un compromiso con el oponente”.

Ese proceso, que implica una reducción del objetivo y que tiende a lograr el compromiso, no es otra cosa que la negociación.

2.6.2. La negociación laboral

Antes de tocar el tema de la negociación laboral, conviene adentrarse en el conocimiento de las relaciones del trabajo, que pueden ser individuales o colectivas.

Las relaciones de trabajo son las que vinculan a los actores sociales, empleadores y trabajadores. El otro actor social, que también interviene en esas relaciones, es el

⁴³ Milia, Fernando, **El conflicto. Análisis estructural**, Buenos Aires, 1985, Instituto de Publicaciones Navales, pág. 138.

Estado, pero lo hace de manera tangencial, mientras que empleadores y trabajadores interactúan directamente.

Cuando las vinculaciones son entre un trabajador –único- y un empleador -también único- se está ante una relación laboral individual.

Pero hay otras vinculaciones que se suscitan entre grupos sociales: trabajadores -en su conjunto- y empleador o empleadores y que dan origen a las relaciones laborales colectivas. La negociación laboral puede darse tanto a nivel colectivo como individual.

2.7. La negociación colectiva y los convenios colectivos

Es importante recordar, una vez más, que una cosa es la negociación como proceso dinámico que busca llegar a un trato y otra distinta es el acuerdo resultante de ese proceso, al que se puede o no arribar.

2.7.1. La negociación colectiva

Para la definición de “negociación colectiva”, se recurre a algunos doctrinarios y a la conceptualización que realiza la Organización Internacional del Trabajo, a saber:

Manuel Alonso García:⁴⁴

“La negociación colectiva -en cuanto a sistema de sustanciación de conflictos colectivos de trabajo- es el procedimiento utilizado para llegar a un convenio colectivo que ponga fin al conflicto o satisfaga la pretensión deducida por una de las partes interesadas cuando aquél o ésta se dan. A su vez el convenio como objeto sustancial perseguido por la negociación es el acuerdo entre un empresario, un grupo de empresarios o una o varias organizaciones profesionales de empresarios, por una parte, y siempre, y cuando menos, una o varias organizaciones profesionales de trabajadores, por otra, acerca de

⁴⁴ Alonso García, Manuel, *Curso de Derecho del Trabajo*, 1964, 6ª edición actualizada, Barcelona, 1980, Editorial Ariel, pág. 653.

las condiciones de trabajo que han de formar parte de los contratos individuales de las personas obligadas por el convenio en cuestión. El acuerdo, pues, resume el convenio, la negociación es el camino o procedimiento llevado a cabo para llegar a ese acuerdo”.

El autor realiza la correspondiente distinción entre la negociación, a la que muestra como un proceso dinámico, y el resultado o acuerdo que se obtiene de ella. Así habla respectivamente de negociación colectiva y convenio colectivo.

Oscar Ermida Uriarte:⁴⁵

La definición de la negociación colectiva aparece aquí en relación con los intereses de la empresa. En una concepción pluralista o dualista, considera que existen diversos grupos de intereses, pero que, en una última instancia, se reducen fundamentalmente a dos: el interés del propietario y el de los trabajadores.

“En cuanto estos intereses son, por un lado, legítimos, por otro lado divergentes, el choque entre estos dos intereses es inevitable, es natural y es, por consiguiente, necesario, de alguna manera, componerlos y la forma de componerlos es de dos tipos: o por el conflicto abierto, que tiende a eliminar al otro interés o a reducirlo a la mínima expresión posible; o por la negociación, que implica reconocer la existencia de ese otro interés, reconocer su legitimidad y buscar, a partir de allí, una forma de componer, de negociar, de acordar, de armonizar esos dos intereses, en principio contrapuestos. En esta... concepción de lo que es la empresa, la negociación colectiva se vuelve un elemento esencial, porque si las dos únicas formas de relacionarse dirección y trabajadores, propietario y sindicato, son el conflicto o la negociación, pues bien, la negociación colectiva es la alternativa a la batalla, la negociación colectiva es la alternativa pacífica”.

⁴⁵ Ermida Uriarte, Oscar, **Negociación colectiva, concertación social y relaciones industriales**, en revista Relaciones Industriales y Derecho Laboral, Lima, agosto-octubre 1989, N° 1, pág. 143.

Como se puede observar, en esta concepción la negociación colectiva constituye una herramienta para evitar el conflicto o pacificarlo, ya que armoniza los intereses divergentes.

Julio Martínez Vivot:⁴⁶ concordando con **Von Potobsky:**⁴⁷

La negociación colectiva es “un método efectivo para determinar los salarios y las condiciones de trabajo, reglamentar las relaciones individuales entre empleadores y trabajadores y regular las relaciones colectivas entre empleadores o sus organizaciones y los sindicatos en un nivel superior”.

Esta definición centra el concepto en el resultado de la negociación colectiva cuando logra un acuerdo.

Organización Internacional Del Trabajo:⁴⁸

“La negociación colectiva es un proceso de adopción de decisiones. Su propósito primordial es llegar a convenir un conjunto de normas que rijan las cuestiones de fondo y de procedimiento de la relación de empleo, al igual que las relaciones entre las partes en la negociación” agregando que una forma de conceptualizar la negociación colectiva es considerar que trata “no sólo las discusiones que culminan en un contrato (convenio o acuerdo) colectivo, según lo defina y reglamente la ley sino, además, todas las formas de trato entre empleadores y trabajadores o entre sus respectivos representantes, siempre y cuando supongan una negociación en el sentido corriente de la palabra”.

Este enunciado es el más abarcativo, porque hace a todo proceso de adopción de decisiones, o todo trato que implique una negociación en sí misma, independientemente de que se alcance o no el acuerdo buscado.

⁴⁶ Martínez Vivot, Julio, *Elementos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2ª edición, Buenos Aires, 1987, Editorial Astrea, pág. 394.

⁴⁷ Von Potobsky, Geraldo, *Datos para un “aggiornamento” de la negociación colectiva en la Argentina*, en revista Trabajo y Seguridad Social, 1984, t. XI, pág. 3 y La negociación colectiva, en revista Trabajo y Seguridad Social, 1986, t. XIII, pág. 193.

⁴⁸ OIT, *La negociación colectiva en países industrializados con economía de mercado*, 1ª edición, Ginebra, 1974, OIT, págs. 7 y 2.

2.7.2. Convenio colectivo

Manuel Alonso Olea:⁴⁹

“El convenio colectivo puede ser definido como el contrato negociado y celebrado por representaciones de trabajadores y empresarios para la regulación de las condiciones de trabajo”.

Quizá sea lo resumido y conciso de esta definición lo que le da una gran claridad.

G. Camerlynck y G. Lyon-Caen:⁵⁰

“El convenio colectivo es un acuerdo firmado entre un patrono o un grupo de patronos y una o varias organizaciones sindicales de asalariados, con el objeto de fijar conjuntamente las condiciones a partir de las cuales serán posteriormente estipulados los contratos individuales de trabajo. Su característica fundamental es sustituir los grupos por los individuos en la fijación de las condiciones de trabajo”.

Aquí resulta importante señalar la relación entre los contratos colectivos y los individuales lo que, analógicamente, según mi modo de ver, implica la negociación colectiva y la negociación individual.

Alfred Hueck y Hans Nipperdey:⁵¹

“Convenio colectivo es aquel contrato escrito entre uno o varios empleadores o asociaciones de empleadores y uno o varios sindicatos para la regulación de derechos y deberes entre las partes del convenio (parte obligacional) y para la fijación de normas

⁴⁹ Alonso Olea, Manuel, **Derecho del Trabajo**, 1971, 9ª edición revisada, Madrid, 1985, Editorial Universidad de Madrid, pág. 531.

⁵⁰ Camerlynck, G. y Lyon-Caen, G.; **Derecho del Trabajo**, Traducción de Juan Ramírez Martínez de la 5ª edición francesa, 1972, Madrid, 1974, Aguilar, pág. 417.

⁵¹ Hueck, Alfred y Nipperdey, Hans, **Compendio de Derecho del Trabajo**, Traducción del alemán de Miguel Rodríguez Pinero y Luis Enrique De La Villa, Madrid, 1963, Editorial Revista de Derecho Privado, pág. 295.

jurídicas sobre el contenido, celebración y extinción de las relaciones de trabajo, así como sobre cuestiones de la empresa y de su organización social y sobre instituciones conjuntas de las partes del convenio (parte normativa)".

Esta definición está impregnada de las concepciones del laborismo alemán. Es clara la diferenciación entre los aspectos obligacionales y normativos, como también que se trata de un contrato escrito, vale decir, del resultado de una negociación.

2.8. Necesidad de una nueva conceptualización de la negociación

De lo dicho con antelación surgen algunas consecuencias:

Primero: no aparecen definiciones de la negociación en general que sean totalmente completas y adecuadas.

Segundo: la doctrina laboral, o de las relaciones laborales/industriales, no desarrolla el tema integralmente, enfoques con contenido economicista, sociológico, jurídico, estratégico, entre otros. La mayoría cae en la parcialización de realizar el énfasis en el punto de vista que constituye su propia especialidad.

Tercero: la doctrina jurídico-laboral sólo analiza los convenios colectivos como resultado de la negociación colectiva, a la que le dedica poco desarrollo. Además, no trata casi las negociaciones individuales.

Así se han creado visiones específicas, ubicadas en compartimientos estancos, que no logran englobar el mecanismo en estudio. A su vez, esto genera la necesidad de elaborar un concepto abarcativo e integrador de los distintos aspectos que conforman la negociación.

2.8.1 Definición moderna de negociación

Negociación: es la actividad dialéctica en la que las partes que representan intereses discrepantes se comunican e interactúan influenciándose recíprocamente, para lo cual utilizan tanto: el poder, como la disposición que pueda existir para aceptarlo

(sometiéndose, subordinándose o aceptándolo) con el fin de arribar a un acuerdo mutuamente aceptado que configura, desde entonces, un objetivo común en cuyo logro las partes se comprometen.

2.8.2 Fundamentos

- a. **Actividad dialéctica:** Se trata de una actividad dialéctica en el sentido de síntesis de los opuestos dados por Hegel. Al respecto cabe citar a Abbagnano,⁵² quien ha señalado que "...se puede decir que el concepto de la dialéctica... estando caracterizado por los puntos siguientes: a) la dialéctica es el paso de un opuesto a otro; b) este paso es la combinación de los dos opuestos; c) este paso y, por lo tanto, la conciliación es necesaria. Este último paso es el que opone en forma más radical la dialéctica hegeliana a los otros tres conceptos de dialéctica, en los cuales la ausencia de necesidad constituye la característica común".
- b. **Comunicación:** La comunicación es la esencia de la negociación, tanto es así que Schelling⁵³ diferencia negociación expresa de tácita, señalando que en ésta última la comunicación se produce mediante símbolos o señales.
- c. **Interactuación:** Las interacciones son manifestaciones de la influencia recíproca que responde a la fórmula:

$$\text{Influencia} = \text{poder} + \begin{array}{l} \text{i. Sumisión} \\ \text{subordinación} \end{array} + \text{comunicación}$$

ii. Aceptación

- d. **Finalidad:** La finalidad de la negociación está dada por el acuerdo, conciliación en la concepción hegeliana, que se traduce en un objetivo compartido que las partes interactuantes deben procurar.

⁵² Abbagnano, Nigola, **Diccionario de filosofía**, México, 1963, Editorial Fondo de Cultura Económica, págs. 319, 321 y 322.

⁵³ Schelling, Thomas, **La estrategia del conflicto**, Traducción del inglés de A. Martin, 1960, Madrid, 1964, Editorial Tecnos, pág. 71.

- e. **Acuerdo:** El acuerdo no sólo constituye una finalidad, sino que implica una necesidad. De ahí la voluntad de alcanzarlo, aunque muchas veces no se lo logre.

2.8.3 El concepto de negociación en general aplicado a las relaciones laborales

Una vez definida la negociación en general, y recordando que la negociación laboral es una especie de aquel género, resulta fácil elaborar el concepto de la última sobre la base de la primera. Así, se puede sostener que la negociación laboral es:

La actividad dialéctica en la cual los interlocutores sociales (principalmente empleadores y trabajadores y secundariamente Estado) que representan intereses discrepantes se comunican e interactúan influenciándose recíprocamente, utilizando tanto el poder como la disposición posible para aceptarlo, con el fin de arribar a un acuerdo laboral mutuamente aceptado, que configura un objetivo común en cuyo logro las partes se comprometen.

Esta actividad tiende a evitar los conflictos futuros (latentes) o a solucionar los presentes (manifiestos), con lo cual se constituye en una herramienta adecuada para administrar el conflicto laboral.

2.8.4 Clasificación

Como toda clasificación, ésta puede ser tan amplia como tipos de variables se consideren. Se opta sólo por tener en cuenta los componentes de la negociación que son:

- a. Sujetos negociadores
- b. Materia negociable
- c. Lugar de realización

- d. Elementos: tiempo, información y poder
- e. Modelos negociacionales

a. Sujetos negociadores

- Según el número de personas físicas que constituyen un sujeto (parte) negociador: individual o grupal;
- Según representen a un tercero o a sí mismos: de representación ajena o de representación propia;
- Según el nivel de quien representan: personal, organizacional o nacional.

b. Materia negociable

- La negociación, considerando el contenido que abarca, puede ser: de contenido amplio o de contenido restringido (puntual).
- Según sus características podrá ser también de: contenidos económicos o contenidos no económicos, etcétera.

c. Lugar de realización

Si se considera el lugar en que se realiza, surgen los siguientes tipos de negociación:

- Según el dominio del lugar: lugar propio; lugar del oponente; o lugar neutral;
- Según la logística:
 - i. Lugar con importante infraestructura propia y escasa para el adversario;
 - ii. Lugar con importante infraestructura para ambas partes;
 - iii. Lugar con escasa infraestructura propia e importante para el adversario;
 - iv. Lugar con escasa infraestructura para ambas partes.

d. Elementos

Información: las negociaciones podrán ser:

- Con información completa sobre todos los aspectos que la afectan: esta posibilidad se da excepcionalmente, por no afirmar categóricamente que nunca;
- Con información parcial: es el caso más común, debiéndose recurrir a las suposiciones para llenar los blancos de información;
- Sin información o con muy poca: desdichadamente estos supuestos existen con mucha más frecuencia de lo deseable como consecuencia de una falta de preparación;

Tiempo: habrá negociaciones:

- prematuras;
- oportunas;
- tardías;
- simultáneas;
- sucesivas;
- coordinadas;
- en colaboración;
- en cooperación;
- periódicas;
- en atención al ritmo: prolongadas y breves.

Esta clasificación se vincula análogamente con las maniobras que se utilizan dentro de una negociación. Así, como se verá más adelante, habrá maniobras prematuras, oportunas y tardías, maniobras simultáneas, sucesivas, etcétera.

e. Modelos negociacionales

Si se tienen en cuenta los estilos de negociación, considerando el vocablo “estilo” como sinónimo de modo de negociar, se pueden encontrar dos modelos arquetípicos: competitivo y colaborativo.

Entre estos dos extremos se puede ubicar un sinnúmero de modelos intermedios que constituyen así el espectro de modelos negociacionales.

2.9. Principios de la OIT sobre la negociación colectiva

La negociación colectiva ha acusado, como es lógico, el impacto de las profundas transformaciones que experimenta el mundo desde hace, por lo menos cuarenta años: la aceptación general de la economía de mercado tras la caída del muro de Berlín, la reducción del sector público, la redefinición del papel del Estado, la reestructuración y la mundialización económicas, la generalización de técnicas eficaces para luchar contra la inflación, la expansión de las formas atípicas de trabajo y de los contratos temporales, los procesos de democratización política y social, la creciente autonomía de los sindicatos y muchos otros factores que sería demasiado largo enumerar.

Todo ello ha tenido repercusiones muy importantes y diversas en la negociación colectiva. La cobertura personal de los convenios colectivos ha disminuido debido, entre otros factores, a los altos niveles de desempleo y a la expansión de la economía no estructurada, de la subcontratación y de varias formas atípicas de trabajo dependiente (donde es más difícil la sindicación), aunque ha progresado la negociación colectiva en la función pública de muchos países. También ha disminuido el margen de maniobra de las partes negociadoras a raíz de las sucesivas crisis económicas y de los condicionamientos que les imponen los procesos de racionalización e integración económica.

El endurecimiento de la competencia derivado de la mundialización y de las innovaciones tecnológicas ha hecho que los convenios sectoriales (por rama de

actividad) estén perdiendo protagonismo en muchos países frente a los convenios de empresa (o incluso de ámbitos inferiores como el establecimiento, fábrica o taller), que deben atenerse estrictamente a los criterios de productividad y rendimiento. De este modo, la flexibilización y la desregulación del trabajo han propiciado la negociación colectiva empresa por empresa.

Al mismo tiempo, crece la necesidad de los acuerdos bipartitos y tripartitos de ámbito nacional, dado que ciertas cuestiones de interés colectivo no pueden ser tratadas en negociaciones de empresa, ni incluso de rama, sobre todo cuando existen desfases importantes entre el desarrollo de las regiones o los sectores económicos de un país. En muchas naciones se firman pactos bipartitos o tripartitos que, más allá de las condiciones de trabajo en sentido estricto, versan sobre el empleo, la formación profesional, la inflación y otros temas de carácter social. Estos acuerdos hacen que gane prestigio la negociación colectiva, al regular asuntos que antes eran objeto, todo lo más, de consultas no vinculantes entre los interlocutores sociales.

La OIT ha realizado una ingente labor normativa durante sus casi cien años de historia con el fin de promover la justicia social y una de sus misiones principales es impulsar la negociación colectiva en todo el mundo. Este cometido quedó fijado ya en la Declaración de Filadelfia de 1944, que forma parte de la Constitución de la OIT, en la que se estableció la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. Este principio tomó cuerpo en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (núm. 98), adoptado cinco años más tarde, en 1949, que ha conseguido desde entonces una adhesión casi universal: el número de Estados que lo han ratificado asciende ya a ciento cincuenta, lo cual acredita la vigencia de sus principios en la mayoría de los países.

Recientemente, en junio de 1998, la OIT dio un paso más al adoptar la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. En ella se proclamó que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios

fundamentales tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales. Entre estos principios figura el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, junto con la libertad sindical y la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, del trabajo infantil y de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Las pautas en que debe enmarcarse la negociación colectiva para ser viable y eficaz parten del principio de independencia y autonomía de las partes y del carácter libre y voluntario de las negociaciones; abogan por la menor injerencia posible de las autoridades públicas en los acuerdos bipartitos y dan primacía a los empleadores y sus organizaciones y a las organizaciones sindicales en tanto que sujetos de la negociación. La OIT ha alentado también los acuerdos tripartitos nacionales, que guardan semejanza con los propios convenios que adoptan en su seno los representantes de trabajadores, empleadores y gobiernos.

La historia ha demostrado que todos estos principios siguen siendo válidos desde que se adoptara hace sesenta y siete años el Convenio núm. 98, a pesar de la metamorfosis que ha sufrido el mundo entre tanto, razón por la cual es oportuno escribir sobre los principios de la OIT en la materia tal como surgen de las normas internacionales adoptadas por la misma y de los pronunciamientos al respecto de sus órganos de control (principalmente, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y el Comité de Libertad Sindical).

2.9.1 Definición y objeto de la negociación colectiva

La negociación colectiva se concibe en los instrumentos de la OIT⁵⁴ como la actividad o proceso encaminado a la conclusión de un acuerdo colectivo. El contrato o convenio colectivo se define así en la Recomendación núm. 91, párrafo 2:

⁵⁴ La OIT ha adoptado varias normas que tratan directa o indirectamente de la negociación colectiva o temas conexos: Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), Recomendación sobre la conciliación y el

“... todo acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo y de empleo, celebrado entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y, por otra, una o varias organizaciones representativas de trabajadores o, en ausencia de tales organizaciones, representantes de los trabajadores interesados, debidamente elegidos y autorizados por estos últimos, de acuerdo con la legislación nacional”.

El texto añade que todo contrato colectivo ha de obligar tanto a sus firmantes como a las personas en cuyo nombre se celebre, y que las disposiciones de los contratos de trabajo individuales contrarias a aquel deberían considerarse como nulas y sustituirse de oficio por las cláusulas correspondientes del mismo, pese a lo cual deberían respetarse las disposiciones de los contratos individuales que sean más favorables a los trabajadores que aquellas previstas por el contrato colectivo. La Recomendación núm. 91 sentó pues, en 1951, el principio del carácter vinculante del contrato colectivo⁵⁵ y el de su primacía sobre el contrato de trabajo individual, con la única salvedad de garantizar las disposiciones de éste más beneficiosas para los trabajadores.

El Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado en varias ocasiones en defensa de los contratos colectivos frente a los individuales, objetando que a estos últimos se les dé idéntico estatuto o que se utilicen en perjuicio del trabajador afiliado a un sindicato. Por su parte, la Comisión de Expertos suscribe el criterio de que dar primacía a los acuerdos individuales sobre los acuerdos colectivos no fomenta la negociación colectiva, por lo que vulnera el artículo 4 del Convenio núm. 98 (OIT, 1998c, pág. 243).

El Convenio núm. 98 no contiene una definición de los contratos colectivos, pero delimita sus características fundamentales en el artículo 4:

arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92), Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 149), Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159), Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), y Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163). Para facilitar la lectura, dichos instrumentos de la OIT se citarán en adelante sólo por su número. Todos ellos están recopilados cronológicamente en OIT (1985). Los convenios y recomendaciones relativos a la negociación colectiva figuran también en OIT (1995b).

⁵⁵ El carácter vinculante puede fijarse tanto por la vía legislativa como por la vía del propio contrato colectivo, según el método vigente en cada país (OIT, 1951, pág. 597).

Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales 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.

Durante los trabajos preparatorios del Convenio núm. 151 (1978) se entendió que la palabra negociación, abarcaba cualquier forma de discusión, tanto formal como informal, destinada a lograr un acuerdo, y que era preferible a la palabra discusión, pues esta última no subrayaba la necesidad de tratar de obtener un acuerdo.

El Convenio núm. 154, adoptado en 1981, sí que enuncia una definición del concepto en su artículo 2:

“... la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de: a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.”

Los órganos de control han reiterado que los interlocutores sociales tienen el derecho a elegir, por sí mismos y sin cortapisas de las autoridades, el nivel en que ha de celebrarse la negociación y que deben poder suscribir convenios las organizaciones de base, las federaciones y las confederaciones.

2.9.2 Los sujetos de la negociación colectiva

Los instrumentos de la OIT, sólo autorizan la negociación colectiva con representantes de los trabajadores interesados si no existen organizaciones sindicales en el ámbito del

que se trate de empresa o superior. Esta norma figura en el citado párrafo 2 de la Recomendación núm. 91 y viene confirmada en el Convenio núm. 135, cuyo artículo 5 establece la existencia de representantes electos no se utilice en menoscabo de la posición de los sindicatos interesados o de sus representantes. Asimismo, el artículo 3, párrafo 2, del Convenio núm. 154 señala que deberán adoptarse, si fuese necesario, medidas apropiadas para garantizar que la existencia de estos representantes de los trabajadores no se utilice en menoscabo de la posición de las organizaciones de trabajadores interesadas.

Esta posibilidad de que representantes de los trabajadores concluyan contratos colectivos si no hay una o varias organizaciones sindicales representativas se introdujo en la Recomendación núm. 91, tomando en consideración los casos de los países donde las organizaciones sindicales no alcanzan un grado de desenvolvimiento suficiente y a fin de que los principios instituidos por la Recomendación pudieran aplicarse en esos países.

El Comité de Libertad Sindical sostiene que, si existen uno o varios sindicatos en la empresa, los arreglos directos entre un empleador y un grupo no sindicalizado de trabajadores no promueven la negociación colectiva en el sentido previsto en el artículo 4 del Convenio núm. 98.

Para que los sindicatos puedan cumplir su objeto de fomentar y defender los intereses de los trabajadores a través de la negociación colectiva, deben ser independientes y han de tener la facultad de organizar sus actividades sin intervenciones de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio legal de este derecho (artículos 3 y 10 del Convenio núm. 87, OIT). Además, no deben estar bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores (artículo 2 del Convenio núm. 98).

En este sentido, el Convenio núm. 151 establece en su artículo 5 que las organizaciones de empleados públicos gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas, y la Recomendación núm. 91 rechaza toda interpretación del

concepto de contrato colectivo que implique el reconocimiento de una organización de trabajadores creada, dominada o sostenida económicamente por empleadores o sus representantes.

a. Exigencia de cierto grado de representatividad

Otra cuestión que conviene examinar es si la facultad de negociar está sujeta a un determinado grado de representatividad. Según el sistema vigente en cada país, los sindicatos que participan en la negociación colectiva representan solamente a sus afiliados o también al conjunto de trabajadores de la unidad de negociación de que se trate; en este último caso, cuando un sindicato cuenta con la representación de la mayoría de los trabajadores o de un porcentaje elevado establecido por la legislación que no llegue a la mayoría, es frecuente que tenga el derecho a ser agente negociador exclusivo en nombre de todos los trabajadores de la unidad de negociación.

La posición de la Comisión de Expertos es que ambos sistemas son compatibles con el Convenio núm. 98. En un caso relativo al tema, (Bulgaria), tras examinar la queja de la organización querellante de que algunos convenios colectivos se aplicaban sólo a las partes contratantes y a sus afiliados, y no a todos los trabajadores, el Comité de Libertad Sindical declaró: "Se trata de una opción legítima -como también podría serlo la contraria- que no parece violar los principios de la libertad sindical y que, además, es seguida en muchos países". La Comisión de Expertos precisó que: "en los casos en que la legislación nacional prevea la aplicación de un procedimiento obligatorio para el reconocimiento de los sindicatos como agentes negociadores exclusivos (en representación de todos los trabajadores y no sólo de los afiliados) deberán observarse ciertas garantías, tales como las siguientes: a) la concesión del certificado de reconocimiento por un órgano independiente; b) la elección de la organización representativa a través del voto de la mayoría de los trabajadores de las unidades de negociación interesadas; c) el derecho de toda organización que, en una elección previa, no haya logrado obtener un número suficiente de votos para solicitar una nueva votación después de transcurrido determinado período; y d) el derecho de una nueva

organización no certificada a solicitar una nueva votación después de que haya transcurrido un período razonable.”

Cuando ningún sindicato agrupe a más del 50 por ciento de los trabajadores, los derechos de negociación colectiva deberían atribuirse a todos los sindicatos de la unidad interesada, al menos en representación de sus propios afiliados.

El Comité de Libertad Sindical ha mantenido principios y decisiones en la misma línea que la Comisión de Expertos, y ha insistido en que el sindicato más representativo se designe con arreglo a criterios objetivos y previamente determinados a fin de evitar toda posibilidad de parcialidad o de abuso.

Asimismo, la Recomendación núm. 163 enumera diversas medidas encaminadas a promover la negociación colectiva, entre las que incluye el reconocimiento de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

b. Trabajadores cubiertos

El Convenio núm. 98 (artículos 4 al 6) vincula la negociación colectiva a la conclusión de contratos colectivos para reglamentar las condiciones de empleo; establece que «la legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía, y declara que no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado y no deberá interpretarse en modo alguno en menoscabo de sus derechos o de su estatuto. Por lo tanto, sólo puede excluirse del derecho de negociación colectiva a las fuerzas armadas y a la policía y a la mencionada categoría de funcionarios. Sobre este tipo de funcionarios, la Comisión de Expertos ha señalado que: la Comisión no puede concebir que categorías importantes de trabajadores empleados por el Estado queden excluidas de los beneficios del Convenio por el mero hecho de estar formalmente asimiladas a ciertos funcionarios públicos que están al servicio de la administración del Estado. Conviene, pues, establecer una distinción: por un lado, los funcionarios que cumplen actividades propias de la administración del

Estado (por ejemplo, en algunos países, funcionarios de los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables, así como sus auxiliares), quienes pueden quedar excluidos del campo de aplicación del Convenio, y, por otro lado, todas las demás personas empleadas por el gobierno, las empresas públicas o las instituciones públicas autónomas, quienes deberían gozar de las garantías previstas en el Convenio. El Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado en el mismo sentido.

2.9.3 Objeto de la negociación

Los Convenios números. 98, 151 y 154 y la Recomendación núm. 91 centran el contenido de la negociación en las condiciones de trabajo y de empleo y en la regulación de las relaciones entre empleadores y trabajadores y entre las organizaciones de unos y de otros.

La noción de condiciones de trabajo utilizada por los órganos de control de la OIT no se limita a los temas tradicionales (jornada⁵⁶, horas extraordinarias, descanso, salarios, etc.), sino que cubre materias que normalmente pertenecen a la esfera de las condiciones de empleo, como, por ejemplo, las promociones, traslados, supresiones de puestos sin previo aviso, etc. Este criterio concuerda con la tendencia moderna de los países desarrollados a reconocer la negociación colectiva gestional, que se ocupa de los procedimientos para resolver problemas como reducciones de personal, cambios de horarios y otras cuestiones que exceden de las condiciones de trabajo en sentido estricto. Según la Comisión de Expertos, es contrario a los principios del Convenio núm. 98 excluir de la negociación colectiva ciertas materias que atañen en particular a las condiciones de empleo», y «las medidas que se aplican unilateralmente por las autoridades para restringir la gama de temas que pueden ser objeto de negociaciones son a menudo incompatibles con el Convenio.

Aunque la gama de temas negociables y su contenido son amplísimos, no son absolutos, sino que deben referirse primordial o esencialmente a las condiciones de

⁵⁶ Por ejemplo, según la Comisión de Expertos debe ser posible pactar en los convenios colectivos una duración de la jornada de trabajo inferior a la prevista por la legislación (OIT, 1998c, pág. 277).

empleo. Los órganos de control permiten excluir de los temas negociables los relativos al poder de dirección del empresario, como por ejemplo la asignación de tareas o la contratación y admiten que la legislación prohíba pactar en los convenios cláusulas discriminatorias o de seguridad sindical o contrarias a los mínimos de protección legales.

El Comité de Libertad Sindical ha señalado que también pueden considerarse razonablemente fuera del alcance de la negociación, las cuestiones que corresponden, evidentemente, de modo primordial o esencial a la dirección y funcionamiento de los asuntos del gobierno. Por ejemplo, en un caso contra el Gobierno del Canadá, el Comité estimó que: “La determinación de las líneas generales de la política de la enseñanza, aunque constituya una cuestión sobre la cual puede ser normal que se consulte a las organizaciones del personal docente, no se presta a negociaciones colectivas entre estas organizaciones y las autoridades competentes; sin embargo, deberían ser susceptibles de ser objeto de la negociación colectiva libre las consecuencias en las condiciones de empleo de las decisiones de política educativa.

2.9.4 Principios rectores

a. El principio de la negociación libre y voluntaria

El carácter voluntario de la negociación colectiva se halla recogido expresamente en el mencionado artículo 4 del Convenio núm. 98 y constituye un aspecto fundamental de los principios de la libertad sindical. Así, el deber de fomentar la negociación colectiva excluye el recurso a medidas de coacción: cuando la Conferencia Internacional del Trabajo elaboró el Convenio núm. 154, quedó claro que no se deberán adoptar medidas coercitivas con este fin.

El Comité de Libertad Sindical, ha sostenido que ninguna disposición del artículo 4 del Convenio núm. 98 obliga a un gobierno a imponer coercitivamente un sistema de negociaciones colectivas a una organización determinada, pues la intervención gubernamental alteraría claramente el carácter de tales negociaciones.

Por lo tanto, de los convenios de la OIT sobre negociación colectiva no se deriva la obligación formal de negociar⁵⁷ ni la de alcanzar un acuerdo. No obstante, los órganos de control abogan por que la legislación nacional prevea que las organizaciones más representativas tomen parte en las negociaciones colectivas, lo cual reclama el deber de reconocimiento de tales organizaciones por la contraparte. La Comisión de Expertos, al examinar la aplicación del Convenio núm. 98, no ha criticado la prohibición de determinadas prácticas desleales tales como el entorpecimiento deliberado de las negociaciones. Asimismo, los órganos de control insisten en que los mecanismos de auxilio a la negociación (informativos y de conciliación, mediación o arbitraje) tengan carácter voluntario, pese a lo cual numerosas legislaciones nacionales obligan a las partes a seguir un procedimiento fijo que regula todas las etapas e incidentes del proceso y que prevé intervenciones obligatorias y sucesivas de la autoridad administrativa, con arreglo a plazos predeterminados.

En la práctica, los órganos de control han aceptado la imposición de ciertas sanciones en caso de conductas contrarias a la buena fe o de prácticas desleales en la negociación colectiva, siempre y cuando no sean desproporcionadas⁵⁸, y han admitido la conciliación y la mediación impuestas por la legislación si tienen plazos razonables⁵⁹. Para adoptar estos criterios se ha tenido en cuenta la voluntad de fomentar la negociación colectiva en países donde el movimiento sindical no tenía suficiente desarrollo o la preocupación subyacente en muchas legislaciones por evitar huelgas innecesarias o situaciones de precariedad y de tensión derivadas de la falta de renovación de convenios colectivos, particularmente cuando su campo de aplicación personal es muy extenso.

⁵⁷ Algunos países imponen la obligación de negociar. Véanse a este respecto dos documentos de la Comisión Paritaria del Servicio Público: OIT (1988), sobre todo la pág. 26, y OIT (1970).

⁵⁸ Por ejemplo, al constatar que la legislación panameña obligaba al empleador a pagar a los trabajadores los días de huelga en caso de que éste no hubiera contestado a un pliego de peticiones o hubiera abandonado la conciliación, el Comité de Libertad Sindical consideró que la sanción era desproporcionada (OIT, 1999b, caso núm. 1931, párrafo 371).

⁵⁹ Véanse, por ejemplo, OIT, 1997b, caso núm. 1898 (Guatemala), párrafo 324, y OIT, 1996c, caso núm. 1822 (Venezuela), párrafos 508 y 509; véase también OIT, 1998c, pág. 273.

b. La libertad para decidir el nivel de la negociación

La Recomendación núm. 163 dispone que en caso necesario, se deberían adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para que la negociación colectiva pueda desarrollarse en cualquier nivel, y en particular a nivel del establecimiento, de la empresa, de la rama de actividad, de la industria y a nivel regional o nacional.

En concordancia, la Comisión de Expertos, después de recordar que el derecho de negociación colectiva asiste también a las federaciones y confederaciones, y de rechazar la prohibición de que ejerzan tal derecho, ha declarado lo siguiente: "... una legislación que fije imperativamente el nivel de la negociación colectiva en un ámbito superior (sector, rama de actividad, etc.) plantea asimismo problemas de incompatibilidad con el Convenio 98. Normalmente, la elección del nivel de negociación debería corresponder a los propios interlocutores en la negociación; éstos, en inmejorable posición para decidir cuál es el nivel más adecuado para llevarla a cabo, podrían incluso adoptar, si así lo desearan, un sistema mixto de acuerdos marco, complementados por convenios en el ámbito local o acuerdos de empresa.

El Comité de Libertad Sindical ha desarrollado todavía más estos puntos de vista en los principios siguientes:

En base al principio de negociación colectiva libre y voluntaria, establecido en el artículo 4 del Convenio núm. 98, la determinación del nivel de negociación colectiva debería depender esencialmente de la voluntad de las partes y, por consiguiente, dicho nivel no debería ser impuesto en virtud de la legislación, de una decisión de la autoridad administrativa o de una jurisprudencia de la autoridad administrativa.⁶⁰

Por ello, la negativa de los empleadores de negociar a un nivel determinado no constituiría una violación de la libertad sindical. La legislación no debería obstaculizar la negociación colectiva a nivel de industria.

⁶⁰ Véase también OIT, 1998d, caso núm. 1887 (Argentina), párrafo 103.

Asimismo, el Comité estima que exigir la mayoría de trabajadores y de empresas para celebrar un convenio colectivo de rama de actividad o de gremio puede plantear problemas de aplicación del Convenio núm. 98. Por otra parte, un sindicato de rama de actividad ha de tener la facultad de negociar un convenio colectivo de empresa si presenta la prueba de que cuenta con suficiente representatividad en ésta.

En cuanto al principio de que las partes interesadas deben decidir libremente el nivel de la negociación, el Comité ha comprobado que en muchos países la decisión la toma un organismo independiente de las partes. De ser así, considera esencial que dicho organismo sea realmente independiente.

Los órganos de control no han establecido criterios sobre la articulación entre convenios colectivos de distinto nivel (la economía en general, una rama de actividad o industria, un grupo de empresas o una empresa o establecimiento) y de diferentes ámbitos geográficos dentro del mismo. En principio, estas decisiones han de incumbir a las partes; sin embargo, los órganos de control aceptan tanto los sistemas en que los convenios colectivos determinan su propia coordinación, por ejemplo, estableciendo que un problema resuelto en un nivel no puede serlo en otro, como los sistemas en que las normas legales distribuyen materias entre los convenios, dan primacía a un determinado nivel o a la norma más favorable al trabajador, o los que no establecen criterios y dejan a la práctica estas cuestiones. El párrafo 4 de la Recomendación núm. 163 establece que «en los países en que la negociación colectiva se desarrolla en varios niveles, las partes negociadoras deberían velar por que exista coordinación entre ellos.

c. El principio rector de la buena fe

Cuando se elaboró el Convenio núm. 154, se señaló que la negociación colectiva solamente funcionará eficazmente si es dirigida con absoluta buena fe por las dos partes; pero, como la buena fe no se impone por ley, podrá únicamente obtenerse de los esfuerzos voluntarios y continuados de las dos partes.

El Comité de Libertad Sindical, además de destacar la importancia que concede a la obligación de negociar de buena fe, ha dejado claro que este principio implica realizar esfuerzos para llegar a un acuerdo, desarrollar negociaciones verdaderas y constructivas, evitar retrasos injustificados, cumplir los acuerdos pactados y aplicarlos de buena fe; a ello se puede añadir el reconocimiento de las organizaciones sindicales representativas. El principio del respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos figura expresamente en la Recomendación núm. 91, donde se señala que todo contrato colectivo debería obligar a sus firmantes, así como a las personas en cuyo nombre se celebre el contrato.

Por su parte, la Comisión de Expertos señaló que: “diversas legislaciones establecen sanciones contra los empleadores que se niegan a reconocer a los sindicatos representativos, actitud considerada a veces como práctica desleal del trabajo. La Comisión recuerda a este respecto la importancia que atribuye al principio con arreglo al cual los empleadores y sindicatos deben negociar de buena fe y realizar esfuerzos para concluir un acuerdo, con mayor razón en el sector público o en el sector de los servicios esenciales cuando en ellos no se permite a los sindicatos recurrir a la huelga.” (OIT, 1994a, párrafo 243).

2.9.5 Procedimientos voluntarios y arbitraje obligatorio

a. Función de los organismos destinados a facilitar los acuerdos

Según la Comisión de Expertos, los organismos y procedimientos existentes deben destinarse a facilitar las negociaciones entre los interlocutores sociales, que han de quedar libres de negociar. El Comité de Libertad Sindical ha establecido lo siguiente:

Los organismos encargados de resolver los conflictos entre las partes de una negociación colectiva deberían ser independientes y el recurso a tales organismos debería hacerse en forma voluntaria.

Si bien otras reglas y prácticas pueden facilitar el desarrollo de la negociación colectiva y contribuir a promoverla, y si algunas medidas pueden facilitar a las partes el acceso a ciertas informaciones, por ejemplo, sobre la situación económica de su unidad de negociación, sobre los salarios y condiciones de trabajo en unidades vecinas y sobre la situación económica y general, todas las legislaciones por las que se instituyen organismos y procedimientos de mediación y conciliación destinados a facilitar la negociación entre copartícipes sociales deben salvaguardar la autonomía de las partes implicadas en la negociación.

Los órganos de control admiten la conciliación y la mediación voluntarias o impuestas por la legislación si tienen plazos razonables, así como el arbitraje voluntario, en consonancia con lo dispuesto en la Recomendación núm. 92: Se deberían adoptar disposiciones para que el procedimiento pueda entablarse a iniciativa de una de las partes en conflicto o de oficio por organismos de conciliación voluntaria.

b. El arbitraje obligatorio

Una de las formas más radicales de intervención de las autoridades en la negociación colectiva, sea mediante la legislación, sea a través de una decisión administrativa, es la imposición del arbitraje obligatorio cuando las partes no llegan a un acuerdo o cuando transcurre un cierto número de días de huelga⁶¹. El arbitraje obligatorio puede provenir también de una sola de las partes; pero siempre se opone al carácter voluntario de la negociación porque la solución que impone no emana de la voluntad de ambas partes, sino de un tercero al que no han recurrido conjuntamente.

Los órganos de control admiten el arbitraje obligatorio por iniciativa de las autoridades o de una sola de las partes o por mandato directo de la legislación en caso de crisis nacional aguda, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que trabajan en la administración del Estado, ya que pueden ser excluidos

⁶¹ Sobre la relación entre negociación colectiva y huelga, véase Gernigon, Otero y Guido (1998).

del derecho de negociación colectiva en virtud del Convenio núm. 98, o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea, los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o parte de la población. Obviamente, el arbitraje obligatorio es admisible también si está previsto en el convenio colectivo como mecanismo de resolución de conflictos. Asimismo, es aceptable -como ha señalado recientemente el Comité siguiendo a la Comisión de Expertos- cuando, tras negociaciones prolongadas e infructuosas, es obvio que las negociaciones no saldrán del estancamiento sin una iniciativa de las autoridades (OIT, 1995c, caso núm. 1768 (Islandia), párrafo 109).

c. Intervención de las autoridades

En los convenios de la OIT sobre negociación colectiva no figuran disposiciones sobre posibles conflictos entre los intereses particulares de las partes y el interés general de la población, y esa omisión no ha sido por inadvertencia sino deliberada (OIT, 1981, párrafo 64, pág. 22/8). Es corriente que los gobiernos recurran a políticas restrictivas sobre los ingresos o los salarios para hacer frente a crisis económicas de extraordinaria gravedad (por ejemplo, durante una guerra o posguerra), para luchar contra la inflación o contra el desempleo o para lograr el equilibrio de la balanza de pagos o conseguir otros objetivos económicos. Dichas políticas se traducen en prohibiciones o limitaciones de los aumentos salariales y, con frecuencia, van en detrimento de los convenios colectivos en vigor, que quedan anulados, modificados o sometidos a aprobación previa; a menudo se dictan también congelaciones de precios y garantías del mínimo vital para los trabajadores con bajos ingresos. Tales políticas se llevan a cabo de diversas maneras, unas veces sin el acuerdo de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y otras consultándolas o integrándolas en las comisiones encargadas de su elaboración y ejecución.

Las limitaciones que implican tales medidas de ajuste no son admisibles para los órganos de control cuando alteran el contenido de convenios colectivos ya pactados; son admisibles, en cambio, cuando se dictan para las negociaciones futuras, siempre y cuando se den circunstancias imperiosas y concurren una serie de garantías que se

enumeran más adelante. A continuación, se examinan las diferentes intervenciones de las autoridades en la negociación colectiva, que responden, según los casos, a motivos técnicos, jurídicos o económicos.

2.9.6 Redacción y registro de los convenios colectivos

A juicio del Comité de Libertad Sindical, la intervención de las autoridades en la redacción de los convenios colectivos es irreconciliable con el espíritu del artículo 4 del Convenio núm. 98, salvo si se limita a un papel de mera ayuda técnica (OIT, 1996a, párrafo 866).

Según los órganos de control, rechazar el registro de un convenio colectivo sólo es admisible por vicios o defectos de forma (ibíd., párrafo 868) o si el convenio colectivo infringe las normas mínimas establecidas por la legislación general del trabajo (OIT, 1994a, párrafo 251). No son compatibles con el Convenio núm. 98 las disposiciones que facultan a las autoridades a rechazar el registro o la homologación de un convenio colectivo si éste es contrario a la política general o económica del gobierno o a las orientaciones oficiales en materia de salarios o de condiciones de empleo; el requisito de aprobación previa de los convenios colectivos por parte de las autoridades vulnera el principio de autonomía de las partes en la negociación (OIT, 1996a, párrafos 868 y 869, y OIT, 1994a, párrafo 251).

Dicho esto, los gobiernos instituyen mecanismos para que las partes tengan en cuenta las razones de la política económica y social del gobierno y el interés general. Tanto el Comité de Libertad Sindical como la Comisión de Expertos aceptan estos mecanismos, siempre y cuando no tengan carácter obligatorio. Esta última ha señalado que:

Las autoridades públicas podrían prever un procedimiento que sirviera en determinados casos para señalar a la atención de las partes las consideraciones de interés general que justifiquen un nuevo examen de los proyectos de convenio colectivo; no obstante, deberían alcanzar ese fin recurriendo siempre de preferencia a la persuasión en lugar de la coacción (OIT, 1994a, párrafo 253).

El Comité de Libertad Sindical ha establecido que, si la autoridad pública estima que las cláusulas del convenio propuesto están en franca contradicción con los objetivos de la política económica, y si se reconoce que éstos son convenientes para el interés general, es aceptable someter el caso a dictamen y recomendación de un organismo consultivo apropiado, dándose por supuesto, sin embargo, que la decisión final ha de incumbir a las partes (OIT, 1996a, párrafo 872).

Estos supuestos no deben confundirse, sin embargo, con los de las políticas de estabilización que entrañan restricciones importantes y generalizadas a las negociaciones salariales futuras, los cuales se examinarán posteriormente.

2.9.7 Injerencia en la aplicación de los convenios colectivos vigentes

Cuando los resultados de las negociaciones colectivas quedan recortados o anulados por vía legislativa o por decisión de la autoridad administrativa se desestabilizan las relaciones laborales y queda mermada la confianza de los trabajadores en sus sindicatos, sobre todo porque suelen ir acompañadas de restricciones salariales. Estas intervenciones, que violan el principio de negociación libre y voluntaria de los convenios y han sido enérgicamente rechazadas por el Comité de Libertad Sindical, revisten varias formas: suspensión, interrupción, anulación o renegociación forzosa del convenio, dictada por vía de ley o de decreto, sin el acuerdo de las partes (OIT, 1996a, párrafos 875-880).

La prolongación obligatoria de la validez de los convenios colectivos por vía legislativa, sobre todo si se produce después de anteriores intervenciones gubernamentales, sólo es admisible en caso de urgencia y por períodos breves, ya que supone una injerencia en la negociación colectiva libre.

2.9.8 Restricciones a las negociaciones futuras

Según indica la Comisión de Expertos, un número creciente de gobiernos, convencidos de que la situación económica de su país exigía la aplicación de políticas de estabilización, han adoptado, especialmente en los últimos años, medidas destinadas a restringir o impedir la libre determinación de los salarios mediante la negociación colectiva. Este órgano ha formulado un principio básico que se reproduce a continuación:

A este respecto, la Comisión debe recordar que si, en aras de una política de estabilización económica o de ajuste estructural, es decir, por imperiosos motivos de interés económico nacional, un gobierno dispone que las tasas salariales no pueden fijarse libremente por negociación colectiva, esa restricción debe aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo indispensable, no sobrepasar un período razonable e ir acompañada de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y especialmente de aquellos que puedan resultar más afectados (OIT, 1994a, párrafo 260).

El Comité de Libertad Sindical se ha expresado en términos muy parecidos y ha añadido que, en todo caso, cualquier limitación a la negociación colectiva por parte de las autoridades debería estar precedida de consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, intentando buscar el acuerdo de ambas (OIT, 1996a, párrafos 882-884).

El Comité ha indicado que el mencionado principio básico de limitar lo más posible las restricciones salariales en el marco de políticas de estabilización rige también para los países en que la legislación obliga a que los convenios colectivos futuros se ajusten a criterios de productividad o prohíbe la negociación de aumentos salariales por encima del alza del costo de la vida (ibíd., párrafos 890-892).

En cuanto a la duración de las restricciones, el Comité entiende que limitar por un período de tres años el derecho de negociación de las remuneraciones en el marco de

una política de estabilización económica constituye una restricción considerable, por lo que debería dejar de tener efecto como máximo en las fechas estipuladas en la ley, o incluso antes si mejora la situación fiscal y económica (ibíd., párrafo 886). Asimismo, cuando un gobierno adopta restricciones salariales por razones de política financiera debe procurar garantizar la continuidad de la negociación colectiva sobre las cuestiones no monetarias (ibíd., párrafo 888).

2.9.9 La negociación colectiva en la administración pública

El reconocimiento de los derechos de negociación colectiva de las organizaciones de funcionarios y empleados públicos es hoy una realidad en los países industrializados y cada vez más en los países en desarrollo. El Convenio núm. 98, adoptado en 1949, excluía de su campo de aplicación a los funcionarios públicos que trabajan en la administración del Estado, pero el Convenio núm. 151, aprobado en 1978, dio un paso importante al exigir que los Estados fomenten procedimientos de negociación o cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de sus condiciones de empleo. A tenor del artículo 1, las únicas categorías que pueden ser excluidas (aparte de las fuerzas armadas y la policía, como en los convenios anteriores) son los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos y los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial» (OIT, 1985, pág. 1573).

Poco después, en 1981, se adoptó el Convenio núm. 154, que promueve la negociación colectiva tanto en el sector privado como en la administración pública (con excepción de las fuerzas armadas y la policía), con la única salvedad de que en ésta la legislación o la práctica nacionales podrán fijar las modalidades particulares de aplicación. El Estado que lo ratifique ya no puede limitarse al método de consulta, sino que debe fomentar la negociación colectiva con el fin, entre otros, de fijar las condiciones de trabajo y empleo⁶². Lo que facilitó la inclusión de la administración pública en este convenio es

⁶² Hasta el 1º de enero de 2000, el Convenio núm. 151 había sido ratificado por 36 países y el Convenio núm. 154, por 30.

que, a diferencia del Convenio núm. 98, ya no se refiere a la reglamentación de las condiciones de empleo por medio de contratos colectivos, que tienen valor de ley en muchos países, mientras que los acuerdos colectivos no llegan ni siquiera a tener valor contractual en ciertos países. Ello habría hecho imposible esta inclusión, por las objeciones de los Estados dispuestos a reconocer la negociación colectiva en la función pública, pero sin renunciar al mismo tiempo a un régimen estatutario.

a. Rasgos peculiares de la negociación en la administración pública

La negociación colectiva en la administración pública plantea problemas particulares. Por una parte, es frecuente que exista un estatuto nacional o varios con vocación uniformadora, en general aprobado por el Parlamento, que reglamenta de manera casi exhaustiva los derechos, deberes y condiciones de servicio de los funcionarios públicos, prohibiendo o restringiendo severamente la negociación; por otra parte, sus remuneraciones suponen un coste económico que debe reflejarse en los presupuestos públicos, cuya aprobación compete a órganos como el Parlamento, los ayuntamientos, etc. Estos órganos no siempre son los empleadores de los funcionarios públicos y sus decisiones tienen que tener en cuenta la situación económica del país y el interés general. Por estas razones es muy frecuente que las personas jurídicas que negocian en la administración pública se vean sometidas a las directivas o al control de un órgano exterior (ministerio de finanzas, comisión interministerial, etc.); además, el período de vigencia de los acuerdos colectivos del sector público no coincide muchas veces con la vigencia de la ley de presupuestos del Estado, lo cual puede crear dificultades.

A estos problemas se añaden otros como la fijación de las materias negociables y su reparto entre los distintos niveles dentro de la compleja estructura territorial y funcional del Estado, y la determinación de las partes negociadoras en dichos niveles.

Ello explica que los Convenios 151 y 154 admitan que se fijen modalidades particulares para la negociación colectiva en la administración pública. Hasta ahora, la Comisión de Expertos no ha realizado ningún estudio general al respecto, y los órganos de control de la OIT se han pronunciado, sobre todo, acerca de las cuestiones de carácter

presupuestario y de las intervenciones de las autoridades en los acuerdos libremente pactados. Cabe plantearse si dichas modalidades particulares admiten o no varias posibilidades: a) armonizar un sistema contractual (pactado) con uno estatutario; b) excluir ciertas materias de la negociación; c) centralizar los acuerdos que tienen repercusiones presupuestarias o que propugnan reformas legislativas del estatuto de los funcionarios, y d) que el poder legislativo, previa consulta de las autoridades con las organizaciones sindicales, fije las líneas maestras que guiarán cada ejercicio de negociación colectiva en lo referente a las remuneraciones u otros asuntos con implicaciones financieras. Estimamos que la respuesta a estas cuestiones probablemente sea afirmativa si se tiene en cuenta que dichos convenios permiten cierta flexibilidad.

A juicio de la Comisión de Expertos, son compatibles con los convenios sobre la negociación colectiva: las disposiciones legislativas que habilitan al Parlamento o al órgano competente en materias presupuestarias para fijar un abanico salarial que sirva de base a las negociaciones, o establecer una asignación presupuestaria global fija en cuyo marco las partes pueden negociar las cláusulas de índole pecuniaria o normativa o incluso las disposiciones que confieren a las autoridades públicas que tengan atribuidas responsabilidades financieras el derecho de participar en las negociaciones colectivas junto al empleador directo, en la medida en que dejen un espacio significativo a la negociación colectiva. Es fundamental, empero, que los trabajadores y sus organizaciones puedan participar plenamente y de manera significativa en la determinación de este marco global de negociación, lo que implica, en particular, que dispongan de todas las informaciones financieras, presupuestarias o de otra naturaleza que les sirvan para evaluar la situación con pleno conocimiento de causa (OIT, 1994a, párrafo 263).

Es distinto el caso de las disposiciones legislativas motivadas por la situación económica de un país, que, por ejemplo, imponen un porcentaje de aumento salarial determinado y excluyen toda posibilidad de negociación, especialmente cuando prohíben el recurso a los mecanismos de presión so pena de severas sanciones (OIT, 1993b, caso núm. 1617 (Ecuador), párrafo 63, pág. 20). A este respecto, en períodos

de estancamiento económico general y prolongado, la Comisión considera que las autoridades deberían favorecer en la mayor medida posible la negociación colectiva de las condiciones de empleo de los funcionarios públicos; si las circunstancias no lo hicieran posible, esta clase de medidas deberían aplicarse durante períodos limitados y tener como fin la protección del nivel de vida de los trabajadores más afectados (OIT, 1994a, párrafo 264).

El Comité de Libertad Sindical comparte este punto de vista (OIT, 1996a, párrafo 899) y subraya que las facultades presupuestarias reservadas a la autoridad legislativa no deberían tener por resultado impedir el cumplimiento de los convenios colectivos celebrados directamente por esa autoridad o en su nombre.

Asimismo, en un sentido similar al de la Comisión de Expertos, el Comité ha estimado lo siguiente: En la medida en que los ingresos de las empresas y entidades públicas dependan de los presupuestos del Estado, no sería objetable que -después de una amplia discusión y consulta entre los empleadores y las organizaciones sindicales interesadas en el seno de un sistema que cuente con la confianza de las partes- se establecieran topes salariales en las leyes de presupuesto del Estado, ni tampoco que el Ministerio de Economía y Hacienda realice un informe previo antes de que se inicie la negociación colectiva con miras a que se respeten dichos topes.⁶³

Antes de establecerse tales topes salariales, los empleadores y las organizaciones sindicales del sector público deben ser consultados y poder manifestar sus puntos de vista a la autoridad financiera correspondiente. Ahora bien, independientemente de toda opinión expresada por las autoridades financieras, las partes en la negociación deberían encontrarse en condiciones de poder concluir libremente un acuerdo.

Por lo que respecta a las cláusulas de los acuerdos colectivos relativas a remuneraciones y a condiciones de empleo en la administración pública que implican

⁶³ Este informe previo no debe confundirse con un eventual dictamen posterior de las autoridades financieras (y no de la entidad pública empleadora), hecho durante la negociación, sobre los gastos que implicaría el acuerdo colectivo; en principio, este dictamen es también admisible.

gastos económicos, uno de los principios fundamentales ya mencionado es que los acuerdos colectivos deben ser respetados por las autoridades legislativas y administrativas. Este principio es compatible con los distintos sistemas presupuestarios si se reúnen ciertas condiciones y, en particular, puede acomodarse tanto con los sistemas en que los acuerdos colectivos resultantes de la negociación se concluyen antes del debate presupuestario (siempre y cuando los presupuestos respeten en la práctica el contenido de los acuerdos) como con los sistemas en que los acuerdos se negocian después de los presupuestos, siempre y cuando tengan la flexibilidad suficiente. Esta flexibilidad presupuestaria puede lograrse de varias maneras: permitir un reajuste interno de las partidas; trasladar al ejercicio siguiente la deuda generada por gastos no previstos derivados de los acuerdos colectivos; arbitrar leyes complementarias posteriores o prever en los presupuestos un espacio suficiente para la negociación, fijando topes al porcentaje de aumento salarial o a la masa remunerativa global una vez celebradas consultas significativas y de buena fe con los sindicatos.

En virtud de la flexibilidad que admite el Convenio núm. 154, los acuerdos sobre condiciones de empleo que entrañen reformas a la ley de carrera administrativa o al estatuto del funcionario pueden llevarse a la práctica mediante el compromiso de las autoridades gubernamentales de presentar al Parlamento un proyecto de ley que modifique el texto legal correspondiente en el sentido negociado (véase OIT, 1995c, caso núm. 1561 (España), párrafo 40).

2.9.10 Síntesis de los principios de la OIT sobre el derecho de negociación colectiva

Pueden sintetizarse de la manera siguiente las normas y principios sobre el derecho de negociación colectiva tal como surgen de los convenios, recomendaciones y otros instrumentos de la OIT en la materia y de los principios sentados por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical a partir de dichos instrumentos.

- a. El derecho de negociación colectiva es un derecho fundamental aceptado por los miembros de la OIT al incorporarse a la Organización, que deben respetar,

promover y hacer realidad, de buena fe (Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento).

- b. La titularidad del derecho de negociación colectiva corresponde a los empleadores y sus organizaciones por una parte y a las organizaciones de trabajadores por otra (sindicatos de base, federaciones y confederaciones), sólo siendo posible en ausencia de tales organizaciones que representantes de los trabajadores interesados celebren negociaciones colectivas.
- c. El reconocimiento del derecho de negociación colectiva tiene carácter general tanto en el sector privado como en el público y sólo puede excluirse de su ejercicio a las fuerzas armadas, a la policía y a los funcionarios públicos en la administración del Estado (Convenio núm. 98)⁶⁴.
- d. La negociación colectiva tiene como objeto las condiciones de trabajo y empleo en sentido amplio y la regulación de las relaciones entre las partes.
- e. Los acuerdos o convenios colectivos tienen carácter vinculante, deben poder fijar condiciones de trabajo más favorables que las establecidas por ley y no se debe dar preferencia a los contratos individuales respecto de los convenios colectivos, salvo en lo que respecta a las disposiciones del contrato individual que sean más favorables.
- f. El ejercicio del derecho de negociación colectiva exige para ser efectivo que las organizaciones de trabajadores sean independientes y no estén colocadas bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores, y que el proceso de negociación colectiva se realice sin injerencia indebida de las autoridades.

⁶⁴ Sin embargo, cuando un Estado ratifica el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), el derecho de negociación colectiva rige también en el ámbito de la administración pública, pudiéndose fijar modalidades particulares de aplicación (en cambio, el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), otorga un nivel menor de protección internacional a la negociación colectiva en la medida que permite optar en el ámbito de la administración pública entre la negociación colectiva y «otros métodos» para determinar las condiciones de empleo).

- g. Es admisible que el sindicato que represente a la mayoría o a un porcentaje elevado de trabajadores de una unidad de negociación goce de derechos preferenciales o exclusivos de negociación, pero cuando ningún sindicato reúna esas condiciones o no se le reconozcan tales derechos exclusivos, las organizaciones de trabajadores deberían cuando menos estar en condiciones de concluir un convenio o acuerdo colectivo en nombre de sus afiliados.
- h. El principio de la buena fe en la negociación colectiva entraña reconocer a las organizaciones representativas, realizar esfuerzos para llegar a un acuerdo, desarrollar negociaciones verdaderas y constructivas, evitar retrasos injustificados en la negociación y respetar mutuamente los compromisos asumidos teniendo en cuenta los resultados de las negociaciones de buena fe.
- i. Dado que el carácter voluntario de la negociación colectiva es un aspecto fundamental de los principios de la libertad sindical, la negociación colectiva no puede ser impuesta a las partes, y los mecanismos de auxilio a la negociación deben tener en principio carácter voluntario; asimismo, el nivel de las negociaciones no debe ser impuesto unilateralmente por la legislación o las autoridades, debiendo poder desarrollarse en cualquier nivel.
- j. Son admisibles la conciliación y la mediación impuestas por la legislación en el marco del proceso de negociación colectiva si tienen plazos razonables. En cambio, el arbitraje obligatorio cuando las partes no llegan a un acuerdo es de manera general contrario al principio de la negociación colectiva voluntaria y sólo es admisible: 1) en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población); 2) respecto de los funcionarios en la administración del Estado; 3) cuando tras negociaciones prolongadas e infructuosas es obvio que el bloqueo de las negociaciones no será superado sin una iniciativa de las autoridades, y 4) en caso de crisis

nacional aguda. El arbitraje aceptado por ambas partes (voluntario) es legítimo siempre.

- k. Son contrarias al principio de negociación colectiva voluntaria las intervenciones de las autoridades legislativas o administrativas que tienen por efecto anular o alterar el contenido de convenios colectivos libremente pactados, inclusive en lo que respecta a las cláusulas salariales. Estas intervenciones incluyen la suspensión o derogación por vía de decreto sin el acuerdo de las partes de convenios colectivos; la interrupción de contratos ya negociados; la exigencia de que se negocien nuevamente convenios colectivos libremente pactados; la anulación de convenios colectivos, y la renegociación forzosa de convenios en vigor. Otros tipos de intervenciones, como la prolongación obligatoria de la validez de los convenios colectivos por vía legislativa, sólo son admisibles en casos de urgencia y por períodos breves.

- l. Las limitaciones al contenido de negociaciones colectivas futuras, en particular en materia salarial, impuestas por las autoridades en razón de políticas de estabilización económica o de ajuste estructural requeridas por imperiosos motivos de interés económico, son admisibles en la medida en que tales limitaciones estén precedidas de consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores y reúnan las siguientes condiciones: aplicarse como medida de excepción, limitarse a lo indispensable, no sobrepasar un período razonable e ir acompañadas de garantías destinadas a proteger de manera efectiva el nivel de vida de los trabajadores interesados, y especialmente de aquellos que puedan resultar más afectados.

CAPÍTULO III

3. El proceso de negociación colectiva en el servicio público

3.1. La elaboración del proyecto de pacto colectivo de condiciones de trabajo

El proceso de negociación colectiva en el servicio público arranca con la elaboración del proyecto de pacto colectivo, para el efecto además de la elaboración del proyecto, se deben delinear y cumplir los pasos que de conformidad con la ley deberá cumplir el proyecto para que pueda hacerse exigible su negociación. En esta dirección se presenta un orden en el que además de contenerse los contenidos mínimos del proyecto de pacto, también se determina el traslado del proyecto a la otra parte para el agotamiento de la vía directa y la negociación, lo relacionado a su suscripción, y finalmente su vigencia.

Elaboración del proyecto del pacto colectivo de condiciones de trabajo

- a. Contenido legal
- b. Contenido económico social
- c. Formalidades
 - c.1. Elaboración del proyecto
 - c.2. Designación de delegados para representar al sindicato en su discusión

Traslado del proyecto del pacto colectivo de condiciones de trabajo al patrono para su discusión:

- a. Agotamiento de la vía directa para los trabajadores del sector privado regulado por el Código de Trabajo, Artículos 51 y 377.

- b. Agotamiento previo de la vía directa para trabajadores del sector público regulado por la Ley de Sindicalización y Huelga para los trabajadores del Estado, Artículo 4.

Suscripción del pacto colectivo de condiciones de trabajo:

- a. Extrajudicialmente
- b. Judicialmente en caso de haber fracasado el arreglo directo o la vía directa según el caso.

Vigencia del pacto colectivo de condiciones de trabajo

- a. Aprobación del Ministerio de Trabajo y Previsión social, Acuerdo Gubernativo 221-94
- b. Inicio de la vigencia
- c. Plazo
- d. Denuncia

Mecanismos para garantizar su cumplimiento

- a. Reclamo en juicio ordinario laboral por incumplimiento
- b. Reclamo en juicio ordinario laboral por daños y perjuicios
- c. Derecho a declararse en huelga sin agotar los procedimientos de conciliación
- d. Solo en cuanto al convenio colectivo, posibilidad de reclamar su ejecución mediante los procedimientos establecidos en el artículo 425 del Código Trabajo

3.2. El agotamiento de la vía directa

La vía directa se constituye en la instancia extrajudicial obligatoria que debe agotarse por las partes en el proceso de discusión y negociación de un pacto colectivo de condiciones de trabajo. El agotamiento de la vía directa para la negociación de pactos colectivos en el servicio público y en el servicio privado tiene carácter de presupuesto

procesal, para instar al trámite del proceso colectivo ante los tribunales de trabajo y previsión social. El plazo de la vía directa es de treinta días y se advierte que, dentro del plazo previsto para la misma, patronos y trabajadores sindicalizados busquen arribar a un acuerdo que permita la suscripción del pacto colectivo de condiciones de trabajo, sin que sea necesaria la intervención de los tribunales de trabajo y previsión social. Si concluido el plazo luego de la discusión y negociación no existe acuerdo, o bien luego de desarrollarse parte de la discusión o negociación, el proceso se interrumpe por no existir acuerdos en la discusión o negociación de determinadas cláusulas de la negociación, o simplemente el proceso de discusión o negociación no se desarrolla por no existir interés en una de las partes de sentarse a la mesa de negociación, la vía directa se da por agotada y de ahí se constituye en presupuesto procesal para instar la jurisdicción colectiva del trabajo. El agotamiento de la vía directa, supone la obligación de las partes de hacerse llegar una a la otra el proyecto de pacto colectivo de condiciones de trabajo, mismo que de acuerdo con el artículo 51 del código de trabajo debe hacerse llegar por intermedio de la autoridad administrativa de trabajo más próxima. La obligatoriedad de la vía directa, se contempla en los artículos 51 del código de trabajo para los trabajadores del servicio privado y del artículo 4 del decreto 71-86 para los trabajadores del servicio público.

Artículo 51. Todo patrono que emplee en su empresa o en determinado centro de producción, si la empresa por la naturaleza de sus actividades tiene que distribuir la ejecución de los trabajos en varias zonas del país, los servicios de más de la cuarta parte de sus trabajadores sindicalizados, está obligado a negociar con el respectivo sindicato, cuando éste lo solicite, un pacto colectivo.

Al efecto se deben observar las siguientes reglas:

- a) El porcentaje a que se refiere el párrafo anterior se debe calcular sobre la totalidad de los trabajadores que prestan sus servicios en dicha empresa o centro de producción determinado.
- b) Si dentro de la misma empresa o centro de producción existen varios sindicatos, el pacto colectivo debe negociarse con el que tenga mayor número de

trabajadores afectados directamente por la negociación, en cuyo caso no puede celebrarse en condiciones menos favorables para los trabajadores que las contenidas en los contratos vigentes dentro de la propia empresa o centro de producción; y

- c) Cuando se trate de una empresa o de un centro de producción que por la índole de sus actividades emplee trabajadores pertenecientes a diferentes profesiones u oficios, el pacto colectivo debe negociarse con el conjunto de los sindicatos que represente a cada una de las profesiones u oficios, siempre que éstos se pongan de acuerdo entre sí. En el caso de que no lleguen a este acuerdo, el sindicato correspondiente a cada profesión u oficio puede exigir que se negocie un pacto colectivo con él para determinar las condiciones relativas a dicha profesión u oficio dentro de la mencionada empresa o centro de producción.

Para la negociación de un pacto colectivo de condiciones de trabajo, el respectivo sindicato o patrono hará llegar a la otra parte, para su consideración, por medio de la autoridad administrativa de trabajo más próxima, el proyecto de pacto a efecto de que se discuta en la vía directa o con la intervención de una autoridad administrativa de trabajo o cualquiera otro u otros amigables componedores. Si transcurridos treinta días después de presentada la solicitud por el respectivo sindicato o patrono, las partes no han llegado a un acuerdo pleno sobre sus estipulaciones, cualquiera de ellas puede acudir a los tribunales de trabajo, planteando el conflicto colectivo correspondiente, para que se resuelvan el punto o puntos en discordia. Para este efecto, de ser posible, junto con el pliego de peticiones se presentará la comprobación de los puntos convenidos, especificándose en dicho pliego aquellos otros respecto a los cuales no hubo acuerdo. Si no se pudiere presentar tal comprobación, en el pliego de peticiones se harán constar los puntos en que existe conformidad y en los que no la hay, a fin de que el Tribunal de Conciliación pueda comprobar estos extremos. El procedimiento que se seguirá en este caso, es el contemplado en el título duodécimo de este Código.

Decreto 71-86. ARTICULO 4. Procedimientos. Para el ejercicio del derecho de huelga, de los trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas y autónomas se observarán los procedimientos establecidos en la presente ley y, supletoriamente, los

que prescribe el Código de Trabajo en lo que fueren aplicables y no contravengan las disposiciones siguientes:

- a. La vía directa tendrá carácter obligatorio para tratar conciliatoriamente pactos o convenios colectivos de condiciones de trabajo, teniendo siempre en cuenta para su solución las posibilidades legales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y, en su caso, el de las entidades descentralizadas y autónomas de que se trate. Dicha vía se tendrá por agotada, si dentro del plazo de treinta días de presentada la solicitud por parte interesada, no se hubiese arribado a ningún acuerdo, a menos que las partes dispusieren ampliar el plazo indicado.
- b. Cuando se omita la comprobación de haber agotado la vía directa, no se dará trámite al conflicto respectivo, debiendo el juez, de oficio, adoptar las medidas necesarias para comprobar tal extremo.
- c. Acreditado el cumplimiento del requisito anterior, inmediatamente el juez resolverá dando trámite a la solicitud y al pliego de peticiones respectivos y se entenderá planteado el conflicto, para el solo efecto de que ninguna de las partes tome represalias en contra de la otra ni le impida el ejercicio de sus derechos. No constituyen actos de represalia, los que disciplinen infracciones laborales o impliquen el ejercicio de derechos contenidos en la ley. En consecuencia, los trabajadores podrán dar por concluida su relación laboral sin autorización judicial, cuando exista causal de despido indirecto imputable al Estado o en caso de renuncia, conservando el derecho al reclamo de las prestaciones que por ley pudieran corresponderles, acudiendo a los procedimientos legales que les sean aplicables.

Tampoco constituyen actos de represalia por parte del Estado o de sus entidades descentralizadas o autónomas, la cancelación de nombramientos o contratos de trabajo en los casos siguientes:

- c.1) Cuando el trabajador incurra en causal de despido justificado (declarado inconstitucional); y

- c.2) En los casos de huelga acordada y mantenida de hecho sea cual fuere su denominación siempre que implique abandono o suspensión de labores en forma colectiva, o afecte servicios públicos declarados esenciales en la presente ley.

En estos casos, la autoridad nominadora del Estado y de sus entidades descentralizadas y autónomas, quedan facultadas para cancelar nombramientos y contratos de trabajo, sin responsabilidad de su parte y sin previa autorización judicial.

- d. Para los fines de lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, se declaran servicios públicos esenciales los siguientes:
- d.1) Hospitales, centros y puestos de salud, así como servicios de higiene y aseo públicos;
 - d.2) Servicio telefónico, de aeronavegación, telegráfico y de correo;
 - d.3) Administración de justicia y sus instituciones auxiliares;
 - d.4) Transporte público urbano y extraurbano estatal o municipal de todo tipo;
 - d.5) Servicios de suministro de agua a la población y de producción, generación, transportación y distribución de energía eléctrica y de combustibles en general;
 - d.6) Servicios de seguridad pública.
- e. Una vez agotados los procedimientos de conciliación sin arribar a arreglo o convenio, la resolución de los conflictos colectivos de carácter económico social en los que participen como parte trabajadores que presten servicios públicos esenciales, debe someterse al arbitraje obligatorio previsto en el capítulo tercero, título duodécimo del Código de Trabajo. En este caso, el juez no está obligado a pronunciarse sobre la legalidad de la huelga.

El derecho de huelga de los trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas y autónomas, queda sujeto a lo establecido en esta ley y en el

Código de Trabajo, a excepción de los servicios públicos esenciales indicados en el presente artículo los que en ningún caso deberán ser afectados.

- f. Además de las sanciones laborales que proceda imponer a quien participe en los casos de huelga enumerados en la literal c. de este artículo, quedará sujeto a las responsabilidades penales y civiles en que hubiere incurrido.
- g. Quedan terminantemente prohibidas las huelgas motivadas por solidaridad intersindical o solidaridad con movimientos que surjan a través de comités ad-hoc o por intereses ajenos a reivindicaciones económico-sociales.

3.3. El proceso de discusión y negociación

3.3.1 La Negociación

La negociación del pacto colectivo de condiciones de trabajo, inicia, como ya se mencionó con anterioridad, con el agotamiento obligatorio de la vía directa y la obligación de hacer llegar una parte a la otra el proyecto de pacto colectivo por medio de la autoridad administrativa de trabajo. El inicio del proceso de negociación impone también la obligación para las partes de designar una comisión negociadora integrada por tres miembros; así los trabajadores sindicalizados designan su representación en la misma Asamblea General Extraordinaria en la que aprueban el proyecto de pacto colectivo, siendo condición legal el que los representantes sindicales deban ser miembros del comité ejecutivo del sindicato, por su parte el empleador designa su comisión por medio de la autoridad nominadora, quien es la responsable de integrar la comisión negociadora del proyecto de pacto colectivo a su mejor conveniencia. Esto último podría verse alterado, tomando en consideración que los planes anuales de salarios desde el año 2015 han buscado que en el proceso de negociación se integren representantes de otras dependencias públicas distintas a la de la entidad nominadora, con lo cual no sería extraño ver que si esto es materializado en la práctica, puede verse integrados a las comisiones negociadoras que representan a las entidades del Estado,

a representantes de la Oficina Nacional de Servicio Civil, del Ministerio de Finanzas Públicas y hasta de la Procuraduría General de la Nación. La duración del proceso de negociación dependerá de la voluntad de las partes para lograr acuerdos. Los aspectos relacionados con el proceso de negociación se norman en los artículos 378 del Código de Trabajo, 5 del Decreto 71-86 y 2 del Acuerdo Gubernativo 221-94, a saber

Código de Trabajo

Artículo 378. Los delegados o los representantes sindicales en su caso, harán llegar el pliego de peticiones al respectivo juez, quien en el acto resolverá ordenando notificarlo al patrono, trabajadores o sindicatos emplazados, a más tardar al día siguiente de su recepción. Para el efecto la parte demandante deberá presentar junto con su solicitud, por duplicado el pliego de peticiones, para que se proceda en la forma, prevista.

Cuando se trate de discusión de un pacto colectivo de condiciones de trabajo, el pliego respectivo se presentará a la otra parte para su discusión en la vía directa y se estará a lo dispuesto por el último párrafo del Artículo 51 de este Código. Vencido el término previsto en dicha disposición, se procederá conforme lo dispuesto en este capítulo, en lo que sea aplicable.

Decreto 71- 86.

Artículo 5.- Sujetos Procesales. Son sujetos procesales:

- a) En la vía directa: por el Estado, los funcionarios que ejerzan la dirección de la entidad de que se trate, y por los trabajadores el Sindicato o Comité Ad-Hoc, integrado en la forma establecida en el Artículo 374, del Código de Trabajo. Pueden intervenir además, cualquiera otros amigables componedores, tanto sindicales, como personeros de la Oficina de Servicio Civil o del Ministerio Público; y,
- b) En la vía jurisdiccional (conciliación). El Estado sus entidades descentralizadas y autónomas, la representación será ejercida por quien designe específicamente la Autoridad máxima del Ministerio Público, pudiendo acudir en consulta al

Ministerio de Finanzas Públicas y a la Oficina de Servicio Civil y a la dependencia afectada; por los trabajadores, el sindicato respectivo, o el comité ad-hoc, establecido conforme la ley.

Acuerdo 221-94

Artículo 2.- Todo proyecto de Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo deberá presentarse a la Inspección General de Trabajo cuando la empresa o centro de trabajo de que se trate se ubique en el departamento de Guatemala, y en el interior de la República a la autoridad administrativa de trabajo más próxima. En la solicitud debe señalarse lugar para recibir notificaciones y adjuntar en la misma los siguientes documentos:

- a. Certificación expedida por el Departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo, en la que conste que el sindicato de que se trate, está debidamente inscrito y con la denominación legal que le corresponde;
- b. Certificación expedida por el Departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo, en la que conste que el o los solicitantes son miembros del Comité Ejecutivo del Sindicato de que se trate;
- c. Cuando la solicitud sea presentada por la parte empleadora, deberá acompañarse los documentos que acrediten la representación legal que corresponda y las facultades para negociar, aprobar y suscribir ad-referéndum o en definitiva el proyecto de pacto;
- d. Certificación del acta por medio de la cual la Asamblea General del Sindicato de que se trate, acordó por las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros la autorización de los integrantes de su comité ejecutivo para celebrar, aprobar y suscribir ad-referéndum o en definitiva el proyecto de pacto; y,
- e. El proyecto de Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo a negociar con dos copias.

La dependencia que reciba la solicitud y proyecto indicados, deberá en el plazo de cuarenta y ocho horas hacer llegar a la otra parte el respectivo proyecto de pacto para

su consideración, por medio de oficio, debiendo asimismo remitir a la Sección de Información, Registro y Archivo de la Oficialía Mayor, copia de lo actuado dentro del plazo de veinticuatro horas cuando se trate del departamento de Guatemala, y dentro del mismo plazo, más un día por razón de la distancia cuando la dependencia tenga su sede en el interior de la República.

3.4. El contenido de las cláusulas de la negociación

Aunque no existe un formato único ni definitivo que establezca cual puede ser el contenido de las cláusulas de la negociación colectiva, pues esto sería limitar de antemano el alcance de la negociación entre las partes, la cual está limitada única y exclusivamente por la autonomía colectiva de la que gozan las partes para establecer los aspectos sobre los que van a celebrar la negociación, y esta autonomía colectiva se orienta en congruencia con una de las finalidades supremas del derecho colectivo del trabajo, cual es la de utilizar la negociación colectiva como vehículo que permita la superación de las condiciones y garantías mínimas de contratación previstas en el derecho legislado del trabajo, de conformidad con lo que recoge el artículo 53 del código de trabajo y lo establecido en las diversas recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, se plantea como posibles cláusulas de la negociación las siguientes:

a. Aspecto introductorio

1. Denominación de las partes
2. Representación de las partes
3. Definiciones
4. Comunicación de las partes y respeto mutuo
5. Incorporación de leyes y reglamentos anteriores al instrumento de normación colectiva
6. Los principios de interpretación de la convención
7. Inclusión del principio conciliador
8. Normas de garantía de cumplimiento

b. Aspecto contratación del trabajo

1. Los ámbitos susceptibles de la negociación
2. El principio de estabilidad laboral
3. Los planes de empleo
4. Preparación y diseño de planes de oferta de empleo
5. Clasificación de los puestos de trabajo
6. Sistemas de ingreso, provisión y promoción profesional
7. Educación y capacitación de los trabajadores

c. Aspecto condiciones retributivas

1. Elemento cuantitativo
2. Elemento cualitativo
3. Determinación incremento global
4. Determinación otras retribuciones
5. Aplicación otras retribuciones
6. Prestaciones económicas y sociales
7. El órgano paritario de revisión y actualización de las retribuciones

d. Aspecto condiciones de la prestación de los servicios

1. Jornadas de trabajo
2. Asuetos, feriados y descansos
3. Permisos y licencias
4. Derechos y obligaciones de los trabajadores
5. Derechos y obligaciones de los patronos

e. Aspecto régimen disciplinario

1. Medidas disciplinarias

2. Efectos de las medidas disciplinarias
3. Régimen de terminación de los contratos de trabajo
 - 3.1 Formas de terminación
 - 3.2 Mutuo acuerdo
 - 3.3 Decisión unilateral
 - 3.4 El despido
 - 3.4.1 Causas
 - 3.4.2 Procedimiento de despido
 - 3.4.3 Indemnizaciones
 - 3.4.4 Nulidad de sanciones y del despido (Reversión, vía y efectos)
 - 3.5 Órgano paritario de conocimiento y resolución de conflictos surgidos con ocasión del trabajo

f. Aspecto higiene y seguridad en el trabajo

1. Definición de infortunios de trabajo
2. Prevención de infortunios de trabajo
3. Definición de enfermedad profesional
4. Prevención de enfermedad profesional
5. Cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo
6. Servicios de higiene y seguridad en el trabajo
7. Normas y equipo para el trabajo
8. Órgano paritario para el conocimiento, previsión y resolución de conflictos en materia de higiene y seguridad en el trabajo

g. Aspecto materias sindicales

1. Reconocimiento del sindicato o coalición
2. Inamovilidad de dirigentes gremiales
3. Asambleas gremiales
4. Ingreso a los lugares de trabajo
5. Licencias gremiales
6. Cuotas gremiales

7. Cláusulas de garantía gremial o sindical

h. Aspecto disposiciones transitorias o finales

1. Vigencia de la convención colectiva
2. Plazos para interacción de órganos paritarios
3. Cumplimiento de las disposiciones de la convención
4. Incumplimiento de lo normado en la convención
5. Prescripción de garantías
6. Incumplimiento de la denuncia de la nueva convención
7. Impresión de la convención

3.5. Conclusión del proceso de negociación colectiva

En estas dos disposiciones del Código de Trabajo y del Acuerdo Gubernativo 221-94 se regula el procedimiento de homologación de los pactos colectivos, por un lado, en el servicio privado y por otro en el servicio público. En el artículo 52 del Código de Trabajo se hace referencia al proceso de homologación del pacto en el servicio privado, mientras que en el 3 del Acuerdo Gubernativo 221-94 se regula lo relacionado a la homologación del pacto en el servicio público. La homologación es la parte más fundamental del trámite de la negociación del pacto colectivo, pues entraña el proceso desarrollado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que conlleva el examinar que el pacto colectivo, no vulnere derechos mínimos e irrenunciables, ni contravenga otras disposiciones y leyes de orden público. El proceso de homologación confirma que el proceso de discusión, negociación y suscripción del pacto, se ha ajustado a la legalidad y que por lo tanto el pacto puede regir. La homologación reviste el carácter de una sentencia que una vez queda firme causa autoridad de cosa juzgada.

Código de Trabajo

Artículo 52. El pacto colectivo de condiciones de trabajo debe extenderse por escrito en tres ejemplares, bajo pena de nulidad ipso jure. Cada una de las partes debe

conservar un ejemplar y el tercero ha de ser enviado al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, directamente o por medio de la autoridad de trabajo más cercana. El pacto puede empezar a regir en cualquier momento posterior al de su recibo por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a cuyo efecto el funcionario a quien corresponda entregar la copia, debe dar una constancia de que ella ha llegado a sus manos.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social debe estudiar el texto del pacto sin pérdida de tiempo y, en caso de que contenga alguna violación a las disposiciones del presente Código, o de sus reglamentos o de las leyes de previsión social, debe ordenar a las partes ajustarse a las disposiciones de ley.

Acuerdo Gubernativo 221-94

ARTICULO 3.- Todo Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito entre las partes, deberá presentarse ante la Sección de Información, Registro y Archivo de la Oficialía Mayor cuando se trate del departamento de Guatemala, y en el interior de la República a la autoridad administrativa de Trabajo más próxima. En este último caso la dependencia que reciba el pacto deberá verificar los extremos a que se refiere el párrafo siguiente y remitir el expediente a la Sección de Información, Registro y Archivo de la Oficialía Mayor, en el plazo de veinticuatro horas, más el de la distancia.

En la solicitud debe señalarse lugar para recibir notificaciones y adjuntar a la misma los siguientes documentos:

- a) Certificación o su equivalente que acredite la designación de los miembros de la comisión por la parte empleadora que negoció y suscribió el pacto y las facultades que les fueron otorgadas;
- b) Documento que acredite la representación legal de la parte empleadora en su caso;

- c) Certificación del acta de asamblea general en la que conste la designación de los miembros de la comisión, por parte del sindicato de que se trate, que negoció y suscribió el pacto, y las facultades que les fueron otorgadas;
- d) Certificación expedida por el Departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo, en la que conste que el sindicato de que se trate, está debidamente inscrito con la denominación legal que le corresponde;
- e) Certificación expedida por el Departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo, en la que conste que los miembros de la comisión que negoció, y suscribió el pacto de parte del sindicato de que se trate, son miembros de su comité ejecutivo y que están debidamente inscritos; y,
- f) Un ejemplar del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, firmado en todos sus folios por los integrantes de las comisiones negociadoras y suscriptoras. En caso de que la solicitud no reúna los requisitos legales y/o la documentación no esté completa, la dependencia receptora que corresponda se abstendrá de recibirlos.

ARTICULO 4.- La Oficialía Mayor remitirá el expediente completo del pacto al Consejo Técnico en el plazo de cuarenta y ocho horas de recibido.

ARTICULO 5.- El Consejo Técnico, al recibir el expediente completo que contiene el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, procederá a su estudio en un plazo de cinco días, y en el caso de que los documentos no reúnan los requisitos legales o que el pacto contenga alguna violación a las disposiciones legales, fijará a las partes negociadoras y suscriptoras el plazo de diez días para que se ajusten a la ley. Transcurrido el plazo para que las partes se ajusten a derecho sin que se pronuncien sobre las observaciones formuladas por el Consejo Técnico, o bien no las aceptaren, el citado consejo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, rendirá su dictamen en el sentido de homologar el pacto haciendo reserva de aquellas estipulaciones que no se ajusten a la ley.

ARTICULO 6.- En el caso de que los documentos reúnan los requisitos legales y que el pacto se encuentre ajustado a las disposiciones de ley, el Consejo Técnico deberá

emitir en el plazo de cinco días el dictamen por el que se homologue, y devolverá el expediente a la Oficialía Mayor.

ARTÍCULO 7.- La Oficialía Mayor en el plazo de setenta y dos horas, hará llegar al Despacho Ministerial el proyecto de resolución respectiva para su consideración y firma.

ARTICULO 8.- Firmada la resolución por el Despacho Ministerial y refrendada por el Oficial Mayor, deberá trasladarse el expediente inmediatamente a la Sección de Información, Registro y Archivo para notificar a las partes en los lugares señalados para tal efecto, dentro del plazo de veinticuatro horas de recibido el expediente.

ARTICULO 9.- Practicadas las notificaciones, la Sección de Información, Registro y Archivo de la Oficialía Mayor, en el plazo de veinticuatro horas, deberá remitir copia de la resolución que homologa el pacto al Departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo, para su inscripción y archivo.

ARTÍCULO 10.- El Departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo, recibida la resolución, deberá en el plazo de cuarenta y ocho horas, proceder a su inscripción.

ARTÍCULO 11.- El Departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo, deberá remitir al Departamento de Estadísticas del Trabajo un informe mensual de las inscripciones de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo.

3.6. Vigencia de la negociación colectiva

En el artículo 52 del Código de Trabajo, se norma además de la obligación de que el pacto colectivo deba extenderse por escrito y en tres ejemplares bajo pena de nulidad ipso jure, como aspecto más importante el momento en que debe empezar a regir el pacto, el cual solo puede empezar posterior a que el pacto haya sido recibido por la Dirección Superior del Ministerio de Trabajo y Previsión Social para el trámite de su homologación. Se advierte que sí el pacto no es presentado para su trámite de

homologación, el mismo no puede empezar a regir. Por otra parte, en el artículo 53 del Código, que también se transcribe en esta investigación, se regula el plazo mínimo y máximo de vigencia de los pactos colectivos, lo cual complementa lo dispuesto en la norma 52, pues en esta última se regula el momento en el que el pacto debe empezar a regir y en la primera el plazo por el cual se puede acordar su vigencia, siendo importante señalar que la vigencia del pacto no queda condicionada a la conclusión de la homologación del pacto.

Código de Trabajo

Artículo 52. El pacto colectivo de condiciones de trabajo debe extenderse por escrito en tres ejemplares, bajo pena de nulidad ipso jure. Cada una de las partes debe conservar un ejemplar y el tercero ha de ser enviado al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, directamente o por medio de la autoridad de trabajo más cercana. El pacto puede empezar a regir en cualquier momento posterior al de su recibo por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a cuyo efecto el funcionario a quien corresponda entregar la copia, debe dar una constancia de que ella ha llegado a sus manos.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social debe estudiar el texto del pacto sin pérdida de tiempo y, en caso de que contenga alguna violación a las disposiciones del presente Código, o de sus reglamentos o de las leyes de previsión social, debe ordenar a las partes ajustarse a las disposiciones de ley.

ARTÍCULO 53. En el pacto colectivo de condiciones de trabajo debe estipularse lo relativo a:

- a. Las profesiones, oficios, actividades y lugares de trabajo que comprenda;
- b. La duración del pacto y el día en que debe comenzar a regir. Es entendido que no puede fijarse su vigencia por un plazo menor de un año ni mayor de tres, pero en cada ocasión se entiende prorrogado automáticamente durante un período igual al estipulado, si ninguna de las partes lo denuncia por lo menos con un mes de anticipación al respectivo vencimiento.

- c. Copia de la denuncia debe hacerse llegar al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, dentro de los dos días hábiles siguientes a su presentación, más el término de la distancia;
- d. Las demás estipulaciones legales en que convengan las partes, como las relativas a jornadas de trabajo, descansos, vacaciones, salarios o salarios mínimos. No es válida la cláusula por virtud de la cual el patrono se obliga a admitir como trabajadores sólo a quienes estén sindicalizados; y
- e. El lugar y fecha de la celebración del pacto y las firmas de las partes o de los representantes de éstas.

La denuncia de un pacto colectivo de condiciones de trabajo, no implica la terminación ni disminución de los beneficios contenidos en éste, siendo su único efecto, dejar en libertad a las partes para negociar un nuevo pacto.

Como puede advertirse de lo contenido en esta norma que se transcribe, la vigencia del Pacto Colectivo de empresa, que es el que más comúnmente se celebra en nuestro país, puede ser de uno a tres años, es decir una vigencia mínima de un año y una máxima de tres años; en el caso del Pacto Colectivo de actividad económica, industria o región determinada, la vigencia será de uno hasta cinco años, siendo la mínima de un año y la máxima de cinco años, esto último conforme lo dispone el artículo 55 del Código de Trabajo.

3.7. Cumplimiento forzoso de lo pactado en la negociación colectiva

De acuerdo con la norma contenida en el artículo 50 del Código de Trabajo, el contenido del pacto colectivo de condiciones de trabajo es de forzoso cumplimiento, y se extiende no solo a quienes lo suscribieron como partes sino también a otros terceros libres de la negociación, esto a consecuencia de que todos los contratos individuales de trabajo, presentes y futuros deben de adaptarse a las disposiciones del pacto y de ahí que por esa razón su obligatoriedad se extienda a terceros distintos de las partes que discutieron, negociaron y suscribieron el pacto.

Código de Trabajo

ARTÍCULO 50. Las estipulaciones del pacto colectivo de condiciones de trabajo tienen fuerza de ley para:

- a. Las partes que lo han suscrito;
- b. Todas las personas que en el momento de entrar en vigor el pacto, trabajen en la empresa o centro de producción a que aquel 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
- c. Los que concierten en lo 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

3.8. Renovación de la negociación colectiva

En el artículo 53 del Código de Trabajo, se norma lo relacionado a la determinación mínima y máxima de la vigencia del pacto colectivo de empresa, al plazo mínimo con el que debe hacerse su denuncia, que no es más que la comunicación de un parte hacía la otra, haciendo llegar el proyecto del nuevo pacto colectivo de condiciones de trabajo, lo relacionado a su prórroga automática de vigencia en el caso de omisión de denuncia; y también lo que se refiere a que esta omisión en ningún caso implica ni la terminación ni la disminución de los beneficios que el pacto haya establecido a favor de los trabajadores y que hayan superado a las garantías establecidas con anterioridad a su celebración. Esto implica que el no hacer la denuncia en tiempo como acto que genera la obligatoriedad de un nuevo proceso de negociación de un nuevo pacto colectivo, en ningún caso supone que las condiciones de contratación individual del trabajo modificadas por el pacto puedan regresar a su estado anterior.”

Código de Trabajo

Artículo 53. En el pacto colectivo de condiciones de trabajo debe estipularse lo relativo a:

- a) Las profesiones, oficios, actividades y lugares de trabajo que comprenda.
- b) La duración del pacto y el día en que debe comenzar a regir. Es entendido que no puede fijarse su vigencia por un plazo menor de un año ni mayor de tres, pero en cada ocasión se entiende prorrogado automáticamente durante un período igual al estipulado, si ninguna de las partes lo denuncia por lo menos con un mes de anticipación al respectivo vencimiento. Copia de la denuncia debe hacerse llegar al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, dentro de los dos días hábiles siguientes a su presentación, más el término de la distancia.
- c) Las demás estipulaciones legales en que convengan las partes, como las relativas a jornadas de trabajo, descansos, vacaciones, salarios o salarios mínimos. No es válida la cláusula por virtud de la cual el patrono se obliga a admitir como trabajadores sólo a quienes estén sindicalizados; y
- d) El lugar y fecha de la celebración del pacto y las firmas de las partes o de los representantes de éstas.

La denuncia de un pacto colectivo de condiciones de trabajo, no implica la terminación ni disminución de los beneficios contenidos en éste, siendo su único efecto, dejar en libertad a las partes para negociar un nuevo pacto.

Acuerdo 221-94

Artículo 12. En caso de denuncia de los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, la parte interesada deberá dentro del plazo de los dos días hábiles siguientes de su formulación, hacer llegar copia de dicha denuncia a la Sección de Información, Registro y Archivo de la Oficialía Mayor, cuando la empresa o centro de producción de que se trate esté ubicada en el departamento de Guatemala, y cuando la empresa o centro de trabajo esté situado en el interior de la República, dicha copia debe hacerse llegar a la

autoridad administrativa de trabajo más cercana. En este supuesto, la dependencia que reciba la copia de la denuncia deberá remitirla a la indicada sección dentro de las veinticuatro horas hábiles siguientes, más un día por razón de la distancia.

Artículo 13. En caso que una de las partes se negare a recibir la denuncia del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, y la parte afectada así lo manifestare expresamente a la inspección General de Trabajo o a la autoridad administrativa de trabajo más cercana a la empresa o centro de trabajo de que se trate; la dependencia que reciba la documentación, la hará llegar a la otra parte de inmediato y remitirá copia de la misma a la Sección de Información, Registro y Archivo de la Oficialía Mayor dentro de las veinticuatro horas hábiles siguientes, más el plazo de un día por razón de la distancia.

Como puede advertirse, la renovación de la negociación colectiva, supone reproducir el proceso de negociación del pacto colectivo de condiciones de trabajo. De consiguiente, para buscar la renovación del pacto colectivo, debe iniciarse con la presentación del acto de denuncia del mismo, la que de acuerdo con la normativa que se relaciona al pacto que ya ha sido transcrita con anterioridad, debe hacerse por lo menos con treinta días de anticipación al vencimiento del plazo de vigencia que se haya acordado dentro del texto del pacto que se busca renovar, esto implica que si la denuncia se hace antes de ese plazo igualmente obligara a iniciar un nuevo proceso de negociación, pues es ese precisamente el objeto de la denuncia del pacto, es decir dejar a las partes en libertad de iniciar un nuevo proceso de negociación para alcanzar la suscripción de un nuevo pacto. El acto de la denuncia no es más que la comunicación de una parte a la otra, en la que se hace ver que el pacto colectivo se encuentra por concluir su vigencia y que, por consiguiente, encontrándose en tiempo la denuncia, debe producirse un nuevo proceso de negociación para discutir y negociar un nuevo pacto. De acuerdo con el artículo 53 del Código de Trabajo y 12 del decreto 71-86, la denuncia debe hacerse directamente entre partes y copia de la misma debe trasladarse dentro de los dos días siguientes a la Inspección General de Trabajo, de esto se advierte que la denuncia del pacto si es posible hacerse entre las partes directamente, mientras que el

proyecto de pacto colectivo necesariamente debe hacerse llegar de una parte a la otra por medio de la autoridad administrativa de trabajo.

CAPÍTULO IV

4. Los planes anuales de salarios y el proceso de negociación colectiva en el servicio público

4.1. Fundamentos constitucionales del carácter autónomo de la negociación colectiva y la posibilidad de intervención de terceras autoridades en el proceso de negociación

Los fundamentos constitucionales del carácter autónomo de la negociación colectiva, se encuentran contenidos en el artículo 106 de la Constitución de la República y en el artículo 102 inciso t) de la misma. En la primera disposición se regula la obligación del Estado de fomentar y proteger la negociación colectiva y también la garantía de irrenunciabilidad de los derechos reconocidos en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, con lo cual integra a esta garantía, el denominado control de convencionalidad, conformado por las convenciones internacionales que en materia de derechos humanos y en materia laboral se refieren entre otras cosas a los derechos colectivos de los trabajadores; mientras que en la norma 102 (t) se regula que lo normado en tratados y convenios internacionales que se refieran a los derechos laborales, pasa a integrar el bloque de derechos mínimos reconocidos en las leyes de trabajo guatemaltecas a favor de los trabajadores.

4.2. Respeto de la autonomía de las partes en la negociación y la posibilidad de que puedan intervenir terceros

Se entiende por autonomía colectiva la actividad de las partes de la negociación colectiva, patronos y trabajadores sindicalizados o coaligados según el caso, libre y autónoma, tendiente a la discusión, desarrollo y acuerdo de las condiciones de prestación de los servicios que deberán normarse en el acuerdo colectivo.

El carácter autónomo descansa en que se asume la no injerencia de autoridades externas a las involucradas por razón de competencia en la negociación, así como la no

injerencia de terceros vinculados por medio del actuar de autoridades del estado, que busquen intervenir en la negociación.

Al respecto la Comisión de expertos de la Organización Internacional del Trabajo y el Comité de Libertad Sindical en el informe intitulado “La negociación colectiva en la administración pública: Un Camino a seguir. Elaborado con ocasión de la 102 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, reunión 2013, expreso las siguientes recomendaciones, las que vale la pena analizar en el contexto del tema objeto de investigación en este estudio de tesis, como sigue:

4.3. La autonomía de las partes en la negociación y el principio de no injerencia

La Comisión subraya que el objetivo general de los Convenios 98, 151 y 154 es la promoción de la negociación colectiva para encontrar un acuerdo sobre términos y condiciones de trabajo que sean más favorables que los previstos en la legislación (aunque las negociaciones a la baja han pasado a ser más frecuentes especialmente en el contexto de la crisis económica). Este deber de promoción de la negociación colectiva libre y voluntaria excluye la posibilidad de que las autoridades públicas que no son parte en la negociación colectiva, participen en la elaboración de acuerdos o dicten el contenido de los mismos. Por regla general, las intervenciones de las autoridades que tuvieran por efecto la anulación o modificación del contenido de acuerdos colectivos libremente suscritos por los interlocutores sociales o su extensión temporal unilateral serían contrarias al principio de la negociación libre y voluntaria.

Una reglamentación minuciosa de las negociaciones en la legislación también podría vulnerar la autonomía de las partes. La Comisión recuerda que, en el marco de modalidades particulares de la negociación colectiva en la administración pública, pueden admitirse determinadas intervenciones de las autoridades públicas en el proceso de negociación, como ya se ha señalado, en particular en materia de aprobación de acuerdos colectivos tendientes a modificar lo dispuesto en el Estatuto de los funcionarios, ya que su efectividad puede estar subordinada a la aprobación del

Consejo de Ministros, o bien en lo que respecta a la negociación de cláusulas que tengan un impacto económico y presupuestario.

4.4. La negociación colectiva de las remuneraciones de los empleados públicos y el presupuesto del Estado

La Comisión subraya que, de conformidad con el Convenio 154, que abarca el conjunto de las condiciones de trabajo, los funcionarios de la administración pública deben poder negociar colectivamente las remuneraciones (la mera consulta a los sindicatos interesados — que sería admisible únicamente en el marco del Convenio 151, ya que permite a los Estados Miembros elegir entre la negociación colectiva y otros medios de determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos — no basta — pasado un cierto tiempo después de la ratificación — para dar cumplimiento a las exigencias que establece el Convenio 154 sobre el particular)

Sin embargo, las peculiaridades de la administración pública justifican, en la negociación colectiva, cierta flexibilidad en materia de remuneraciones, en particular a causa de la complejidad del procedimiento presupuestario en el que los poderes del Estado deben tomar en consideración los condicionamientos económicos y conciliar multitud de intereses, entre ellos los de las organizaciones sindicales, a la luz y en consonancia con las condiciones económicas y sociales del período considerado.

La negociación colectiva de las remuneraciones de los empleados públicos se practica actualmente en casi todos los países de Europa y de América, en un número considerable de países de África y en algunos países de Asia/Oceanía. Algunos Estados no incluyen los salarios en el ámbito de aplicación de la negociación colectiva en la administración pública, pero otros en cambio, como Kiribati, la ex República Yugoslava de Macedonia y Mauricio, fueron felicitados recientemente por la Comisión por los progresos realizados a este respecto.

La Comisión pone de relieve que los Convenios 151 y 154 son compatibles tanto con los sistemas en que la negociación colectiva relativa a los empleados públicos tiene

lugar antes de la aprobación de los presupuestos del Estado como con aquellos en los que tiene lugar después. La Comisión observa que, por lo general, las asambleas legislativas no modifican las partidas presupuestarias relativas a las remuneraciones de los funcionarios y que, hasta la fecha, el Comité de Libertad Sindical no ha tenido que examinar ninguna queja de esta naturaleza.

Por otro lado, la Comisión estima que son compatibles con los convenios tanto las disposiciones legislativas que habilitan al órgano competente en materias presupuestarias para fijar un “abanico” salarial que sirva de base a las negociaciones, como las que le permiten establecer una asignación presupuestaria global fija en cuyo marco las partes pueden negociar las cláusulas de índole pecuniaria o normativa. También son compatibles las disposiciones que confieren a las autoridades públicas que tengan atribuidas responsabilidades financieras el derecho a participar en las negociaciones colectivas junto al empleador directo, en la medida en que dejen un espacio significativo a la negociación colectiva. Es fundamental, empero, que los trabajadores y sus organizaciones puedan participar plenamente y de manera significativa en la determinación de este marco global de negociación, lo que implica, en particular, que dispongan de todas las informaciones financieras, presupuestarias o de otra naturaleza que les sirvan para evaluar la situación con pleno conocimiento de causa. Con todo, la Comisión subraya que este cometido de las autoridades financieras y presupuestarias debe ejercerse de buena fe, en el marco de un diálogo constructivo en que se tengan en cuenta los puntos de vista de las organizaciones sindicales.

La Comisión también destaca que, para que la negociación colectiva de las remuneraciones de los funcionarios se desarrolle adecuadamente, es preciso que las previsiones de inflación y de crecimiento dimanantes de los órganos gubernamentales encargados de elaborar el presupuesto del Estado se realicen mediante procedimientos objetivos y transparentes que inspiren la confianza de la población y de las organizaciones sindicales, de suerte que puedan descartarse las “contabilidades creativas” y los cálculos deliberadamente pesimistas u optimistas motivados por el oportunismo político, que obstaculizarían indirectamente el correcto ejercicio del derecho de negociación colectiva.

Las crisis económicas sucesivas han evidenciado la necesidad de que los datos económicos fundamentales, en especial las cifras macroeconómicas, incluido el nivel real del déficit público, vengan determinados o corroborados por órganos competentes e independientes.

4.5. Jerarquía normativa de las normas en que descansa la negociación colectiva

Al respecto, el orden jurídico del Estado de Guatemala es el mismo orden jurídico de la administración pública; por lo tanto, no existen dos órdenes jurídicos distintos. Por su naturaleza jurídica, el orden jurídico de carácter general, es válido y de aplicación obligatoria, dado que lo encabeza la Constitución Política. Es por definición, un sistema social, creado por la persona humana: el diputado constituyente que actúa en representación de los guatemaltecos.

Material y formalmente, el orden jurídico nace a la vida jurídica a través de la organización constitucional. Los diputados constituyentes, crean y organizan el orden jurídico de la administración del Estado de Guatemala.

La validez de las normas y principios jurídicos que componen el orden jurídico, depende de que las normas guarden entre sí, cierto orden jerárquico, basado en la jerarquía, en la cual, en la parte más alta o en la cúspide, está ubicada la norma suprema y fundamental del Estado de Guatemala: la norma constitucional, denominada Constitución Política de la República de Guatemala.

La división académica del orden jurídico. El orden jurídico no se divide, es uno y único, sin embargo, por razones de estudio se divide en:

1. Orden jurídico jerárquico, basado en la jerarquía de las normas jurídicas y la relación que guardan entre si las normas jurídicas y,

2. Orden jurídico funcional o de aplicación, basado en la aplicación de las normas jurídicas. Los principios jurídicos se incluyen pero no están sometidos a la jerarquía y entre ellos, no existe jerarquía; simplemente, se integran al orden jurídico y forman parte del mismo, cumpliendo la finalidad de enriquecer la legislación.

La importancia del orden jurídico se estudia en relación con las consecuencias jurídicas de su inexistencia. Inexistencia y antijuridicidad se consideran términos jurídicos equivalentes. La antijuridicidad equivale al hecho, Estado de hecho o Estado de facto, situaciones en las cuales, existen normas jurídicas pero se actúa sin ellas. La inexistencia equivale a la ausencia de normas jurídicas y por esto mismo, se actúa de hecho, sin normas jurídicas. Si hay inexistencia de normas jurídicas, no puede existir violación, quebrantamiento y desconocimiento del orden jurídico, pues es absurdo suponer la violación, quebrantamiento y desconocimiento del orden jurídico que no existe. Si hay antijuridicidad, si puede existir violación, quebrantamiento y desconocimiento del orden jurídico. La antijuridicidad, es la base del Estado Policial, opuesto al Estado de Derecho.

Orden jurídico jerárquico. El orden jurídico jerárquico se basa en la jerarquía y en la relación que las normas jurídicas guardan entre sí. Las normas jurídicas están ordenadas jerárquicamente, en orden descendente a partir de la norma suprema: Constitución Política, leyes, reglamentos y acuerdos. La Asamblea Nacional Constituyente decreta la Constitución Política y las leyes constitucionales, estas últimas, subordinadas a la Constitución Política. El Congreso de la República decreta las leyes. El Presidente de la República y las autoridades superiores de las organizaciones públicas, dictan los reglamentos y acuerdos.

En diferentes etapas históricas, las leyes o decretos, reciben diferentes nombres. Dependiendo del régimen político dominante: Decretos Legislativos [1973-1944], Decretos del Congreso de la República [1944 y diferentes épocas], Decretos Presidenciales [diferentes épocas]. Decretos Gubernativos [1871-1944] y Decretos Leyes [de las dictaduras militares]. Los decretos, en general, constituyen leyes formales

del Congreso de la Republica, identificados con el nombre de: "Decretos del Congreso de la Republica", nombre establecido por la Constitución Política, artículo 171 inciso a).

En orden descendente, subordinados a los Decretos del Congreso de la Republica, se ubican los reglamentos y acuerdos.

En orden ascendente, las normas jurídicas subordinadas, no podrán contradecir, tergiversar o violar las normas jurídicas superiores, incluyendo la Constitución, la norma suprema, sin que sean objeto de derogatoria o no aplicación. La derogatoria afecta la vigencia. Los Decretos del Congreso de la Republica pierden vigencia parcial o total, si la derogatoria es declarada por otros Decretos, dictados posteriormente. También pierden vigencia por el transcurso del tiempo, que modifica o introduce cambios en la realidad que regulan originalmente. Finalmente, pierden vigencia si luego de que se dictaron en tiempos de anormalidad constitucional, durante un gobierno de facto, no son reconocidos y declarados validos por la Constitución Política.

El Organismo Ejecutivo, dicta acuerdos y reglamentos, valiéndose de tres formas:

1. Acuerdo Gubernativo dictado en Consejo de Ministros
2. Acuerdo Gubernativo
3. Acuerdo Ministerial

El primero de los acuerdos, lo dicta el Presidente de la Republica, conjuntamente con el Vicepresidente de la Republica, todos los Ministros de Estado y el Secretario General de la Presidencia. El segundo, lo dicta el Presidente de la Republica, conjuntamente con uno o varios Ministros de Estado, sin participación de todos los Ministros, y el Secretario General de la Presidencia de la Republica. El tercero, lo dicta cada Ministro de Estado y el Secretario General del Ministerio interesado, o quien haga sus veces. Los reglamentos por costumbre se dictan por medio de acuerdos gubernativos, basados en la Constitución Política, artículo 183, inciso e), para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu. La ley no podrá reglamentarse en otra forma.

Sin embargo, los reglamentos, por ejemplo, se dictan sin forma de acuerdo, gracias al artículo 183 inciso e) citado, que no contiene mandato prohibición en sentido contrario.

El Presidente de la Republica, es el funcionario supremo de la administraci6n. Los funcionarios superiores, se ubican en la posición de superiores/subordinados. El Ministro, por ejemplo, es subordinado del Presidente y superior de los Directores del Ministerio. Los acuerdos y reglamentos dictados por el Ministro de Estado, gracias a la jerarquía, se subordinan a los acuerdos y reglamentos dictados por el Presidente de la Republica. Los acuerdos gubernativos y ministeriales, se subordinan a los acuerdos y reglamentos dictados en Consejo de Ministros. La inobservancia de la jerarquía, causa la derogatoria de los acuerdos y reglamentos.

Luego de esta ilustrativa explicación, debe traerse a cuenta que los acuerdos producto de la negociación colectiva que en Guatemala se conocen como Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, en el caso de los suscritos por organismos sindicales, y Convenios Colectivos de Condiciones de Trabajo, en el caso de los suscritos por grupos coaligados de trabajadores, se constituyen en leyes de empresa o centro de trabajo, derivadas del derecho entre partes, cuya jerarquía normativa corresponde a la de normas de carácter ordinario aplicadas a un ámbito más restringido como es el de la empresa o centro de trabajo o producción determinado. Son normas de carácter ordinario por que surgen del proceso de creación entre partes y van dirigidas a regular las condiciones de la prestación de los servicios y las relaciones entre patrono y trabajadores en la empresa, la diferencia con las otras normas comunes de carácter ordinario dentro de nuestro ordenamiento jurídico, estriba en que estas últimas son producto del proceso legislado de creación de la ley, mientras que las primeras son producto de un proceso de creación de la ley entre partes que configura lo que también se conoce como ley profesional. Ese carácter jerárquico también se origina que al ocurrir la celebración del acuerdo colectivo, la legislación ordinaria producto del derecho legislado, se deroga implícitamente, pues a partir de ese momento el derecho aplicable será el originado del derecho entre partes, consagrado como ley profesional, por ser más favorable al primero y en consonancia con esto hacer imposible una regresión a la

aplicación de las disposiciones que sobre las mismas materias pudo regular el derecho ordinario producto del derecho legislado.

4.6. Jerarquía normativa a la que corresponden los acuerdos 543-2013, 494-2014, 301-2015, 283-2016 y su reforma acuerdo 236-2016

Por considerar de importancia para este apartado del trabajo de tesis, traer a cuenta la existencia del Principio de Legalidad, se presenta previamente a entrar en el tema central, un breve análisis del mismo a saber:

Toda actividad administrativa debe someterse a la ley. El término "ley", comprende toda norma jurídica, de cualquiera forma y procedencia: constitucional, legal y reglamentaria.

La aplicación del principio de legalidad genera consecuencias:

- a. **Positivas:** 1) La obligación de basarse en el texto de la ley, o sea, vivir dentro de la ley) y, 2) La obligación de observar los límites establecidos en la ley, a manera de garantía de imparcialidad y,
- b. **Negativas:** 1) El excesivo apego al texto de la ley, sin apartarse de la letra muerta de la ley, ni un ápice. Este apego, conduce al legalismo y al ejercicio de una conducta legalista rígida, drástica, severa, deshumanizada, ajena a la justicia, al bien común, a los derechos humanos y a la protección del medio ambiente y, 2) Las deficiencias de la ley manifestadas en forma de lagunas, contradicciones, divorcio con la realidad y desactualización, dan lugar a la discrecionalidad, la coacción y el uso de la fuerza, sin fundamento jurídico.

4.7. Violación del principio de legalidad. Los casos de violación se relacionan con el no acatamiento, el no respeto, la tergiversación y la contradicción a las normas jurídicas

Reglas del principio de legalidad. Las reglas del principio de legalidad se establecen localmente, en cada Estado, y su función es la de mantener la supremacía de la norma jurídica de grado superior. En Guatemala, se observan las siguientes reglas:

1. Las actividades y decisiones administrativas, no deben contradecir, tergiversar o disminuir, normas constitucionales y legales. La regla, por si misma, consolida el respeto y supremacía de la Constitución y la ley. Las actividades y decisiones, contrarias a esta regla, las puede impugnar el particular, por medio de petición y recurso administrativo y judicial. Las decisiones o resoluciones contrarias a esta regla, configuran el delito denominado: resoluciones violatorias a la Constitución, previsto por el Código Penal, artículo 423. Si el funcionario se abstiene de dictar la resolución por un motivo no-constitucional, incurre en el delito de incumplimiento de deberes, previsto en el Código Penal, artículo 419, excepto que se abstenga con el propósito de defender la Constitución y la ley, pues nadie está obligado a dictar resoluciones contrarias a la Constitución y la ley.
2. Las actividades y decisiones administrativas, no deben contradecir, tergiversar o disminuir, normas reglamentarias, dictadas por medio de reglamentos, acuerdos, memos, circulares o resoluciones. La regla consolida la aplicación de normas propias de la administración, dictadas por ella misma. Supuestamente, las autoridades administrativas respetan sus normas administrativas, propias. Las actividades y decisiones administrativas contrarias a esta regla, generan inseguridad jurídica.
3. Las actividades y decisiones administrativas de funcionarios y empleados subordinados o dependientes, no deben contradecir, tergiversar o disminuir, las actividades y decisiones administrativas de funcionarios y empleados superiores. Esta regla, consolida la jerarquía administrativa. De manera que un Acuerdo Ministerial, suscrito por el Ministro de Estado, no debe contradecir el

Acuerdo Gubernativo suscrito por el Presidente de la Republica. Los subordinados, inevitablemente, deben respetar a los superiores jerárquicos.

4.8. Elementos del principio de legalidad

Al principio de legalidad administrativa se le atribuyen cinco elementos, a saber.

1. Normatividad jurídica: "toda actividad administrativa debe sustentarse en normas jurídicas, cualquiera que sea su fuente: constitucional, legislativa o administrativa".
2. Jerarquía normativa: ninguna norma o decisión que emane de una organización inferior, podrá dejar sin efecto la norma o decisión que emane de otra organización superior
3. Igualdad jurídica: la administración pública, no puede actuar desigualmente, concediendo o negando privilegios y prerrogativas.
4. Razonabilidad: todo acto administrativo o decisión administrativa de la administración pública, debe ser razonable con sentido común y justificado por su necesidad, por cuanto su base es la ley y la utilidad.
5. Control jurisdiccional: todos los actos administrativos y todas las decisiones administrativas, deben someterse al control de los tribunales. Las excepciones a este control, se consideran contrarias a la legalidad.

Fundado en el principio de la legalidad, y en la jerarquía de las normas, tenemos que los acuerdos gubernativos que contienen los denominados planes anuales de salario, corresponden a leyes del Presidente de la Republica. Efectivamente, esta terminología identifica las leyes no formales, que no siguen el procedimiento formal preestablecido en la Constitución Política y que provienen de toda clase de autoridades administrativas. En el concepto encajan tres formas de leyes: Decretos gubernativos, acuerdos y reglamentos.

La Constitución Política, en su artículo 183 inciso e), reconoce al Presidente de la República, directa y expresamente, la función de dictar las leyes materiales de mayor importancia del Organismo Ejecutivo y del Estado de Guatemala.

“Artículo 183.- Funciones del Presidente de la República. Son funciones del Presidente de la República: a) ... e) Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuvieren facultados por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu. f...”

El Presidente de la República es el único funcionario político y administrativo del Estado de Guatemala, a quien la Constitución Política autoriza para dictar decretos y además, reglamentos y acuerdos. El Presidente de la República, ejerce una función legislativa no formal, pues si ejercitara una función legislativa formal, co-legislaría juntamente con el Congreso de la República. La Constitución impide la colegiación en los artículos 171 inciso a) y 239.

El Presidente de la República ejerce la función legislativa por excepción y para el efecto, dicta Decretos Gubernativos, Acuerdos Gubernativos y Reglamentos. Otros funcionarios públicos de la más alta jerarquía, entre ellos, el Presidente del Organismo Judicial y los Alcaldes Municipales, carecen de la función de dictar Decretos, al no estar habilitados por la Constitución Política, y se limitan a dictar Acuerdos y Reglamentos, no para el estricto cumplimiento de las leyes o decretos, sino para ejercer funciones administrativas, basándose en la Constitución y las leyes.

Los Decretos que dicta el Presidente de la República se denominan Decretos Gubernativos y los Acuerdos, Acuerdos Gubernativos. En la práctica, cualquier documento oficial puede contener un Reglamento: Acuerdo, Resolución, Memorando o Circular. Independiente de cuál es la forma del documento oficial, la forma tradicional de Acuerdos parece consolidada por la costumbre. La Constitución Política contiene la única norma jurídica que obliga al Presidente de la República a reglamentar las leyes, por medio de Acuerdos Gubernativos, no por otro medio. Las organizaciones

centralizadas, descentralizadas y autónomas, que se basan en Decretos del Congreso de la Republica (leyes formales), dictan Reglamentos y Acuerdos. En ningún caso, dictan Acuerdos para reglamentar los Decretos, función que corresponde con exclusividad al Presidente de la Republica. El Organismo Judicial y la Corte Suprema de Justicia, autónomos del Ejecutivo, dictan Acuerdos y Reglamentos, basándose en la Ley del Organismo Judicial. El Organismo Legislativo, dicta Acuerdos Legislativos, basándose en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

De lo anterior, se extrae que estos acuerdos que se analizan y que contienen los planes anuales de salario, son normas cuya jerarquía normativa corresponde a la de carácter de normas reglamentarias, las que de acuerdo con el principio de legalidad y la característica de ese tipo de normas, no pueden en ningún caso ser superiores ni contrariar a las normas de carácter ordinario. En otras palabras, el contenido de los planes anuales de salario, no puede ser superior a disposiciones constitucionales y ordinarias que se regulan en relación a la negociación colectiva, en la propia Constitución de la Republica, en el Código de Trabajo, y en la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los trabajadores del estado, pues están son de una jerarquía superior, que por un lado no admite ser contradicha por una normativa de jerarquía inferior y por otro lado solo admite que reglamentariamente se puedan desarrollar conforme a su espíritu sus normas mediante los reglamentos que tiendan a desarrollar esa materia especial que es precisamente la negociación colectiva. Pero también estos Acuerdos Gubernativos que contienen los planes anuales de salario, tampoco pueden ser superiores ni tergiversar ni reducir, el contenido del Acuerdo Gubernativo 221-94, pues aunque se trata de dos normas de la misma jerarquía normativa, la imposibilidad de los primeros de reducir, tergiversar o contradecir el contenido del segundo, deriva de la primacía de la disposición especial sobre la disposición general, pues mientras la primera pretende regular normas generales relacionadas con escalas de puestos y salarios, la segunda desarrolla los procedimientos de denuncia, negociación y homologación de los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, con lo cual su carácter de norma reglamentaria especial la hace prevalecer sobre aquellos acuerdos gubernativos. En consecuencia, pretender someter el proceso de negociación colectiva a lo normado en los Acuerdos

Gubernativos que contienen los planes anuales de salario, sería violentar el propio principio de legalidad que se ilustra con anterioridad, pero sobre todo implicaría violentar la jerarquía normativa de las leyes, supeditando a una ley inferior el proceso de la negociación colectiva, lo cual confrontaría con la propia constitución. Los procedimientos previstos en estos acuerdos puede imponerlos el Presidente de la República a sus funcionarios y los puede hacer de observancia obligatoria para ellos en el ámbito del proceso de negociación, pero no puede imponérselo a los trabajadores, ni a las autoridades competentes de trabajo encargadas de homologar e inscribir los pactos colectivos de condiciones de trabajo, porque en el caso de hacerlo supeditaría todo el proceso de negociación entre partes a una disposición de jerarquía inferior a las de carácter constitucional y ordinario que ya regulan lo relacionado a la negociación colectiva, sin dejar de mencionar la evidente colisión que esto también provocaría con la legislación internacional del trabajo ratificada y adoptada por Guatemala dentro del propio texto de la constitución.

4.9. Sometimiento del proceso de negociación colectiva al artículo 17 del acuerdo 494-2014

El acuerdo número 494-2014, contiene el Plan Anual de Salarios y normas para su aplicación en las instituciones del Organismo Ejecutivo, descentralizadas y autónomas para el ejercicio fiscal 2015. Relacionado con la negociación de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, el artículo 17 establece los beneficios económicos por pacto colectivo a saber:

“Artículo 17. Beneficios económicos por pacto colectivo. Previa a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter salarial y económico, las autoridades nominadoras están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y a la Oficina Nacional de Servicio Civil, dictamen en el que se valide que cuentan con los recursos para garantizar la sostenibilidad del financiamiento necesario, que la negociación es técnicamente aceptable en gestión de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes.

Las Autoridades Nominadoras, velarán porque no se contravengan las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes ni modificaciones de la

clasificación de puestos, selección de personal u otras acciones que por Ley sean competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social únicamente homologará los Pactos Colectivos que cumplan con estas disposiciones y las que dicha institución establezca.

Queda bajo la responsabilidad directa de la Autoridad Nominadora las consecuencias y efectos derivados del incumplimiento de estas disposiciones.”

Como puede advertirse de la disposición antes transcrita, en aquella norma se imponía a las autoridades nominadoras, la obligación de garantizar la sostenibilidad del financiamiento de los beneficios económicos que derivaran de la negociación de pactos colectivos, requiriendo para el efecto, dictámenes técnicos de la Dirección Técnica del Presupuesto y de la Oficina Nacional de Servicio Civil. Ahora bien, ésta disposición en ningún caso podía modificar lo normado para el ejercicio fiscal del año 2015, para el proceso de homologación de los pactos colectivos de condiciones de trabajo, pues por un lado hacerlo significaba violentar el principio de legalidad al pretender regular con una disposición de jerarquía inferior y de carácter general, lo normado en el decreto 71-86 Ley de Sindicalización y Huelga de los Trabajadores del Estado, y en Acuerdo gubernativo 221-94 que contiene el Reglamento para la denuncia, negociación y homologación de pactos colectivos de condiciones de trabajo; No obstante, el contenido de esta norma en su penúltimo párrafo contra legem, si buscaba vincular la resolución sobre la homologación a lo contenido en ella, y al hacerlo convirtió en vinculante el carácter de los dictámenes que se han relacionado, lo cual es contrario a la ley, en vista de que los únicos dictámenes que se admiten con carácter vinculante, son aquellos que dicta la Corte de Constitucionalidad, en materia constitucional consultiva. De tal cuenta que al imponer al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la obligación de que homologue únicamente los pactos colectivos que cumplan con ésta disposiciones, se da carácter vinculante a los dictámenes de la Dirección Técnica del Presupuesto y de la Oficina Nacional de Servicio Civil, y se hace prevalecer una disposición de jerarquía reglamentaria sobre una disposición de jerarquía ordinaria, además de hacer prevalecer una disposición de carácter general sobre una disposición de carácter

especial, contraviniendo la primacía de la disposición especial lo cual, como se decía, violenta el principio de legalidad y convierte parcialmente en inconstitucional el contenido de esta norma. Efectivamente, es importante para el objeto de estudio que se busca contener en esta investigación de tesis, dejar en claro que la obligación que se impone en el artículo 17 del Acuerdo Gubernativo 494-2014, relacionada con la obtención de los dictámenes que deben emitir la Dirección Técnica del Presupuesto y la Oficina Nacional de Servicio Civil, va impuesta a las autoridades nominadoras pues es del Estado por medio de estas, la obligación de garantizar la sostenibilidad financiera de los beneficios económicos derivados de la negociación colectiva para con los trabajadores sindicalizados, y de esa cuenta obtenerlos es su responsabilidad, pero esto en ningún caso podía ni puede invalidar el proceso de homologación, que como en el caso que nos ocupa, se sujeta a los requisitos y procedimientos exigidos en la legislación aplicable a dicho proceso, siendo además importante mencionar, que en el caso de no garantizar la sostenibilidad de aquellos beneficios económicos, a quienes se agravia es precisamente a los trabajadores sindicalizados, además de colocar al Estado en la posición de incumplir lo acordado en la negociación.

Por ello, en cuanto a esto, el Acuerdo Gubernativo que se analiza no es contra legem ni inconstitucional, pues estas obligaciones se constituyen en herramientas indispensables para que las autoridades nominadoras puedan enfrentar el proceso de negociación convenientemente, porque para poder entrar a discutir y negociar el otorgamiento de beneficios económicos y la creación de nuevas asignaciones monetarias, es indispensable establecer si existe o no la disponibilidad financiera necesaria para ello, pero esto se constituye en el instrumental propio y necesario para que la comisión negociadora que representara a las autoridades nominadoras en la negociación colectiva pueda estar en capacidad de acceder o no a las reivindicaciones económicas que seguramente plantearan los trabajadores, en otras palabras para saber si sobre esos aspectos podrá o no negociarse. Ahora bien, esto es distinto a que el texto del Acuerdo, pretenda vincular los dictámenes derivados de estas obligaciones instrumentales propias de las autoridades nominadoras, a los trabajadores y al proceso de homologación del pacto colectivo, pues en este segundo aspecto, se opera en contra del principio de legalidad como ya se analizó y al violentarse la jerarquía

normativa e invadir la esfera propia de las regulaciones que corresponden a la negociación colectiva, el texto del Acuerdo en esa parte conducente, se convierte en parcialmente inconstitucional, además de permitir la injerencia dentro del proceso de negociación colectiva de terceros, lo cual colisiona contra lo normado en el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo y contra un sin número de recomendaciones que se han pronunciado sobre el carácter injerente que tienen estas intervenciones a lo interno del proceso de negociación entre partes. La mejor prueba de que esto ocurre en una ligereza del Estado al redactar el contenido del Acuerdo sin verificar la ilegalidad en la que se incurría, es recordar que en el Acuerdo Gubernativo 543-2013 que correspondió regular del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, no se revestía del carácter vinculante a dichos dictámenes, tal y como se aprecia de la siguiente transcripción literal: “ Previo a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter salarial y económico, las autoridades nominadores están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y a la Oficina Nacional de Servicio Civil, dictámenes en el que se validen que cuentan con los recursos para garantizar la sostenibilidad del financiamiento necesario, que la negociación es técnicamente aceptable en gestión de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes, por lo que ambas instituciones, no aprobarán acciones que mediante pactos colectivos de condiciones de trabajo, modifiquen aspectos relacionados con la clasificación de puestos, el proceso de selección de personal u otras acciones que por ley sean competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas, **ya que de hacerlo quedará bajo su responsabilidad directa las consecuencias y efectos financieros por los compromisos adquiridos**” Como puede apreciarse de lo transcrito y como ya se ha dicho, la obligación de obtener los dictámenes correspondía a las autoridades nominadoras, y en ninguna caso se daba carácter vinculante a los mismos, además de dejar en claro que la responsabilidad de aprobar acciones derivadas de pactos colectivos que derivaran en obligaciones económicas, sin la emisión de los dictámenes correspondiente, quedaba bajo responsabilidad de estas dependencias públicas las consecuencias y efectos financieros por los compromisos adquiridos, aunque hay que decirlo también, esto no eximia al Estado de su propia responsabilidad, pues no hay que olvidar que la

responsabilidad del Estado es solidaria para con las de sus funcionarios. En conclusión se extrae que el contenido del Acuerdo Gubernativo 494-2014 ha buscado someter el proceso de negociación colectiva en el servicio público.

4.10. Sometimiento del proceso de negociación colectiva al artículo 18 del acuerdo 301-2015

El acuerdo número 301-2015, contiene el Plan Anual de Salarios y normas para su administración para el ejercicio fiscal 2016. Relacionado con la negociación de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, el artículo 18 establece los beneficios económicos por pacto colectivo a saber:

“Artículo 18. Beneficios económicos por pacto colectivo. Previo a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter económico, las autoridades nominadoras están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, dictamen en el que se indique que las posibilidades presupuestarias y financieras del ejercicio fiscal vigente, permiten atender los compromisos económicos que se adquieran, debiendo presentar el costo total y la propuesta de financiamiento que esto implique; y, dictamen de la Oficina Nacional de Servicio Civil que indique que la negociación es técnicamente aceptable en gestión de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes. El mismo procedimiento es aplicable para las entidades Descentralizadas, Autónomas y Empresas Públicas, en cuyo caso la sostenibilidad financiera no podrá garantizarse con recursos de saldos de caja.

Las Autoridades Nominadoras, velarán porque las negociaciones colectivas se enmarquen dentro de los parámetros señalados, además que no modifiquen la clasificación de puestos, selección de personal, permisos, licencias u otras acciones que por Ley son competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social únicamente homologará los Pactos Colectivos y sus Adendas, siempre que cumplan con estas disposiciones y las que dicha institución establezca. La Oficina Nacional de Servicio Civil no entrará a conocer casos, que no cuenten con los dictámenes referidos.

Queda bajo la responsabilidad directa de la Autoridad Nominadora, las implicancias de carácter técnico, administrativo y legal que se deriven del

incumplimiento de estas disposiciones.

Como puede advertirse de la disposición antes transcrita, en aquella norma se imponía a las autoridades nominadoras, la obligación de garantizar la disponibilidad presupuestarias y financiera del financiamiento de los beneficios económicos que derivaran de la negociación de pactos colectivos, y que la negociación es técnicamente aceptable en materia de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevaleciente, requiriendo para el efecto, dictámenes técnicos de la Dirección Técnica del Presupuesto y de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Ahora bien, como en el anterior caso en el que se analizó el Acuerdo Gubernativo que rigió durante el año 2015, ésta disposición en ningún caso podía modificar lo normado para el ejercicio fiscal del año 2016, para el proceso de homologación de los pactos colectivos de condiciones de trabajo, pues por un lado hacerlo significaba violentar el principio de legalidad al pretender regular con una disposición de jerarquía inferior y de carácter general, lo normado en el decreto 71-86 Ley de Sindicalización y Huelga de los Trabajadores del Estado, y en el Acuerdo Gubernativo 221-94 que contiene el Reglamento para la denuncia, negociación y homologación de pactos colectivos de condiciones de trabajo; No obstante, el contenido de esta norma en su penúltimo párrafo contra legem, si buscaba vincular la resolución sobre la homologación a lo contenido en ella, y al hacerlo convirtió en vinculante el carácter de los dictámenes que se han relacionado, lo cual es contrario a la ley, en vista de que como ya se mencionó, los únicos dictámenes que se admiten con carácter vinculante, son aquellos que dicta la Corte de Constitucionalidad en materia constitucional consultiva.

De tal cuenta que al imponer al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la obligación de que homologue únicamente los pactos colectivos que cumplan con ésta disposiciones, se da carácter vinculante a los dictámenes de la Dirección Técnica del Presupuesto y de la Oficina Nacional de Servicio Civil, y se hace prevalecer una disposición de jerarquía reglamentaria sobre una disposición de jerarquía ordinaria, además de hacer prevalecer una disposición de carácter general sobre una disposición de carácter especial, contraviniendo la primacía de la disposición especial lo cual, como se decía,

violenta el principio de legalidad y convierte parcialmente en inconstitucional el contenido de esta norma.

Efectivamente, es también aquí importante para el objeto de estudio que se busca contener en esta investigación de tesis, dejar en claro que la obligación que se impone en el artículo 18 del Acuerdo Gubernativo 301-2015, relacionada con la obtención de los dictámenes que deben emitir la Dirección Técnica del Presupuesto y la Oficina Nacional de Servicio Civil, va impuesta a las autoridades nominadoras pues es del Estado por medio de estas, la obligación de garantizar la sostenibilidad financiera de los beneficios económicos derivados de la negociación colectiva para con los trabajadores sindicalizados, y de esa cuenta obtenerlos es su responsabilidad, pero esto en ningún caso podía ni puede invalidar el proceso de homologación, que como en el caso que nos ocupa, se sujeta a los requisitos y procedimientos exigidos en la legislación aplicable a dicho proceso, siendo además importante mencionar, que en el caso de no garantizar la sostenibilidad de aquellos beneficios económicos, a quienes se agravia es precisamente a los trabajadores sindicalizados, además de colocar al Estado en la posición de incumplir lo acordado en la negociación. Por ello, en cuanto a esto, el Acuerdo Gubernativo que se analiza no es contra legem ni inconstitucional, pues como ya se dijo, estas obligaciones se constituyen en herramientas indispensables para que las autoridades nominadoras puedan enfrentar el proceso de negociación convenientemente, porque para poder entrar a discutir y negociar el otorgamiento de beneficios económicos y la creación de nuevas asignaciones monetarias, es indispensable establecer si existe o no la disponibilidad financiera necesaria para ello, pero esto se constituye en el instrumental propio y necesario para que la comisión negociadora que representara a las autoridades nominadoras en la negociación colectiva pueda estar en capacidad de acceder o no a las reivindicaciones económicas que seguramente plantearan los trabajadores, en otras palabras para saber si sobre esos aspectos podrá o no negociarse. Ahora bien, esto es distinto a que el texto del Acuerdo, pretenda vincular los dictámenes derivados de estas obligaciones instrumentales propias de las autoridades nominadoras, a los trabajadores y al proceso de homologación del pacto colectivo, pues en este segundo aspecto, se opera en contra del principio de legalidad como ya se analizó y al violentarse la jerarquía

normativa e invadir la esfera propia de las regulaciones que corresponden a la negociación colectiva, el texto del Acuerdo en esa parte conducente, se convierte en parcialmente inconstitucional, además de permitir la injerencia dentro del proceso de negociación colectiva de terceros, lo cual colisiona contra lo normado en el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo y contra un sin número de recomendaciones que se han pronunciado sobre el carácter injerente que tienen estas intervenciones a lo interno del proceso de negociación entre partes. Resulta importante reiterar que la mejor prueba de que esto ocurre en una ligereza del Estado al redactar el contenido del Acuerdo sin verificar la ilegalidad en la que se incurría, es recordar que en el Acuerdo Gubernativo 543-2013 que correspondió regular el plan anual de salarios del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, no se revestía del carácter vinculante a dichos dictámenes, tal y como se aprecia de la siguiente transcripción literal: “Previo a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter salarial y económico, las autoridades nominadoras están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y a la Oficina Nacional de Servicio Civil, dictámenes en el que se validen que cuentan con los recursos para garantizar la sostenibilidad del financiamiento necesario, que la negociación es técnicamente aceptable en gestión de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes, por lo que ambas instituciones, no aprobarán acciones que mediante pactos colectivos de condiciones de trabajo, modifiquen aspectos relacionados con la clasificación de puestos, el proceso de selección de personal u otras acciones que por ley sean competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas, **ya que de hacerlo quedará bajo su responsabilidad directa las consecuencias y efectos financieros por los compromisos adquiridos”**

Como puede apreciarse de lo transcrito y como ya se ha dicho, la obligación de obtener los dictámenes correspondía a las autoridades nominadoras, y en ninguna caso se daba carácter vinculante a los mismos, además de dejar en claro que la responsabilidad de aprobar acciones derivadas de pactos colectivos que a su vez derivaran en obligaciones económicas, sin la emisión de los dictámenes correspondiente, quedaba bajo responsabilidad de estas dependencias públicas las consecuencias y efectos

financieros por los compromisos adquiridos, aunque hay que decirlo también, esto no eximia al Estado de su propia responsabilidad, pues no hay que olvidar que la responsabilidad del Estado es solidaria para con las de sus funcionarios. En conclusión se extrae que el contenido del Acuerdo Gubernativo 494-2014 ha buscado someter el proceso de negociación colectiva en el servicio público.

4.11. Sometimiento del proceso de negociación colectiva al artículo 18 del Acuerdo Gubernativo 283-2016

El acuerdo número 283-2016, contiene el Plan Anual de Salarios y normas para su administración para el ejercicio fiscal 2017. Relacionado con la negociación de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, el artículo 18 establece los beneficios económicos por pacto colectivo a saber:

Artículo 18. Beneficios económicos por pacto colectivo. Previo a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter económico, las autoridades nominadoras están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, dictamen en el que se indique que las posibilidades presupuestarias y financieras del ejercicio fiscal vigente, permiten atender los compromisos económicos que se adquieran, debiendo presentar el costo total y la propuesta de financiamiento que esto implique; y, dictamen de la Oficina Nacional de Servicio Civil en el que se establezca que la negociación no contraviene las disposiciones técnicas y legales vigentes en materia de gestión de recursos humanos. El mismo procedimiento es aplicable para las entidades Descentralizadas, Autónomas y Empresas Públicas, en cuyo caso la sostenibilidad financiera no podrá garantizarse con recursos de saldos de caja.

Las Autoridades Nominadoras son responsables de que las negociaciones colectivas se enmarquen dentro de los parámetros señalados, además que no modifiquen la clasificación de puestos, selección de personal, permisos, licencias u otras acciones que por ley son competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social es responsable de la homologación de los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo y sus Adendas, cumplan con estas disposiciones y las que dicha institución establezca. La Oficina Nacional de Servicio Civil no entrará a conocer casos, que no cuenten con los dictámenes referidos.

Queda bajo la responsabilidad directa de la Autoridad Nominadora las consecuencias de carácter técnico, administrativo y legal que se deriven del incumplimiento de estas disposiciones.

Como puede advertirse de la disposición antes trascrita, en aquella norma se impone a las autoridades nominadoras, la obligación de garantizar que las posibilidades presupuestarias y financieras del ejercicio fiscal vigente, permiten atender los compromisos económicos que se adquieran, debiendo presentar el costo total y la propuesta de financiamiento que esto implique; y que no se contravengan las disposiciones técnicas y legales en materia de recursos humanos, requiriendo para el efecto, dictámenes técnicos de la Dirección Técnica del Presupuesto y de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Ahora bien, ésta disposición en ningún caso puede modificar lo normado para el ejercicio fiscal del año 2017, para el proceso de homologación de los pactos colectivos de condiciones de trabajo, pues por un lado hacerlo significa violentar el principio de legalidad al pretender regular con una disposición de jerarquía inferior y de carácter general, lo normado en el decreto 71-86 Ley de Sindicalización y Huelga de los Trabajadores del Estado, y en Acuerdo gubernativo 221-94 que contiene el Reglamento para la denuncia, negociación y homologación de pactos colectivos de condiciones de trabajo; No obstante, el contenido de esta norma en su penúltimo párrafo contra legem, si busca vincular la resolución sobre la homologación a lo contenido en ella, y al hacerlo convierte en vinculante el carácter de los dictámenes que se han relacionado, lo cual es contrario a la ley, en vista de que los únicos dictámenes que se admiten con carácter vinculante, son aquellos que dicta la Corte de Constitucionalidad, en materia constitucional consultiva.

De tal cuenta que al imponer al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la obligación de que homologue únicamente los pactos colectivos que cumplan con ésta disposiciones, se da carácter vinculante a los dictámenes de la Dirección Técnica del Presupuesto y de la Oficina Nacional de Servicio Civil, y se hace prevalecer una disposición de jerarquía reglamentaria sobre una disposición de jerarquía ordinaria, además de hacer

prevalecer una disposición de carácter general sobre una disposición de carácter especial, contraviniendo la primacía de la disposición especial lo cual, como se decía, violenta el principio de legalidad y convierte parcialmente en inconstitucional el contenido de esta norma.

Efectivamente, en el caso de este otro acuerdo, es importante para el objeto de estudio que se busca contener en esta investigación de tesis, dejar en claro que la obligación que se impone en el artículo 18 del Acuerdo Gubernativo 283-2016, relacionada con la obtención de los dictámenes que deben emitir la Dirección Técnica del Presupuesto y la Oficina Nacional de Servicio Civil, va impuesta a las autoridades nominadoras pues es del Estado por medio de estas, la obligación de garantizar la sostenibilidad financiera de los beneficios económicos derivados de la negociación colectiva para con los trabajadores sindicalizados, y de esa cuenta obtenerlos es su responsabilidad, pero esto en ningún caso podía ni puede invalidar el proceso de homologación, que como en el caso que nos ocupa, se sujeta a los requisitos y procedimientos exigidos en la legislación aplicable a dicho proceso, siendo además importante mencionar, que en el caso de no garantizar la sostenibilidad de aquellos beneficios económicos, a quienes se agravia es precisamente a los trabajadores sindicalizados, además de colocar al Estado en la posición de incumplir lo acordado en la negociación. Por ello, en cuanto a esto, el Acuerdo Gubernativo que se analiza no es contra legem ni inconstitucional, pues estas obligaciones se constituyen en herramientas indispensables para que las autoridades nominadoras puedan enfrentar el proceso de negociación convenientemente, porque para poder entrar a discutir y negociar el otorgamiento de beneficios económicos y la creación de nuevas asignaciones monetarias, es indispensable establecer si existe o no la disponibilidad financiera necesaria para ello, pero esto se constituye en el instrumental propio y necesario para que la comisión negociadora que representara a las autoridades nominadoras en la negociación colectiva pueda estar en capacidad de acceder o no a las reivindicaciones económicas que seguramente plantearan los trabajadores, en otras palabras para saber si sobre esos aspectos podrá o no negociarse.

Ahora bien, esto es distinto a que el texto del Acuerdo, pretenda vincular los dictámenes derivados de estas obligaciones instrumentales propias de las autoridades nominadoras, a los trabajadores y al proceso de homologación del pacto colectivo, pues en este segundo aspecto, se opera en contra del principio de legalidad como ya se analizó y al violentarse la jerarquía normativa e invadir la esfera propia de las regulaciones que corresponden a la negociación colectiva, el texto del Acuerdo en esa parte conducente, se convierte en parcialmente inconstitucional, además de permitir la injerencia dentro del proceso de negociación colectiva de terceros, lo cual colisiona contra lo normado en el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo y contra un sin número de recomendaciones que se han pronunciado sobre el carácter injerente que tienen estas intervenciones a lo interno del proceso de negociación entre partes. La mejor prueba de que esto ocurre en una ligereza del Estado al redactar el contenido del Acuerdo sin verificar la ilegalidad en la que se incurre, es recordar que en el Acuerdo Gubernativo 543-2013 que correspondió regular del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 el Plan Anual de Salarios, no se revestía del carácter vinculante a dichos dictámenes, tal y como se aprecia de la siguiente transcripción literal: “ Previo a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter salarial y económico, las autoridades nominadores están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y a la Oficina Nacional de Servicio Civil, dictámenes en el que se validen que cuentan con los recursos para garantizar la sostenibilidad del financiamiento necesario, que la negociación es técnicamente aceptable en gestión de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes, por lo que ambas instituciones, no aprobarán acciones que mediante pactos colectivos de condiciones de trabajo, modifiquen aspectos relacionados con la clasificación de puestos, el proceso de selección de personal u otras acciones que por ley sean competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas, ya que de hacerlo quedará bajo su responsabilidad directa las consecuencias y efectos financieros por los compromisos adquiridos”

Como puede apreciarse de lo transcrito y como ya se ha dicho, la obligación de obtener los dictámenes correspondía a las autoridades nominadoras, y en ninguna caso se

daba carácter vinculante a los mismos, además de dejar en claro que la responsabilidad de aprobar acciones derivadas de pactos colectivos que a su vez deriven en obligaciones económicas, sin la emisión de los dictámenes correspondientes, quedaba bajo responsabilidad de estas dependencias públicas las consecuencias y efectos financieros por los compromisos adquiridos, aunque hay que decirlo también, esto no eximia al Estado de su propia responsabilidad, pues no hay que olvidar que la responsabilidad del Estado es solidaria para con las de sus funcionarios. En conclusión se extrae que el contenido del Acuerdo Gubernativo 283-2016 ha buscado someter el proceso de negociación colectiva en el servicio público.

Presentación de resultados y discusión

Luego de concluida la presente investigación se obtiene como resultado de la misma, el haber encontrado que la problemática investigada y la comprobación de la hipótesis, arroja como resultado la existencia de un caso de Inconstitucionalidad Parcial, derivado de la supeditación del proceso de negociación colectiva en el servicio público a lo normado en los acuerdos gubernativos que contienen los planes anuales de salarios y las normas para su administración, que se analizaron en el contenido de la investigación.

Interpretación de los resultados y confrontación de estos con la doctrina y antecedentes del caso

La inconstitucionalidad que se origina de la supeditación del proceso de negociación colectiva a lo regulado en los artículos conducentes ya analizados, que se contienen en los Acuerdos Gubernativos, 494-2014, 301-2015 y 283-2016, se presenta al producirse la contravención del principio de legalidad ya estudiado y los principios de Jerarquía Normativa y Subordinación Escalonada de las normas, por sobreponer una norma de carácter reglamentario en contra de una norma constitucional artículos 106 y 102 t) de la Constitución de la República; un instrumento internacional de Derechos Humanos, como lo es la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, bogota1948; una norma ordinaria artículos 4 y 5 de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado; el convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo y un sin número de recomendaciones que se han pronunciado sobre el carácter injerente que tienen estas intervenciones a lo interno del proceso de negociación entre partes. Este Convenio Internacional del Trabajo forma parte de nuestro derecho interno y es de aplicación forzosa.

Discusión y análisis del investigador

La discusión y análisis en este caso se centra en establecer la causa que origina la colisión entre una norma de menor jerarquía y una de mayor jerarquía, que a su vez determina la existencia de un caso de inconstitucionalidad parcial. Relacionado con esta colisión normativa, cuando una norma inferior jerárquicamente contradice una superior, adolece de un vicio que conlleva su invalidez. En este sentido una misma disposición puede contener una o varias normas jurídicas inválidas según la fundamentación jurídica, y al mismo tiempo una o varias normas jurídicas válidas según la fuerza jurídica; también la disposición puede resultar inválida si solo contiene una norma, o en otras palabras, una interpretación posible.

La fuerza pasiva así denominada que se atribuye a la contradicción o colisión entre normas de distinta jerarquía normativa, presenta las siguientes hipótesis:

Contradicción de normas del mismo grado jerárquico: aquí, las dos tienen igual fuerza jurídica, prevaleciendo entonces la posterior, según el criterio cronológico.

Contradicción de normas de diferente grado jerárquico: En este evento se pueden presentar dos situaciones: Cuando una norma posterior superior entra en contradicción con otra anterior inferior: Aquí se puede ubicar el caso de derogación tácita de disposiciones de diferente rango, si se toma la posición de que estamos frente a un caso de invalidez y no de derogación propiamente como tal. Cuando una norma posterior inferior contradice otra anterior superior: aquí la fuerza pasiva se nos presenta como un caso de invalidez de la norma posterior, ya que el criterio jerárquico prevalece sobre el cronológico.

Aunque la colisión entre una norma de inferior jerarquía y una de mayor jerarquía es evidente, como se razonó con anterioridad, los textos de aquellos Acuerdos Gubernativos han pretendido vincular los dictámenes derivados de las obligaciones instrumentales propias de las autoridades nominadoras relacionadas en esos acuerdos, a los trabajadores y al proceso de homologación del pacto colectivo, operando en contra del principio de legalidad como ya se analizó, violentando la jerarquía normativa

e invadiendo la esfera propia de las regulaciones que corresponden a la negociación colectiva. Derivado de lo anterior, los textos de los Acuerdos en esa parte conducente, se convierten en parcialmente inconstitucionales pues colisionan con los artículos 44, 46 y 106 de la Constitución al limitar, restringir e intervenir en el derecho entre partes que entraña la negociación colectiva, lo que además presenta otra colisión con una disposición legal internacional propia del Bloque de Constitucionalidad, tal y como lo es el Instrumento Internacional de Derechos Humanos, conocido como Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá 1948, la que en su artículo 7 con total claridad establece: “CONTRATOS Y CONVENCIONES COLECTIVAS DE TRABAJO. Artículo 7 La ley reconocerá y reglamentará los contratos y convenciones colectivos de trabajo. Regirán en las empresas que hubieren estado representadas en su celebración no solamente para los trabajadores afiliados a la organización profesional que lo suscribió, sino para los demás trabajadores que formen o lleguen a formar parte de esas empresas. La Ley fijará el procedimiento para extender los contratos y convenciones colectivos a toda la actividad para la cual se concertaron y para ampliar su ámbito de validez territorial” y el Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo, en sus artículos 2 y 5 derivado de la injerencia que se hace dentro del proceso de negociación colectiva, al hacer prevalecer una norma de jerarquía inferior sobre una norma de jerarquía superior con el propósito de supeditar ese proceso a lo dispuesto en aquella normativa. Por todo lo anterior, se estima que si se alcanzaron los objetivos propuestos para la investigación y que también se comprobó la hipótesis que sustenta este trabajo de grado.

CONCLUSIONES

1. La negociación colectiva es un derecho reconocido para los trabajadores del servicio público en el artículo 106 de la Constitución Política de la República y en el Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo.
2. Se establece que son principios de la negociación colectiva: la negociación libre y voluntaria, la libertad para decidir el nivel de la negociación, la buena fe, la autonomía colectiva y el de no injerencia de terceros en el proceso de negociación entre partes.
3. La autonomía colectiva es el principio que se constituye en el pilar fundamental para garantizar que lo acordado por las partes dentro de la negociación colectiva tenga el carácter de ley profesional y no admita injerencia alguna.
4. El principio de la buena fe, constituye la garantía sobre la cual ambas partes del proceso de negociación colectiva se comprometen a cumplir lo acordado dentro de ese proceso.
5. Son finalidades de la negociación colectiva y del derecho colectivo en general: a. Conseguir la unión de los trabajadores en la asociación profesional para asegurar la igualdad entre trabajadores y patronos; b. El mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores; c. Regir íntegramente el Derecho Individual del Trabajo con el objeto de obtener el máximo de beneficios para los trabajadores y para asegurar la realidad efectiva del principio de igualdad de salarios y la reglamentación minuciosa de las condiciones de prestación de servicios; d. No sólo busca y se conforma con pactar las condiciones de prestación de los servicios, sino además se hace garante del cumplimiento de todas esas condiciones pactadas entre las partes de la relación laboral; e. Crea un nuevo principio de estructuración del Estado por medio de la integración de órganos paritarios en donde estén representados patronos y trabajadores para

resolver las controversias en forma directa y sin intervención del Estado; f. Constituirse en fuente unificadora de la solidaridad gremial; g. Se constituye en un medio para buscar un mundo laboral mejor en el presente y en el futuro.

6. El primer antecedente de la negociación colectiva en América Latina data de la Constitución mejicana de 1917 y en el caso guatemalteco de la Constitución promulgada en 1921, en donde se recoge los primeros antecedentes del derecho de organización y de la negociación colectiva.
7. En Guatemala, posteriormente a 1921 el derecho a la negociación colectiva para los trabajadores del servicio privado se reconoce en la Constitución de 1945 y en el Decreto 330 que contiene el Código de Trabajo promulgado en 1947.
8. En Guatemala, el derecho a la negociación colectiva para los trabajadores del servicio público o del Estado se reconoce a partir de la Constitución de 1985 y se desarrolla mediante el Decreto 71-86 del Congreso de la República que contiene la Ley de sindicalización y regulación de la huelga de los trabajadores del Estado.
9. El alcance de la negociación colectiva en el servicio público se extiende a la superación de las condiciones de prestación de los servicios pactadas en los contratos individuales de trabajo de los servidores públicos, mediante la celebración de pactos colectivos de condiciones de trabajo, en los que se regulan aquellas condiciones y las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores.
10. Los principios de la negociación colectiva se establecen en los Convenios 87, 98 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo, así como en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales. En todos estos instrumentos se reconoce la existencia de los principios en la que se desarrolla la negociación colectiva.

11. Los convenios internacionales de trabajo son parte del derecho interno en Guatemala y por consiguiente, son de aplicación forzosa.
12. Se extrae que el contenido de los Acuerdos Gubernativos 494-2014, 301-2015 y 283-2016 han buscado someter el proceso de negociación colectiva en el servicio público, por cuanto han pretendido vincular y estar por encima de lo normado para el proceso de negociación colectiva por leyes de jerarquía normativa superior.
13. El supeditar totalmente el proceso de negociación colectiva que se desarrolla entre el Estado y las organizaciones sindicales de trabajadores del Estado a la observancia de los establecido en los Acuerdos Gubernativos que contienen los planes anuales de salarios y las normas para su aplicación, es parcialmente inconstitucional, por cuanto colisionan con los artículos 44, 46 y 106 de la Constitución al limitar, restringir e intervenir en el derecho entre partes que entraña la negociación colectiva, lo que además presenta otra colisión con una disposición legal internacional propia del Bloque de Constitucionalidad, tal y como lo es el Instrumento Internacional de Derechos Humanos, conocido como Carta Internacional Americana de Garantías Sociales,
14. El contenido de los Acuerdos Gubernativos 494-2014, 301-2015 y 283-2016, no devienen inconstitucionales, solo y en la medida en que los dictámenes que deben expedir la Dirección Técnica del Presupuesto y la Dirección de la Oficina Nacional de Servicio Civil se constituyen en herramientas indispensables para que las autoridades nominadoras puedan enfrentar el proceso de negociación convenientemente, para poder entrar a discutir y negociar el otorgamiento de beneficios económicos, la creación de nuevas asignaciones monetarias y lo relacionado a la asignación de puestos y salarios en materia de recursos humanos, en otras palabras para saber si sobre esos aspectos podrá o no negociarse.

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda modificar el texto del artículo conducente contenido en los Acuerdos Gubernativos que norman los Acuerdos nacionales de salario y las normas para su aplicación, relacionado a los beneficios derivados de la celebración de pactos colectivos, en cuanto a restringir el alcance de su aplicación únicamente a las autoridades nominadoras, a fin de que las obligaciones que se imponen se constituyan en un instrumental que sirva a éstas para determinar si están en capacidad o no de negociar los beneficios económicos pretendidos por los trabajadores, así como, lo relacionado a la clasificación de puestos y salarios en materia de recursos humanos; y por consiguiente, suprimir del alcance de dichos acuerdos el carácter vinculante que actualmente se pretende que tengan los dictámenes que deben expedir la Dirección Técnica del Presupuesto y la Dirección de la Oficina Nacional de Servicio Civil, para con los trabajadores y los procesos de homologación y registro de los pactos colectivos de condiciones de trabajo
2. Se recomienda someter a los miembros de las comisiones negociadoras que representen al Estado y a sus entidades nominadores en los procesos de negociación de pactos colectivos, a procesos de inducción sobre la negociación misma, con el fin de que estén en capacidad de entender el alcance de su intervención en el proceso de negociación y la correcta toma de decisiones en la mesa de negociaciones.

LISTADO DE REFERENCIAS

- 1) Ackerman Mario, El trabajo, los trabajadores y el derecho del trabajo. Tratado de derecho del trabajo, Editorial Rubinzal-Culzoni, Santa Fe 2005
- 2) Aparicio, Joaquín, "Fundamentos de la contratación colectiva" Editorial Bomarzo, Albacete , 2006
- 3) Baylos Antonio, El Derecho Colectivo y su función social. Editorial Bomarzo, Albacete, 2005
- 4) Barbagelata, Héctor Hugo, Derecho Colectivo del Trabajo Editorial Fondo Social y Económico, Montevideo , 1994
- 5) Capón Filas, Rodolfo, "El Derecho Colectivo del Trabajo" Editorial Astrea, Buenos Aires, 2004
- 6) Deveali, Mario, "El Derecho del Trabajo en su aplicación y sus tendencias", Editorial Astrea, Buenos Aires 1983
- 7) Diez-Picazo, Luis, "Experiencias jurídicas y teoría del derecho", Editorial Ariel, Barcelona, 1987.
- 8) Ermida Uriarte, Oscar, "Las relaciones de trabajo en América latina" Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social, Temas Laborales, N° 18, Albolote,.1990
- 9) Ermida Uriarte, Oscar, "La neociación colectiva" Editorial Fondo Social y Económico, Montevideo 1988.Las relaciones de trabajo en América latina",
- 10) Fernández Madrid, Juan Carlos, "La Libertad Sindical y la Autonomía de la Negociación Colectiva", Editorial Errepar, Buenos Aires, 1996
- 11) Ermida Uriarte, Oscar , "Libertas Sindical y Derecho de Huelga" Editorial Fondo Social y Económico, Montevideo 1987
- 12) Feldman, Silvio y Goldin, Adrián , "Relaciones colectivas de trabajo en el Mercosur; una hipótesis de convergencia", Revista de Relaciones Laborales en América Latina-Cono Sur, OIT/Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, N° 7, Montevideo, 2004
- 13) Gatti, Ángel Eduardo, "Teoría General del Derecho Colectivo del Trabajo", Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 1997
- 14) Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe general y observaciones sobre algunos países. 85 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1997.
- 15) Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe general y observaciones sobre algunos países. 84 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1996.
- 16) Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe general y observaciones sobre algunos países. 83 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1995.
- 17) La libertad sindical. Manual de Educación Obrera. Oficina Internacional del Trabajo. Segunda Edición, Ginebra, 1988.
- 18) La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Oficina Internacional del Trabajo, Cuarta Edición, Ginebra, 1996.
- 19) Montoya Melgar, Alfredo, "Derecho y trabajo", Editorial Cuadernos Civitas, Madrid, 1997.
- 20) Palomeque, Manuel Carlos , "Los derechos laborales en la Constitución española", Editorial, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid ,1999

- 21) Rodríguez Piñero y Bravo Ferrer, Miguel , “Derecho del Trabajo y racionalidad”, Editorial Revista Relaciones Laborales, N° 5, Madrid, 1998
- 22) Sardeña Miguel, “El convenio 98 sobre la negociación colectiva y su espectro de aplicación” Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 1996
- 23) Sanguinetti Raymond, Wilfredo, “Los obstáculos de la negociación colectiva en América Latina”, Editorial Revista Relaciones Laborales, Madrid, 2006
- 24) Ugarte., José Luis, “Análisis económico del Derecho; el Derecho Laboral y sus enemigos”, Editorial Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 2007
- 25) Valdés Dal Re, Fernando, “Descentralización productiva y desorganización del Derecho del Trabajo”, Editorial Revista Relaciones Laborales, Madrid, 2001

ANEXOS

MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS

Acuérdese aprobar el plan anual de salarios y normas para su aplicación en las instituciones del organismo ejecutivo, entidades descentralizadas o autónomas para el ejercicio fiscal 2015.

ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 494-2014

Guatemala, 30 de diciembre de 2014

El Presidente de la República,

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que las relaciones del Estado y sus Entidades Descentralizadas o Autónomas con sus trabajadores, se rigen por la Ley de Servicio Civil.

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 75 del Decreto Número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, estipula que las remuneraciones de los funcionarios y empleados públicos se fijarán de acuerdo con que establece el Decreto Número 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Salarios de la Administración Pública y otras disposiciones atinentes, salvo que el Organismo o Entidad Descentralizada a que pertenezcan cuente con leyes específicas sobre la materia.

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 5 del Decreto Número 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Salarios de la Administración Pública faculta al Presidente de la República para que en Consejo de Ministros, apruebe la Escala de Salarios aplicable a las Clases de Puestos que establece el Plan de Clasificación de Puestos para el Organismo Ejecutivo que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil; y el Artículo 10, establece que la Oficina Nacional de Servicio Civil, en consulta con el Ministerio de Finanzas Públicas, debe elaborar el Plan Anual de Salarios correspondiente a cada ejercicio fiscal y las normas para su administración, con base en la disponibilidad financiera del Estado.

POR TANTO:

En ejercicio de las funciones que le confiere los incisos e) y n) del Artículo 183, de la Constitución Política de la República de Guatemala.

EN CONSEJO DE MINISTROS,

ACUERDA:

Artículo 1. Aprobación del plan anual de salarios y normas para su aplicación. Aprobar el Plan Anual de Salarios y Normas para su aplicación, para cada uno de los puestos del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado. En tal sentido, se entiende por salario, lo que establece el Artículo 1 del Decreto Número 81-95 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Consolidación Salarial.

Artículo 2. Aprobación de la escala de salarios iniciales. Se aprueba la Escala de Salarios Iniciales para las Clases de Puestos comprendidas en el Plan de Clasificación de puestos para el Organismo Ejecutivo que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil, con cargo a los renglones de gasto 011 Personal permanente y 022 Personal por contrato, la cual queda estructurada de la siguiente manera;

ESCALA DE SALARIOS

CÓDIGO DE PUESTO	SERIE Y CLASE DE PUESTO	SALARIO INICIAL (Q.)
	SERIE OPERATIVA	
1020	Trabajador Operativo II	1,039.00
1030	Trabajador Operativo III	1,074.00
1040	Trabajador Operativo IV	1,105.00
1060	Trabajador Operativo Jefe I	1,135.00
1070	Trabajador Operativo Jefe II	1,168.00
	SERIE ESPECIALIZADA	
2010	Trabajador Especializado I	1,105.00
2020	Trabajador Especializado II	1,135.00
2030	Trabajador Especializado III	1,168.00
2060	Trabajador Especializado Jefe I	1,246.00
2070	Trabajador Especializado Jefe II	1,324.00
	SERIE TÉCNICA	
3010	Técnico I	1,302.00
3020	Técnico II	1,381.00
3030	Técnico III	1,460.00
3060	Jefe Técnico I	1,555.00

3070	Jefe Técnico II	1,649.00
SERIE TÉCNICO PROFESIONAL		
4010	Técnico Profesional I	1,575.00
4020	Técnico Profesional II	1,701.00
4030	Técnico Profesional III	1,831.00
4060	Jefe Técnico Profesional I	1,991.00
4070	Jefe Técnico Profesional II	2,152.00
4080	Jefe Técnico Profesional III	2,315.00
SERIE INFORMÁTICA		
4110	Técnico en Informática I	1,698.00
4120	Técnico en Informática II	1,962.00
4210	Técnico Profesional en Informática I	2,094.00
4220	Técnico Profesional en Informática II	2,490.00
4230	Técnico Profesional en Informática III	2,754.00
4240	Técnico Profesional en Informática IV	3,150.00
4250	Jefe Técnico Profesional en Informática	3,559.00
SERIE PROFESIONAL		
5010	Profesional I	3,295.00
5020	Profesional II	3,525.00
5030	Profesional III	3,757.00
5060	Profesional Jefe I	3,987.00
5070	Profesional Jefe II	4,219.00
5080	Profesional Jefe III	4,449.00
SERIE OFICINA		
6010	Oficinista I	1,128.00
6020	Oficinista II	1,159.00
6030	Oficinista III	1,192.00
6040	Oficinista IV	1,253.00
6060	Secretario Oficinista	1,192.00
6090	Secretario Ejecutivo I	1,286.00
6100	Secretario Ejecutivo II	1,381.00
6200	Secretario Ejecutivo III	1,460.00
6210	Secretario Ejecutivo IV	1,555.00
6220	Secretario Ejecutivo V	1,682.00
6230	Secretario Ejecutivo Ministerial I	1,808.00
6240	Secretario Ejecutivo Ministerial II	1,966.00
SERIE TÉCNICO ARTÍSTICA		
7010	Técnico Artístico I	1,223.00
7020	Técnico Artístico II	1,350.00
7030	Técnico Artístico III	1,476.00
7060	Jefe Técnico Artístico I	1,634.00
7070	Jefe Técnico Artístico II	1,792.00
SERIE EJECUTIVA		
8010	Subdirector Técnico I	7,435.00
8020	Subdirector Técnico II	8,216.00
8030	Subdirector Técnico III	8,996.00
8060	Director Técnico I	9,581.00
8070	Director Técnico II	10,261.00
8080	Director Técnico III	10,949.00
SERIE PARAMÉDICA		
9540	Paramédico I	1,302.00
9550	Paramédico II	1,381.00
9560	Paramédico III	1,555.00
9570	Paramédico IV	1,682.00
9590	Paramédico Jefe I	1,808.00
9610	Paramédico Jefe II	1,966.00
9620	Paramédico Jefe III	2,125.00
SERIE ASISTENCIA PROFESIONAL		
9710	Asistente Profesional I	1,960.00

9720	Asistente Profesional II	2,120.00
9730	Asistente Profesional III	2,281.00
9740	Asistente Profesional IV	2,441.00
9760	Asistente Profesional Jefe	2,604.00
SERIE ASESORÍA PROFESIONAL ESPECIALIZADA		
9810	Asesor Profesional Especializado I	5,373.00
9820	Asesor Profesional Especializado II	5,835.00
9830	Asesor Profesional Especializado III	6,297.00
9840	Asesor Profesional Especializado IV	6,759.00

Todos los puestos que conforman una serie corresponden a una clase ancha y deben tener un puesto oficial.

La escala que se autoriza en el presente artículo debe aplicarse de conformidad con las disposiciones técnicas y legales vigentes en materia de administración de recursos humanos.

Artículo 3. Ajustes por modificaciones al salario mínimo vigente. Al modificarse el salario mínimo para las actividades no agrícolas, las Autoridades Nominadoras deberán gestionar las acciones que correspondan, únicamente con la finalidad de que el salario total, es decir, la sumatoria del salario inicial, bono monetario y complemento personal, sea igual o mayor al salario mínimo establecido, manteniendo diferencias salariales entre clases de puestos.

La diferencia salarial debe asignarse como bono monetario y financiarse con recursos del presupuesto vigente, a partir de la fecha que establezca el Acuerdo Gubernativo que aprueba el salario mínimo.

Artículo 4. Asignación de complemento personal al salario. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil, la asignación y modificación de los montos en concepto de complemento personal al salario que se fijen a servidores públicos.

Cuando la Autoridad Nominadora lo considere pertinente y que exista la disponibilidad presupuestaria correspondiente, podrá solicitar la asignación del complemento personal al salario para el servidor de primer ingreso, que haya sido declarado empleado regular al concluir un período de prueba mínimo de cuatro (4) y máximo de seis (6) meses, y para el servidor ascendido que haya sido confirmado en el puesto al concluir un período de prueba de tres (3) meses, dicho período se computa a partir de la fecha de toma de posesión.

En ambos casos se practicará una evaluación de desempeño mensual, cuyo resultado promedio deberá ser igual o mayor a setenta y cinco (75) puntos; la evaluación será debidamente documentada y sus resultados se harán del conocimiento del interesado. La Autoridad Nominadora presentará las evaluaciones practicadas al momento de solicitar el complemento personal ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, quien aprobará dicha asignación y su fecha de vigencia. De no resultar satisfactoria la evaluación del desempeño, el servidor podrá ser evaluado nuevamente seis meses después de la primera evaluación. El complemento personal deberá solicitarse a la Oficina Nacional de Servicio Civil, adjuntando las pruebas documentales necesarias, después de haber cumplido el período de prueba.

Los Ministros, Viceministros, Secretarios y Subsecretarios de Estado y otros funcionarios de similar jerarquía nombrados por el Presidente de la República, por ser puestos de libre nombramiento y remoción, no están sujetos a período de prueba, en consecuencia, el complemento personal al salario será asignado sin trámite alguno por la Oficina Nacional de Servicio Civil, a partir de la fecha de toma de posesión del cargo, según la escala autorizada. Podrá asignarse a partir de la fecha de toma de posesión, siempre que la institución gestione el mismo dentro de los seis (6) meses siguientes y la Oficina Nacional de Servicio Civil emita la Resolución respectiva.

Este beneficio no aplica a quienes pasan a desempeñar puestos de servicios directivos temporales, por su especial naturaleza temporal y porque se establece una relación laboral de características distintas.

Para la asignación del complemento personal deberá adjuntarse los estudios técnicos y presupuestarios realizados por la Institución solicitante, que fundamenten la factibilidad de su otorgamiento, la viabilidad financiera del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y la resolución que determine la Oficina Nacional de Servicio Civil, conforme a la escala aprobada en el presente Acuerdo. Para oficializar la aplicación del complemento personal al salario, no es necesaria la emisión de Acuerdo Interno Institucional.

Cuando un puesto se encuentre ocupado por un servidor que tenga asignado complemento personal al salario inicial, y posteriormente quede vacante, al ser ocupado por un nuevo servidor público, éste devengará solamente el salario inicial correspondiente, ya que dicho complemento se asigna con exclusividad a la persona y no al puesto.

Los puestos con cargo al renglón de gasto 021 Personal supernumerario y los servicios directivos temporales del renglón de gasto 022 Personal por contrato, no tienen derecho a la asignación de complemento al salario, por su especial naturaleza temporal y porque se establece una relación laboral de características distintas.

Artículo 5. Asignación de bonos y otros beneficios monetarios. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil asignar, modificar o dejar sin efecto la aplicación de bonos y cualquier otro beneficio monetario a los puestos conforme a la escala aprobada en forma conjunta por la Oficina Nacional de Servicio Civil y del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, siempre que se presenten las condiciones técnicas, legales y financieras que lo respalden plenamente, para lo cual deben adjuntar los cuadros avalados por la Unidad de

Administración Financiera (UDAF), que reflejen por partida presupuestaria, el costo mensual y anual de las acciones de puestos solicitados y la fuente de financiamiento.

Para dejar sin efecto la asignación por concepto de bono monetario, es necesario que el puesto se encuentre vacante y que no persistan las causas que originaron su aplicación, lo que debe ser justificado por la Autoridad Nominadora que corresponda.

Artículo 6. Bono extraordinario. Se refiere a cualquier asignación monetaria que se otorgue por única vez al año, sin contravenir las normas de control y contención del gasto que se encuentren vigentes y en consideración a la disponibilidad presupuestaria y financiera de la institución. Para solicitarlo la Institución interesada debe presentar un estudio técnico y presupuestario fundamentado en el cumplimiento de metas y resultados institucionales programados en el Plan Operativo Anual del ejercicio fiscal en vigencia, viabilidad del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y la resolución de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Artículo 7. Asignaciones de beneficios monetarios a entidades descentralizadas con régimen propio o sistema de clasificación de puestos y administración de salarios. En el caso de las entidades descentralizadas que cuenten con Régimen propio o Sistema de Clasificación de Puestos y Administración de Salarios, y que no tengan aporte de Gobierno, deberán trasladar las gestiones de asignaciones de beneficios monetarios, directamente a la Oficina Nacional de Servicio Civil, adjuntando opinión de viabilidad de la Unidad de Administración Financiera (UDAF).

Artículo 8. Emisión de acuerdo interno. Para la adecuada administración de los bonos o cualquier otro beneficio monetario de esta naturaleza, posterior a la aprobación de los mismos, y previo a hacer efectivos tales beneficios, las instituciones deberán emitir el correspondiente Acuerdo Interno aprobado por la máxima autoridad, para establecer la metodología y procedimiento de aplicación. En su parte considerativa, se deben consignar los números de los dictámenes y/o resoluciones que para el efecto haya emitido la Dirección y/o Unidad de Recursos Humanos de cada Institución y la Oficina Nacional de Servicio Civil. Copia de dicho instrumento legal deberá remitirse inmediatamente a dicha Oficina y al Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto.

Artículo 9. Puestos con cargo al renglón de gasto 021 Personal supernumerario. Con cargo al renglón de gasto 021 Personal supernumerario, se asignarán puestos con títulos funcionales y salarios que por la necesidad temporal en las instituciones del Organismo Ejecutivo, requieren ser creados únicamente para el ejercicio fiscal vigente. Los rangos salariales establecidos para estos puestos, serán aprobados por la Oficina Nacional de Servicio Civil y a los mismos se les pueden asignar los montos que por concepto de bonos monetarios se determinen. Los servidores que ocupan puestos en este renglón de gasto no deberán devengar complemento personal al salario, por ser de naturaleza temporal. Las Autoridades Nominadoras evaluarán si persisten las causas que justifiquen la existencia de este tipo de puestos para el siguiente ejercicio fiscal, y en dicho caso podrán solicitar la creación específica de los mismos, sin excepción alguna.

Si como resultado de las evaluaciones realizadas, se determina que las funciones asignadas a los puestos bajo el renglón de gasto 021 Personal supernumerario, corresponden a actividades permanentes, las Autoridades Nominadoras podrán realizar los trámites para crear los puestos con cargo al renglón de gasto 011 Personal permanente.

Artículo 10. Estudios técnicos sobre acciones de puestos. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil, realizar los estudios técnicos referentes a creación, reasignación, traslado, modificación de jornada de trabajo y supresión de puestos del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado que no cuenten con Régimen propio o Sistema de Clasificación de Puestos y Administración de Salarios. Los estudios de acciones de puestos que planteen las Instituciones de la Administración Central, deberán estar ingresadas en el Sistema de Nómina y Registro de Personal Guatemaltecos y sustentadas en la estructura organizacional que técnica y legalmente se encuentra establecida en el Reglamento Orgánico Interno de la Institución.

En los casos en que las acciones de puestos impliquen incremento en los gastos de las instituciones, la Autoridad Nominadora debe contar previamente con la viabilidad del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria, para lo cual, la Autoridad Nominadora deberá sustentar el incremento en el gasto derivado de las acciones de puestos solicitadas, considerando las posibilidades legales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

Para los casos de los traslados de puestos, asignación y modificación de bonos y otros beneficios y asignación y modificación de complementos personales, una vez hayan sido aprobados por la Oficina Nacional de Servicio Civil, las instituciones deberán tramitar a la brevedad la modificación presupuestaria correspondiente.

Artículo 11. Reasignación de puestos. En los casos de reasignación de puestos, se asignará al puesto el salario inicial correspondiente a la nueva clasificación, en cuyo caso las personas que ocupen los puestos reasignados, conservarán como mínimo el derecho a percibir el monto total del salario que devenguen al momento de efectuar la reasignación; asimismo, conservarán la cantidad total que en concepto de complemento personal al salario tenga fijado previo a la misma.

La reasignación de un puesto únicamente podrá solicitarse, cuando transcurrido dos años después de haberse operado una modificación en el título y salario del mismo, por motivo de cambio sustancial y permanente de sus deberes. Cuando esta acción se refiera a un puesto ocupado, la Autoridad Nominadora no necesita emitir nuevo nombramiento para el servidor que lo desempeña.

Los puestos declarados por la Autoridad Nominadora dentro del servicio exento no pueden ser objeto de reasignación, en virtud que las personas que los ocupan, no han sido sometidas al proceso de selección de personal que establece la Ley de Servicio Civil y su Reglamento.

Artículo 12. Asignación y modificación de especialidades. Las especialidades asignadas a los puestos del Organismo Ejecutivo, corresponden con exclusividad a la naturaleza intrínseca de las atribuciones que tienen asignadas, y la Oficina Nacional de Servicio Civil al establecer incongruencias en su asignación, podrá modificarlas de oficio, o a solicitud del Despacho Superior de la institución interesada. En ambos casos

deberá notificarse a las instancias correspondientes. Las especialidades de los puestos de naturaleza docente, serán asignadas o modificadas por el Ministerio de Educación, atendiendo los pensum de estudios vigentes.

Para el cambio de especialidad de un puesto, no es necesario contar con el pronunciamiento del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, en vista que tal acción no ocasiona costo financiero, por lo que la gestión la realizará directamente la entidad solicitante a la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Los puestos con cargo al renglón de gasto 022 Personal por contrato, únicamente podrán ser objeto de cambio de especialidad cuando se encuentren vacantes; y, de traslado presupuestario de una dependencia a otra, por modificación del Reglamento Orgánico Interno, situación que debe ser justificada plenamente por la entidad solicitante. Estos puestos por su naturaleza no están sujetos a las acciones de reasignación o revaloración.

Artículo 13. Reglamento orgánico interno. Toda propuesta de emisión o reforma al Reglamento Orgánico Interno que planteen las instituciones, deberá sustentarse en la estructura administrativa definida en el Artículo 24 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo y contar con los dictámenes favorables respectivos, según su competencia y en el orden siguiente: Asesoría Jurídica de la propia Institución, Procuraduría General de la Nación (PGN), Oficina Nacional de Servicio Civil y Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, quien lo trasladará a la Secretaría General de la Presidencia para que continúe el trámite respectivo.

Artículo 14. Procedimiento de registro de aprobación y vigencia de las acciones de puestos. Es responsabilidad de la Oficina Nacional de Servicio Civil aprobar en el Sistema de Nómina y Registro de Personal Guatemóminas, las acciones de puestos solicitadas por las instituciones conforme los documentos emitidos para el efecto.

Compete a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, determinar la fecha a partir de la cual tendrán vigencia únicamente las acciones relacionadas con la creación o asignación y reasignación de puestos, de conformidad con lo establecido en los artículos 12 y 13 del Acuerdo Gubernativo Número 18-98, Reglamento de la Ley de Servicio Civil; en los demás casos, será la Oficina Nacional de Servicio Civil la que establezca la fecha de vigencia, tomando en cuenta la viabilidad indicada por el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, la cual deberá ser posterior a la fecha de la Resolución o Dictamen que emita dicha Oficina. Para el efecto, solamente podrá fijarse los días uno (01) o dieciséis (16) del mes que corresponda o en su defecto el día hábil inmediato posterior, según la proximidad de la fecha de los documentos antes citados.

Artículo 15. Ordenamiento y actualización de las escalas de salarios de las entidades descentralizadas y autónomas. Las Entidades Descentralizadas y Autónomas que cuenten con instrumentos técnicos propios en materia de clasificación de puestos y administración de salarios, deberán realizar e implementar los estudios técnicos que permitan mantener su escala salarial de acuerdo con lo establecido por el Artículo 1 del Decreto 81-95, Ley de Consolidación Salarial, por lo que dicha escala debe estar conformada por el salario inicial y bono monetario y puede incluir complemento personal.

Artículo 16. Modificación a la escala de salarios. La Oficina Nacional de Servicio Civil y el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, tienen competencia para revisar la escala de salarios y proponer al Presidente de la República las modificaciones que fueren procedentes, de acuerdo con criterios técnicos y disponibilidad financiera.

Artículo 17. Beneficios económicos por pacto colectivo. Previo a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter salarial y económico, las autoridades nominadoras están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y a la Oficina Nacional de Servicio Civil, dictamen en el que se valide que cuentan con los recursos para garantizar la sostenibilidad del financiamiento necesario, que la negociación es técnicamente aceptable en gestión de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes.

Las Autoridades Nominadoras, velarán porque no se contravengan las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes ni modificaciones de la clasificación de puestos, selección de personal u otras acciones que por Ley sean competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social únicamente homologará los Pactos Colectivos que cumplan con estas disposiciones y las que dicha institución establezca.

Queda bajo la responsabilidad directa de la Autoridad Nominadora las consecuencias y efectos derivados del incumplimiento de estas disposiciones.

Artículo 18. Procedimiento de reclutamiento y selección de personal. Con la finalidad de impulsar el desarrollo de la carrera administrativa y seleccionar recurso humano idóneo para el adecuado desempeño de los puestos vacantes, las instituciones deberán realizar procesos técnicos de reclutamiento y selección de personal, dando prioridad a los candidatos de fuente interna; para el efecto deberán realizar la convocatoria interna respectiva y, de no encontrar candidato idóneo, podrán reclutar candidatos de fuente externa.

Se dará cumplimiento a las disposiciones contenidas en las Resoluciones números D-97-89 del 16 de enero de 1997, D-2008-901 del 08 de agosto de 2008, la tercera edición del Manual de Especificaciones de Clases de Puestos del 2010 y demás disposiciones y lineamientos de la Oficina Nacional de Servicio Civil y políticas de desconcentración, transparencia y gobierno electrónico que impulsa el Organismo Ejecutivo.

Artículo 19. Plan de clasificación de puestos. Las instituciones que aún no hayan culminado la elaboración del Manual de Puestos por Ocupaciones, deberán solicitar a la Oficina Nacional de Servicio Civil la asesoría necesaria para lograr su incorporación al nuevo Plan de Clasificación de Puestos sobre la base de ocupaciones, siendo ésta una condicionante para que se conozca y atienda los requerimientos de acciones de puestos que planteen. En tanto se finalizan y aprueban los instrumentos del nuevo Plan de Clasificación de Puestos continuará vigente el Plan de Clasificación actual.

Asimismo, las instituciones de la Administración Central deberán sufragar con recursos de su presupuesto aprobado, los costos que impliquen la aplicación de los instrumentos del nuevo Plan de Clasificación de Puestos.

Artículo 20. Obligatoriedad de proporcionar información. Las Autoridades Nominadoras quedan obligadas a proporcionar la información que les sea requerida por la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Dirección Técnica de Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, con la finalidad de atender los estudios y aplicaciones que derivan de la vigencia del presente Acuerdo.

Las Entidades Descentralizadas deberán presentar a la Oficina Nacional de Servicio Civil y a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas un ejemplar actualizado del presupuesto analítico de puestos y salarios al inicio de julio de 2015.

Artículo 21. Cierre de operaciones y nómina. El Cierre de operaciones en el Sistema de Nómina y Registro de Personal Guatenóminas, será el once de diciembre de dos mil quince, por lo que la fecha máxima para solicitar acciones de puestos será el treinta de octubre de dos mil quince, con el fin de que las mismas sean incluidas en la apertura de sueldos para el ejercicio fiscal 2016.

Las instituciones deberán coordinarse con la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, las acciones a desarrollar.

Artículo 22. Disposiciones complementarias. Para facilitar la aplicación del presente Acuerdo, se emiten las disposiciones siguientes:

- a) Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio como ente normativo y fiscalizador de las acciones de puestos, verificar que la administración y aplicación de salarios, bonos monetarios y complementos personales al salario y cualquier otro beneficio monetario, se realice con estricto apego a la ley y a los criterios técnicos que prevalecen en esta materia.
- b) La Oficina Nacional de Servicio Civil está facultada para analizar y aprobar los estudios que en materia de clasificación de puestos se generen en las Instituciones del Organismo Ejecutivo, así como en las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado, que no cuentan con Régimen propio o Sistema de Clasificación de Puestos y Administración de Salarios.
- c) Es responsabilidad de la Autoridad Nominadora determinar los mecanismos que permitan verificar que los servidores bajo su dependencia, reúnan el perfil y desarrollen las tareas que tienen asignadas en el puesto el que hayan sido nombrados y que lo desempeñen en la unidad administrativa a la que presupuestariamente pertenece el puesto, lo cual podrá ser corroborado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, en el momento que estime oportuno.

Artículo 23. Casos no previstos. Los casos no previstos serán resueltos en forma conjunta o separada por la Oficina Nacional de Servicio Civil y el Ministerio de Finanzas Públicas, según corresponda a cada uno.

Artículo 24. Vigencia. El presente acuerdo tendrá vigencia a partir del uno de enero hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil quince y deberá ser publicado en el Diario de Centro América.

COMUNÍQUESE

OTTO FERNANDO PÉREZ MOLINA

MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS

Acuérdese aprobar el Plan Anual de Salarios y Normas para su Administración en las Instituciones del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado que se rigen por la Ley de Servicio Civil, para el Ejercicio Fiscal dos mil dieciséis.

ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 301-2015

Guatemala, 29 de diciembre de 2015

El Presidente de la República,

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que las relaciones del Estado y sus Entidades Descentralizadas o Autónomas con sus trabajadores, se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades.

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 75 del Decreto Número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, estipula que las remuneraciones de los funcionarios y empleados públicos se fijarán de acuerdo con lo que establece el Decreto Número 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Salarios de la Administración Pública y otras disposiciones legales atinentes, salvo que el Organismo o Entidad Descentralizada a que pertenezcan cuente con leyes específicas sobre la materia.

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 5 del Decreto Número 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Salarios de la Administración Pública, faculta al Presidente de la República para que en Consejo de Ministros, promulgue el respectivo Acuerdo Gubernativo que apruebe la Escala de Salarios aplicable a las Clases de Puestos que establece el Plan de Clasificación de Puestos del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado regidas por la Ley de Servicio Civil, que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil; y, el Artículo 10, establece que la Oficina Nacional de Servicio Civil, en consulta con el Ministerio de Finanzas Públicas, debe elaborar el Plan Anual de Salarios correspondiente a cada ejercicio fiscal y las normas para su administración, con base en la disponibilidad financiera del Estado.

POR TANTO:

En ejercicio de las funciones que le confiere los incisos e) y n) del Artículo 183, de la Constitución Política de la República de Guatemala,

EN CONSEJO DE MINISTROS,

ACUERDA:

Aprobar el siguiente,

Plan Anual de Salarios y Normas para su Administración

Artículo 1. Aprobación. Se aprueba el Plan Anual de Salarios y Normas para su Administración, para la correcta aplicación de la Escala de Salarios de los puestos del Plan de Clasificación de Puestos del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado regidas por la Ley de Servicio Civil.

Artículo 2. Salario. Para los efectos del presente Acuerdo, se entiende por salario lo establecido por el Artículo 1 del Decreto Número 81-95 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Consolidación Salarial.

Artículo 3. Aprobación de la escala de salarios. Se aprueba la Escala de Salarios de los puestos comprendidos en el Plan de Clasificación de Puestos vigente del Organismo Ejecutivo y otras Entidades regidas por la Ley de Servicio Civil, que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil, con cargo a los renglones de gasto 011 Personal permanente y 022 Personal por contrato, la cual queda estructurada de la siguiente manera:

ESCALA DE SALARIOS

CÓDIGO DE CLASE DE PUESTO	SERIE Y TÍTULO DE CLASE DE PUESTO	SALARIO INICIAL (Q.)
	SERIE OPERATIVA	
1020	Trabajador Operativo II	1,039.00
1030	Trabajador Operativo III	1,074.00
1040	Trabajador Operativo IV	1,105.00
1060	Trabajador Operativo Jefe I	1,135.00
1070	Trabajador Operativo Jefe II	1.168.00
	SERIE ESPECIALIZADA	
2010	Trabajador Especializado I	1,105.00
2020	Trabajador Especializado II	1,135.00
2030	Trabajador Especializado III	1,168.00

2060	Trabajador Especializado Jefe I	1,246.00
2070	Trabajador Especializado Jefe II	1,324.00
SERIE TÉCNICA		
3010	Técnico I	1,302.00
3020	Técnico II	1,381.00
3030	Técnico III	1,460.00
3060	Jefe Técnico I	1,555.00
3070	Jefe Técnico II	1,649.00
SERIE TÉCNICO PROFESIONAL		
4010	Técnico Profesional I	1,575.00
4020	Técnico Profesional II	1,701.00
4030	Técnico Profesional III	1,831.00
4060	Jefe Técnico Profesional I	1,991.00
4070	Jefe Técnico Profesional II	2,152.00
4080	Jefe Técnico Profesional III	2,315.00
SERIE INFORMÁTICA		
4110	Técnico en Informática I	1,698.00
4120	Técnico en Informática II	1,962.00
4210	Técnico Profesional en Informática I	2,094.00
4220	Técnico Profesional en Informática II	2,490.00
4230	Técnico Profesional en Informática III	2,754.00
4240	Técnico Profesional en Informática IV	3,150.00
4250	Jefe Técnico Profesional en Informática	3,559.00
SERIE PROFESIONAL		
5010	Profesional I	3,295.00
5020	Profesional II	3,525.00
5030	Profesional III	3,757.00
5060	Profesional Jefe I	3,987.00
5070	Profesional Jefe II	4,219.00
5080	Profesional Jefe III	4,449.00
SERIE OFICINA		
6010	Oficinista I	1,128.00
6020	Oficinista II	1,159.00
6030	Oficinista III	1,192.00
6040	Oficinista IV	1,253.00
6060	Secretario Oficinista	1,192.00
6090	Secretario Ejecutivo I	1,286.00
6100	Secretario Ejecutivo II	1,381.00
6200	Secretario Ejecutivo III	1,460.00
6210	Secretario Ejecutivo IV	1,555.00
6220	Secretario Ejecutivo V	1,682.00
6230	Secretario Ejecutivo Ministerial I	1,808.00
6240	Secretario Ejecutivo Ministerial II	1,966.00
SERIE TÉCNICO ARTÍSTICA		
7010	Técnico Artístico I	1,223.00
7020	Técnico Artístico II	1,350.00
7030	Técnico Artístico III	1,476.00
7060	Jefe Técnico Artístico I	1,634.00
7070	Jefe Técnico Artístico II	1,792.00
SERIE EJECUTIVA		
8010	Subdirector Técnico I	7,435.00
8020	Subdirector Técnico II	8,216.00
8030	Subdirector Técnico III	8,996.00
8060	Director Técnico I	9,581.00
8070	Director Técnico II	10,261.00
8080	Director Técnico III	10,949.00
SERIE PARAMÉDICA		
9540	Paramédico I	1,302.00
9550	Paramédico II	1,381.00

9560	Paramédico III	1,555.00
9570	Paramédico IV	1,682.00
9590	Paramédico Jefe I	1,808.00
9610	Paramédico Jefe II	1,966.00
9620	Paramédico Jefe III	2,125.00
SERIE ASISTENCIA PROFESIONAL		
9710	Asistente Profesional I	1,960.00
9720	Asistente Profesional II	2,120.00
9730	Asistente Profesional III	2,281.00
9740	Asistente Profesional IV	2,441.00
9760	Asistente Profesional Jefe	2,604.00
SERIE ASESORÍA PROFESIONAL ESPECIALIZADA		
9810	Asesor Profesional Especializado I	5,373.00
9820	Asesor Profesional Especializado II	5,835.00
9830	Asesor Profesional Especializado III	6,297.00
9840	Asesor Profesional Especializado IV	6,759.00

La escala que se autoriza en el presente artículo debe aplicarse de conformidad con las disposiciones técnicas y legales vigentes en materia de administración de recursos humanos del Estado.

Artículo 4. Ajustes por modificaciones al salario mínimo vigente. Al modificarse el salario mínimo para las actividades no agrícolas, las Autoridades Nominadoras deberán gestionar las acciones que correspondan, únicamente con la finalidad de que el salario total; es decir, la sumatoria del salario inicial, bono monetario y complemento personal; sea igual o mayor al salario mínimo que se establezca, manteniendo diferencias salariales entre clases de puestos.

La diferencia salarial debe asignarse como bono monetario y financiarse con recursos de su presupuesto de egresos vigente, a partir de la fecha que establezca el Acuerdo Gubernativo que aprueba el salario mínimo.

Este procedimiento es aplicable también al renglón de gasto 031 Jornales.

Artículo 5. Estudios técnicos sobre acciones de puestos. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil realizar los estudios técnicos referentes a creación o asignación, reasignación, traslado, modificación de jornada de trabajo y supresión de puestos del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado que no cuenten con Régimen propio. Para ello, las acciones de puestos que planteen las Instituciones, deberán estar ingresadas en el Sistema correspondiente y sustentadas en la estructura organizacional que técnica y legalmente se encuentra establecida en el Reglamento Orgánico Interno de la Institución.

En los casos en que las acciones de puestos impliquen incremento en los gastos de las instituciones, la Autoridad Nominadora debe contar previamente con las evaluaciones presupuestarias del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, a que hace referencia el numeral 2 del Artículo 12 del Acuerdo Gubernativo Número 18-98, para lo cual la Autoridad Nominadora deberá sustentar el incremento en el gasto, considerando las posibilidades legales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

En los casos de los traslados de puestos, asignación y modificación de bonos y otros beneficios monetarios, aprobados por la Oficina Nacional de Servicio Civil, las instituciones deberán tramitar la modificación presupuestaria cuando corresponda.

Artículo 6. Reasignación de puestos. En los casos de reasignación de puestos, se asignará al puesto el salario inicial correspondiente a la nueva clasificación; en caso que las personas que ocupen los puestos reasignados tengan una escala salarial superior, conservarán como mínimo el derecho a percibir el monto total del salario que devenguen al momento de efectuar la reasignación; asimismo, conservarán la totalidad de complemento personal al salario que tenga fijado previo a la misma.

La reasignación de un puesto únicamente podrá solicitarse, cuando hayan transcurrido dos años después de haberse operado una modificación en el título y salario del mismo, por motivo de cambio sustancial y permanente de sus deberes. Cuando esta acción se refiera a un puesto ocupado, la Autoridad Nominadora no necesita emitir nuevo nombramiento para el servidor que lo desempeña.

Los puestos declarados por la Autoridad Nominadora dentro del servicio exento, no pueden ser objeto de reasignación, en virtud que las personas que los ocupan, no han sido sometidas al proceso de selección de personal que establece la Ley de Servicio Civil y su Reglamento.

Artículo 7. Asignación y/o modificación de complemento personal al salario. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil, la asignación y/o modificación de los montos que se fijen a los servidores públicos, en concepto de complemento personal al salario.

Cuando la Autoridad Nominadora lo considere pertinente y siempre que exista la disponibilidad presupuestaria correspondiente, podrá solicitar la asignación del complemento personal al salario para el servidor de primer ingreso, que haya sido declarado empleado regular al concluir un período de prueba mínimo de cuatro (4) y máximo de seis (6) meses, y, para el servidor ascendido que haya sido confirmado en el puesto al concluir un período de prueba de tres (3) meses; dicho período se computa a partir de la fecha de toma de posesión.

En ambos casos se practicará una evaluación del desempeño mensual, cuyo resultado promedio deberá ser igual o mayor a setenta y cinco (75) puntos; la evaluación será debidamente documentada y sus resultados se harán del conocimiento del interesado. La Autoridad Nominadora acompañará al expediente de mérito las evaluaciones practicadas al momento de solicitar el complemento personal, con la finalidad de que la Oficina Nacional de Servicio Civil, resuelva lo que corresponda, y en su defecto determine la fecha de vigencia, previo trámite correspondiente.

Los Ministros, Viceministros, Secretarios y Subsecretarios de Estado y otros funcionarios de similar jerarquía nombrados por el Presidente de la República, por ser puestos de libre nombramiento y remoción, no están sujetos a período de prueba, ni a evaluación del desempeño, en consecuencia el complemento personal al salario será asignado a partir de la fecha de toma de posesión del cargo, según la escala autorizada, siempre que la institución gestione el mismo dentro de los seis (6) meses siguientes y la Oficina Nacional de Servicio Civil emita la Resolución respectiva.

El complemento personal al salario, no aplica a quienes pasan a desempeñar puestos de servicios directivos temporales, por su especial naturaleza temporal y porque se establece una relación laboral de características distintas.

Para la asignación del complemento personal al salario, deberá adjuntarse los estudios técnicos y presupuestarios realizados por la Institución solicitante, que fundamenten la factibilidad de su otorgamiento, las evaluaciones presupuestarias del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, a que hace referencia el numeral 2 del Artículo 12 del Acuerdo Gubernativo Número 18-98, y la resolución que determine la Oficina Nacional de Servicio Civil, conforme a la escala aprobada en el presente Acuerdo. Para oficializar la aplicación del complemento personal al salario, no es necesaria la emisión de Acuerdo Interno Institucional.

Cuando un puesto se encuentre ocupado por un servidor que tenga asignado complemento personal al salario, y posteriormente quede vacante, al ser ocupado por nuevo servidor público, éste devengará solamente el salario inicial correspondiente, ya que dicho complemento se asigna con exclusividad a la persona y no al puesto.

Este beneficio no aplica a servidores contratados con cargo a los renglones de gasto 021 Personal supernumerario, ni los servicios directivos temporales contratados con cargo al renglón de gasto 022 Personal por contrato, por su especial naturaleza temporal y porque se establece una relación laboral de características distintas.

De igual manera no se asignará dicho beneficio a los servidores que ocupen puestos que derivado de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, obtengan incrementos aplicados al salario inicial.

Artículo 8. Asignación y/o modificación de beneficios monetarios. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil asignar, modificar o dejar sin efecto la aplicación de beneficios monetarios a los puestos, conforme a la escala aprobada en forma conjunta por la Oficina Nacional de Servicio Civil y el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, siempre que se presenten las condiciones técnicas, legales y financieras que lo respalden plenamente, para lo cual deben adjuntar los cuadros avalados por la Unidad de Administración Financiera (UDAF), que reflejen por partida presupuestaria, el costo mensual y anual de las acciones de puestos solicitadas y la fuente de financiamiento.

Para dejar sin efecto la asignación de bono monetario, es necesario que el puesto se encuentre vacante y que no persistan las causas que originaron su aplicación, lo que debe ser justificado por la Autoridad Nominadora que corresponda.

Artículo 9. Bono extraordinario. Se refiere a cualquier asignación monetaria que se otorgue por única vez al año, sin contravenir las normas de control y contención del gasto que se encuentren vigentes y en consideración a la disponibilidad presupuestaria y financiera de la institución. Para solicitarlo la Institución interesada debe presentar el estudio técnico y presupuestario fundamentado en el cumplimiento de metas y resultados institucionales programados en el Plan Operativo Anual del ejercicio fiscal en vigencia, viabilidad del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y condicionantes básicas para que la Oficina Nacional de Servicio Civil emita la resolución que corresponda. En el caso de bonos únicos derivados de Pactos Colectivos, que se requieran por primera vez, dicha Oficina procederá a su creación, sin embargo, para los años subsiguientes su otorgamiento se hará de oficio, siempre que no varíen los términos de su creación y establezca su anualidad.

Artículo 10. Asignación y/o modificación de beneficios monetarios a entidades descentralizadas con régimen propio. En el caso de las entidades descentralizadas que cuenten con Régimen propio y que no tengan aporte de la Administración Central, deberán trasladar las gestiones de asignaciones de beneficios monetarios, al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, adjuntando para el efecto la disponibilidad financiera por parte de la Dirección o Unidad de Administración Financiera.

Artículo 11. Emisión de acuerdo interno. Para la adecuada administración de los bonos o cualquier otro beneficio monetario de esta naturaleza, posterior a la aprobación de los mismos, y previo a hacer efectivos tales beneficios, las instituciones deberán emitir el correspondiente Acuerdo Interno aprobado por la máxima autoridad, en el que se establezca la metodología y procedimiento de aplicación. En su parte considerativa, se deben consignar los números de los dictámenes y/o resoluciones que para el efecto haya emitido la Dirección y/o Unidad de Recursos Humanos de cada Institución y la Oficina Nacional de Servicio Civil. Copia de dicho instrumento legal deberá remitirse inmediatamente a dicha Oficina y al Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto.

Artículo 12. Puestos con cargo al renglón de gasto 021 Personal supernumerario. Con cargo al renglón de gasto 021 Personal supernumerario, se asignarán puestos con títulos funcionales y salarios que por la necesidad temporal en las instituciones del Organismo Ejecutivo; requieren ser creados únicamente para el ejercicio fiscal vigente. Los rangos salariales establecidos para estos puestos, serán aprobados por la Oficina Nacional de Servicio Civil y a los mismos se les pueden asignar los montos que por concepto de bonos monetarios se

determinen. Las Autoridades Nominadoras evaluarán si persisten las causas que justifiquen la existencia de este tipo de puestos para el siguiente ejercicio fiscal, y en dicho caso deberán solicitar la creación específica de los mismos, sin excepción alguna.

Si como resultado de las evaluaciones realizadas, se determina que las funciones asignadas a los puestos bajo el renglón de gasto 021 Personal supernumerario, corresponden a actividades permanentes, las Autoridades Nominadoras deberán realizar los trámites para que dichos puestos sean creados en el renglón de gasto 011 Personal permanente, acción que debe realizarse en el transcurso del presente ejercicio fiscal, en resguardo de sus derechos laborales.

Para dar cumplimiento al Artículo 76 del Decreto Número 14-2015, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2016, se deberá realizar la supresión de puestos correspondientes.

Artículo 13. Asignación y/o modificación de especialidades. Las especialidades asignadas a los puestos del Organismo Ejecutivo, corresponden con exclusividad a la naturaleza intrínseca de las atribuciones establecidas, y la Oficina Nacional de Servicio Civil al establecer incongruencias en su asignación, podrá modificarlas de oficio, o a solicitud del Despacho Superior de la institución interesada. En ambos casos deberá notificarse a las instancias correspondientes. Las especialidades de los puestos de naturaleza docente, serán asignadas o modificadas por el Ministerio de Educación, atendiendo los pensum de estudios vigentes.

Para el cambio de especialidad de un puesto, no es necesario contar con el pronunciamiento del Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, en vista que tal acción no ocasiona costo financiero, por lo que la gestión la realizará la entidad solicitante directamente a la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Los puestos con cargo al renglón de gasto 022 Personal por contrato, únicamente podrán ser objeto de cambio de especialidad cuando se encuentren vacantes; y, de traslado presupuestario de una dependencia a otra, por modificación del Reglamento Orgánico Interno, situación que debe ser justificada plenamente por la entidad solicitante. Estos puestos por su naturaleza no están sujetos a las acciones de reasignación o revaloración.

Artículo 14. Reglamento orgánico interno. Toda propuesta de emisión o reforma al Reglamento Orgánico Interno que planteen las instituciones, deberá sustentarse en la estructura administrativa definida en el Artículo 24 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo y contar con los dictámenes favorables respectivos, según su competencia y en el orden siguiente: Asesoría Jurídica de la propia Institución, Oficina Nacional de Servicio Civil, Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas y Procuraduría General de la Nación, quien lo trasladará a la Secretaría General de la presidencia para su aprobación.

La Presidencia, Ministerios de Estado, Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo y Procuraduría General de la Nación, fundamentarán su estructura administrativa por medio de Acuerdo Gubernativo, las demás instituciones que no posean este nivel jerárquico deberán aprobar su Reglamento Orgánico Interno, mediante Acuerdo Interno de la máxima autoridad, previa opinión técnica de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Artículo 15. Procedimiento de registro de aprobación y vigencia de las acciones de puestos. Es responsabilidad de la Oficina Nacional de Servicio Civil aprobar en el Sistema correspondiente, las acciones de puestos solicitadas por las Instituciones conforme los documentos emitidos para el efecto.

Compete a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, determinar la fecha a partir de la cual tendrán vigencia únicamente las acciones relacionadas con la creación o asignación y reasignación de puestos, en los demás casos, será la Oficina Nacional de Servicio Civil la que establezca la fecha de vigencia, tomando en cuenta la viabilidad indicada por el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, la cual deberá ser posterior a la fecha de la Resolución o Dictamen que emita dicha Oficina. Para el efecto, solamente podrá fijarse los días uno (01) o dieciséis (16) del mes que corresponda o en su defecto el día hábil inmediato posterior, según la proximidad de la fecha de los documentos antes citados.

Artículo 16. Ordenamiento y actualización de las escalas de salarios de las entidades descentralizadas y autónomas. Las Entidades Descentralizadas y Autónomas que cuenten con instrumentos técnicos propios en materia de clasificación de puestos y administración de salarios, deberán realizar e implementar los estudios técnicos que permitan mantener su escala salarial de acuerdo con lo establecido por el Artículo 1 del Decreto 81-95, Ley de Consolidación Salarial.

Artículo 17. Modificación a la escala de salarios. La Oficina Nacional de Servicio Civil y el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, tienen competencia para revisar la escala de salarios y proponer al Presidente de la República las modificaciones que fueren procedentes, de acuerdo con criterios técnicos y disponibilidad financiera.

Artículo 18. Beneficios económicos por pacto colectivo. Previo a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter económico, las autoridades nominadoras están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, dictamen en el que se indique que las posibilidades presupuestarias y financieras del ejercicio fiscal vigente, permiten atender los compromisos económicos que se adquieran, debiendo presentar el costo total y la propuesta de financiamiento que esto implique; y, dictamen de la Oficina Nacional de Servicio Civil que indique que la negociación es técnicamente aceptable en gestión de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes. El mismo procedimiento es aplicable para las entidades Descentralizadas, Autónomas y Empresas Públicas, en cuyo caso la sostenibilidad financiera no podrá garantizarse con recursos de saldos de caja.

Las Autoridades Nominadoras, velarán porque las negociaciones colectivas se enmarquen dentro de los parámetros señalados, además que no modifiquen la clasificación de puestos, selección de personal, permisos, licencias u otras acciones que por Ley son competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social únicamente homologará los Pactos Colectivos y sus Adendas, siempre que cumplan con estas disposiciones y las que dicha institución establezca. La Oficina Nacional de Servicio Civil no entrará a conocer casos, que no cuenten con los dictámenes referidos.

Queda bajo la responsabilidad directa de la Autoridad Nominadora, las implicancias de carácter técnico, administrativo y legal que se deriven del incumplimiento de estas disposiciones.

Artículo 19. Procedimiento de reclutamiento y selección de personal. El proceso de reclutamiento, selección de personal y adjudicación de puestos en el Organismo Ejecutivo y Entidades Descentralizadas que se rigen por la Ley de Servicio Civil, se hará conforme a las normas establecidas por la Oficina Nacional de Servicio Civil en el Manual de Gestión del Empleo. La efectiva aplicación de las disposiciones contenidas en el relacionado Manual, es responsabilidad directa de las Direcciones y/o Unidades de Recursos Humanos, así como el uso adecuado del Sistema Informático de Administración de Recursos Humanos (SIARH).

Artículo 20. Manual de clasificación de puestos. Las instituciones del Organismo Ejecutivo y Entidades Descentralizadas y Autónomas que se rigen por la Ley de Servicio Civil deberán sufragar con recursos de su presupuesto aprobado, los costos que impliquen la actualización de los descriptores de las unidades de trabajo que conforman su estructura de puestos.

Artículo 21. Obligatoriedad de proporcionar información. Las Autoridades Nominadoras quedan obligadas a proporcionar la información que les sea requerida por la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Dirección Técnica de Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, con la finalidad de atender los estudios y aplicaciones que derivan de la vigencia del presente Acuerdo.

Las Entidades Descentralizadas deberán presentar a la Oficina Nacional de Servicio Civil y a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas un ejemplar actualizado del presupuesto analítico de puestos y salarios al inicio de julio de 2016.

Artículo 22. Cierre de operaciones y nómina. El cierre de operaciones en el Sistema respectivo, será el 12 de diciembre de 2016, por lo que la fecha máxima para que las instituciones envíen las acciones de puestos será el 31 de octubre de 2016, con el fin de que las mismas sean incluidas en la apertura de sueldos para el ejercicio fiscal 2017. Posterior a esta fecha, únicamente se gestionarán las acciones de puestos referentes al complemento personal al salario.

Las Instituciones deberán coordinar con la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, las acciones a desarrollar para tal propósito.

Artículo 23. Disposiciones complementarias. Para facilitar la aplicación del presente Acuerdo, se emiten las disposiciones siguientes:

- a. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil como ente normativo y fiscalizador de las acciones de puestos, verificar que la administración y aplicación de salarios, bonos monetarios y complementos personales al salario y cualquier otro beneficio monetario, se realice con estricto apego a la ley y a los criterios técnicos que prevalecen en esta materia.
- b. La Oficina Nacional de Servicio Civil está facultada para analizar y aprobar los estudios que en materia de clasificación de puestos se generen en las Instituciones del Organismo Ejecutivo, así como en las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado, que se rigen por la Ley de Servicio Civil.
- c. Es responsabilidad de la Autoridad Nominadora determinar los mecanismos que permitan verificar que los servidores bajo su dependencia, reúnan el perfil y desarrollen las tareas que tienen asignadas en el puesto en el que hayan sido nombrados y que lo desempeñen en la unidad administrativa a la que presupuestariamente pertenece el puesto, lo cual podrá ser corroborado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, en el momento que estime oportuno.

Artículo 24. Casos no previstos. Los casos no previstos serán resueltos en forma conjunta o separada por la Oficina Nacional de Servicio Civil y el Ministerio de Finanzas Públicas, según corresponda a cada uno.

Artículo 25. Vigencia. El presente acuerdo tendrá vigencia a partir del uno de enero hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis y deberá ser publicado en el Diario de Centro América.

COMUNÍQUESE,

ALEJANDRO MALDONADO AGUIRRE

MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS

Acuérdese las siguientes REFORMAS AL ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 301-2015 DE FECHA 29 DE DICIEMBRE DE 2015, PLAN ANUAL DE SALARIOS Y NORMAS PARA SU ADMINISTRACIÓN.

ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 236-2016

Guatemala, 15 de diciembre de 2016

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**CONSIDERANDO**

Que la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que las relaciones del Estado y sus Entidades Descentralizadas o autónomas con sus trabajadores, se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de esas entidades.

CONSIDERANDO

Que la Ley Orgánica del Presupuesto, establece que las remuneraciones de los funcionarios y empleados públicos se fijarán de acuerdo con lo que establece el Decreto Número 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Salarios de la Administración Pública y otras disposiciones legales atinentes, salvo que el Organismo o Entidad Descentralizada a que pertenezcan cuente con leyes específicas sobre la materia.

CONSIDERANDO

Que en Acuerdo Gubernativo Número 301-2015 se aprobó el Plan Anual de Salarios y Normas para su Administración en las Instituciones del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado que se rigen por la Ley de Servicio Civil, para el Ejercicio Fiscal dos mil dieciséis, en el cual se establece el cierre de operaciones de nóminas en el Sistema Informático de Administración de Recursos Humanos (SIARH) como fecha máxima el 12 de diciembre de 2016. En virtud de lo anterior y que varias instituciones tienen pendiente la ejecución de nóminas es necesario reaperturar el relacionado sistema, con el fin de que las mismas sean incluidas en la apertura de sueldo para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete. En tal virtud, debe dictarse la disposición legal correspondiente.

POR TANTO

En ejercicio de las funciones que le confiere el artículo 183 literales e), n) y de la Constitución Política de la República de Guatemala, y con fundamento en lo establecido en el artículo 27 literal j) del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo.

EN CONSEJO DE MINISTROS**ACUERDA**

Las siguientes:

REFORMAS AL ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 301-2015 DE FECHA 29 DE DICIEMBRE DE 2015, PLAN ANUAL DE SALARIOS Y NORMAS PARA SU ADMINISTRACIÓN

Artículo 1. Se adiciona el artículo 22 Bis, el cual queda así:

“**Artículo 22 Bis.** Se faculta al Ministerio de Finanzas Públicas, para que reaperture el Sistema Informático de Administración de Recursos Humanos (SIARH), a partir del 16 de diciembre y lo cierre el 19 de diciembre del año 2016. Las Instituciones correspondientes deberán coordinar con la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, las acciones a desarrollar para tal propósito.”

Artículo 2. Se adiciona el artículo 22 Ter, el cual queda así:

“**Artículo 22 ter.** Se faculta al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Contabilidad del Estado, para que recalendare la fecha máxima de ejecución de las nóminas, conforme las solicitudes de las instituciones correspondientes, recibidas dentro del periodo del 16 al 19 de diciembre del año 2016.”

Artículo 3. El presente Acuerdo empezará regir inmediatamente y deberá publicarse en el Diario de Centro América.

COMUNÍQUESE

JIMMY MORALES CABRERA

MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS

Acuérdase aprobar el Plan Anual de Salarios y Normas para su Administración en las Instituciones del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado que se rigen por la Ley de Servicio Civil, para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete.

ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 283-2016

Guatemala, 27 de diciembre de 2016

El Presidente de la República,

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que las relaciones del Estado y sus Entidades Descentralizadas o Autónomas con sus trabajadores, se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades.

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 75 del Decreto Número 101—97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, estipula que las remuneraciones de los funcionarios y empleados públicos se fijarán de acuerdo con lo que establece el Decreto Número 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Salarios de la Administración Pública y otras disposiciones legales atinentes, salvo que el Organismo o Entidad Descentralizada a que pertenezcan cuente con leyes específicas sobre la materia.

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 5 del Decreto Número 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Salarios de la Administración Pública, faculta al Presidente de la República para que en Consejo de Ministros, promulgue el respectivo Acuerdo Gubernativo que apruebe la Escala de Salarios aplicable a las clases de puestos que establece el Plan de Clasificación de Puestos del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado, regidas por la Ley de Servicio Civil, que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil; y, el Artículo 10, establece que la Oficina Nacional de Servicio Civil, en consulta con el Ministerio de Finanzas Públicas, debe elaborar el Plan Anual de Salarios correspondiente a cada ejercicio fiscal y las normas para su administración, con base en la disponibilidad financiera del Estado.

POR TANTO:

En ejercicio de las funciones que le confiere los incisos e) y n) del Artículo 183, de la Constitución Política de la República de Guatemala,

EN CONSEJO DE MINISTROS,

ACUERDA:

Aprobar el siguiente,

PLAN ANUAL DE SALARIOS Y NORMAS PARA SU ADMINISTRACIÓN

Artículo 1. Aprobación. Se aprueba el Plan Anual de Salarios y Normas para su Administración, para la correcta aplicación de la Escala de Salarios de los puestos del Plan de Clasificación de Puestos del Organismo Ejecutivo y de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado regidas por la Ley de Servicio Civil.

Artículo 2. Salario. Se entiende por salario o sueldo, la retribución que el Estado debe pagar a cualquier servidor público que desempeñe un puesto para el cual ha sido designado, en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido. Para los efectos de este Acuerdo, debe atenderse lo establecido por el Artículo 1 del Decreto Número 81-95 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Consolidación Salarial, en cuanto a la integración del mismo.

Artículo 3. Aprobación de la escala de salarios. Se aprueba la Escala de Salarios de los puestos comprendidos en el Plan de Clasificación de Puestos vigente en el Organismo Ejecutivo y de otras Entidades regidas por la Ley de Servicio Civil, que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil, con cargo a los renglones de gasto 011 Personal permanente y 022 Personal por contrato, la cual queda estructurada de la siguiente manera:

ESCALA DE SALARIOS

CÓDIGO DE CLASE DE PUESTO	SERIE Y TÍTULO DE CLASE DE PUESTO	SALARIO INICIAL (Q.)
--------------------------------------	--	---------------------------------

SERIE OPERATIVA

1020	Trabajador Operativo II	1,039.00
1030	Trabajador Operativo III	1,074.00
1040	Trabajador Operativo IV	1,105.00
1060	Trabajador Operativo Jefe I	1,135.00
1070	Trabajador Operativo Jefe II	1.168.00
SERIE ESPECIALIZADA		
2010	Trabajador Especializado I	1,105.00
2020	Trabajador Especializado II	1,135.00
2030	Trabajador Especializado III	1,168.00
2060	Trabajador Especializado Jefe I	1,246.00
2070	Trabajador Especializado Jefe II	1,324.00
SERIE TÉCNICA		
3010	Técnico I	1,302.00
3020	Técnico II	1,381.00
3030	Técnico III	1,460.00
3060	Jefe Técnico I	1,555.00
3070	Jefe Técnico II	1,649.00
SERIE TÉCNICO PROFESIONAL		
4010	Técnico Profesional I	1,575.00
4020	Técnico Profesional II	1,701.00
4030	Técnico Profesional III	1,831.00
4060	Jefe Técnico Profesional I	1,991.00
4070	Jefe Técnico Profesional II	2,152.00
4080	Jefe Técnico Profesional III	2,315.00
SERIE INFORMÁTICA		
4110	Técnico en Informática I	1,698.00
4120	Técnico en Informática II	1,962.00
4210	Técnico Profesional en Informática I	2,094.00
4220	Técnico Profesional en Informática II	2,490.00
4230	Técnico Profesional en Informática III	2,754.00
4240	Técnico Profesional en Informática IV	3,150.00
4250	Jefe Técnico Profesional en Informática	3,559.00
SERIE PROFESIONAL		
5010	Profesional I	3,295.00
5020	Profesional II	3,525.00
5030	Profesional III	3,757.00
5060	Profesional Jefe I	3,987.00
5070	Profesional Jefe II	4,219.00
5080	Profesional Jefe III	4,449.00
SERIE OFICINA		
6010	Oficinista I	1,128.00
6020	Oficinista II	1,159.00
6030	Oficinista III	1,192.00
6040	Oficinista IV	1,253.00
6060	Secretario Oficinista	1,192.00
6090	Secretario Ejecutivo I	1,286.00
6100	Secretario Ejecutivo II	1,381.00
6200	Secretario Ejecutivo III	1,460.00
6210	Secretario Ejecutivo IV	1,555.00
6220	Secretario Ejecutivo V	1,682.00
6230	Secretario Ejecutivo Ministerial I	1,808.00
6240	Secretario Ejecutivo Ministerial II	1,966.00
SERIE TÉCNICO ARTÍSTICA		
7010	Técnico Artístico I	1,223.00
7020	Técnico Artístico II	1,350.00
7030	Técnico Artístico III	1,476.00
7060	Jefe Técnico Artístico I	1,634.00
7070	Jefe Técnico Artístico II	1,792.00
SERIE EJECUTIVA		

8010	Subdirector Técnico I	7,435.00
8020	Subdirector Técnico II	8,216.00
8030	Subdirector Técnico III	8,996.00
8060	Director Técnico I	9,581.00
8070	Director Técnico II	10,261.00
8080	Director Técnico III	10,949.00
SERIE PARAMÉDICA		
9540	Paramédico I	1,302.00
9550	Paramédico II	1,381.00
9560	Paramédico III	1,555.00
9570	Paramédico IV	1,682.00
9590	Paramédico Jefe I	1,808.00
9610	Paramédico Jefe II	1,966.00
9620	Paramédico Jefe III	2,125.00
SERIE ASISTENCIA PROFESIONAL		
9710	Asistente Profesional I	1,960.00
9720	Asistente Profesional II	2,120.00
9730	Asistente Profesional III	2,281.00
9740	Asistente Profesional IV	2,441.00
9760	Asistente Profesional Jefe	2,604.00
SERIE ASESORÍA PROFESIONAL ESPECIALIZADA		
9810	Asesor Profesional Especializado I	5,373.00
9820	Asesor Profesional Especializado II	5,835.00
9830	Asesor Profesional Especializado III	6,297.00
9840	Asesor Profesional Especializado IV	6,759.00

La escala de salarios que se autoriza en el presente artículo debe aplicarse de conformidad con las disposiciones técnicas y legales vigentes en materia de administración de recursos humanos del Estado.

Artículo 4. Ajustes por modificaciones al salario mínimo vigente. Al modificarse el salario mínimo para las actividades no agrícolas, las Autoridades Nominadoras deberán gestionar las acciones que correspondan, únicamente con la finalidad de que el salario total, es decir, la sumatoria del salario inicial, bonos monetarios y complemento personal al salario; sea igual o mayor al salario mínimo establecido, manteniendo diferencias salariales entre clases de puestos.

La diferencia salarial debe asignarse bajo el concepto de bono monetario y financiarse con recursos del presupuesto de cada institución, a partir de la fecha que establezca el Acuerdo Gubernativo que aprueba el salario mínimo. Esta disposición es aplicable también a los puestos con cargo al renglón de gastos 021 Personal supernumerario y 031 Jornales.

Artículo 5. Estudios técnicos sobre acciones de puestos. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil realizar los estudios técnicos referentes a creación o asignación, reasignación, traslado, modificación de jornada de trabajo y supresión de puestos del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado que no cuenten con Régimen propio en materia de Administración de Puestos y Salarios. Para ello, las acciones de puestos que planteen las Instituciones, deberán estar ingresadas en el Sistema de Nómina y Registro de Personal (Guatenóminas) y sustentadas en la estructura organizacional que técnica y legalmente se encuentra establecida en el Reglamento Orgánico Interno de la Institución.

Cuando las acciones de puestos impliquen incremento en los gastos de las Instituciones, la Autoridad Nominadora debe contar previamente con las evaluaciones presupuestarias del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, a que hace referencia el numeral 2 del Artículo 12 del Acuerdo Gubernativo Número 18-98, para lo cual la Autoridad Nominadora deberá sustentar el incremento en el gasto, considerando las posibilidades legales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del ejercicio fiscal vigente.

En los casos de traslado presupuestario de puestos, asignación y modificación de bonos y otros beneficios monetarios, aprobados por la Oficina Nacional de Servicio Civil, corresponde a las Instituciones tramitar la modificación presupuestaria que el caso amerita.

Artículo 6. Reasignación de puestos. En los casos de reasignación de puestos, se asignará al puesto el salario inicial correspondiente a la nueva clasificación; si como resultado de ello se ocasiona una disminución en el salario, la persona que ocupe el puesto conservará como mínimo el derecho a percibir el monto total del salario que devengue al momento de efectuarse la reasignación; asimismo, conservará la totalidad de complemento personal al salario que tenga fijado previo a la misma.

La reasignación de un puesto únicamente podrá solicitarse, cuando hayan transcurrido dos (2) años, después de haberse operado una modificación en el título y salario del puesto objeto de estudio, por motivo de cambio sustancial y permanente de sus deberes. Cuando esta acción se refiera a un puesto ocupado, la Autoridad Nominadora no necesita emitir nuevo nombramiento para el servidor que lo desempeña.

Los puestos declarados por la Autoridad Nominadora dentro del servicio exento, no pueden ser objeto de reasignación, en virtud que las personas que los ocupan, no han sido sometidas al proceso de selección de personal que establece la Ley de Servicio Civil y su Reglamento.

Artículo 7. Asignación y/o modificación de complemento personal al salario. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil, la asignación y/o modificación de los montos que se fijen a los servidores públicos, en concepto de complemento personal al salario.

La Autoridad Nominadora siempre que exista la disponibilidad presupuestaria correspondiente, podrá solicitar la asignación del complemento personal al salario para el servidor de primer ingreso, que haya sido declarado empleado regular con las formalidades de ley, al concluir un período de prueba mínimo de cuatro (4) meses y máximo de seis (6); y para el servidor que haya sido objeto de ascenso o reasignación y que haya sido confirmado en el puesto, al concluir un período de prueba de tres (3) meses; mismos que se computan a partir de la fecha de toma de posesión. La confirmación en el puesto y declaración de empleado regular, la realizará la Dirección y/o Unidad de Recursos Humanos de la Institución, con visto bueno de la Autoridad Nominadora. Para el efecto, se practicará la evaluación del desempeño mensual, cuyo resultado promedio deberá ser igual o mayor a setenta y cinco (75) puntos. Cuando se superen los períodos antes citados sin que exista gestión alguna para la asignación del referido beneficio económico, deberá practicarse en su lugar la evaluación extraordinaria. Las evaluaciones del desempeño serán debidamente documentadas y los resultados se harán del conocimiento del interesado.

Al momento de solicitar el complemento personal, la Autoridad Nominadora correspondiente acompañará al expediente de mérito la documentación necesaria, incluyendo las evaluaciones del desempeño practicadas a los servidores públicos involucrados, con la finalidad de que la Oficina Nacional de Servicio Civil, realice el estudio técnico respectivo y determine la fecha de vigencia, según corresponda. Si los resultados de las relacionadas evaluaciones no alcanzan la ponderación antes mencionada, se deberá proceder conforme lo dispuesto en la Ley de Servicio Civil y su Reglamento.

Al expediente conformado para la asignación o modificación de complemento personal al salario, deberá adjuntarse el estudio técnico y presupuestario realizado por la Institución solicitante, en el que se fundamente la factibilidad de su otorgamiento; por su parte, el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, debe pronunciarse sobre la viabilidad financiera. Para oficializar la aplicación del complemento personal al salario, no es necesaria la emisión de Acuerdo Interno Institucional.

Cuando un puesto se encuentre ocupado por servidor que tenga asignado complemento personal al salario y posteriormente quede vacante, al ser ocupado por un nuevo servidor público, éste devengará solamente el salario inicial correspondiente, ya que dicho complemento se asigna con exclusividad a la persona y no al puesto. Este beneficio no aplica a servidores contratados con cargo a los renglones de gasto 021 Personal supernumerario y 022 Personal por contrato, Servicios Directivos Temporales, por su especial naturaleza temporal y porque ostentan una relación laboral de características distintas.

De igual manera no se asignará dicho beneficio a los servidores que ocupen puestos que derivado de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, obtengan incrementos aplicados al salario inicial.

Los funcionarios del servicio diplomático comprendidos en el Servicio Exterior que sean trasladados a la Planta Central del Ministerio de Relaciones Exteriores para desempeñar puestos del Plan de Clasificación de Puestos, no están sujetos a período de prueba ni a evaluación del desempeño, en consecuencia el complemento personal al salario será asignado a partir de la fecha de toma de posesión del nuevo cargo, según la escala autorizada, siempre que la Institución gestione el mismo dentro de los seis (6) meses siguientes y la Oficina Nacional de Servicio Civil emita la Resolución respectiva, analizando la procedencia o improcedencia del caso. El complemento personal al salario se asigna únicamente al prestar servicio en la Planta Central, en virtud que los funcionarios del Servicio Exterior gozan de otro tipo de beneficios.

Los Ministros, Viceministros, Secretarios y Subsecretarios de Estado y otros funcionarios de similar jerarquía nombrados por el Presidente y/o Vicepresidente de la República, que ostenten la calidad de Autoridad Nominadora, por ser puestos de libre nombramiento y remoción, no están sujetos a período de prueba, ni a evaluación del desempeño, en consecuencia el complemento personal al salario será asignado según la escala autorizada a partir de la fecha de toma de posesión del cargo, en el monto que tenía asignado el antecesor del puesto debiendo consignarse el mismo en el respectivo formulario único de movimiento de personal -FUMP-, lo cual será verificado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, previo a su aprobación en el sistema. En casos excepcionales, se aplicará este mismo beneficio para los puestos de Director Técnico y Subdirector Técnico que pertenecen al Plan de Clasificación, siempre que la Oficina Nacional de Servicio Civil emita Resolución favorable, según la situación particular.

Artículo 8. Asignación, modificación o supresión de beneficios monetarios. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil asignar, modificar o dejar sin efecto la aplicación de beneficios monetarios a los puestos, conforme a la escala aprobada en forma conjunta por la Oficina Nacional de Servicio Civil y el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, siempre que se presenten las condiciones técnicas, legales y financieras que lo respalden plenamente, para lo cual deben adjuntar los cuadros avalados por la Dirección y/o Unidad de Administración Financiera, que reflejen por partida presupuestaria, el costo mensual y anual de las acciones de puestos solicitadas y la fuente de financiamiento.

Para dejar sin efecto la asignación de bono monetario, es necesario que el puesto se encuentre vacante y que no persistan las causas que originaron su aplicación, lo que debe ser justificado por la Autoridad Nominadora que corresponda.

Artículo 9. Bono extraordinario. Se refiere a cualquier asignación monetaria que se otorgue por única vez al año, sin contravenir las normas de control y contención del gasto que se encuentren vigentes y en consideración a la disponibilidad presupuestaria y financiera de la Institución. Para solicitarlo la Institución interesada debe presentar el estudio técnico y presupuestario fundamentado en el cumplimiento de metas y resultados institucionales programados en el Plan Operativo Anual del ejercicio fiscal en vigencia, viabilidad del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y condicionantes básicas para que la Oficina Nacional de Servicio Civil emita la

resolución que corresponda. En el caso de bonos únicos derivados de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo, que se requieran por primera vez, dicha Oficina procederá a su creación y para los años subsiguientes su otorgamiento se hará de oficio, de igual manera procede para los beneficios ya aprobados mediante Resolución de la Oficina Nacional de Servicio Civil, siempre que no varíen los términos de su creación y esté plenamente comprobada su anualidad.

Artículo 10. Asignación y/o modificación de beneficios monetarios a entidades descentralizadas con régimen propio. En el caso de las Entidades Descentralizadas que cuenten con Régimen propio sobre Administración de Puestos y Salarios y que no tengan aporte de la Administración Central, deberán trasladar para conocimiento las gestiones de asignaciones de beneficios monetarios a la Dirección Técnica del Presupuesto.

Artículo 11. Emisión de acuerdo interno. Para la adecuada administración de los bonos o cualquier otro beneficio monetario de esta naturaleza, posterior a la aprobación de los mismos, y previo a hacer efectivos tales beneficios, las Instituciones deberán emitir el correspondiente Acuerdo Interno aprobado por la máxima autoridad, en el que se establezca la metodología y procedimiento de aplicación. En su parte considerativa, se deben consignar los números de los dictámenes y/o resoluciones que para el efecto haya emitido la Dirección y/o Unidad de Recursos Humanos de la Institución y la Oficina Nacional de Servicio Civil. Copia de dicho instrumento legal deberá remitirse inmediatamente a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas y a la Oficina Nacional de Servicio Civil, a la que deberá solicitar la creación del código en los catálogos correspondientes para su asignación.

Artículo 12. Puestos con cargo al renglón de gasto 021 Personal supernumerario. Con cargo al renglón de gasto 021 Personal supernumerario, se asignarán puestos con títulos funcionales y salarios que por la necesidad temporal en las Instituciones del Organismo Ejecutivo, requieren ser creados únicamente para el ejercicio fiscal vigente. Los rangos salariales establecidos para estos puestos, serán aprobados por la Oficina Nacional de Servicio Civil y a los mismos se les pueden asignar los montos que por concepto de bonos monetarios se determinen. Las Autoridades Nominadoras evaluarán si persisten las causas que justifiquen la existencia de este tipo de puestos para el siguiente ejercicio fiscal y en dicho caso deberán solicitar la creación específica de los mismos, sin excepción alguna.

Si como resultado de las evaluaciones realizadas, se determina que las atribuciones asignadas a los puestos bajo el renglón de gasto 021 Personal supernumerario, corresponden a actividades permanentes, las Autoridades Nominadoras deberán realizar los trámites para que dichos puestos sean creados en el renglón de gasto 011 Personal permanente, en resguardo de sus derechos laborales.

Artículo 13. Asignación, modificación y creación de especialidades. Las especialidades asignadas a los puestos del Organismo Ejecutivo, corresponden con exclusividad a la naturaleza intrínseca de las atribuciones que tiene establecidas y la Oficina Nacional de Servicio Civil al establecer incongruencias en su asignación, podrá modificarlas de oficio, o a solicitud del Despacho Superior de la institución interesada. En ambos casos deberá notificarse a las instancias correspondientes. Cuando las instituciones identifiquen campos de trabajo que no se enmarcan dentro de las especialidades existentes en el listado respectivo, podrán solicitar el estudio técnico a dicha Oficina, para su codificación y creación, adjuntando para ello la documentación que justifique dicha acción.

Para el cambio de especialidad de un puesto, no es necesario contar con el pronunciamiento del Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, en vista que tal acción de puesto no ocasiona costo financiero, por lo que la gestión la realizará la entidad solicitante directamente a la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Los puestos con cargo al renglón de gasto 022 Personal por contrato, únicamente podrán ser objeto de cambio de especialidad cuando se encuentren vacantes, estos puestos por su naturaleza no están sujetos a las acciones de reasignación o revaloración.

Artículo 14. Reglamento orgánico interno. Toda propuesta de emisión o reforma al Reglamento Orgánico Interno que planteen las instituciones, deberá sustentarse en la estructura administrativa definida en el Artículo 24 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo y contar con los dictámenes favorables respectivos, según su competencia y en el orden siguiente: Asesoría Jurídica de la propia Institución, Oficina Nacional de Servicio Civil, Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas y Procuraduría General de la Nación, quien lo trasladará a la Secretaría General de la presidencia para su aprobación.

La Presidencia de la República, la Procuraduría General de la Nación, los Ministerios y Secretarías de Estado, fundamentarán su estructura administrativa por medio de Acuerdo Gubernativo, las demás instituciones que no posean este nivel jerárquico deberán aprobar su Reglamento Orgánico Interno, mediante Acuerdo de la máxima autoridad, según su normativa interna, previa opinión técnica y jurídica de la Oficina Nacional de Servicio Civil y Dirección Técnica del Presupuesto, en el ámbito de sus competencias.

Dicho instrumento únicamente podrá reformarse de los cambios sustanciales en la planificación estratégica institucional.

Artículo 15. Procedimiento de registro de aprobación y vigencia de las acciones de puestos. Es responsabilidad de la Oficina Nacional de Servicio Civil aprobar en el Sistema correspondiente, las acciones de puestos solicitadas por las Instituciones conforme los documentos emitidos para el efecto.

Compete a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, determinar la fecha a partir de la cual tendrán vigencia únicamente las acciones relacionadas con la creación o asignación y reasignación de puestos, en los demás casos, será la Oficina Nacional de Servicio Civil la que establezca la fecha de vigencia, tomando en cuenta la viabilidad indicada por el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, la cual deberá ser posterior a la fecha de la Resolución o Dictamen que emita dicha Oficina. Para tal fin, solamente podrá fijarse los días uno (01) o dieciséis (16) del mes que corresponda o en su defecto el día hábil inmediato posterior, según la proximidad de la fecha de los documentos antes citados.

Artículo 16. Ordenamiento y actualización de las escalas de salarios de las entidades descentralizadas y autónomas. Las Entidades Descentralizadas y Autónomas que cuenten con instrumentos técnicos propios en materia de clasificación de puestos y administración de salarios, deberán realizar e implementar los estudios técnicos que permitan cumplir con lo establecido por el Artículo 1 del Decreto 81-95, Ley de Consolidación Salarial o bien, podrán adoptar el sistema de clasificación de puestos acorde a su naturaleza y los beneficios monetarios a que se refiere su ley específica.

Artículo 17. Modificación a la escala de salarios. La Oficina Nacional de Servicio Civil y el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, tienen competencia para revisar la escala de salarios y proponer al Presidente de la República las modificaciones que fueren procedentes, de acuerdo con criterios técnicos y disponibilidad financiera del Estado.

Artículo 18. Beneficios económicos por pacto colectivo. Previo a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter económico, las autoridades nominadoras están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, dictamen en el que se indique que las posibilidades presupuestarias y financieras del ejercicio fiscal vigente, permiten atender los compromisos económicos que se adquieran, debiendo presentar el costo total y la propuesta de financiamiento que esto implique; y, dictamen de la Oficina Nacional de Servicio Civil en el que se establezca que la negociación no contraviene las disposiciones técnicas y legales vigentes en materia de gestión de recursos humanos. El mismo procedimiento es aplicable para las entidades Descentralizadas, Autónomas y Empresas Públicas, en cuyo caso la sostenibilidad financiera no podrá garantizarse con recursos de saldos de caja.

Las Autoridades Nominadoras son responsables de que las negociaciones colectivas se enmarquen dentro de los parámetros señalados, además que no modifiquen la clasificación de puestos, selección de personal, permisos, licencias u otras acciones que por ley son competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social es responsable de la homologación de los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo y sus Adendas, cumplan con estas disposiciones y las que dicha institución establezca. La Oficina Nacional de Servicio Civil no entrará a conocer casos, que no cuenten con los dictámenes referidos.

Queda bajo la responsabilidad directa de la Autoridad Nominadora las consecuencias de carácter técnico, administrativo y legal que se deriven del incumplimiento de estas disposiciones.

Artículo 19. Procedimiento de reclutamiento y selección de personal. El proceso de reclutamiento, selección de personal y adjudicación de puestos en el Organismo Ejecutivo y Entidades Descentralizadas que se rigen por la Ley de Servicio Civil, se hará conforme a las normas establecidas por la Oficina Nacional de Servicio Civil en el Manual de Gestión del Empleo. La efectiva aplicación de las disposiciones contenidas en el Manual de Gestión del Empleo, Guías, Instrumentos y Formatos, es responsabilidad de las Direcciones y/o Unidades de Recursos Humanos, en el ámbito de su competencia, así como la correcta aplicación del Sistema Informático de Administración de Recursos Humanos - SIARH-, de acuerdo con la normativa, lineamientos, orientaciones de la Oficina Nacional de Servicio Civil y políticas de desconcentración, transparencia y gobierno electrónico que impulse el Organismo Ejecutivo.

Artículo 20. Manual de clasificación de puestos. Las instituciones del Organismo Ejecutivo y Entidades Descentralizadas y Autónomas que se rigen por la Ley de Servicio Civil y su Reglamento, deberán sufragar con recursos de su presupuesto aprobado, los costos que impliquen la actualización de los descriptores de las unidades de trabajo que conforman su estructura de puestos.

Artículo 21. Obligatoriedad de proporcionar información. Las Autoridades Nominadoras quedan obligadas a proporcionar la información que les sea requerida por la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Dirección Técnica de Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, con la finalidad de atender los estudios y aplicaciones que derivan de la vigencia del presente Acuerdo.

Las Entidades Descentralizadas deberán presentar a la Oficina Nacional de Servicio Civil y a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas un ejemplar actualizado del presupuesto analítico de puestos y salarios al inicio de julio de 2017.

Artículo 22. Cierre de operaciones y nómina. El cierre de operaciones en el Sistema de Nómina y Registro de Personal (Guatenóminas), será el 11 de diciembre de 2017, por lo que la fecha máxima para que las instituciones soliciten acciones de puestos será el 29 de septiembre de 2017, con el fin de que las mismas sean incluidas en la apertura de sueldos para el ejercicio fiscal 2018. Posteriormente a esta fecha, únicamente se gestionarán las acciones de puestos referentes al complemento personal al salario, acciones derivadas de orden judicial y hallazgos por parte del ente contralor.

Las Instituciones deberán coordinar con la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, las acciones a desarrollar para tal propósito.

Artículo 23. Disposiciones complementarias. Para facilitar la aplicación del presente Acuerdo, se emiten las disposiciones siguientes:

- a. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil como ente normativo y fiscalizador de las acciones de puestos, verificar que la administración y aplicación de salarios, bonos monetarios y complementos personales al salario y cualquier otro beneficio monetario, se realice con estricto apego a la ley y a los criterios técnicos que prevalecen en esta materia.
- b. La Oficina Nacional de Servicio Civil está facultada para analizar y aprobar los estudios que en materia de clasificación de puestos se generen en las Instituciones del Organismo Ejecutivo, así como en las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado, que se rigen por la Ley de Servicio Civil y su Reglamento.

- c. Es responsabilidad de la Autoridad Nominadora determinar los mecanismos que permitan verificar que los servidores bajo su dependencia, reúnan el perfil y desarrollen las tareas que tienen asignadas en el puesto en el que hayan sido nombrados y que lo desempeñen en la unidad administrativa a la que presupuestariamente pertenece el puesto, lo cual será corroborado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, en el momento que estime oportuno.

Artículo 24. Casos no previstos. Los casos no previstos serán resueltos en forma conjunta o separada por la Oficina Nacional de Servicio Civil y el Ministerio de Finanzas Públicas, según corresponda a cada uno.

Artículo 25. Vigencia. El presente acuerdo tendrá vigencia a partir del uno de enero hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete y deberá ser publicado en el Diario de Centro América.

COMUNÍQUESE,

JIMMY MORALES CABRERA

C98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949

Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva (Nota: Fecha de entrada en vigor: 18:07:1951).

Lugar: Ginebra

Fecha de adopción: 01:07:1949.

Sesión de la Conferencia: 32

Sujeto: **Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales**

Estatus: Instrumento actualizado este instrumento hace parte de los convenios fundamentales.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 8 junio 1949 en su trigésima segunda reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha primero de julio de mil novecientos cuarenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949:

Artículo 1

1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.
2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente 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 2

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, en su constitución, funcionamiento o administración.
2. 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 el control de un empleador o de una organización de empleadores.

Artículo 3

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.

Artículo 4

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.

Artículo 5

1. La legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía.
2. De acuerdo con los principios establecidos en el párrafo 8 del Artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un Miembro no podrá considerarse que menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes, que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía las garantías prescritas en este Convenio.

Artículo 6

El presente Convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado y no deberá interpretarse, en modo alguno, en menoscabo de sus derechos o de su estatuto.

Artículo 7

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 8

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 9

1. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de acuerdo con el párrafo 2 del Artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, deberán indicar:
 - a) los territorios respecto de los cuales el Miembro interesado se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas sin modificaciones;
 - b) los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas con modificaciones, junto con los detalles de dichas modificaciones;
 - c) los territorios respecto de los cuales es inaplicable el Convenio y los motivos por los cuales es inaplicable;
 - d) los territorios respecto de los cuales reserva su decisión en espera de un examen más detenido de su situación.
2. Las obligaciones a que se refieren los apartados a) y b) del párrafo 1 de este Artículo se considerarán parte integrante de la ratificación y producirán sus mismos efectos.
3. Todo Miembro podrá renunciar, total o parcialmente, por medio de una nueva declaración, a cualquier reserva formulada en su primera declaración en virtud de los apartados b), c) o d) del párrafo 1 de este Artículo.
4. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado de conformidad con las disposiciones del Artículo 11, todo Miembro podrá comunicar al Director General una declaración por la que modifique, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indique la situación en territorios determinados.

Artículo 10

1. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con los párrafos 4 y 5 del Artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, deberán indicar si las disposiciones del Convenio serán aplicadas en el territorio interesado con modificaciones o sin ellas; cuando la declaración indique que las disposiciones del Convenio serán aplicadas con modificaciones, deberá especificar en qué consisten dichas modificaciones.
2. El Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados podrán renunciar, total o parcialmente, por medio de una declaración ulterior, al derecho a invocar una modificación indicada en cualquier otra declaración anterior.
3. Durante los períodos en que este Convenio puede ser denunciado de conformidad con las disposiciones del Artículo 11, el Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados podrán comunicar al Director General una declaración por la que modifiquen, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indiquen la situación en lo que se refiere a la aplicación del Convenio.

Artículo 11

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este Artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este Artículo.

Artículo 12

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 13

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los Artículos precedentes.

Artículo 14

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia General una memoria sobre la aplicación del Convenio y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 15

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:
 - a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante, las disposiciones contenidas en el Artículo 11, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
 - b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para las Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 16

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Cross references

CONSTITUCIÓN: 19 Artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo

CONSTITUCIÓN: 35 Artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo

C151 Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978

Convenio sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública

Nota: Fecha de entrada en vigor: 25:02:1981

Lugar: Ginebra

Fecha de adopción: 27:06:1978

Sesión de la Conferencia: 64

Sujeto: **Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales**

Estatus: Instrumento actualizado que ha sido objeto de una solicitud de información

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 7 junio 1978 en su sexagésima cuarta reunión;

Recordando las disposiciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948; del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, y del Convenio y la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971;

Recordando que el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, no es aplicable a ciertas categorías de empleados públicos y que el Convenio y la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971, se aplican a los representantes de los trabajadores en la empresa;

Tomando nota de la considerable expansión de los servicios prestados por la administración pública en muchos países y de la necesidad de que existan sanas relaciones laborales entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleados públicos;

Observando la gran diversidad de los sistemas políticos, sociales y económicos de los Estados Miembros y las diferentes prácticas aplicadas por dichos Estados (por ejemplo, en lo atinente a las funciones respectivas de las autoridades centrales y locales; a las funciones de las autoridades federales, estatales y provinciales; a las de las empresas propiedad del Estado y de los diversos tipos de organismos públicos autónomos o semiautónomos, o en lo que respecta a la naturaleza de la relación de empleo);

Teniendo en cuenta los problemas particulares que plantea la delimitación del campo de aplicación de un instrumento internacional y la adopción de definiciones a los fines del instrumento en razón de las diferencias existentes en muchos países entre el empleo público y el empleo privado, así como las dificultades de interpretación que se han planteado a propósito de la aplicación a los funcionarios públicos de las disposiciones pertinentes del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, y las observaciones por las cuales los órganos de control de la OIT han señalado en diversas ocasiones que ciertos gobiernos han aplicado dichas disposiciones en forma tal que grupos numerosos de empleados públicos han quedado excluidos del campo de aplicación del Convenio;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la libertad sindical y a los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en el servicio público, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la presente reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha veintisiete de junio de mil novecientos setenta y ocho, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978:

Parte I. Campo de aplicación y definiciones

Artículo 1

1. El presente Convenio deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros convenios internacionales del trabajo.
2. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio se aplican a los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial.
3. La legislación nacional deberá determinar asimismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía.

Artículo 2

A los efectos del presente Convenio, la expresión empleado público designa a toda persona a quien se aplique el presente Convenio de conformidad con su Artículo 1.

Artículo 3

A los efectos del presente Convenio, la expresión organización de empleados públicos designa a toda organización, cualquiera que sea su composición, que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los empleados públicos.

Parte II. Protección del Derecho de Sindicación

Artículo 4

1. Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo.
2. Dicha protección se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
 - a) sujetar el empleo del empleado público a la condición de que no se afilie a una organización de empleados públicos o a que deje de ser miembro de ella;
 - b) despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma, a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización.

Artículo 5

1. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas.
2. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de adecuada protección contra todo acto de injerencia de una autoridad pública en su constitución, funcionamiento o administración.
3. Se consideran actos de injerencia a los efectos de este Artículo principalmente los destinados a fomentar la constitución de organizaciones de empleados públicos dominadas por la autoridad pública, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de empleados públicos con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de la autoridad pública.

Parte III. Facilidades que deben concederse a las Organizaciones de Empleados Públicos**Artículo 6**

1. Deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas.
2. La concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado.
3. La naturaleza y el alcance de estas facilidades se determinarán de acuerdo con los métodos mencionados en el Artículo 7 del presente Convenio o por cualquier otro medio apropiado.

Parte IV. Procedimientos para la determinación de las condiciones de empleo**Artículo 7**

Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.

Parte V. Solución de conflictos**Artículo 8**

La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados.

Parte VI. Derechos civiles y políticos**Artículo 9**

Los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones.

Parte VII. Disposiciones Finales**Artículo 10**

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 11

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 12

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este Artículo quedará obligado durante un

nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este Artículo.

Artículo 13

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 14

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los Artículos precedentes.

Artículo 15

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 16

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:
 - a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante, las disposiciones contenidas en el Artículo 12, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
 - b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 17

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Cross references

CONVENIOS: C087 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948

CONVENIOS: C098 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva 1949

CONVENIOS: C135 Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971

RECOMENDACIONES: R143 Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971

C154 Convenio sobre la negociación colectiva, 1981

Convenio sobre el fomento de la negociación colectiva

Nota: Fecha de entrada en vigor: 11:08:1983

Lugar: Ginebra

Fecha de adopción: 19:06:1981

Sesión de la Conferencia: 67

Sujeto: **Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales**

Estatus: Instrumento actualizado que ha sido objeto de una solicitud de información

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 3 junio 1981, en su sexagésima séptima reunión;

Reafirmando el pasaje de la Declaración de Filadelfia que reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan (LDS) lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, y tomando nota de que este principio es plenamente aplicable a todos los pueblos;

Teniendo en cuenta la importancia capital de las normas internacionales contenidas en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948; en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949; en la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951; en la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951; en el Convenio y la Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978, y en el Convenio y la Recomendación sobre la administración del trabajo, 1978;

Considerando que se deberían hacer mayores esfuerzos para realizar los objetivos de dichas normas y especialmente los principios generales enunciados en el Artículo 4 del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, y en el párrafo 1 de la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951;

Considerando, por consiguiente, que estas normas deberían completarse con medidas apropiadas fundadas en dichas normas y destinadas a fomentar la negociación colectiva libre y voluntaria;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas al fomento de la negociación colectiva, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha 19 de junio de mil novecientos ochenta y uno, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981:

Parte I. Campo de aplicación y definiciones

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica.
2. La legislación o la práctica nacionales podrán determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía.
3. En lo que se refiere a la administración pública, la legislación o la práctica nacionales podrán fijar modalidades particulares de aplicación de este Convenio.

Artículo 2

A los efectos del presente Convenio, la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

- a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o
- b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o
- c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.

Artículo 3

1. Cuando la ley o la práctica nacionales reconozcan la existencia de representantes de trabajadores que respondan a la definición del apartado b) del Artículo 3 del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971, la ley o la práctica nacionales podrán determinar hasta qué punto la expresión negociación colectiva se extiende igualmente, a los fines del presente Convenio, a las negociaciones con dichos representantes.
2. Cuando en virtud del párrafo 1 de este Artículo la expresión negociación colectiva incluya igualmente las negociaciones con los representantes de los trabajadores a que se refiere dicho párrafo, deberán adoptarse, si fuese necesario, medidas apropiadas para garantizar que la existencia de estos representantes no se utilice en menoscabo de la posición de las organizaciones de trabajadores interesadas.

Parte II. Métodos de aplicación

Artículo 4

En la medida en que no se apliquen por medio de contratos colectivos, por laudos arbitrales o por cualquier otro medio conforme a la práctica nacional, las disposiciones del presente Convenio deberán ser aplicadas por medio de la legislación nacional.

Parte III. Fomento de la negociación colectiva

Artículo 5

1. Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.
2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 de este Artículo deberán tener por objeto que:
 - a) la negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el presente Convenio;
 - b) la negociación colectiva sea progresivamente extendida a todas las materias a que se refieren los apartados a), b) y c) del Artículo 2 del presente Convenio;
 - c) sea fomentado el establecimiento de reglas de procedimiento convenidas entre las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores;
 - d) la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas;
 - e) los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva.

Artículo 6

Las disposiciones del presente Convenio no obstaculizarán el funcionamiento de sistemas de relaciones de trabajo en los que la negociación colectiva tenga lugar en el marco de mecanismos o de instituciones de conciliación o de arbitraje, o de ambos a la vez, en los que participen voluntariamente las partes en la negociación colectiva.

Artículo 7

Las medidas adoptadas por las autoridades públicas para estimular y fomentar el desarrollo de la negociación colectiva deberán ser objeto de consultas previas y, cuando sea posible, de acuerdos entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Artículo 8

Las medidas previstas con objeto de fomentar la negociación colectiva no deberán ser concebidas o aplicadas de modo que obstaculicen la libertad de negociación colectiva.

Parte IV. Disposiciones Finales

Artículo 9

El presente Convenio no revisa ningún convenio ni ninguna recomendación internacional del trabajo existente.

Artículo 10

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 11

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 12

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
3. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este Artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este Artículo.

Artículo 13

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 14

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los Artículos precedentes.

Artículo 15

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 16

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:
 - a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante, las disposiciones contenidas en el Artículo 12, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
 - b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 17

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Cross references

CONVENIOS: C087 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948

CONVENIOS: C098 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949

RECOMENDACIONES: R091 Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951

RECOMENDACIONES: R092 Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951

CONVENIOS: C151 Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978

RECOMENDACIONES: R159 Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978

CONVENIOS: C150 Convenio sobre la administración del trabajo, 1978

RECOMENDACIONES: R158 Recomendación sobre la administración del trabajo, 1978

CONVENIOS: C135 Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971