

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Programa de Actualización y Cierre Académico



**Participación del Ministerio Público en acciones de
inconstitucionalidad de índole laboral**

-Tesis de Licenciatura-

Maritza Azucena Sagastume Bojórquez

Guatemala, mayo 2014

**Participación del Ministerio Público en acciones
de inconstitucionalidad de índole laboral**

-Tesis de Licenciatura-

Maritza Azucena Sagastume Bojórquez

Guatemala, mayo 2014

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector	M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus
Vicerrectora Académica	Dra. Alba Aracely Rodríguez de González
Vicerrector Administrativo	M. A. Cesar Augusto Custodio Cóbar
Secretario General	Lic. Adolfo Noguera Bosque

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano	M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Coordinador de Exámenes Privados	M. Sc. Mario Jo Chang
Coordinador del Departamento de Tesis	Dr. Erick Alfonso Álvarez Mancilla
Director del Programa de Tesis	Dr. Carlos Interiano
Coordinador de Cátedra	M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán
Asesora de Tesis	Licda. Liliana Adalgisa Aguilera Guzman
Revisor de Tesis	Lic. Carlos Enrique Morales Monzón

TRIBUNAL EXAMINADOR

Primera Fase

Licda. Walter Oswaldo Garcia Diaz

Lic. Magna Ricco Pierri

Lic. Ricardo Bustamante

Segunda Fase

Licda. Miguel Estuardo Argueta Giron

Licda. Diana Ibeth Pérez Rodríguez

Lic. Erick Alfonso Alvarez Mancilla

Tercera Fase

Licda. Flor Samayoa

Licda. Vilma Bustamante

Lic. Vitalina Orellana

Licda. Brenda Lambour

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, diecisiete de octubre de dos mil trece.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ÍNDOLE LABORAL**, presentado por **MARITZA AZUCENA SAGASTUME BOJÓRQUEZ**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor a la Licenciado **LILIANA ADALGISA AGUILERA GUZMÁN**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

DICTAMEN DEL TUTOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **MARITZA AZUCENA SAGASTUME BOJÓRQUEZ**

Título de la tesis: **PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ÍNDOLE LABORAL**

El Tutor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó la investigación de rigor, atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de contenido que le fueron planteadas en su oportunidad.

Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Tutor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 16 de enero de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Licda. Lilitiana Adalgisa Aguilera Guzmán
Tutor de Tesis



UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, veinte de enero de dos mil catorce.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ÍNDOLE LABORAL**, presentado por **MARITZA AZUCENA SAGASTUME BOJÓRQUEZ**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al Licenciado **CARLOS ENRIQUE MORALES MONZÓN**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.




M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

DICTAMEN DEL REVISOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **MARITZA AZUCENA SAGASTUME BOJÓRQUEZ**

Título de la tesis: **PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ÍNDOLE LABORAL**

El Revisor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó su trabajo atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de redacción y estilo que le fueron planteadas en su oportunidad.

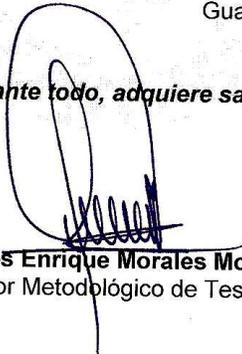
Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Revisor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 24 de febrero de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



Lic. Carlos Enrique Morales Monzón
Revisor Metodológico de Tesis



DICTAMEN DEL DIRECTOR DEL PROGRAMA DE TESIS

Nombre del Estudiante: **MARITZA AZUCENA SAGASTUME BOJÓRQUEZ**

Título de la tesis: **PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ÍNDOLE LABORAL**

El Director del programa de Tesis de Licenciatura,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que el tutor responsable de dirigir su elaboración ha emitido dictamen favorable respecto al contenido del mismo.

Tercero: Que el revisor ha emitido dictamen favorable respecto a la redacción y estilo.

Cuarto: Que se tienen a la vista los dictámenes favorables del tutor y revisor respectivamente.

Por tanto,

En su calidad de Director del programa de tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 17 de marzo de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

Dr. Carlos Interiano
Director del programa de tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **MARITZA AZUCENA SAGASTUME BOJÓRQUEZ**

Título de la tesis: **PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ÍNDOLE LABORAL**

El Director del programa de tesis, y el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha tenido a la vista los dictámenes del Tutor, Revisor, y del director del programa de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención ha llenado los requisitos académicos de su Tesis de Licenciatura, cuyo título obra en el informe de investigación.

Por tanto,

Se autoriza la impresión de dicho documento en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 31 de marzo de 2014

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

Dr. Carlos Interiano

Director del programa de tesis Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



Vo. Bo. M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Nota: Para efectos legales, únicamente el sustentante es responsable del contenido del presente trabajo.

Índice

Resumen	i
Palabras Clave	ii
Introducción	iii
Del Ministerio Público y sus funciones	1
Del derecho laboral guatemalteco y los sujetos procesales	8
Órganos que intervienen en los procesos de inconstitucionalidad	19
Análisis crítico, de las competencias de la Procuraduría General de la Nación y su legitimación activa en acciones de inconstitucionalidad en materia laboral	36
Análisis del fundamento legal que regula las funciones del Ministerio Público	41
Conclusiones	46
Referencias	48

Resumen

El presente trabajo de investigación, se hizo con el fin de establecer que al momento en que la Corte de Constitucionalidad, le confiere al ente investigador, legitimación activa en procesos de inconstitucionalidad y amparo de índole laboral, contraviene su mandato constitucional, provocando un desvío de recursos en actividades que no le competen y que la institución legitimada a intervenir en los mismos, debe ser la Procuraduría General de la Nación, por la función asesora que ésta ostenta, además, del hecho de que puede intervenir en cualquier proceso, no importa la materia de que se trate.

[El presente trabajo de investigación busca establecer que la Corte de Constitucionalidad contraviene su mandato, cuando le confiere al ente investigador la legitimación activa en procesos de inconstitucionalidad y amparo de índole laboral. Al hacerlo también provoca un desvío de recursos en actividades que no le competen, sin contar que la institución que debe intervenir legítimamente en estos procesos es la Procuraduría General de la Nación. Ello, por su función asesora, además de que por su categoría puede intervenir en cualquier proceso, no importa la materia de que se trate.]

Por lo expuesto, se desarrollaron los temas siguientes con su respectivo análisis: el Ministerio Público y sus funciones, el derecho laboral guatemalteco, las acciones de inconstitucionalidad y amparos, la Procuraduría General de la Nación, su competencia y legitimación activa, así como la legislación aplicable en dichas entidades; estableciéndose como dato ilustrativo que tan solo en el 2013, la Fiscalía conoció 1,052 procesos de índole laboral; y por último, se determinaron las conclusiones correspondientes, así como las referencias que sirvieron de fundamento para la investigación.

Palabras Clave

Ministerio Público. Acción de inconstitucional. Legislación. Sujetos procesales. Proceso laboral.

Introducción

La disposición de la Corte de Constitucionalidad de darle participación al Ministerio Público en acciones de inconstitucionalidad de índole laboral, contraviene el mandato constitucional para el cual fue creado dicha institución, según lo regula el Decreto 40-94 del Congreso de la República, en que se establece la función y organización del ente investigador, mismo que se enfoca en el esclarecimiento de un hecho criminal, con el objetivo de obtener una condena o sanción del responsable, para contribuir con la paz social, utilizando los mecanismos del sistema de justicia. Esto implica que su marco normativo, estructura administrativa, recurso humano y físico, así como sus capacidades, están orientadas a cumplir con esos fines, su personal se encuentra especializado en hacer uso de todos sus recursos, para atender cuestiones de naturaleza investigativa; su doctrina, principios y funcionamiento, obedecen a este fin.

Por consiguiente, la participación de un ente encargado del ejercicio de la acción penal, en acciones que contravienen su naturaleza jurídica, no solamente entraña desvío de recursos en actividades que no le competen, sino que reflejan la desnaturalización de la razón de ser de su existencia.

La información recabada, se realizó a través del análisis de leyes, decretos y libros sobre la materia en estudio relacionados con el Ministerio Público y las funciones que ejerce, el derecho laboral, los procesos de inconstitucionalidad y amparo, así como de la Procuraduría General de la Nación y las competencias de la misma, con el propósito demostrar que al momento en que la Corte de Constitucionalidad le otorga participación, al ente investigador, en cuestiones laborales, está contraviniendo el mandato para el cual fue creado el mismo, ya que erróneamente no está bien establecida la competencia de esta institución ni de la Procuraduría General de la Nación.

Del Ministerio Público y sus funciones

Origen y antecedentes

El Ministerio Público, desde sus inicios:

...como institución nace a finales de la Edad Media en los países europeos, principalmente en Francia, donde se le dio mayor énfasis; surge de la necesidad que tenían los Estados de defender sus intereses, más que todo, en lo relativo al fisco... (Herrarte, 1990:90).

Como se puede observar, esta institución tuvo una primitiva función y después, se le fueron ampliando otras de interés público en el campo de la justicia penal, entre las que se encuentran: la tutelaridad de menores e incapaces y ser el órgano dictaminador en las decisiones del Estado. Por ello, su evolución nominadora de Ministerio Fiscal a Ministerio Público (nombre que es más adecuado a su función moderna), posteriormente, cumple una actividad de perseguir algunos delitos, cuando no había acusador particular o por la falta de interés del afectado; “Con la denominación de Ministerio Público aparece en el marco legal de Guatemala el 31 de mayo de 1929, mediante el Decreto Legislativo 1618. Con anterioridad, solamente fungían los agentes fiscales como defensores de la Hacienda Pública.”. (Herrarte, 1990:95).

Fue con ese decreto que se le otorga la persecución de las acciones antijurídicas, pero como Procuraduría General, a cargo del Procurador General y Jefe del Ministerio Público. Como un solo ente, tenía participación en el proceso en representación del Estado, ya que dependía del poder Ejecutivo, a pesar que tenía funciones autónomas, mismas que hasta la fecha sigue manteniendo; actualmente, es una institución que se rige por su propia ley orgánica, percibe fondos del Estado para cumplir con sus objetivos y la elección del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, está a cargo del Presidente de la República.

Sin embargo, la participación del Ministerio Público:

...fue deslucida debido a la naturaleza del proceso inquisitivo que imperaba y al escaso número de agentes fiscales, lo cual hacía materialmente imposible una actuación sistemática y eficiente para defender los intereses de la sociedad en los procesos penales. Más bien, añade, el Ministerio Público se concretó a intervenir efectivamente en los procesos en los cuales el Estado tenía intereses hacendarios o políticos; realizando, incluso, una función fiscalizadora como debida intromisión política en la administración de justicia para provocar remociones en los encargados de ejercerla cuando convenía a sus intereses. (Herrarte, 1990: 96).

Con la promulgación del Código Procesal Penal, según Decreto 52-73 del Congreso de la República, se le encargó la persecución penal. No

obstante, estar establecido en dicho decretó en cuanto a sus funciones, se continuó con el proceso penal inquisitivo, provocando que la participación del Ministerio Público no fuera de mucha importancia.

Con el nacimiento de la Constitución Política de la República, en 1985, surge la figura del Ministerio Público como institución autónoma y con funciones propias reguladas en su ley orgánica, con ello, el advenimiento de un proceso penal moderno, lo cual coloca a Guatemala en el camino de lograr instituir un sistema procesal de corte acusatorio. Al otorgarle autonomía funcional, se pretendía que el ejercicio de sus funciones y sus actos fueran ejecutados con objetividad, abriendo así una nueva etapa en el proceso penal, estableciéndose en el artículo 251 de la Carta Magna que:

El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica... (Asamblea Nacional Constituyente 1985).

Asimismo, el artículo 107 del Código Procesal Penal indica: “El ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público como órgano auxiliar de la administración de justicia...”. Quedan de esta forma, plenamente establecidas, cuáles son las funciones que debe

ejecutar. Aunado a ello, en su Ley Orgánica, en el artículo 1, dispone: “... es una institución con funciones autónomas, promueve la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública; además, debe velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país”.

Funciones del Ministerio Público

Uno de los avances primordiales al establecer con claridad cuáles son las funciones que debe cumplir el Ministerio Público, es estipular que las mismas normarán su actuar ante la población guatemalteca, sujetándose a lo establecido en la Constitución Política de la República, en los tratados y convenios internacionales, en la ley de la materia y en las instrucciones dictadas por un superior jerárquico. Arango (2004) señala que con las funciones establecidas para dicha institución, debe determinarse primero la situación institucional del mismo y asimismo la relación que tiene con otros organismos del Estado; lo anterior, para evitar el abuso de poder y evitar con ello que la persecución penal no sea ejercida por algún grupo sectario o partidista en su favor.

En el artículo 2 de esa misma Ley Orgánica, se establecieron las funciones de dicha institución así: “1) Investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales, según las facultades que confieren la Constitución, las leyes de la República y los Tratados y Convenios Internacionales”. Es importante recalcar que esta es la función primordial del ente investigador, ya que debe practicar todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de un hecho delictivo, velando porque se cumplan con los principios constitucionales, en los cuales se ejecutan y adecúan las solicitudes, conforme un criterio objetivo para utilidad de la investigación, debiendo imperar la imparcialidad y la legalidad en todos los procesos; refuerza esta función, el artículo 108 del Código Procesal Penal, el cual regula: “En el ejercicio de su función, el Ministerio Público adecuará sus actos a un criterio objetivo, velando por la correcta aplicación de la ley penal...”. Es decir, cumplir con los fines del proceso, establecidos en el artículo 5 de ese mismo cuerpo legal.

En la norma referida en el párrafo anterior de la Ley Orgánica, estipula la segunda función del Ministerio Público: “Ejercer la acción civil en los casos previstos por la ley y asesorar a quien pretenda querellarse por delitos de acción privada de conformidad con lo que establece el Código Procesal Penal.” Anteriormente, esta función era un acto

accesorio, al cual no se le daba la importancia debida, fue hasta que se produjo la reforma del artículo 124 del Código Procesal Penal, según decreto 7-2011 del Congreso de la República en que se hace especial referencia a la reparación digna que tiene derecho la víctima de un hecho delictivo, realizando con ello un avance, especialmente, a favor de la parte agraviada, ya que simplifica el proceso, unificando así, en un solo acto, tanto la acción civil como la penal:

La reparación a que tiene derecho la víctima comprende la restauración del derecho afectado por el hecho delictivo, que inicia desde reconocer a la víctima como persona con todas sus circunstancias como sujeto de derechos contra quien recayó la acción delictiva, hasta las alternativas disponibles para su reincorporación social a fin de disfrutar o hacer uso lo más pronto posible del derecho afectado, en la medida que tal reparación sea humanamente posible y, en su caso, la indemnización de los daños y perjuicios derivados de la comisión del delito... (Congreso de la República, 2011).

En relación a la tercera función del Ministerio Público, la cual establece: “Dirigir a la policía y además cuerpos de seguridad del Estado en la investigación de hechos delictivos.”; la Policía Nacional Civil, hoy en día, actúa a través de sus agentes investigadores, siempre bajo la dirección de los auxiliares y agentes fiscales, velando en todo momento por el estricto cumplimiento de la ley; por lo que las instrucciones emitidas deben estar de acuerdo a lo estipulado en la

normativa, tomando en cuenta los derechos humanos de la población, las garantías procesales y el debido proceso, así como las tareas investigativas para esclarecer los hechos punibles; asimismo debe instruir a los elementos policiales para impedir que se lleven a cabo actos delictivos y evitar así consecuencias ulteriores; a la vez debe reunir todos los elementos de investigación útiles y pertinentes para demostrar la culpabilidad o inocencia de las personas involucradas en hechos criminales.

En cuanto a la cuarta función del Ministerio Público la misma indica: “Preservar el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, efectuando las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia.”, el ente investigador, como encargado de la persecución penal, debe velar por el respeto de los derechos humanos, tanto de la parte sindicada como de la parte agraviada; es por eso, que su actuar debe ser con criterio objetivo, para evitar los abusos de poder, es decir, debe ser imparcial, rigiéndose siempre por lo establecido en la Constitución Política de la República.

Del derecho laboral guatemalteco y los sujetos procesales

Evolución

En la formación, nacimiento y evolución de las instituciones del derecho laboral se dio una serie de fenómenos, así:

...se han dado dentro del esquema de cada cultura en forma aislada, y ha sido poca su incidencia intercultural, salvo instituciones determinadas como la esclavitud, que coincidentemente se repite en caso todas las civilizaciones antiguas, con ligeras variantes en su regulación. (Fernández, 2011:45).

Las diferentes regulaciones creadas, fueron producto de cada época, también se originaron, principalmente, por las constantes guerras que se daban entre los pueblos; de allí surgió la mano de obra barata, pues los prisioneros eran a quienes tomaban como trabajadores, surgiendo así la figura del trabajo forzado. En la Edad Media no cambió mucho en cuanto a la normativa laboral, ya que se seguía dando esa forma forzada de laborar: barata o producto de servidumbre, pero ya se hablaba de artesanos y su clientela, dándose las primeras asociaciones gremiales, las cuales fueron clasificadas de la siguiente manera: “...denominadas guildas, corporaciones o gremios. Estaban formadas por los jefes de taller, y en cada taller había tres o más categorías de

trabajadores: a. Maestros, b. Oficiales. c. Compañeros. d. Aprendices... ”. (Fernández, 2011: 46).

Al momento en que la época Feudal avanza, se incrementó la competencia en el ámbito laboral, por lo que surgieron las asociaciones o fraternidades, mismas que son el antecedente más cercano de los sindicatos o asociaciones de trabajadores. También se produjo el nacimiento de los gremios, los cuales tenían como propósito el bienestar y asistencia entre sus miembros, ya que al momento en que le ocurría alguna tragedia a un compañero, los demás acudían en su ayuda. A pesar de los constantes cambios que se daban, siempre se respetaban las categorías entre los trabajadores, este sistema se dio incluso en la época Colonial en Guatemala, donde se seguía presentando la figura del maestro; aún hoy en día, se sigue respetando esa forma, principalmente, en las obras o construcciones. Los gremios se fueron aboliendo, debido a que estos limitaban el derecho individual del trabajador, lo cual no ayudaba para su mejoría salarial y condiciones de vida.

Guatemala no fue la excepción en el tema del abuso de la mano de obra por parte de los conquistadores, ya que la población indígena también se vio doblegada y sometida; no fue sino hasta que surgieron

las ayudas humanitarias, que se empezó a dar un mejor trato y fue así como surgieron las Leyes de Indias:

...significan un hito reconfortante y un ejemplo positivo del influjo de las corrientes humanistas y manifiestan un claro intento de la Corona Española de limitar los desmanes que sus súbditos cometían en esas latitudes; Entre sus disposiciones sorprende encontrar la regulación de la jornada de ocho horas. (Fernández, 2011:51).

Como una forma de contrarrestar todos los problemas, suscitados y anunciados por la iglesia católica, a través de sus obispos y frailes, con las Leyes de Indias, se reguló la jornada laboral; esto fue un indicio importante para la legislación laboral, misma que tuvo que esperar varios siglos para ser implementada.

Las primeras regulaciones laborales “específicas tenían un marcado acento civilista; el propio Código Civil de 1877, lo comprende dentro de los contratos”. (Fernández, 2011:51). Con el tiempo se ha dado una evolución natural en dicha ley, donde existía la figura del trabajo forzado, la que se presentaba en forma de reclutamiento de personal y se autorizaban los convenios entre los administradores de las fincas para el canje o venta de jornaleros:

El 21 de Febrero de 1906 – siglo pasado -, hubo necesidad, por medio del Decreto Gubernativo 657, de declarar nulos y sin ningún valor ante los tribunales de justicia y autoridades administrativas del país, todos los convenios que se celebran en la República entre propietarios o administradores de fincas para el canje o venta de mozos... (Fernández, 2011:53).

Durante ese tiempo, el Gobierno recibía dinero a cambio de suministrar operarios a las fincas, especialmente, a las cafetaleras, incluso, en algunos delitos la pena a imponer era realizar trabajos forzados en dichas fincas. Cuando se empezó a tratar de regular el tema del salario de los jornaleros, se estableció una mejora en el pago, así:

En circular del Ejecutivo a los Jefes Políticos, del 12 de Agosto de 1903, se reconocía lo miserable de los salarios y se fija a partir del 1 de septiembre, jornales en el campo de doce reales diarios; y más adelante, en circular del 19 de septiembre de 1903, se acepta la libertad de precios en los contratos de trabajo. (Fernández, 2011:53).

En esa época se permitió, por parte del Gobierno, la inmigración de japoneses y europeos para trabajos agrícolas y, asimismo, se estableció respecto al contrato de trabajo que:

...por su parte el Decreto número 1434 de la Asamblea Legislativa de Guatemala, conocido como la Ley del Trabajo de 1926, en su artículo 1o. señalaba que: El Contrato de trabajo se regirá por las

prescripciones del Derecho Común y por las disposiciones especiales de esta ley. (Fernández, 2011:52).

Por todas las violaciones a los derechos laborales que se dieron, empezaron a surgir las huelgas de los trabajadores, así:

Con la caída del prolongado régimen dictatorial de Estrada Cabrera, se sintieron fuertes conmociones sociales y laborales. La primera celebración del 1 de mayo se realizó con mucha euforia en ese día del año 1921. El primer gran desafío abierto de los trabajadores, fue la huelga de la Unión Ferrocarrilera, que en 1920 paralizó todo el sistema. Al año siguiente estalló una huelga de los empleados de telégrafos. Dos años después se produce la huelga de los muelleros de Puerto Barrios en 1924... (Fernández, 2011:55).

Después de la caída del Presidente Estrada Cabrera, surgen fuertes presiones sociales y laborales, por parte de dichos grupos, que obligaron al Gobierno a intentar criminalizar las huelgas, tratando a los trabajadores como comunistas:

Así tenemos que en 1923 en el Gobierno de José María Orellana en el Decreto Gubernativo 843 decreta, se declara punible la paralización, suspensión o interrupción voluntaria de cualquier servicio público, como correos, telégrafos, teléfonos, ferrocarriles y otros análogos, bajo pena de tres a cinco años de prisión correccional y bajo la jurisdicción de los tribunales militares... (Fernández, 2011:55).

A pesar de este decreto, las huelgas continuaron y se formaron diferentes organizaciones laborales, producto de todos los movimientos huelguistas de la época, se creó la cartera de agricultura y trabajo, además del nacimiento de la Ley del Trabajador, en el cual se trataba por primera vez sobre los principios tutelares del mismo, principalmente, en cuanto a la protección al salario, las jornadas laborales, protección al trabajo de las mujeres y menores, siendo un logro importante para la clase trabajadora después de años de luchas.

La revolución de Octubre (1944) marcó el final del régimen dictatorial de Jorge Ubico y abrió las puertas a una euforia. Se produjo una apertura democrática, quizá la primera en el devenir histórico de Guatemala, que sirvió de plataforma para la implementación de instituciones ya vigentes en otras latitudes y largamente añoradas en el país. Todas las expectativas populares se centraron en el Código de Trabajo y en la implementación del Seguro Social. Este primer Código de Trabajo, Decreto 330 del Congreso de la República, está inspirado en otros códigos de países latinoamericanos. (Fernández, 2011:58).

Posteriormente, se dio un nuevo Código de Trabajo, “En mayo de 1961, se emitió el Decreto 1441 del Congreso de República...”. (Fernández, 2011:58); el cual no tuvo muchos cambios, pero se incorporaron las figuras del aguinaldo, bono incentivo, compensación económica y bono 14, “en 1992, con el Decreto número 64-92 del Congreso de la República, que contiene la reforma de una treintena de

artículos del Código en los órdenes individual, colectivo, punitivo y procesal.” (Fernández, 2011:59):

El Derecho individual amplía los permisos y licencias, regula con mayor detalle y amplitud lo relativo a la protección a la maternidad. En el campo colectivo brinda mayores facilidades para el registro de sindicatos,... En cuanto a lo punitivo se limita a incrementar las multas para los infractores a las leyes de trabajo. En lo procesal... regula la actuación de los mandatarios en cuanto a la prueba de confesión judicial. Quizá lo más importante en este aspecto es que reforma el procedimiento colectivo en el sentido de que el Tribunal de Conciliación ya no se mandará a integrar cada vez que se presente un juicio sino que estará integrado en forma permanente. (Fernández, 2011:59).

El Código de Trabajo contiene los principios básicos del derecho del trabajo, enmarcados en sus considerandos, en donde se establece que la tutelaridad de los trabajadores, también constituye un mínimo de garantías sociales protectoras e irrenunciables, asimismo, es un derecho necesario e imperativo, o sea, de aplicación forzosa en cuanto a las prestaciones. Es realista y objetivo, ya que ve la realidad social, a la vez tiende a resolver los diversos problemas que surjan de su aplicación.

Es una rama de derecho público, porque el interés privado debe ceder ante el interés colectivo, es un derecho democrático, en vista que se orienta a la dignificación económica y moral de los trabajadores;

además de estipular en el cuerpo legal antes mencionado, en el considerando quinto del Código de Trabajo, sobre los diversos juicios: “estableciendo un conjunto de normas procesales claras, sencillas y desprovistas de mayores formalismos, que permitan administrar justicia pronta y cumplida”. (Congreso de la República, 1961), los elementos del derecho de trabajo:

Tiene un campo propio de aplicación; b. es notoria su independización del derecho civil; c. Tiene AUTONOMÍA LEGISLATIVA...; d. Tiene AUTONOMIA JURISDICCIONAL Y ADMINISTRATIVA...; e. Tiene AUTONOMIA CIENTIFICA Y DIDÁCTICA...; f.- Tiene AUTONOMIA DE PRINCIPIOS....; g.- Tiene FINES PROPIOS...; h. El Derecho de Trabajo tiene INSTITUCIONES PROPIAS... (Fernández, 2011: 72)

Todos los elementos que le otorga la autonomía al derecho del trabajo, fueron producto de la constancia de los trabajadores, a efecto de lograr un beneficio para todos, principalmente con el fin de obtener mejores prestaciones laborales, un mejor trato, así como un juicio equitativo para las partes en el proceso laboral.

Sujetos procesales en los juicios de trabajo

En todo proceso siempre debe determinarse, en forma clara y sencilla, las partes o sujetos procesales; para Aguirre y López debe haber dos:

un demandante y un demandado, mientras que Alcalá y Castillo no concuerdan con esta descripción, porque ellos refieren que el juez es parte en el proceso y si existen terceros demandados, también son sujetos procesales. En Guatemala, al juez no se le toma como parte en el proceso, ya que como lo establece el artículo 283 del Código de Trabajo: “Los conflictos relativos a Trabajo y Previsión Social están sometidos a la jurisdicción privativa de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, a quienes compete juzgar y ejecutar lo juzgado”, por ende no puede dársele la figura de parte; en la relación laboral, se establece que los sujetos procesales o sujetos de litis son el trabajador y el patrono.

Al hablar de partes o sujetos en el proceso laboral, en el artículo 323 del Código de Trabajo se establece que: “Las partes pueden comparecer y gestionar personalmente o por mandatario judicial”, este último puede actuar por medio de una carta-poder, según la cuantía, pueden ser los abogados, los dirigentes sindicales y los parientes dentro de los grados de ley; en cuanto a las personas jurídicas pueden comparecer por medio de sus respectivos representantes legales previstos en la escritura constitutiva o en los estatutos; el juez es quién tiene la potestad de decidir controversias con base a las pretensiones y pruebas presentadas en *litis*, aplicando sus conocimientos y lo

establecido en las leyes del país. Asimismo el artículo 286 del Código de Trabajo establece:

No pueden ser miembros, funcionarios ni empleados de un Tribunal de Trabajo y Previsión Social los que desempeñen o hayan desempeñado en los tres años anteriores a su nombramiento, cargos de dirección o representación judicial o extrajudicial en asociaciones patronales u organizaciones sindicales. (Congreso de la República).

Trabajador

Según el artículo 3 del Código de Trabajo indica: “... es toda persona individual que presta a un patrono sus servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en virtud de un contrato o relación de trabajo”, de lo cual se puede establecer que un trabajador es aquel que está sujeto en relación de dependencia de algún patrono, con todos los derechos establecidos en la legislación, así como las obligaciones que conlleva la prestación de un servicio, ya sea por medio de un contrato u otra forma de vínculo laboral; otorgándole garantías protectoras e irrenunciables, dentro de un marco de realidad social, considerando en todo momento la equidad, la cual es un derecho democrático, orientado hacia su dignificación económica y moral.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 101 de la Carta Magna: “El trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. El régimen laboral del país debe organizarse conforme a principios de justicia social”.

Patrono

El artículo 2 del Código de Trabajo estipula: “... es toda persona individual o jurídica que utiliza los servicios de uno o más trabajadores, en virtud de un contrato o relación de trabajo”, en caso, se tratara de un patrono individual tiene que ser civilmente capaz, mayor de dieciocho años, en el pleno goce de sus facultades y derechos; si es menor de edad, puede actuar por medio de un representante legal; en cuanto al patrono, su personalidad se la otorga la ley, la cual puede ser mercantil, civil, nacional o extranjero.

En la legislación guatemalteca el término empresa lo aplica para la figura del empleador o patrono, no importando la naturaleza del mismo, siempre que se encuentre legalmente inscrita y bajo las disposiciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en los artículos 14, 51, 239, 240 y 241 del Código de Trabajo.

La parte patronal puede ser representada por empleados de confianza, que puede ser un trabajador a quién se le encargan determinadas funciones o labores importantes y delicadas de la empresa, también se menciona la figura del representante legal. Tanto el empleado de confianza como el representante legal no pueden pertenecer a los sindicatos, debido a la vinculación que tienen con el patrono y porque los mismos ejercen la dirección y vigilancia de la empresa e influyen en el éxito de la entidad, siendo importante establecer ese extremo, ya que debe haber protección para el trabajador, principalmente, en cuanto a los derechos establecidos para los mismos y si un empleado de confianza infiere en las decisiones del sindicato puede ser perjudicial para los trabajadores.

Órganos que intervienen en los procesos de inconstitucionalidad

La acción penal, en contraposición a los fines y competencias del proceso laboral

La acción para Arango es: “la exigencia de una actividad encaminada a iniciar el proceso penal, a pedir la aplicación de la ley en el caso concreto...”. (2004:203), otro concepto genérico de la acción pública

según Arango: “se entiende como potestad pública que posee el Ministerio Público de perseguir todos los delitos de acción pública o como acción privada, es el derecho del agraviado para pedir y poner en movimiento el órgano jurisdiccional...”. (2004:207); por ende, es la que mueve el mecanismo procesal, o sea, que es la pretensión jurídica ante el órgano jurisdiccional en este caso, el fin primordial, es la aplicación de la pena o reconocimiento del derecho del Estado para imponérsela; en Guatemala la acción penal se encuentra a cargo del Ministerio Público.

En cuanto al derecho de petición de las personas para denunciar o iniciar un proceso penal o reclamar los daños y perjuicios, producto del hecho delictivo, continúa como un derecho inalienable; ya que se produce una perturbación del ámbito social y un daño a la víctima, ya sea en su integridad física, como en su patrimonio. Con la reforma realizada al Código Procesal Penal, según Decreto 7-2011, ahora la acción penal se puede ejercer junto al proceso civil reparador, tomando como base el daño causado a la víctima como persona y como sujeto de derecho en contra de quien recayó el acto delictivo, hecho que debe ser ejercido por el Ministerio Público como encargado de la persecución penal, una vez dictada la sentencia condenatoria, derivado de la designación establecida en la Constitución.

Por lo anteriormente indicado, se puede establecer, que la acción penal obedece a fines, instituciones y principios completamente diferentes a la naturaleza jurídica del proceso laboral, ya que los fines del primero son la aplicación de una pena y cumplir con los fines del proceso a los que se refiere el artículo 5 del Código Procesal Penal, mientras que los fines del segundo, son administrar justicia pronta y cumplida, inspirada en el principio conciliatorio entre el capital (o sea el patrono) y el trabajador, de acuerdo con los principios fundamentales contenidos en los considerandos del Código de Trabajo.

Aunado a ello, en el proceso penal, la investigación y dirección de la misma en un hecho delictivo, le corresponde al Ministerio Público por imperio de la ley, de conformidad con lo establecido en la Constitución y la ley orgánica relacionada, mientras que en el proceso laboral sólo intervienen el patrono y el trabajador, con el objetivo de mantener la igualdad entre ambos, siendo siempre tutelar del trabajador para que el mismo no sea violentado en sus derechos; la función del juez en la aplicación de la leyes, debe ser: velar por los derechos establecidos en la carta magna y las leyes ordinarias.

Como se puede observar, el mandato del ente investigador es específico en indicar que su ámbito es el penal, no teniendo

participación alguna dentro del proceso laboral, donde sus fines primordiales son la dignificación económica y moral de los trabajadores frente al patrono, lo que genera evidentes discrepancias por la competencia que a cada uno de ellos atañe, pero es importante mencionar que la actuación del Ministerio Público en procesos de orden laboral, desvía recursos importantes que deberían estar destinados al cumplimiento de sus funciones a su vez, afecta el proceso laboral, dada la falta de especialización de esa institución, en procesos de naturaleza laboral.

La acción de inconstitucionalidad

En Guatemala impera el principio que la Constitución prevalece sobre cualquier ley y tratado internacional, para lo cual los tribunales de justicia deben aplicar el mismo; en cuanto a las inconstitucionalidades generales de leyes y otras disposiciones, referente a asuntos fiscales, económicos, de disponibilidad de bienes públicos y otros, pueden ser promovidas por cualquier persona ante la Corte de Constitucionalidad, extremo que ha causado una serie de planteamientos, de índole económico y político, que no tienen relación alguna por preservar la supremacía constitucional, ya que una verdadera inconstitucionalidad se produce cuando existe un conflicto de fondo entre una norma

constitucional y leyes inferiores que han tergiversado, restringido o disminuido los derechos, principios o valores protegidos por la norma suprema; siendo el efecto al declarar una inconstitucionalidad que la norma violentada se deje sin vigencia definitiva por nulidad de pleno derecho.

La Corte de Constitucionalidad también tiene conocimiento de la figura del amparo, según la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, como lo establece el artículo 8 de dicho cuerpo legal, en cuanto a su objeto: “El amparo protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura el imperio de los mismos cuando la violación hubiera ocurrido...” (Asamblea Nacional Constituyente, 1986); esta institución está relacionada con la teoría del poder público en todo lo referente al abuso o arbitrariedad, cometida en contra de las personas, en cuanto al ámbito de aplicación del mismo, el artículo anteriormente referido lo estipula: “...No hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.”; en toda acción de amparo siempre debe existir un postulante y la autoridad contra la que se presenta la misma, así como la intervención de terceros interesados.

[La Corte de Constitucionalidad también tiene conocimiento de la figura del amparo, según la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. En su artículo 8, dicho cuerpo legal dice que "El amparo protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura el imperio de los mismos cuando la violación hubiera ocurrido..." (Asamblea Nacional Constituyente, 1986). Esta institución está relacionada con la teoría del poder público en todo lo referente al abuso o arbitrariedad, cometida en contra de las personas, en cuanto al ámbito de aplicación del mismo. El artículo ya referido lo estipula cuando apunta que "...No hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan". Debe tenerse presente que en toda acción de amparo siempre debe existir un postulante y la autoridad contra la que se presenta la misma, así como la intervención de terceros interesados.]

En cuanto al planteamiento de un amparo, la misma puede ser ante la Corte de Constitucionalidad o en primera instancia, el cual adquiere carácter de tribunal constitucional, cuya finalidad será proteger los derechos fundamentales garantizados en la Constitución, esta figura sólo es susceptible de presentarse contra autoridades, la misma tiene

como finalidad prevenir o restaurar; para establecer su procedencia, debe existir una denuncia de amenaza de violación de un derecho garantizado por la carta magna; si la violación del derecho ya se produjo, se debe reparar el daño causado, no importa cual de las dos modalidades del acto reclamado se dio, ya que el efecto de la sentencia que lo resuelve, es obligar a la autoridad que se respeten las garantías establecidas en la norma suprema.

...mediante el amparo se protegen derechos de la persona no reconocidos en la Constitución, pero sí en leyes ordinarias o en tratados o convenciones internacionales, se contrastan situaciones o actos jurídicos con la ley y, en tal supuesto, es obvio que vía el amparo se realiza un control de legalidad... (Sierra, 2000:200).

Legitimación activa

En cuanto a ésta, la tiene el postulante que puede ser cualquier persona capaz y hábil para comparecer procesalmente, así como la autoridad, o sea, el poder público, incluyendo entidades descentralizadas o autónomas, las sostenidas con fondos del Estado, creadas por ley o por concesión o las que actúen por delegación de los órganos establecidos por la legislación; derecho que se encuentra establecido en el artículo 28 de la Carta Magna: “Los habitantes de la República de la Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente,

peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley”; asimismo, en el artículo 29 del mismo cuerpo legal, se estipula: “...libre acceso a los tribunales dependencias y oficinas del Estado, para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley”. En cuanto a los terceros interesados, en el artículo 34 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad se lee:

Si la autoridad, persona impugnada o el solicitante de amparo tuviesen conocimiento de que alguna persona tiene interés directo en la subsistencia o suspensión del acto, resolución o procedimiento, ya sea por ser parte en las diligencias o por tener alguna otra relación jurídica con la situación planteada, están obligadas a hacerlo saber al tribunal... En este caso, el Tribunal de Amparo dará audiencia al Ministerio Público, teniéndosele como parte.

Respecto al artículo citado, hay que tomar en cuenta que esta ley, fue creada en 1986, cuando la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio Público eran una sola entidad, por lo que al presentarse un amparo de cualquier índole, se le daba intervención. Fue hasta en 1994 que el ente investigador se tornó en una institución autónoma, con funciones propias de investigación y persecución penal, por lo que al darle audiencia en procesos de índole laboral, siendo un ámbito de aplicación diferente a la designada al ente investigador, según mandato

constitucional, contraviene lo estipulado en la Carta Magna y el Código Procesal Penal.

En relación a la legitimación en los procesos de inconstitucionalidad y amparo, la tiene toda persona contra la que se haya cometido alguna violación que restrinja, contravenga o tergiverse las disposiciones constitucionales, motivo por el cual fue creada la Corte de Constitucionalidad, quien se encarga de la defensa de la norma suprema; el interponente debe tener aptitud jurídica procesal o capacidad para ser parte, condición requerida para los titulares de derechos fundamentales, sea para defender la Carta Magna, mantenerla y desarrollarla para su fiel interpretación, en el sentido que reclama la sociedad, aplicando siempre las garantías de protección.

En los procesos de amparo, puede plantearlo cualquiera que haya sufrido una violación a sus derechos, "... la Ley Suprema, al tratar las garantías constitucionales y defensa del orden constitucional, institucionaliza el amparo con el fin primordial de proteger a las personas contra las amenazas o violaciones a sus derechos". (Sierra, 2004:203), la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, en su artículo 25 estipula: "El Ministerio Público y el Procurador de los Derechos Humanos tienen legitimación activa

para interponer amparo a efecto de proteger los intereses que les han sido encomendados”; en cuanto a este proceso, al momento de iniciarse con el trámite del mismo, también se le da intervención a los terceros interesados:

Ha sido una práctica errónea en los tribunales de amparo de primer grado, llamar al proceso a todas las personas o entidades solicitadas por una de las partes en calidad de terceros, sin acreditar que realmente tengan interés directo en la subsistencia o suspensión del acto reclamado. Esto genera como resultado que no se apersonen al proceso, o bien, tener como parte a personas sin ninguna relación con el asunto planteado más que un puro interés académico, gremial, de opinión, etc., que no es a lo que se refiere la ley respectiva. (Sierra, 2004:208).

Análisis crítico de las funciones del Ministerio Público y su incompetencia en materia laboral

Entre los objetivos del ente investigador, se establece que el mismo debe llevar a cabo la investigación de los delitos de acción pública y a instancia particular: promover la persecución penal ante los tribunales; ejercer la acción civil reparadora, asesorar a la víctima, así como dirigir a la policía y preservar el estado de derecho y el respeto de los derechos humanos. Como se puede observar, todas las funciones van enfocadas hacia el esclarecimiento del hecho criminal, es decir, al cumplimiento de los fines del proceso, establecidos en el artículo 5 del

Código Procesal Penal, velando por el estricto control de legalidad en protección del agraviado.

Asimismo, en todo momento se enfoca en el esclarecimiento de un hecho criminal, con el objeto de obtener una condena o sanción para el responsable, a efecto de contribuir con la paz social, utilizando los mecanismos del sistema de justicia. Esto implica que su marco normativo, estructura administrativa, recurso humano y físico, así como sus capacidades, están orientados a cumplir con esos fines; su personal se encuentra especializado en hacer uso de todos sus recursos para atender cuestiones de naturaleza investigativa; su doctrina, principios y funcionamiento, obedecen a este fin.

Entre las funciones fundamentales para cumplir con los objetivos de la fiscalía, es la obtención de un resultado satisfactorio en la resolución de casos, los cuales debido a la complejidad de los mismos es necesario involucrar varios tipos penales, cuyos elementos deben ser probados para una sanción punitiva, trabajando en forma aunada con la víctima o agraviado, procurándole la obtención de una reparación digna, misma que no tiene competencia dentro del proceso laboral, ya que su ámbito de aplicación es completamente diferente; en uno es una cuestión penal para individualizar al imputado y obtener una sanción y

en el otro, la materia es en el ámbito privativo entre patrono y trabajador, con el objetivo principal de compensar la desigualdad económica, otorgándole una protección jurídica preferente a la clase obrera.

La Procuraduría General de la Nación (PGN)

Esta institución, luego de la división de funciones, tiene objetivos y especialidades completamente diferentes a las del Ministerio Público, ya que hasta antes de 1994, formaban una sola entidad, pero con el crecimiento institucional y la dicotomía que existía entre sus funciones, fue necesario separarlas y crearles las mismas a cada una, por consiguiente: a una se le otorga la acción penal, mientras que a la otra se le mantienen actividades de representación y personería de la Nación, así como de los ausentes, menores e incapaces, a la vez, intervenir ante los tribunales cuando sea llamada a hacerlo por ministerio de la ley. La misión de la Procuraduría General de la Nación se encuentra estipulada en el artículo 252 de la Constitución Política de la República: “Tiene a su cargo la función asesora y consultoría de los órganos y entidades estatales.”.

Los objetivos de esta institución es la representación del Estado con estricto apego a la legalidad y al debido proceso, asimismo, debe

actuar en protección del patrimonio de la Nación y ser auxiliar de la administración de justicia para lograr la modernización y transparencia de las entidades estatales; debe garantizar el bienestar de la familia y contribuir a la aplicación de la justicia, de acuerdo con lo establecido en su Ley Orgánica, Decreto 512 del Congreso de la República, promulgada en 1948, cuando la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio Público eran una sola entidad, misma que a la presente fecha no ha sido reformada y en la cual se menciona la figura del ente investigador en la mayoría de sus artículos.

En cuanto al decreto referido en el párrafo anterior, no tiene una clara especificación de las competencias de la Procuraduría General de la Nación, provocando confusión en cuanto a su ámbito de aplicación, ya que al darle lectura, se especifica a las funciones propias de la fiscalía, a pesar de que con el Decreto 25-97 del Congreso de la República, intentaron darle claridad a la aplicación de la ley; sólo dispusieron en su artículo 1:

Salvo en materia penal, procesal penal, penitenciaria y en lo que corresponde a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad y en la propia ley Orgánica del Ministerio Público, en toda norma legal y reglamentaria en que se mencione Ministerio Público, deberá entenderse que se refiere a la Procuraduría General de la Nación.

Como se puede observar, no se aclara con precisión qué funciones deberán ejercer cada institución, tampoco deja bien establecidas sus atribuciones, porque en ese caso, la Procuraduría General de la Nación, tendría que tener participación en procesos de índole penal como se encuentra establecido en su ley orgánica, lo cual provoca que, el Decreto 512 del Congreso de la República, sea obsoleto, ya que el mismo no está acorde a la legislación actual, en virtud de que en los artículos en donde se le otorga calidades para actuar en esos casos, causa confusión en su aplicación, provocando lagunas legales, que desvirtúa la razón de ser de ambas instituciones.

Competencias de la Procuraduría General de la Nación

En cuanto a las competencias o funciones que ejerce, se puede establecer que son las que norman su actuar ante la Nación, siempre velando por su estricto cumplimiento, adecuándose a su mandato legal, de conformidad con lo establecido en la Constitución, en su artículo 252: “... Su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica”.

En el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación, se encuentran establecidas las competencias de dicha entidad,

así: “Ejercer la personería de la Nación conforme lo dispone el artículo 13”. (Congreso de la República, 1948); mientras que el artículo 13 del mismo cuerpo legal estipula:

El ejercicio de la personería de la Nación comprende las siguientes funciones: 1. Representar y sostener los derechos de la Nación en todos los juicios en que fuere parte, de acuerdo con las instrucciones del Ejecutivo, y promover la oportuna ejecución de las sentencias que se dicten en ellos. 2. Intervenir, si así lo dispusiere el Ejecutivo y conforme a las instrucciones de éste, en los negocios en que estuviere interesada la Nación, formalizar los actos y suscribir los contratos que sean necesarios a tal fin. 3. Cumplir los deberes que, en relación con esta materia, señalan otras leyes al Ministerio Público o al Procurador General de la Nación.

Esta función es clara al especificar que dicha institución, actúa para representar y sustentar los derechos de la Nación e intervenir en cuestiones que disponga el Ejecutivo, ya que la misma depende de las decisiones de este organismo del Estado y es a quien debe rendirle cuentas en relación al cumplimiento de sus competencias.

La segunda función mencionada en el artículo 1 de la Ley Orgánica citada, indica: “Representar provisionalmente a los ausentes, menores e incapaces, mientras éstos no tengan personero legítimo conforme el Código Civil y demás leyes”. En la misma, se puede establecer que no hay materia que no esté dentro del ámbito de aplicación de esta norma,

cuando se trate de la defensa de los intereses de las personas que representa esta institución, principalmente, en las disposiciones de la legislación interna, actuando como representante judicial, ya que la misma debe ser declarada por juez competente, como lo estipulan los artículos 12, 47, 264, 307 y 1100 del Código Civil, los cuales indican la forma de actuar de esta entidad, el tiempo y en los casos que debe intervenir.

La tercera función de la Procuraduría General de la Nación establecida en el artículo 1 de su Ley Orgánica, refiere: “Intervenir ante los Tribunales de Justicia en todos aquellos asuntos en que esté llamado a hacerlo por ministerio de la ley”. Por lo tanto, cuando un juez requiera su participación, para intervenir en defensa o representación de los intereses de alguna persona, que por algún motivo no puede hacerlo, al momento de señalarle la audiencia respectiva. Un caso en específico se encuentra establecido en el Decreto 54-77, donde se solicita el pronunciamiento de esta institución en los asuntos de jurisdicción voluntaria como lo establece el artículo 4 de dicha ley, la cual establece: “En los casos que esta ley disponga, será obligatoria la audiencia al Ministerio Público, el que deberá evacuarla en el término de tres días, antes de dictar cualquier resolución, bajo pena de nulidad de lo actuado.”.

La cuarta función que se le otorga a la PGN, estipulada también en el artículo 1, dice que debe: “Promover las gestiones necesarias para obtener la recta y pronta administración de justicia.”. Aquí la figura de la misma es para velar porque las resoluciones judiciales estén acordes a derecho y apegadas a la legislación interna, dándole la calidad de supervisión del sistema de justicia, teniendo que intervenir en cualquier proceso, no importando la materia de que se trate, cuando exista alguna violación de la norma, asimismo, debe actuar cuando exista dilación en los expedientes, para lo cual debe actuar sin necesidad de denuncia de alguna de las partes, ya que debe existir un estricto control de las causas y establecer que las mismas estén apegadas a la ley.

La quinta función contenida en el mismo articulado, refiere: “Asesorar jurídicamente a la Administración Pública en todos los casos en que aquélla consulte.”. En cuanto a esta competencia, se refiere a que debe intervenir en los casos que sea necesaria la defensa de la Nación, cuando se produzca alguna violación de las normas o se determine que existió algún negocio que haya sido efectuado en menoscabo del patrimonio o intereses del Estado, a la vez debe formalizar actos y suscribir contratos en que disponga el Ejecutivo, siempre dándole

asesoría a las entidades estatales no importando la rama del derecho en que sea solicitada su intervención.

En cuanto a la sexta y última función descrita, señala: “Intervenir en todos los demás negocios que las leyes determinen.”, se debe tomar en cuenta que esta institución representa al Estado y se rige por las disposiciones que determine el Ejecutivo y debe cumplir con las instrucciones que emanen de éste, a quien le debe rendir informe en todos los asuntos en los cuales participó, a la vez, debe asesorar a cualquier ente estatal que requiera su intervención, cuando un acto afecte los intereses de la Nación.

Análisis crítico, de las competencias de la Procuraduría General de la Nación y su legitimación activa en acciones de inconstitucionalidad en materia laboral

Al verificar dichas competencias, se puede establecer que las mismas tienen que ver con la representación del Estado, de los menores, ausentes e incapaces, asimismo debe intervenir ante los tribunales de justicia, en todos aquellos asuntos en que esté llamado a hacerlo por ministerio de la ley; con ello se determina que las funciones de esta

institución es en defensa de los intereses de la Nación, principalmente en las disposiciones que le sean asignadas por el Ejecutivo; a la vez, debe velar por las personas que no pueden hacerlo por ellos mismos, respecto a su dignidad, vida y patrimonio, tomando en consideración que sufran de algún tipo de incapacidad prevista en la ley, ya sea por su edad o por sufrir de impedimento legal, ofreciendo igualdad de oportunidades de defensa para todos y, asimismo, reconociendo sus derechos constitucionales.

Esta institución también debe promover las gestiones necesarias para la correcta administración de justicia, a la vez, debe asesorar jurídicamente a las entidades estatales, dentro de las que se encuentran los tribunales, por lo que debe velar por el estricto cumplimiento de la ley; para ello, debe ejercer una supervisión constante en los procesos de cualquier índole, y asegurar con ello que se están realizando las diligencias que le fueron encomendadas legalmente, en defensa de los derechos de las personas; y asimismo, ser órgano asesor en la administración pública. Por consiguiente, debe intervenir en los procesos donde sea parte algún organismo estatal, ya sea en calidad de demandante o demandado, por la representación que ostenta y que le fue encomendada por la norma suprema.

Como entidad representante del Estado, por mandato legal y encargada de asesorar a toda la administración pública, debe actuar en las acciones de inconstitucionalidad, ya que su fin primordial es defender la Carta Magna, siendo un verdadero asunto de inconstitucionalidad:

Un auténtico asunto de colisión de una norma de inferior jerarquía con la carta suprema que debe ser objeto de atención por el tribunal específico, sólo es la que se produce en aquellos casos en donde se vislumbra un choque frontal, a fondo y sin lugar a dudas con la norma constitucional, bien sea, porque las normas inferiores tergiversen, restrinjan o disminuyan derechos, principios o valores protegidos por la norma suprema, o bien, porque trastoquen la estructura organizativa fundamental del Estado y sus organismos o la distribución y ejercicio de las competencias o poder público. (Sierra, 2004:186).

Por lo anterior, debe garantizar que su actuar es en defensa de las entidades estatales, para lo cual es necesario e imperativo que sea la Procuraduría General de la Nación, la legitimada a intervenir en dichos procesos.

En cuanto a la figura del amparo, por la función asesora que ostenta, debe actuar en defensa de la recta y pronta administración de justicia, por lo que su participación en los mismos, es imperativa, ya que esos procesos son planteados en contra de resoluciones emitidas por una autoridad competente o cuando exista una amenaza que se quiere

evitar, para lo cual es necesario que sea esta institución la llamada a intervenir en los mismos, por su propio mandato constitucional y por su labor protectora de los derechos fundamentales garantizados en la Constitución, como lo regula su Ley Orgánica, en el artículo 24, en su numeral 5º, el cual establece: “Intervenir en los recursos de amparo en la forma que determine la ley.”; norma legal que a la presente fecha, se encuentra vigente.

Tanto en las inconstitucionalidades como en los amparos, la legitimada a actuar debe ser la Procuraduría General de la Nación, ya que la misma, por mandato constitucional, tiene la función de asesoría y consultoría de los órganos y entidades estatales, en defensa de los derechos constitucionales y contra resoluciones dictadas por los jueces de cualquier ramo, ya que el demandado es una institución del Estado; esta entidad como asesora de los mismos, debe participar como tercero interesado; a la vez, por la competencia que posee, puede actuar en diferentes procesos, siempre velando por los intereses y derechos de las instituciones estatales en cumplimiento de mandato constitucional. En el caso de que sea la administración pública la que ha sido demandada en su calidad de patrono:

...En los casos en que asume la condición de patrono en las relaciones de trabajo con sus servidores, y es emplazado ante los tribunales competentes, puede ser parte en juicio. Cuando el Estado, por actos de su propio poder y autolimitando su soberanía se coloca en situación de igualdad con los particulares para dirimir conflictos de interés, ante órganos jurisdiccionales, debe tener abiertas las mismas vías que los particulares, para la defensa de sus derechos, pues tanto él como aquellas, quedan en igualdad de condiciones, sujetos a la potestad jurisdiccional que dirimirá la controversia, obligados jurídicamente a obedecer la resolución judicial. (Sierra, 2004:204).

Hay que establecer que las instituciones estatales también pueden ser afectadas en su calidad de patrono, pero en cuanto al amparo, el sujeto pasivo es primordialmente, el poder público, en este caso, se refiere al Estado, o sea, a los Organismos Ejecutivo, Judicial y Legislativo; por lo que al ser un tribunal de justicia el demandado, es allí, donde debe intervenir la Procuraduría General de la Nación, para proporcionarle la asesoría necesaria y no como erróneamente se hace hoy en día, al darle intervención al Ministerio Público, tergiversando con ello su mandato constitucional, ya que su labor es la persecución penal y al participar en procesos laborales, no se están respetando los preceptos constitucionales.

En tal sentido, la Corte de Constitucionalidad debe proceder conforme la ley y darle intervención como tercero en las acciones de inconstitucionalidad y amparos a la Procuraduría General de la Nación,

en cuestiones de índole laboral, tomando en cuenta que esta institución puede, por mandato constitucional, intervenir en cualquier proceso, no importa la materia de que se trate; ya que con ello se promueve una correcta aplicación de la ley y que se respeten las competencias y funciones del Ministerio Público, establecidas en la Carta Magna, logrando con esto, que se garanticen los principios estipulados en todo procedimiento y las competencias establecidas en la legislación para cada materia, ya que tan solo en el 2013 la Fiscalía conoció de 1,052 procesos de índole laboral, lo que causa un gasto en los recursos tanto material como humano.

Análisis del fundamento legal que regula las funciones del Ministerio Público

El artículo 251 de la Constitución Política de la República, regula:

El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica. El jefe del Ministerio Público será el Fiscal General de la República y le corresponde el ejercicio de la acción penal pública.

Al momento de plasmar en la Carta Magna, la norma que establece la naturaleza, funciones y los fines a los que debe servir el Ministerio Público, los constituyentes dejaron claro cual era el fin de esta institución: llevar a cabo la investigación y ejecutarla, como único ente legitimado para promover la persecución penal pública. Ésta fue concebida para que en su actuar se ejerciera la correcta aplicación de la ley y al haberle otorgado autonomía a la misma, fue con el fin de evitar injerencias y el abuso de poder, ya que se determina la relación que debe tener con los otros organismos del Estado; a pesar, de que la elección del Fiscal General la realiza el Presidente de la República, es después de un proceso, donde una comisión de postulación elige a los candidatos más idóneos y de esa nómina el Presidente toma la decisión de quién será quien ocupe el cargo.

A pesar de ésta elección, el Organismo Ejecutivo no debe tener ninguna injerencia en las decisiones que tome el Fiscal General en el ejercicio de sus atribuciones, ya que el mismo debe ser imparcial en la aplicación de la justicia, sin existir subordinación o limitaciones respecto de la forma en que debe llevar a cabo su labor.

El artículo 35 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Inconstitucionalidad, regula:

Recibidos los antecedentes o el informe, el tribunal deberá confirmar o revocar la suspensión provisional decretada en el auto inicial del procedimiento. De estos antecedentes o del informe dará vista al solicitante, al Ministerio Público, institución que actuará mediante la sección que corresponda según la materia de que se trate...

Al establecer en el procedimiento que se sigue en una acción de amparo, en cuanto a la primera audiencia a los interesados, se encuentra estipulado que se dará vista al Ministerio Público, el mismo debe actuar mediante la sección que corresponda según la materia de que se trate; en cuanto a esta acción, debe tomarse en cuenta que se interpone para tener un control de legalidad en contra de las resoluciones de un órgano jurisdiccional y proteger los derechos de las personas; en este punto, se debe hacer énfasis que el ente investigador, sólo actúa en el ámbito penal, como lo establece su mandato constitucional, por lo que al darle participación en asuntos de índole laboral, no se está respetando la norma suprema, tergiversando su fin primordial, lo que provoca el desvío de recursos para acciones que no se encuentran dentro de sus competencias, ya que cuando se trata de asuntos laborales es una cuestión de conflicto de intereses entre particulares y en los mismos no existe un hecho delictivo punible.

El artículo 107 del Código Procesal Penal, señala:

El ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público como órgano auxiliar de la administración de justicia conforme las disposiciones de este Código. Tendrá a su cargo el procedimiento preparatorio y la dirección de la Policía Nacional Civil en su función investigativa dentro del proceso penal. (Congreso de la República, 1992).

En esta norma se define claramente cual es la verdadera función u obligación del ente investigador: la persecución penal pública y privada, dándole seguimiento a todos aquellos casos que son denunciados sobre hechos considerados como punibles, ya que su fin es la aplicación de una pena, garantizando con ello la justicia para la sociedad y los individuos; también es específica en enunciar que tiene a su cargo la dirección de la Policía Nacional Civil, según lo establece el artículo 112 del Código Procesal Penal; a efecto que el mismo lleve a cabo diligencias de investigación y prevención del delito, las cuales inician con la noticia *criminis*, misma que pone en movimiento todos los órganos jurisdiccionales para proceder conforme lo establece la legislación; encaminado a la averiguación de la verdad por medio del debido proceso.

El artículo 1 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, regula:

El Ministerio Público es una institución con funciones autónomas, promueve la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública; además velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. En el ejercicio de esa función,... perseguirá la realización de la justicia y actuará con objetividad, imparcialidad y con apego al principio de legalidad, en los términos que la ley establece.

Cuando se trata del ente investigador, es específico en indicar que el mismo tiene funciones autónomas y goza de plena independencia, como lo regula el artículo 8 del Código Procesal Penal, garantizando así que la aplicación de la justicia será con objetividad; también debe promover la persecución penal, como consecuencia de una obligación impuesta constitucionalmente, sin hacer distinción de personas o de hechos; ya que lo que se busca es la obtención de una sanción, con estricto apego a la legislación.

En cuanto a su autonomía, es primordial establecer que la misma le fue otorgada con el objeto que al momento de iniciarse un proceso, será con imparcialidad sin injerencias de ninguna clase y sin limitaciones por razón de intereses, en virtud que la ley debe ser igual para todos los responsables de un hecho delictivo.

Conclusiones

La fiscalía no tiene competencia dentro del proceso laboral, ya que su área de aplicación es completamente diferente, siendo ésta, el ámbito penal, es decir individualizar al imputado y obtener una sanción; y en la materia laboral, es velar por el cumplimiento tutelar de las relaciones entre patrono y trabajador, con el objeto principal de compensar la desigualdad económica y otorgar protección jurídica preferente a la clase obrera.

La Procuraduría General de la Nación tiene entre sus competencias promover las gestiones necesarias para la correcta administración de la justicia; asesorar jurídicamente a las entidades estatales, dentro de las que se encuentran los tribunales; velar por el estricto cumplimiento de la ley; y asegurar que se estén realizando las diligencias que le fueron encomendadas legalmente, en defensa de los derechos de las personas.

Por la función asesora que ostenta la Procuraduría General de la Nación, es la legitimada a intervenir en los procesos de amparo de índole laboral, ya que los mismos son planteados, en contra de resoluciones emitidas por una autoridad competente o cuando existe una amenaza que se quiere evitar, por su propio mandato

constitucional y en su labor protectora de los derechos fundamentales garantizados en la Constitución, ya que la misma puede intervenir no importando la materia de que se trate;

La participación del Ministerio Público, como tercero en las acciones de inconstitucionalidad y amparos de índole laboral, genera evidentes discrepancias por la competencia que le atañe, ya que la actuación del ente investigador en procesos de esa materia, desvía recursos importantes que deberían estar destinados al cumplimiento de sus funciones; a su vez, afecta esos juicios, dada la falta de especialización de esta institución, en procesos de esa naturaleza, tomando en consideración que cada año aumentan los casos en el 2012 la fiscalía conoció 785 expedientes laborales y en el 2013 intervino en 1,052 procesos, lo anterior debido al crecimiento y desarrollo del país.

Referencias

Arango, Julio (2004). *Derecho Procesal Penal*. Guatemala: Editorial Estudiantil FENIX.

Chicas, Raul (2004). *Introducción al Derecho Procesal del Trabajo*. Guatemala: Litografía Orión.

Fernández, Luis (2011). *Introducción al Derecho de Trabajo*. Guatemala: Oscar De León Palacios.

Herrarte, Alberto (1990). *Derecho Procesal Penal*. Centro Editorial Vile. Guatemala.

López, Mario (1996). *Introducción al Derecho Procesal del Trabajo*. Guatemala: Editorial Estudiantil FENIX.

Sierra, José (2000). *Derecho Constitucional Guatemalteco*. Guatemala: Piedra Santa.

Legislación

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*.

Asamblea Nacional Constituyente. (1986). *Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Inconstitucionalidad y su reforma*. Decreto No. 1-86.

Congreso de la República de Guatemala. (1963). *Código Civil*. Decreto Ley No. 106.

Congreso de la República de Guatemala. (1961). *Código de Trabajo y sus reformas*. Decreto No. 1441.

Congreso de la República de Guatemala. (1992). *Código Procesal Penal y sus Reformas*. Decreto No. 51-92.

Congreso de la República de Guatemala. (1948). *Ley Orgánica del Ministerio Público*. Decreto No. 512.

Congreso de la República de Guatemala. (1994). *Ley Orgánica del Ministerio Público y su reforma*. Decreto No. 40-94.

Congreso de la República de Guatemala. (1977). *Ley reguladora de la tramitación notarial de asuntos de jurisdicción voluntaria*. Decreto No. 54-77.