



Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y de la Justicia

**Solicitud de prórroga en la constatación dentro del
procedimiento administrativo de inspección del trabajo**
(Tesis de Licenciatura)

Kevin Estuardo Reyes Guttelewitz

Guatemala, abril 2024

Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y de la Justicia

**Solicitud de prórroga en la constatación dentro del
procedimiento administrativo de inspección del trabajo**
(Tesis de Licenciatura)

Kevin Estuardo Reyes Guttelewitz

Guatemala, abril 2024

Para efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1, literal h del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Kevin Estuardo Reyes Guttelewitz** elaboró la presente tesis, titulada **Solicitud de prórroga en la constatación dentro del procedimiento administrativo de inspección del trabajo.**

AUTORIDADES DE UNIVERSIDAD PANAMERICANA

M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Rector

Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrectora Académica

M. A. César Augusto Custodio Cobar

Vicerrector Administrativo

EMBA. Adolfo Noguera Bosque

Secretario General

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Guatemala, 3 de noviembre de 2023

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como asesor del estudiante Kevin Estuardo Reyes Guttelewitz, ID 000129236. Al respecto se manifiesta que:

- a) Brinde acompañamiento al estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada Solicitud de prórroga en la constatación dentro del procedimiento administrativo de inspección del trabajo.
- b) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c) Se le advirtió al estudiante sobre el respeto al derecho de autor y que en caso opuesto incurriría en plagio, lo que constituiría una infracción académica muy grave, aduciendo que el único responsable del contenido de la tesis es el estudiante.
- d) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito DICTAMEN FAVORABLE para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,

José Antonio Pérez Castañeda

Lic. José Antonio Pérez Castañeda
Abogado y Notario

Guatemala, 18 de enero de 2024

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presentes.

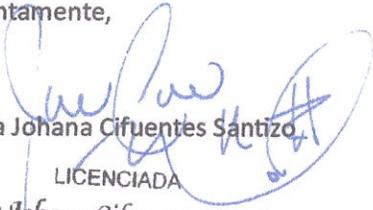
Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia al nombramiento como **revisora metodológica** de la tesis del estudiante **Kevin Estuardo Reyes Guttelewitz**, ID **000129236**, titulada **"Solicitud de prórroga en la constatación dentro del procedimiento administrativo de inspección del trabajo"**. Al respecto se le advirtió al estudiante sobre el respeto al derecho de autor y que en caso opuesto incurriría en plagio, lo que constituiría una infracción académica muy grave, aduciendo que el único responsable del contenido de la tesis es el estudiante.

Me permito manifestarles que la versión final de la investigación fue objeto de revisión de forma y fondo, estableciéndose que la misma constituye un estudio serio que cumple con los requisitos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito DICTAMEN FAVORABLE para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,


Alba Johana Cifuentes Santizo

LICENCIADA

Alba Johana Cifuentes Santizo
ABOGADA Y NOTARIA



ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **KEVIN ESTUARDO REYES GUTTELEWITZ**
Título de la tesis: **SOLICITUD DE PRÓRROGA EN LA CONSTATACIÓN
DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE
INSPECCIÓN DEL TRABAJO**

El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y de la Justicia, así como los títulos de Abogado y Notario, el estudiante ya mencionado, ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

Segundo: Que tengo a la vista el dictamen favorable emitido por el tutor, Licenciado José Antonio Pérez Castañeda de fecha 3 de noviembre del 2023.

Tercero: Que tengo a la vista el dictamen favorable emitido por la revisora, Licenciada Alba Johana Cifuentes Santizo de fecha 18 de enero del 2024.

Por tanto,

Autoriza la impresión de la tesis elaborada por el estudiante ya identificado en el acápite del presente documento, como requisito previo a la graduación profesional.

Guatemala, 4 de abril del 2024

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



Dr. Enrique Fernando Sánchez Userra
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

Dedicatoria

A DIOS, por ser ayudarme a creer en este objetivo y ser mi mejor apoyo.

A MI PADRE, Carlos Augusto Reyes Monterroso, por ser el eje principal de mi vida, mi más grande ejemplo a seguir.

A MI MADRE, Dina Alba Guttelewitz Hernández, por ser el ángel que Dios mando para ser mi madre, mi guía y mi más grande orgullo.

A MI HERMANA, Dina Alejandra Reyes Guttelewitz, por ser mi amiga, mi consejera, por estar en esos momentos donde necesito apoyo.

A MIS ABUELOS, Abraham Guttelewitz, Cony Hernandez, Hayde Monterroso, Carlos Reyes, por todo el apoyo que en su momento me brindaron, por ser personas de excelentes principios y valores, por transmitir todo lo bueno de su experiencia de vida a mi persona.

AL RESTO DE MI FAMILIA, por ser el ejemplo de lucha, trabajo y alegría.

A MI PROMETIDA, Madelim Stefanie Arana Rosales, por todo el apoyo incondicional que me ha dado desde el momento que nos conocimos, por su dedicación para aconsejarme, para motivarme, para hacerme mejor persona y mejor hombre, por guiarme a Dios, por cuidarme y enseñarme a ver la vida de otro punto de vista más positivo, por no rendirse y jamás dejar que me rinda de esta meta. Esta es una meta lograda por los dos.

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

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Procedimiento administrativo de inspección del trabajo	1
Fase de verificación en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo	22
Solicitud de prórroga del plazo fijado para la constatación de prevenciones en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo	45
Conclusiones	63
Referencias	65

Resumen

En este estudio monográfico se abordó la solicitud de prórroga en la constatación dentro del procedimiento administrativo de inspección del trabajo. El objetivo general fue diagnosticar la efectividad de la resolución a la solicitud de prórroga de plazo dentro del procedimiento de verificación en la inspección del trabajo para determinar si ésta es resuelta dentro del período de tiempo legal. El primer objetivo específico consistió en verificar las etapas del procedimiento administrativo de inspección del trabajo. Asimismo, el segundo objetivo se refirió a examinar la fase de verificación en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo con relación a la solicitud de prórroga del plazo fijado.

Luego de analizar la normativa aplicable se concluyó que la concentración del poder de decisión en el inspector general de trabajo y los subinspectores generales de trabajo hacen que el Estado disminuya su eficacia en el aseguramiento de derechos de los trabajadores, que las etapas que lo componen están diseñadas para que de forma expedita y objetiva, el Estado pueda obtener resultados en cuanto al cumplimiento de la ley en materia laboral, con excepción de la regulación normativa que prescribe la prórroga del plazo y las autoridades administrativas facultadas para su resolución, y que además, dicha fase constituye el momento decisivo dentro del procedimiento, en el que se puede

determinar el cumplimiento o incumplimiento del patrono en cuanto a sus obligaciones obrero-patronales, por lo que aplazarla puede operar en contra de los intereses del Estado en lo que a la justicia pronta y cumplida atañe.

Palabras clave

Prórroga. Constatación. Inspección del trabajo. Celeridad.

Introducción

En esta investigación se abordará el tema de la solicitud de prórroga en la fase de constatación dentro del procedimiento administrativo de inspección del trabajo, con el objetivo general de diagnosticar la efectividad de la resolución de dicha solicitud para determinar si ésta será resuelta dentro del período de tiempo legal. El primer objetivo específico verificará las etapas del procedimiento administrativo de inspección del trabajo, mientras que el segundo examinará la fase de verificación en dicho procedimiento con relación a la solicitud de prórroga del plazo fijado. Las razones que justifican el estudio consisten en que la problemática no ha sido abordada y siendo que las obligaciones obrero-patronales se verifican en la fase de constatación, solicitar la extensión del plazo fijado, atentaría contra la protección inmediata de las garantías que le asisten a la clase trabajadora, toda vez que el plazo se amplificará hasta ser resuelto.

Además, el interés del investigador en el tema radicará en incidencias como la solicitud y resolución de la prórroga a la fijación de prevenciones las cuales deberán profundizar realidades sociales que atañen a la actividad propia de la Inspección General del Trabajo, ejemplo de ello, la concentración del poder de decisión en el departamento de Guatemala. Para el desarrollo del trabajo, la modalidad de la investigación será monográfica. En cuanto al contenido, el primer

subtítulo estudiará el procedimiento administrativo de inspección del trabajo, el segundo la fase de constatación en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo y el tercero la solicitud de prórroga del plazo fijado para la constatación de prevenciones en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo.

Procedimiento administrativo de inspección del trabajo

La figura jurídica de prórroga se encuentra legalmente permitida en el Código de Trabajo a través de la reforma del Código de Trabajo en el artículo 271 Bis, proveniente del Decreto 7-2017 del Congreso de la República de Guatemala, la cual conforme a lo que reza el articulado podrá ser otorgada una sola vez, sin embargo, los legisladores no pronunciaron las causales habilitadoras del tiempo, por lo que a juicio de los facultados para otorgarla ésta puede ser probada o improbada, corriendo el riesgo de ser una decisión arbitraria, parcializada, infundada y dependiente de la administración de turno, dejando la resolución de la misma a la suerte del solicitante o al consenso administrativo del momento.

Los procedimientos administrativos en general, se caracterizan por encausar las solicitudes de los administrados ante el Estado, el cual está obligado a atender las mismas bajo criterios uniformes y establecidos en la ley, atendiendo a su principal finalidad que es la satisfacción del bien común, tal como lo indica el artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala (1985); en lo que respecta al ámbito laboral, el procedimiento administrativo de inspección del trabajo constituye el primer acercamiento del trabajador con el Estado, movilizandando la tutela de la Inspección General de Trabajo (en adelante mencionada como “la Inspección”) previo a accionar el aparato

jurisdiccional, de tal forma, que los inspectores de trabajo atiendan las inconformidades de los trabajadores, por transgresión a sus derechos o incumplimiento de las obligaciones del patrono, inspeccionando, verificando y sancionando de conformidad con lo regulado en ley.

Ante la constante dinámica del ordenamiento jurídico guatemalteco, el procedimiento administrativo del trabajo ha sufrido modificaciones significativas, las cuales cobraron vigencia a partir del 6 de junio del año 2017, a través del decreto número 7-2017 del Congreso de la República; tales modificaciones han fortalecido la labor de inspección, puesto que previo a dichas reformas, el inspector de trabajo realizaba la labor inspectora, de conformidad con el quinto párrafo del artículo 271 Bis del Código de Trabajo, es decir citando al patrono o sus representantes a las instalaciones de la Inspección, sin la necesidad de llevar a cabo una visita al lugar de trabajo.

Tal situación fue reformada por virtud de la ley, puesto que previo al decreto en mención, el inspector de trabajo al tener conocimiento de alguna posible infracción a la ley, citaba al patrono para realizar la inspección *per se* con base en documentación, referente a la verificación situacional del o los trabajadores en el lugar en el que prestan su fuerza de trabajo, para determinar con objetividad la procedencia o improcedencia de calificar al patrono como cumplidor o infractor del ordenamiento jurídico laboral. Dicha actividad, conforme a lo

establecido en el noveno párrafo del artículo 271 Bis del Código de Trabajo provoca consecuencias jurídicas al patrono no solo en su economía por sanciones correctivas impuestas, sino también el procesamiento penal en casos en los que se ha detectado la posibilidad de comisión de delitos.

Asimismo, la autoridad nominadora del Estado en materia de trabajo y previsión social, es decir, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, ha reconocido la disgregación de criterios en la aplicación del procedimiento de inspección del trabajo, por lo que con apoyo de otras instituciones internacionales, como la Organización Internacional de Trabajo, ha creado instrumentos jurídicos estandarizados que constituyen la herramienta sobre la cual se ha de desarrollar la norma contemplada en el Código de Trabajo (1961), siendo para el caso específico el Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo (2017, p.7), el cual, dentro de su prólogo, indica ser la guía única para el quehacer de los inspectores de trabajo, en cuanto a verificar, supervisar y vigilar el efectivo cumplimiento de la ley.

En ese mismo sentido, el prólogo aludido consagra principios rectores sobre los cuales se ha de desenvolver el inspector de trabajo, dentro de ellos se encuentran la confidencialidad, ecuanimidad, honestidad, imparcialidad, neutralidad, objetividad, privacidad, respeto y

responsabilidad, circunstancia que es invocada en el propio Código de Trabajo (1961), aunque no con tal especificidad. El señalamiento aludido involucra la probidad y la moral del inspector en la consecución del procedimiento, limitando su *psique* a aspiraciones de justicia basadas en la realidad social, la objetividad, la tutelaridad y la celeridad, sobreponiendo los intereses del trabajador, frente a los de su empleador, elevando la categoría del derecho social, en contraposición al derecho de los particulares.

Inspección General de Trabajo

La revolución industrial constituye el precedente de la creación de la norma a finales del siglo XVIII el cual trajo como consecuencia disturbios, desorden, violencia y huelgas ilegales, razón que hizo considerar a los Estados la institución de una figura que estuviera alerta del cumplimiento y respeto a la ley laboral, la cual tenía objetivos muy limitados, orientados específicamente a la salud y bienestar laboral y a la reducción de la jornada de trabajo para los menores de edad (Ministerio de Trabajo y Previsión Social, 2020). Fue hasta la creación de la Organización Internacional del Trabajo que las políticas de gobernabilidad se estatuyeron en instrumentos normativos en los que los Estados parte se comprometieron a fortalecer sus instituciones dedicadas a la labor de inspección (Organización Internacional de trabajo, 1947).

El artículo 3, literal a del Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo (1947), ratificado por el Estado de Guatemala establece que el sistema de la Inspección debe “velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, (...)”, tal normativa impone a la Inspección estar vigilante de las disposiciones relativas al empleo y la previsión social, además de facultarle para que al tener conocimiento de alguna situación contraria a la legislación laboral respecto a deficiencias o abusos, inmediatamente lo haga del conocimiento de la autoridad competente.

En ese mismo sentido, el Código de Trabajo (1961) establece:

Que para la eficaz aplicación del Código de Trabajo (...) igualmente es necesario regular la organización de las autoridades administrativas de trabajo para que éstas puedan resolver con celeridad y acierto los problemas que surjan con motivo de la aplicación de la legislación laboral. (...). (quinto considerando).

De dicha cuenta, la norma consideró la celeridad y el acierto en los conflictos que surjan de las relaciones obrero-patronales, dirigiendo tal premisa a la autoridad administrativa, de tal forma que el tratamiento de las causas sometidas a su conocimiento pueda tener el alcance oportuno, asimismo, le invita a organizarse para resolver la problemática planteada. Según el informe anual sobre la labor de los servicios de la Inspección General de Trabajo (Ministerio de Trabajo y Previsión Social [1], 2020), el Ministerio de Trabajo y Previsión Social

cuenta con un cuerpo de inspectores organizado a nivel República por delegaciones, a quienes les ha entregado herramientas para el desempeño eficaz de su labor, dentro de ellas, vehículo, equipo de cómputo, cascos, botas, entre otras, para que toda la población pueda ser atendida bajo los estándares consagrados en la ley y en el tiempo determinado para ello.

La Inspección se encuentra organizada y ostenta una función pública, la cual está direccionada a velar y vigilar por el cumplimiento de la ley y al mismo tiempo, convencer tanto a los patronos, como a los trabajadores sobre la necesidad del respeto mutuo en las relaciones de trabajo, que sea en virtud de la ley o por autonomía de su voluntad haya quedado plasmado en una ley o contrato laboral; en ese sentido, las funciones de este órgano administrativo estarán orientadas a la educación, prevención y coerción de la normativa jurídica atinente a la materia, de tal forma que sus resoluciones sean acertadas en la declaración o en el reconocimiento del derecho.

Actualmente la Inspección forma parte del Viceministerio de Administración de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la cual de conformidad con el segundo párrafo del artículo 280 tiene como función principal “velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos de trabajo y previsión social, está obligada a promover o realizar la substanciación y finalización de los

procedimientos (...) y, procurar la aplicación de las sanciones correspondientes a los infractores” (Código de Trabajo, 1961); en ese sentido, la Inspección por instrucción legal está constreñida a llevar a cabo la consecución del procedimiento de inspección en cada una de sus etapas con apego a la ley.

Dicha normativa quedó establecida desde 1961 en el Código de Trabajo y desde entonces las tareas de inspección eran sustanciadas con los pocos elementos que la propia norma le facultaba a través del artículo 281 de dicho cuerpo legal, sin embargo 56 años después la calidad del articulado fue desarrollado fijando un procedimiento más robusto y fortalecido, ampliando las facultades de los inspectores de trabajo con base a la necesidad surgida por la experiencia obtenida en el campo de acción al diligenciar procedimientos que carecían de determinadas instituciones jurídicas que restaban eficiencia a la faena instituida por imperio de la ley, tal es el caso, que el propio artículo 281 en mención, al ser reformado, amplió las facultades de los inspectores como primera herramienta legal para su quehacer administrativo.

La desconcentración administrativa a nivel ministerial ha permitido que órganos como la Inspección, depositen la competencia en delegaciones departamentales a nivel República, de tal suerte que el acceso a la justicia pueda ser una realidad para toda la fuerza de trabajo ocupada en relaciones jurídico-laborales, que en consonancia con los principios del

derecho, permitan tal acceso, sin importar el lugar en el que se haya celebrado el contrato de trabajo, el lugar en donde se haya prestado la fuerza de trabajo o el lugar del domicilio del empleador, éste pueda sin devengar gasto, acudir a la sede administrativa del sitio en donde tenga fincado su domicilio; a pesar de ello, aunque el predominio de la desconcentración es evidente, en aspectos puntuales, el poder de decisión continúa concentrado, tales como la solicitud de prórroga derivado de las prevenciones efectuadas.

A efecto de vigilar la desconcentración administrativa, la Inspección cuenta con un inspector general de trabajo y dos subinspectores, el del área nororiente y el del área suroccidente del país, en los cuales se ha distribuido la carga de trabajo seccionado por región, de tal forma que la Inspección logre estandarizar el tratamiento a los conflictos, inconformidades o vulneración de derechos derivados de un contrato de trabajo entre patrono y trabajador (Ministerio de Trabajo y Previsión Social, 2018, Acuerdo Ministerial 51-2018). La disgregación del poder de conocimiento ha sido tal que departamentos en donde hay más fuerza de trabajo como Escuintla, Quetzaltenango y San Marcos han ampliado sus sedes, abriendo una sede más por cada uno de los departamentos mencionados (Ministerio de Trabajo y Previsión Social, 2012, Acuerdo Ministerial 272-2012).

Es menester señalar que la faena delegada al cuerpo de inspectores de trabajo constituye una de las principales actividades a nivel Ministerio, pues éste en general conforme a la ordenanza contenida en el artículo 278 del Código de Trabajo (1961), debe ocuparse de cumplir de forma fidedigna con los derechos y garantías consagrados en el ordenamiento jurídico, actividad que requiere de supervisión del cumplimiento de las obligaciones obrero-patronales y actualización continua de la documentación que deriva de las relaciones de trabajo, entiéndase, contratos de trabajo, planillas de pago de salario y de pago al seguro social, constancia de aprobación del reglamento interior de trabajo, constancia de goce de vacaciones, de pago de aguinaldo y de bono incentivo para trabajadores del sector privado y público, entre otras, de forma que la fuerza de trabajo y el recurso humano sea remunerado y garantizado en todos sus derechos.

Dentro de la política pública, y en la búsqueda de la erradicación de malas prácticas laborales que desde tiempo histórico han sido materia de convenios y tratados internacionales, con la finalidad de erradicar la esclavitud, los artículos 271 Bis y 272 del Código de Trabajo (1961) facultan a la Inspección, específicamente al delegado departamental a calificar y aplicar sanciones pecuniarias a los infractores, mismas que son calculadas con la base del salario mínimo, atendiendo factores propios del sancionado, como su naturaleza jurídica, en una forma de

reacción del Estado ante la acción de desacato a los estatutos legales que conforman el ordenamiento jurídico laboral vigente del país.

La intención del Estado al reestructurar la norma relativa a la ocupación de la Inspección, previó en el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961) instituciones jurídicas como la obstrucción, entendiendo por ella la oposición o resistencia de permitir el acceso del inspector al centro de trabajo, de tal forma que, ante la consumación de esta conducta, se le impondrá sanción al infractor, abriendo la puerta para la consecución de otro procedimiento por las prevenciones no constatadas, de tal forma que el poder coercitivo del Estado sea impuesto y reconocido por todos los individuos sujetos al ordenamiento jurídico que corresponde a la legislación laboral, principiando por la Constitución Política de la República.

El funcionamiento de la Inspección según lo establecido en el artículo 278 del Código de Trabajo (1961) está orientado a ser un órgano contralor de la justicia administrativa del trabajo, separando su actividad en dos formas, la primera constituirse de forma reactiva ante la inminente infracción a derechos del que denuncia, y la segunda, prevenir la transgresión de los mismos, por lo que en este segundo caso, verificará de oficio bajo un programa de operativos las condiciones laborales en determinados sectores de trabajo, considerados por su alto nivel de incumplimiento a la normativa jurídica, ejemplo de ello, la

industria textil, manufacturera y de maquila, el sector agrícola y el sector empresarial de prestación de servicios de seguridad privada.

Definición del procedimiento administrativo de inspección del trabajo

Entendiendo al procedimiento como la técnica jurídica sobre la que versa el proceso, en materia administrativa la técnica jurídica sobre la que se instauran los procesos varía de acuerdo a la materia en que ha de ser aplicable, tal es el caso, que en unos bastará dar inicio a la conformación del expediente administrativo con un formulario desprovisto de formalidades, y en otros, sus requerimientos serán más formales; en tal sentido, Ossorio (1979) se refiere al procedimiento administrativo como aquel “que no se sigue ante la jurisdicción judicial, sino ante los organismos dependientes del Poder Ejecutivo, cuyas resoluciones son generalmente impugnables ante los organismos del Poder Judicial” (p.776).

En materia laboral, según lo establece el artículo 280 del Código de Trabajo (1961), el procedimiento podrá iniciar ante la existencia de rumor o denuncia de posible incumplimiento o infracción a la ley realizada por el trabajador, o inclusive de oficio por los propios inspectores de trabajo conforme al marco de su competencia administrativa y con base en lo ordenado en la Constitución Política de la República de Guatemala (1985), categorizando el derecho al trabajo

como una garantía de los habitantes del país, por lo que éste debe ser amparado y tutelado por el Estado, poniendo en movimiento el aparato administrativo laboral, en especial a la Inspección.

La definición anterior de Ossorio hace referencia a un procedimiento extra poder, el cual se instituye desde el organismo ejecutivo, con oportunidad de ser revisado posteriormente por el poder judicial, de forma que el órgano especializado de gobierno tenga el primer acercamiento e intente la contención de transgresiones de derechos laborales, bajo la idea que la justicia ofrecida por el Estado debe ser accesible, acelerada y propicia, sin paralizar la economía y productividad del país, sometiendo a conocimiento de los togados su pretensión únicamente cuando no exista otro modo menos invasivo, tal como sucede con el principio de la *última ratio* o de intervención mínima invocado en el derecho penal; en otras palabras, agotado el procedimiento administrativo y fracasado este, el tenedor del derecho podrá hacer uso de la vía judicial para promover la acción correspondiente y buscar el conocimiento de su causa.

En tal virtud, el procedimiento administrativo de inspección del trabajo tendrá la función de facilitar el camino que ha de recorrerse para la verificación del cumplimiento de los derechos laborales, dicho recorrido se encuentra taxativamente delimitado por las etapas que le componen, permitiendo en todo momento el debido derecho de defensa

al patrono, principalmente ante las prevenciones formuladas en el acta de adjudicación correspondiente, en donde quedarán evidenciadas sus prácticas laborales y el acatamiento o desobediencia de la norma jurídica, como corresponda, trayendo consecuencias jurídicas ante sus prácticas laborales (Código de Trabajo, 1961).

Así también, en apego al principio de tutelaridad, manifiesto en la parte considerativa del Código de Trabajo (1961), el procedimiento administrativo debe sopesar los derechos que por imperio de la ley han sido reconocidos a los trabajadores, colocándoles en posición preferente respecto al patrono, por lo que, si bien debe permitirse la defensa de éste, al mismo tiempo debe estimarse la repercusión en el trabajador, para que el Estado a través de la autoridad administrativa no se convierta involuntariamente en transgresor de la ley, exaltando un derecho del patrono, pero al mismo tiempo limitando los derechos del trabajador, por lo que al agotar las fases del procedimiento debe tener especial cuidado.

Principios procedimentales

Partiendo de la autonomía del Derecho de Trabajo, la consideración propia de la norma al indicar que forma parte del ordenamiento jurídico de orden público (Código de Trabajo, 1961, artículo 14) y su categorización como jurisdicción privativa (Constitución Política de la

República de Guatemala, 1985, artículo 103), los principios que le informan son muy propios de la materia, al grado que los impone como herramienta supletoria de solución en caso que la norma jurídica no sea precisa, venerándoles en la parte considerativa del Código de Trabajo como segmento del espíritu de la ley y conminando al administrador de justicia a su observancia obligatoria, al punto de converger dichos principios con la legislación en un mismo rango de aplicabilidad.

De acuerdo con el Código de Trabajo (1961) “Los casos no previstos por este Código, por sus reglamentos o por las demás leyes relativas al trabajo, se deben resolver, en primer término, de acuerdo con los principios del Derecho de Trabajo (...)” (artículo 15), otorgando superioridad a dichos principios en la resolución de casos en los que no tenga alcance la norma, tales principios son expuestos a lo largo del contenido del propio Código de Trabajo y de toda la serie legal que se ocupa de regir lo concerniente al trabajo y previsión social, complementados por la doctrina jurídica y judicial que conforme a su profundidad han sido estudiados y llevados al caso concreto.

El procedimiento administrativo de inspección del trabajo está revestido de principios cuya naturaleza jurídica descansa en la ley, los cuales le identifican e informan, en ese sentido, al llevar el derecho al caso concreto, el encargado de la dirección del procedimiento, debe observar a lo largo de cada actuación, todas las directrices y líneas

matrices que le motivan. La excepcionalidad de los principios procedimentales en materia laboral, son tan propios de la rama, por lo cual desde tiempo atrás han sido catalogados como autónomos, separados de las demás materias del derecho, fortificando la tutelaridad y la conciliación como la columna vertebral en que ha de esgrimirse cualquier causa.

La parte considerativa del Código de Trabajo expone una gama de principios rectores, como lo son la tutelaridad del trabajador, la realidad, la objetividad, la democracia, la imperatividad, la pertenencia al derecho público, entre otros, los cuales están diseñados de forma integral, sin discriminar si pertenecen al Derecho sustantivo o al Derecho adjetivo, por lo que su aplicación es general y obligatoria en cualquiera de las esferas a que sea sometido el conocimiento de un conflicto derivado de las relaciones laborales, de tal suerte que su uso permita obtener resultados satisfactorios, no solo a los sujetos que intervienen en el mismo, sino también al propio Estado como garante de los derechos sociales.

La aplicación fiel de los principios procedimentales asegura el cumplimiento de un procedimiento que enaltezca la libertad de asociación, libertad sindical, derecho de negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en cualquiera de sus

manifestaciones, desde la perspectiva de potenciar y ahondar la democracia que el legislador plasmó como parte de los principios torales que sirvieron de fuente de inspiración para la materia, así como el estudio del Derecho desde la realidad y la objetividad del trabajador, situando al trabajador bajo la sombra del Estado, protegiéndole contra toda forma de menosprecio a sus derechos inherentes.

Los principios procesales aludidos, así como el de concentración, celeridad, economía, tutelaridad, probidad e inmediación, impactan de forma directa al procedimiento de inspección del trabajo, instruyendo y regulando las diligencias a practicar en las diferentes facetas que lo constituyen, de tal suerte que, aplicados a dicho procedimiento, las transgresiones a la ley se disminuyan, la atención de los usuarios sea efectiva y eficaz, los derechos mínimos del trabajador se respeten, las condiciones de trabajo se mejoren, el cumplimiento de los empleadores sea mecánico, se concientice sobre buenas prácticas laborales y se propicie la dignificación del empleo en todos los sectores.

Regulación legal

El Decreto número 7-2017 del Congreso de la República reformó el procedimiento de inspección contenido singularmente en el Código de Trabajo (1961), regulando en su articulado la obligación del patrono, respecto a permitir el acceso de los inspectores, a los lugares de trabajo,

para dar fiel cumplimiento a la ley, verificando las condiciones laborales y llevando a cabo la inspección en todas sus etapas, desde la inspección, hasta la verificación, o como se conoce en la práctica, hasta la constatación, sin perder de vista su objetivo principal, la protección o restauración de derechos para los trabajadores, sea en forma individual o colectiva, así como la imposición de sanción para el patrono, cuando éste haya incurrido en incumplimiento o infracción a la ley, de la cual por su carácter general no puede alegar ignorancia.

Finalidad del procedimiento administrativo de inspección del trabajo

La Constitución Política de la República de Guatemala (1985) en el artículo 101 considera el trabajo en dos sentidos, el primero como un derecho de la persona individual o física, y el segundo, como una obligación social, en tal virtud, el derecho al trabajo de la persona, es un derecho revestido de protección y de rango constitucional, por lo cual todo intento de menoscabo, reducción o tergiversación a ese derecho, una vez puesto en conocimiento será castigado con el poder del Estado a través de los mecanismos creados para el efecto, siempre que la infracción sea verificada y constatada por la autoridad rectora en materia laboral, es decir, a través de la Inspección.

En ese sentido, el Estado ha creado a través de la legislación una instancia extrajudicial que antecede a la instauración de procesos jurisdiccionales, buscando tener un alcance administrativo en el que los derechos de los trabajadores puedan ser atendidos, validados y mediados por la Inspección, de tal suerte que el apercibimiento al patrono resulte eficaz al corto, mediano y largo plazo, logrando con ello que los conflictos surgidos en las relaciones de trabajo mermen, sin elevar a categoría de proceso judicial las inconformidades antedichas, propiciando estabilidad laboral para aquellos que prestan su fuerza de trabajo a cambio de un salario.

El artículo 61, literal f el Código de Trabajo (1961) hace alusión a la práctica de inspección y vigilancia de las autoridades para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones del Código de Trabajo, de sus reglamentos, convenios de la Organización Internacional de Trabajo ratificados por Guatemala, los pactos o convenios colectivos de trabajo vigentes en la empresa y de las demás normas laborales, encerrando en ese precepto la finalidad del procedimiento de inspección, el cual versa sobre la corroboración de obediencia a la normativa legal por parte de los empleadores, no en la búsqueda de imponer sanciones, sino en la búsqueda de garantizar desde la plataforma estatal, el catálogo de derechos que goza la persona trabajadora, de tal forma que esa garantía sea una realidad y no una aspiración. Dicho en otras palabras, la

finalidad del procedimiento de inspección tiene su razón de ser en el trabajador y su bienestar integral.

Partes que intervienen en el procedimiento de inspección

Considerando que las diligencias de inspección derivan de las relaciones de trabajo, identificar a las partes que intervienen en el proceso resulta una tarea fácil, puesto que el vínculo jurídico que se formaliza con ocasión del trabajo se constituye entre patrono y trabajador, siendo el primero de ellos aquel que en virtud de un contrato utiliza la fuerza intelectual o física de un trabajador, a cambio de una remuneración; y por el otro lado el trabajador, que con el ánimo de un salario presta su fuerza de trabajo a un patrono; asimismo, para que el procedimiento de inspección se ponga en marcha, es imprescindible la intervención del Estado como moderador de conflictos laborales, y al mismo tiempo como autoridad que impone su soberanía frente a los obligados de cumplimiento y sujeción a la ley.

En ese orden de ideas, los sujetos que provocan la puesta en marcha del órgano administrativo laboral serán patronos y trabajadores, sin importar si éstos se encuentran organizados mediante las figuras jurídicas creadas para el efecto, entendiendo por ello a las agrupaciones sindicales o los comités *ad hoc*, o si la búsqueda de tutela de derechos se desprende de una denuncia singular instaurada por un solo

trabajador; la Inspección también forma parte de los sujetos que intervienen en la labor de inspección, puesto que de conformidad con el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961) a esta institución ha sido otorgada la facultad revisora y sancionatoria diligenciada dentro del procedimiento.

A su vez, la Inspección se ha organizado en la atención a la alta demanda propiciada por denuncias interpuestas en su mayoría por trabajadores, en ese sentido como parte del valor agregado de la institución, en algunas delegaciones departamentales, como lo son las de Guatemala y Sacatepéquez se ha implementado un sistema de filas que permite la atención al usuario ordenadamente (Ministerio de trabajo y Previsión Social [1], 2020), en donde es atendido por un inspector de trabajo con funciones de adjudicador, quien es aquel servidor público que toma la denuncia con todos los argumentos alegados por el denunciante, posteriormente el expediente es trasladado a un inspector de trabajo con funciones propias de inspección, es decir, aquel frente al cual serán sometidos los sujetos del procedimiento hasta agotar todas sus etapas, asimismo, este es auxiliado por otro inspector de trabajo con funciones de notificador, el cual por su naturaleza permite el cumplimiento de la publicidad de los actos administrativos a las partes, cuando del resultado de las diligencias sea necesario hacer de su conocimiento las actuaciones correspondientes.

El rol de cada uno de los sujetos que intervienen en el procedimiento es de suma importancia, puesto que la relación laboral y las vicisitudes que entrará a conocer el inspector de trabajo centran su objetivo en el estudio exhaustivo de las condiciones del lugar donde el trabajador realiza la actividad para la que ha sido contratado por el patrono, lo cual vincula a los sujetos que intervienen de forma directa en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo; sujetos como el delegado departamental, los subinspectores generales de trabajo y el inspector general de trabajo tienen participación indirectamente en el procedimiento, sin tener protagonismo, por jerarquía entran a conocer algunas acciones

Es menester señalar la existencia de sujetos que intervienen en la tarea inspectora de forma indirecta, tal como el delegado departamental de la Inspección, las unidades de sanciones administrativas, los subinspectores generales de trabajo de las áreas nororiente y suroccidente, el inspector general de trabajo, la secretaría general y el ministro de trabajo, mismos que, a pesar de no tener injerencia directa en el procedimiento, tienen competencia para conocer y resolver determinadas actuaciones que por jerarquía legal corresponden ser atendidas y resueltas por ellos, evitando así la arbitrariedad del inspector de trabajo, sometiendo las decisiones concernientes a la aplicación de la ley, a un grado superior.

Al verificar las etapas que componen el procedimiento administrativo de inspección del trabajo, se comprobó que cada fase conlleva su propio objetivo, y cada una sustenta a la otra de forma concatenada, sin embargo, la fase o etapa de verificación es la que propicia que el inspector de trabajo concluya en el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones obrero patronales y por lo tanto, determine si es imputable al patrono el inicio y consecución del procedimiento sancionatorio, o bien, si las actuaciones deben ser remitidas al archivo, cuando derivado de la verificación sea apreciable el cumplimiento de la legislación aplicable a las relaciones de trabajo.

Fase de verificación en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo

De conformidad con las recientes reformas en el articulado que fortaleció la labor de la Inspección dentro de la consecución del procedimiento administrativo de inspección, es evidente la textual delimitación de las fases o etapas que componen dicho procedimiento, en la cual conforme a lo establecido en el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961), la labor mencionada ha quedado fraccionada en tres momentos, la inspección, la prevención y la constatación de prevenciones formuladas, mismas que conformarán el expediente administrativo puesto en marcha, sea por conocimiento de oficio o por

denuncia incoada por el trabajador, organización sindical o por quien tenga interés legítimo en la acción administrativa.

Derivado de ello, la materialización de los principios exaltados en la parte considerativa del Código de Trabajo (1961), en especial el apuntalado en la literal c del cuarto considerando, referente al principio necesario e imperativo, surte efectos inmediatos desde que se acciona el cuerpo administrativo competente en materia laboral, es decir, la Inspección, poniendo en movimiento el andamiaje procedimental para la verificación y aplicación forzosa del imperio de la ley, vedando la autonomía de la voluntad de las partes contratantes, operando en contrario al derecho común, con el objetivo de garantizar las prestaciones mínimas concedidas a favor de los trabajadores.

La fase de constatación constituye la etapa final del procedimiento administrativo de inspección del trabajo, cuyo objetivo es dejar constancia a través de acta del cumplimiento o incumplimiento de las prevenciones que oportunamente recayeron sobre el patrono sujeto al procedimiento como tal, las cuales tienen por finalidad la observancia estricta de la ley en cuanto a la no transgresión, reducción o tergiversación de los derechos de los trabajadores, y en caso que cualquiera de ellas se materialice, sancionar la conducta inapropiada del empleador con la corrección del incumplimiento de sus obligaciones y la respectiva imposición de multa, la cual ha de ser computada de

acuerdo a la gravedad, capacidad económica y reincidencia del infractor.

El Código de Trabajo (1961) indica al respecto que:

se debe determinar la sanción administrativa aplicable tomando en cuenta las circunstancias económicas y los medios de subsistencia del sancionado, los antecedentes y condiciones personales de éste, el mal causado, la exposición al peligro, el número de trabajadores afectados y, en general, los demás factores que puedan servir a la mejor adecuación de la sanción administrativa. (Artículo 271 literal a).

En tal sentido, el inspector de trabajo al proponer la imposición de la sanción al delegado departamental está obligado a verificar las condiciones regidas por el artículo en cita, para que ésta sea proporcional y calificada acorde a los mismos, de suerte que, a mayor gravedad, mayor sanción; a mayor exposición, mayor represión; a mayor reincidencia, mayor penalidad. Si bien, la imposición de sanciones no corrige como tal la infracción del patrono, castigan su economía, la cual constituye su motivación de mercadeo e industria, y a su vez, fortalecen los ingresos de la Inspección, puesto que el peculio recaudado formará parte de los fondos privativos de dicho órgano, los cuales servirán para continuar con el fortalecimiento de herramientas que le permitan llevar a cabo su delegación, con resultados significativos a corto plazo.

La importancia de la mencionada etapa de constatación cobra interés para el Estado, porque ésta constituye el momento propicio para determinar las condiciones de trabajo del o los trabajadores integralmente, comprendiendo con ello, su situación física, social y económica, dentro de los límites exigidos por la ley y pactados por las partes a través de un contrato o de una ley profesional; tal afirmación se encuentra consolidada en el artículo 20 del Código de Trabajo (1961), el cual prescribe “Son condiciones(...): la materia u objeto; la forma o modo de su desempeño; el tiempo de su realización; el lugar de ejecución y las retribuciones a que esté obligado el patrono”, en tal virtud, la constatación será el medio utilizado por el Estado para validar la normativa legal en materia laboral, principalmente el cumplimiento objetivo del derecho social protegido por la Constitución Política de la República de Guatemala (1985).

Etapas del procedimiento administrativo del trabajo

Además de lo anterior, dentro de la tramitación del procedimiento administrativo del trabajo, la técnica jurídica a emplear lo fracciona por etapas, de tal forma que, la secuencia entre una y la otra confluyan en la supremacía de los derechos humanos de trabajo consagrados en el ordenamiento jurídico del país y la represión de cualquier actividad tendiente a menoscabarlos; en ese sentido, la normativa contemplada en el Código de Trabajo que hace referencia al procedimiento de

inspección, ha sido desarrollado de forma precisa en el Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2017), el cual constituye el instrumento rector del desarrollo de las fases procedimentales al que han de apegarse principalmente los sujetos administrativos encargados de la vigilancia de las condiciones de trabajo y previsión social, es decir el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (p. 7).

Por su parte el Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo (2017) regula como objetivo del procedimiento “Sistematizar la recepción, adjudicación y atención integral de los casos que se atienden en la Inspección de Trabajo a nivel nacional, el cual deberá ser aplicado por todos los Inspectores de Trabajo en la verificación de la legislación laboral.”, en tal sentido, la sistematización aludida debe vigilar que en el diligenciamiento del procedimiento se cumpla la instrucción normativa, atendiendo tanto los requisitos habilitantes de forma, como los que están orientados a la inspección *per se*, es decir, aquellos que tienen por objeto la verificación de las obligaciones obrero patronales (p.42).

La suma de las etapas a las que hace referencia el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961), no debe dilatarse más de 30 días hábiles y en virtud de ello, los patronos o sus representantes, los trabajadores y las organizaciones sindicales o sus representantes

correspondientemente acreditados, deben prestar la debida diligencia a los inspectores de trabajo en la faena de inspección, de tal suerte que la constatación pueda ser verificada dentro del plazo señalado y los trabajadores resulten afianzados en sus derechos en el menor tiempo posible, logrando con ello la prevención en su caso, o el amortiguamiento de la repercusión lesiva por la transgresión a los mismos.

Álvarez dedica un apartado de principios procesales dentro de su obra literaria Derecho Procesal del Trabajo [s.f.], hace referencia al principio de preclusión-libre desenvolvimiento, “según el cual el juicio se divide en etapas, cada una de las cuales supone la clausura de la anterior sin posibilidad de renovarla” (p.93); homologando tal descripción al procedimiento administrativo de inspección del trabajo, una vez transcurrida la etapa de inspección y pasada la fase de prevención, la constatación será el relevo de las etapas mencionadas, la cual ha de verificarse sin posibilidad de regresar a la anterior, puesto que una clausura a la otra secuencialmente.

Los legisladores previeron dentro del procedimiento administrativo de inspección del trabajo la obstrucción a la labor de inspección, como una forma de oposición, resistencia o elusión del patrono o sus representantes hacia la autoridad competente para la verificación de las obligaciones a las que está sujeto, por lo que consideró tal actitud

procedimental como una infracción y por tanto, en primer término la obtención de una consecuencia pecuniaria para el patrono y para aquel que en su representación pretenda reprimirla, y en segundo término, de acuerdo a lo normado en el artículo 281 del Código de Trabajo (1961), facultando a los inspectores de trabajo a hacerse acompañar por agentes de la Policía Nacional Civil, de tal suerte que el poder coercitivo del Estado sea válidamente ejercido dentro de la causa promovida.

En virtud de ello, el Convenio 81 (1947) establece que:

La legislación nacional deberá prescribir sanciones adecuadas, que habrán de ser efectivamente aplicadas en los casos de violación de las disposiciones legales (...) y en aquellos en que se obstruya a los inspectores del trabajo en el desempeño de sus funciones (artículo 18).

En tal virtud, la Organización Internacional del Trabajo a través del cuerpo normativo en referencia ha validado la imposición a la sanción tanto por la violación, como por la obstrucción a la labor del inspector actuante, situación que fue valorada hasta la reciente reforma del Código de Trabajo, el cual quedó regulado en el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961), al establecer que en caso de ocurrir la obstrucción, el inspector de trabajo levantará acta de infracción, la que describirá la calificación, la norma vulnerada y las medidas para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas, sin que ello releve la constatación de prevenciones efectivamente notificadas.

Inspección y verificación

La Inspección a través de sus diferentes delegaciones departamentales y su cuerpo de inspectores, al tener noticia o conocimiento de una posible infracción a la legislación preceptiva en materia laboral y/o de previsión social, procederá a constituirse al centro de trabajo para la verificación de las condiciones laborales sobre las cuales se esté desarrollando el trabajador, dichas condiciones podrán ser perceptibles a los sentidos del inspector de primera mano, o bien al tener a la vista documentos que comprueben el cumplimiento a sus derecho; al efecto, por imperativo legal conforme a lo establecido en el artículo 281 del Código de Trabajo (1961), el inspector de trabajo deberá poner a la vista la credencial que lo acredite.

El Código de trabajo (1961) prescribe que “Para el cumplimiento de sus funciones los inspectores de trabajo, pueden citar a sus oficinas a empleadores y trabajadores y éstos están obligados a asistir, siempre que en la citación respectiva conste expresamente el objeto de la diligencia (...)” (artículo 281 h), tal elocución normativa hace alusión a una variable significativa de acontecimientos que se desprendan del procedimiento de inspección en general, sin embargo para el caso de la primera etapa de este, es decir la fase de verificación, si derivado de la obstrucción a la labor de inspección el inspector de trabajo no lograre su cometido, la ley le permite citar al patrono para elaborar la revisión

de las condiciones de trabajo desde la sede administrativa, a la cual el patrono está obligado a asistir.

Según refiere el mismo articulado, la inasistencia a cualquier citación constituye y da lugar al procedimiento sancionatorio por infracción a disposiciones preceptivas, exaltando el poder coercitivo del Estado para no permitir la impunidad y continuidad de la transgresión o vulnerabilidad a derechos laborales, los cuales históricamente han evolucionado hasta llegar a la categoría de ser nominados como parte de los derechos humanos; de dicha cuenta, al constatar la inasistencia del patrono o sus representantes, el inspector de trabajo impulsará el procedimiento, sin dejar de atender las prevenciones que originalmente se desprendieron de las actuaciones iniciales.

El Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo (2017) recoge en el capítulo tercero lo relacionado a la gama de inspecciones generadas, dependiendo del sector trabajador al que esté dirigido y aunque no se presenta una justificación como tal, el entendimiento de la separación de regímenes en la labor inspectora cae por su peso al considerar que el tratamiento no puede ser general, siendo el caso que algunos por su trascendencia social y vulnerabilidad serán remitidos en paralelo al Ministerio Público, para que éste a su vez investigue si de los hallazgos que obran en las diligencias de inspección puede derivarse un hecho delictivo, verbigracia un expediente iniciado

en favor de un menor de edad o el iniciado en el caso de una mujer cuyas condiciones causan suspicacia, puesto que entre uno y otro hay gestiones administrativas específicas que verificar. (Liberal Gt - Somos Guate, 2020, párr. 3)

En ese sentido, las inspecciones contempladas en esa herramienta reglamentaria son el procedimiento de reclamos de prestaciones laborales en sede administrativa; el procedimiento especial de investigación sobre libertad sindical y negociación colectiva; el procedimiento de atención de niños, niñas y adolescentes trabajadores; el procedimiento de detección y referencia de casos de trata de personas; el procedimiento de inspección de salud y seguridad ocupacional; y el procedimiento de atención de casos de diálogo social laboral, y aunque la variedad de procedimientos es vasta, la labor de inspección está orientada a una misma causa, la de establecer la gobernabilidad del Estado y la efectiva justicia social, impulsando el cumplimiento de las garantías y derechos laborales en el país. (Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo, 2017)

La intervención del inspector de trabajo al dar inicio al expediente de adjudicación, está dirigida a dejar constancia de la manifestación de las partes, acto que constituye la primera oportunidad para el patrono de poner en manifiesto la justificación o el cumplimiento de las

obligaciones obrero patronales y para el trabajador de denunciar o reforzar su denuncia, tal aseveración dependerá si la visita de inspección ha sido provocada por éste, de oficio y/o a través de operativos programados por la Inspección, puesto que éstas últimas surgen espontáneamente sin solicitud de parte, es decir sin intervención a priori del denunciante, mientras que la otra no.

El Código de Trabajo (1961) faculta al inspector de trabajo previa notificación al empleador a “tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes y al levantamiento de croquis o planos”, (artículo 281 literal c) numeral 4) siempre con la finalidad de comprobar el cumplimiento correcto de las condiciones de trabajo que asisten a los empleados, de tal forma que su salud física y mental no se vean comprometidas o adulteradas y la generación de espacios de trabajo dignos sea propulsada desde la administración pública, a través de la Inspección.

El mencionado artículo 281 b) del Código de Trabajo (1961) autoriza al inspector de trabajo para que éste requiera en casos debidamente justificados la autorización judicial para poder llevar a cabo las diligencias que estime pertinentes, reconociendo que el poder del Estado es uno mismo y que ante la resistencia del patrono a la fiscalización laboral atribuida a la Inspección, inclusive a través del

poder judicial puede ser aplacada y reprimida, bajo el ideal que la justicia debe ser pronta y cumplida, agotando todos los recursos que tenga a su alcance, pues de eso trata la convergencia de la soberanía del Estado otorgada democráticamente por el pueblo.

Si en esa primera visita el inspector de trabajo puede corroborar a través de la inspección *per se* que hay cumplimiento del patrono en cuanto a las condiciones laborales y las obligaciones que le corresponden frente a la ley, entonces no formulará prevenciones ni citará al empleador a presentarse a la sede administrativa para la constatación de las mismas, proponiendo a la superioridad el archivo del expediente, relevando al patrono del procedimiento de imposición de sanción; *contrario sensu*, en el caso que en la fase de inspección resultare la posibilidad de infracción, el inspector de trabajo enumerará en el acta de adjudicación las prevenciones pertinentes y señalará plazo, día y hora para su constatación, dando espacio al derecho de defensa que asiste al patrono, para que éste presente los medios de descargo de los cuales ha sido prevenido.

Prevención

Esta fase está dirigida a advertir al patrono a que en determinado tiempo compruebe el cumplimiento de las obligaciones que por su posición contractual con un tercero ha adquirido frente al Estado, permitiendo

su debida defensa para demostrar con hechos fehacientes el acatamiento y sumisión de la ley en lo que le corresponde, por tal motivo, el inspector de trabajo debe reparar frente a cuál de los procedimientos de inspección contemplados en el Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo (2017) se enfrenta para dar el tratamiento oportuno según el caso, y en consecuencia fijar las prevenciones de manera objetiva.

La etapa de prevención cobra sentido en aquellos casos que derivado de la inspección practicada ameriten la validación de cumplimiento de obligaciones patronales, bajo el supuesto que en la visita practicada no fue posible poner a la vista la documentación requerida, sea porque el responsable de la custodia de los archivos no se encuentre o porque la gestión administrativa del recurso humano sea llevada de forma separada a las operaciones normales de la empresa, por ejemplo, o bien, en casos donde los espacios físicos del establecimiento no cuenten con determinado parámetro requerido por la ley, es decir, la calidad del piso, el diámetro de las puertas, puntos de evacuación en caso de emergencia, la cantidad y calidad de servicios sanitarios, la proporción de equipo industrial, entre otras.

En ese sentido, el Código de Trabajo (1961) indica:

Cuando el inspector compruebe la existencia de una supuesta infracción a las normas de trabajo y previsión social, incluyendo la obstrucción a la labor de inspección, levantará acta circunstanciada de prevención, con la que informará al responsable de su comisión u omisión, y recomendará la adopción en un plazo razonable, las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas. (...). (Artículo 271 Bis).

El artículo citado evidencia una dualidad en la finalidad de la etapa en cuestión, por una parte, estará orientada a la advertencia de cumplimiento de las prevenciones legalmente formuladas a través del acta de adjudicación correspondiente, y por la otra a hacer de conocimiento el alcance de la comisión u omisión de las obligaciones obrero-patronales a las que queda sujeto el patrono, la organización sindical o el trabajador, en su caso; para el efecto, el inspector de trabajo fijará plazo para su adopción y cumplimiento, sin dejar de considerar el plazo que debe durar el proceso de inspección, mismo que como ha sido indicado, no debe exceder de 30 días en la suma de sus etapas.

A ese respecto, el artículo 281 literal f del Código de Trabajo (1961) puntualiza 5 medidas que el inspector de trabajo efectuará al momento de fijar las prevenciones, las cuales en síntesis versan sobre requerir la adopción de medidas para el cumplimiento de las normas laborales, y para ello otorgará un plazo que no exceda ocho días; requerir las modificaciones que sean necesarias en las instalaciones para dar el oportuno cumplimiento a las disposiciones sobre salud y seguridad

ocupacional; sancionar la obstrucción a la labor inspectora; ordenar la suspensión o prohibición inmediata de trabajos que sean constitutivos de infracción a las disposiciones laborales; y finalmente, deja la puerta abierta para que en caso de necesidad sea sancionada alguna situación contemplada en la normativa relativa al trabajo y previsión social.

El plazo para la constatación de las prevenciones debe ser razonable de acuerdo al parámetro de los 30 días hábiles contemplado en la norma, considerando que en tanto la verificación se valide por el inspector de trabajo, el o los trabajadores se encuentran vulnerables en sus derechos, toda vez que no existe plena convicción que éstos hayan sido respetados en la forma, modo, tiempo, cantidad y calidad establecidos por imperio de la ley, en dicho sentido, la prevención de no tomar represalias en contra del o los trabajadores denunciante forma parte de las actas administrativas de adjudicación que son utilizadas por la Inspección, al amparo de lo establecido en el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961) de tal suerte que durante la sustanciación del procedimiento los trabajadores gocen de la protección del Estado.

Constatación

Una vez establecidas las prevenciones y fijado el plazo para corroborarlas, el procedimiento administrativo del trabajo entrará en fase de constatación, la cual tendrá por objeto corroborar el

cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones obrero-patronales y en consecuencia el aseguramiento de los derechos del o los trabajadores; en tal sentido, el cumplimiento a las prevenciones formuladas presume su archivo y por el contrario su incumplimiento la imposición correctiva del Estado, solicitando el resarcimiento al trabajador en lo que corresponda y simultáneamente la imposición de multa que ingresará a los fondos privativos de la Inspección.

La Real Academia Española define la palabra constatar como la actividad dirigida a “comprobar un hecho, establecer su veracidad o dar constancia de él” (2022, párr.1), razonamiento que puntualiza la idónea denominación de esta etapa procedimental, puesto que hacia eso va dirigida, es decir a establecer, comprobar, validar y dejar constancia en acta administrativa de los hechos que le constan a la autoridad rectora en materia administrativa de trabajo, a través de su cuerpo de inspectores de trabajo, permitiendo al Estado la salvaguarda de derechos laborales, el ejercicio de su poder coercitivo y la pronta y eficaz administración de justicia en fase administrativa.

Llegado el día de la citación, el patrono puede adoptar diferentes actitudes procesales administrativas, las cuales sin lugar a dudas tendrán consecuencias en sentido positivo o negativo para el patrono; si comparece con los documentos prevenidos el expediente se remite a archivo y el caso se cierra administrativamente, siempre que del

resultado de la diligencia no se evidencie la posible comisión de un delito, caso contrario, la autoridad administrativa deberá denunciar ante el Ministerio Público; si comparece sin los documentos prevenidos, el inspector de trabajo dejará constancia en acta del incumplimiento y propondrá al delegado departamental la sanción a imponer, posterior a ello, remitirá el expediente a la superioridad para determinar el monto de la sanción y el trámite proseguirá como corresponda.

Si no comparece o comparece fuera de la hora señalada, el inspector de trabajo dejará constancia de la incomparecencia, dará por incumplidas las prevenciones formuladas y propondrá sanción tanto por la inasistencia como por las prevenciones incumplidas. Otra de las posturas a tomar es la presentación de excusa médica, la cual está prevista en el artículo 336 del Código de Trabajo (1961) dentro del juicio ordinario laboral y a pesar que el procedimiento administrativo de inspección del trabajo no constituye un proceso judicial, el Código de Trabajo (1961) prescribe que “las normas contenidas en este título se aplicarán a su vez, si no hubiere incompatibilidad, en silencio de las demás reglas del presente Código” (artículo 326), por lo que en ese sentido, el citado podrá excusarse por enfermedad presentado la excusa de conformidad con las reglas normadas en el artículo 336 del mismo cuerpo normativo.

La reforma del Código de Trabajo (1961) que surtió efectos a través del decreto 7-2017 del Congreso de la República de Guatemala, en el artículo 271 Bis previó la ampliación del plazo de durabilidad del procedimiento, aplazándolo por 15 días hábiles más, siempre que la prórroga sea autorizada por el inspector general de trabajo o los subinspectores generales, quedando en ellos el poder de decisión sobre ceder o rechazar la misma, por lo que se hace necesario evaluar los motivos expuestos en la solicitud, su procedencia y necesidad, tomando en consideración el estado y posición del o los trabajadores hasta que las prevenciones formuladas sean validadas.

En ese orden de ideas, la ley no enlista de forma expresa los motivos de aceptación de la prórroga, estableciendo un derecho de carácter general para aquel que considere necesitarlo, por lo que sin importar a cuál de los casos se refiera, el delegado departamental al recibir la solicitud, tendrá que elaborar providencia y remitirlo a sus superiores para la tramitación, conocimiento y análisis correspondiente. La aceptación del requerimiento de prórroga paraliza el curso del procedimiento preestablecido y por lo tanto supone la recalendarización de citación para la presentación oportuna de cumplimiento de las prevenciones, inclusive cuando su resolución sea sin lugar.

La labor de inspección supone la terminación en tiempo del procedimiento sea dentro de los 30 días hábiles o su aplazamiento permitido hasta por 15 días hábiles más, sin embargo, la mora administrativa, los recursos pecuniarios y la distancia kilométrica entre las delegaciones departamentales y la sede central ponen en riesgo el cumplimiento en tiempo del procedimiento de inspección, toda vez que el poder de decisión ha sido concentrado en las autoridades superiores de la Inspección únicamente, generando con ello aplazamiento del tiempo implícitamente, puesto que aunque la resolución del requerimiento sea en sentido negativo, la sola presentación ya ha causado interrupción del procedimiento y hasta en tanto sea notificada, el trabajador continuará vulnerable en sus derechos, constituyendo dicha actividad la involuntaria transgresión de la ley por parte del propio Estado.

Resolución

La resolución implica un acto de decisión para la autoridad que ostenta competencia en la materia, por lo que deberá aplicar los sistemas de valoración, de conformidad a lo que reza el Código de Trabajo (1961), ya sea bajo la apreciación en conciencia o sea bajo los principios de equidad y justicia (artículo 361), pertinentes al caso concreto durante la tramitación del procedimiento, por una parte, los inspectores de trabajo deberán resolver las cuestiones sometidas a su conocimiento desde que

da inicio el expediente administrativo, y por otra las autoridades superiores también tendrán actos específicos que resolver, dentro de ellos la solicitud de prórroga para la constatación de las prevenciones, las cuales podrán ser recurridas a través de los recursos establecidos para el efecto, según la normativa del artículo 275 de Código de Trabajo (1961).

Por su orden, dentro del expediente administrativo quedarán en manifiesto diferentes decisiones, tales como dar inicio al expediente administrativo, nombrar al inspector que sustanciará el procedimiento, acudir al establecimiento laboral o centro de trabajo, determinar las condiciones del lugar de trabajo, establecer y formular prevenciones, dejar constancia del cumplimiento o incumplimiento de las prevenciones efectuadas, notificar a las partes de las actuaciones que corresponda, remitir el expediente al archivo o a la superioridad, proponer montos de sanción, imponer sanción, aprobar o improbar la solicitud de prórroga, exonerar el 50% de la multa impuesta, entre otras.

El Código de Trabajo (1961) regula al respecto, en el artículo 271 Bis que la sanción es un procedimiento, por lo que éste será el resultado de las diligencias de inspección efectuadas y agotadas precedentemente, asimismo indica, que dicho procedimiento implica la imposición de sanción y la corrección de incumplimiento de las obligaciones y disposiciones establecidas en la normativa jurídica, en tal sentido, la

Inspección podrá exigir el cumplimiento, siempre que el conocimiento de la causa no se haya sometido a la competencia de los órganos jurisdiccionales, pues es hasta ahí a donde llega su límite de competencia, de conformidad con lo que reza el artículo 274 del Código de Trabajo (1961).

Asimismo, el artículo 271 Bis del Código de trabajo (1961) indica que la sanción a imponerse debe considerar la graduación parametrizada en el artículo 272 de ese mismo cuerpo legal, la cual va de 2 a 20 salarios mínimos, dependiendo la gravedad de la infracción o la reincidencia de la misma; la resolución que impone la sanción debe ser notificada al infractor, quien tendrá 5 días para hacer efectivo el pago correspondiente y si además ha corregido la infracción, optar a la exoneración del 50% de la multa impuesta. Para establecer la reincidencia del infractor, la Inspección cuenta dentro de su estructura organizativa con un Registro de Faltas de Trabajo y Previsión Social, el cual consolidará en su sistema, el nombre de los sancionados, de tal forma que, durante un año dicha Inspección pueda considerarles como reincidentes en el caso que, al iniciar expediente nuevo, se determine que el incumplimiento persiste.

En caso de desacuerdo con la multa impuesta, el infractor podrá recurrir la misma haciendo uso del recurso de revocatoria planteando su inconformidad, para lo cual de acuerdo a lo que reza el artículo 275 del

Código de trabajo (1961), tendrá 48 horas luego de ser notificado de la resolución correspondiente. Por otra parte, la resolución de sanción es constitutiva de título ejecutivo, por lo que, al transcurrir el plazo de impugnación o cumplimiento de la sanción debidamente notificada, el Estado podrá accionar ante los órganos jurisdiccionales promoviendo la ejecución, hasta hacer efectivo el cobro del derecho adquirido en virtud del procedimiento administrativo incoado.

Al efecto, el Código de Trabajo indica “Una vez notificada la resolución que impone la sanción, el infractor tendrá cinco (5) días para hacer el pago correspondiente en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, salvo que haya interpuesto recurso de revocatoria (...)” (artículo 272 segundo párrafo), de dicha cuenta, el sancionado tiene dos posturas a tomar frente a la notificación de la resolución sancionatoria, por una parte podrá recurrir mediante el recurso administrativo, cuando a su consideración la misma no satisfaga ante la inobservancia jurídica legal, y por otra parte, podrá dar cumplimiento a la situación que generó el procedimiento de inspección, constatado como infracción, y solicitar la rebaja o exoneración del 50% del total de la sanción.

Asimismo, el artículo en referencia hace alusión a que, si el infractor paga la multa, empero no demuestra la corrección de su conducta, o si no da cumplimiento a ninguna de las dos situaciones, la Inspección imperativamente dará inicio al proceso de ejecución en la vía judicial

conforme a las reglas del artículo 426 del Código de Trabajo (1961) y de forma supletoria tal como lo indica el artículo en cita por lo indicado en los artículos 862, 863, 864, 865, 869 y 870 del Código Procesal Civil y Mercantil, para someter la causa a conocimiento de Juez y de esta manera coaccionar y exigir la subsanación de la falta por la vía legal idónea contemplada y establecida en la norma jurídica.

Del examen efectuado a la fase de verificación en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo se pudo revelar que es la tercera etapa del procedimiento, la cual tiene por objeto constatar el cumplimiento de las prevenciones fijadas por el inspector de trabajo, asimismo se pudo revelar que posterior a ello la resolución por la autoridad administrativa debe ser expedita y con premura, para no demorar la tutela que gozan los trabajadores por imperativo legal, sin embargo, también se determinó que dentro del procedimiento cabe la ampliación del plazo señalado por la ley para esa etapa a través de la prórroga, pero que la misma debe cumplir con determinados parámetros de procedencia.

Solicitud de prórroga del plazo fijado para la constatación de prevenciones en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo

En la sustanciación del procedimiento administrativo de inspección del trabajo la autoridad administrativa debe ser vigilante de dar cumplimiento a las garantías y principios que lo informan, las cuales revisten al procedimiento como tal y repercuten sobre las partes involucradas. En el caso del área laboral la balanza pesa más para el trabajador por las razones expuestas en la parte considerativa del Código de Trabajo (1961), principalmente lo que a la tutelaridad se refiere, sin dar menor importancia a los demás principios establecidos ahí, los cuales han quedado expuestos precedentemente y que de forma enunciativa consisten en la realidad, la objetividad, la democracia, la imperatividad, la pertenencia al derecho público, entre otros.

Por la causa explicada, cada etapa que se agota dentro del procedimiento debe tomar en cuenta una serie de premisas basadas en la ley, para no afectar intereses de ambas partes, posicionando de forma preferente al trabajador, considerando que éste por su condición se encuentra en desventaja de poder frente al patrono, por lo que el mismo Estado en la tramitación y sustanciación de cualquier proceso o procedimiento establecido para la administración de justicia, sea en el ámbito administrativo o judicial, debe concientizar su actuación a

sabiendas que aunque la justicia deber ser igualitaria para todos, en el proceso o procedimiento el beneficio de uno será la desventaja de otro.

En lo que corresponde al procedimiento administrativo de inspección del trabajo, las etapas que le componen por su naturaleza son expeditas, pues tienen la virtud de saber en el menor tiempo posible si el patrono se encuentra ajustado a derecho en cuanto a sus obligaciones y como consecuencia determinar si las mismas son óptimas para el trabajador, considerando tanto las que son sujetas a razones pecuniarias, como aquellas que versan sobre el entorno físico que están dirigidas a la integridad de la persona; la celeridad es tan propia del procedimiento en referencia, que el total de las etapas deben ser diligenciadas en el plazo de 30 días hábiles, conforme a lo que ordena el artículo 271 del Código de Trabajo (1961).

En tal sentido, “Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable (...) para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden (...) laboral, (...) o de cualquier otro carácter” (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969, artículo 8), por lo que el plazo razonable a que hace alusión tal cuerpo normativo supone la facultad de razonar del administrador de justicia, tomando en consideración factores que atañen a la disponibilidad, organización, premura y situación concreta sometida a su conocimiento; sin embargo, en el procedimiento administrativo de

inspección del trabajo el plazo de sustanciación es de los conocidos por la doctrina jurídica como fatales, puesto que las diligencias no pueden superar el tiempo señalado, permitiendo una sola vez la extensión del mismo por 15 días hábiles más, siempre que la superioridad estime procedente concederlo.

El plazo aludido cobra sentido al comprender que en tanto la administración pública se constituya a verificar y constatar fehacientemente el cumplimiento de las obligaciones obrero-patronales, el o los trabajadores se encuentran en un estado de vulneración en sus derechos, puesto que la autoridad administrativa es la que ostenta la facultad de revisión y decisión para determinar que las condiciones de trabajo son las mínimas consagradas en el ordenamiento jurídico del Estado, e inclusive aquellas que por consenso de las partes, éstas se hayan compelido, como en el caso de los contratos de trabajo y los pactos colectivos de condiciones de trabajo.

En ese sentido, el Estado debe limitar su flexibilidad en cuanto a acceder a las peticiones de aplazamiento del tiempo, puesto que no podría resolver de forma positiva la prórroga solicitada para comprobar el pago de prestaciones laborales, porque esa obligación supone el cumplimiento en los tiempos fijados por la ley, por lo que la inspección por su parte no debiera ser una segunda oportunidad de cumplimiento, sino la propia validación de su fiel acatamiento; bajo ese orden de ideas,

la prórroga si cabría ante las inspecciones orientadas a medidas de salud y seguridad ocupacional, en donde se ha fijado plazo para tareas laboriosas que implican procesos de construcción, instalación, remozamiento, ampliación de espacios, reacomodamiento, entre otras.

Actividad procedimental de la Inspección General de Trabajo

La actividad supone la puesta en marcha de algo o alguien, en el sentido propio de la temática desarrollada, se trata de la activación de las fases del procedimiento, así como la puesta en acción de los interventores de la justicia administrativa laboral, por lo que al ocurrir un hecho con apariencia de infracción a la ley en materia de trabajo y/o previsión social, sea denunciado, anunciado o detectado por la Inspección, éste constituirá el inicio o partida del procedimiento como tal; en ese sentido al ejemplificar la aseveración precedente, este punto constituye el sonoro disparo que se percute en las maratones olímpicas el cual hace saber a los atletas, al público y a los jueces el momento exacto en que la carrera da inicio, en aras que todos los corredores salgan al mismo tiempo y hacia el mismo objetivo.

La ejemplificación anterior simboliza el momento exacto de la acción administrativa contemplada en el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961), la cual pone en movimiento a la Inspección para dar inicio al procedimiento de inspección *in situ* en el centro de trabajo,

pudiendo hacerlo de forma preventiva si la inspección es planificada o programada de oficio por la autoridad administrativa antedicha, o bien, de forma reactiva cuando derive de denuncia impuesta por el o los trabajadores, por las organizaciones sindicales, por el patrono, o inclusive, como lo establece el artículo 282 del Código de Trabajo (1961), por cualquier persona.

En ese sentido, la Inspección por orden de la ley será la autoridad administrativa con funciones propias de inspeccionar, verificar, prevenir, prorrogar, constatar, sancionar y exonerar la o las infracciones a las condiciones de trabajo invocadas por el ordenamiento jurídico guatemalteco (Código de Trabajo, 1961); dicha autoridad evidentemente no se encuentra conformada de manera unilateral, puesto que dentro del procedimiento cada cual de los personajes autoritarios tiene obligaciones muy propias al puesto ocupado, en palabras concretas, los inspectores de trabajo inspeccionan, verifican, previenen y constatan, el delegado departamental sanciona y exonera, y el inspector general de trabajo y los subinspectores generales de trabajo resolverán lo que concierna a la prórroga del plazo fijado para la constatación.

El delegar la función de inspección del trabajo a diferentes autoridades dentro del mismo procedimiento está diseñado para repeler el conocimiento del mismo a través de una sola persona, o bien la

denominada concentración administrativa, evitando que el inspector de trabajo agote por sí mismo todas las etapas del procedimiento y obtener una resolución final objetiva que no adolezca de favoritismo, compadrazgo o arreglo ilícito, sino por el contrario, que esté fortalecida con decisiones institucionales, provenientes de sujetos que verifican las actuaciones, es decir la superioridad administrativa, quien resuelve lo que le compete a través de hechos documentados, sin tener contacto personal con los sujetos del procedimiento.

En ese orden de ideas, el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961), prescribe que las autoridades con grado superior, es decir, el delegado departamental, subinspectores generales de trabajo y el inspector general de trabajo, tendrán la labor de calificación y revisión de las actuaciones en la fase decisiva de la cuestión sometida a su conocimiento, decisiones que versan sobre la aprobación de la solicitud de prórroga, la reincidencia del infractor, la imposición de la sanción y la exoneración del 50% de la sanción en casos en los cuales el infractor al momento del pago demuestre la corrección de la falta por la que fue sancionado, puesto que las diligencias originarias ocurridas en el curso del procedimiento serán faena asignada al cuerpo de inspectores de trabajo, limitándoles la toma de decisiones en determinadas etapas de este.

Prórroga dentro del procedimiento de inspección del trabajo

El procedimiento de inspección del trabajo por mandato de ley tiene una temporalidad definida la cual busca el resguardo y aseguramiento de los derechos y garantías que comprenden las condiciones de trabajo, en ese sentido, aquellas condiciones que no puedan ser verificadas y constatadas en el mismo acto, conforme a lo que estatuye el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961), serán objeto de ser fijadas como prevenciones para que dentro de un plazo razonable el patrono pueda poner a la vista del inspector actuante todos los medios que constituyan prueba de cumplimiento, sean documentales, perceptibles o tangibles, para que inmediatamente vencido el plazo, dicho cumplimiento se pueda verificar.

El plazo razonable aludido en el párrafo anterior deberá ser considerado bajo la premisa de que el término ordinario instruido por la ley será de 30 días hábiles, por lo que la distribución del mismo tendrá que computarse dentro de ese parámetro, con excepción de la prórroga facultativa permitida por la norma, la cual podrá ampliar el tiempo del procedimiento por 15 días hábiles más, siempre que éste sea otorgado en la forma que prescribe la ley, es decir, que sea avalada por el inspector general de trabajo o los subinspectores generales de trabajo, conforme a lo establecido en el primer párrafo del artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961).

En ese contexto, es imprescindible conocer la limitante que la autoridad administrativa tiene, en cuanto al cumplimiento del plazo, toda vez que derivado de la desconcentración administrativa de la Inspección, cada departamento de la República cuenta con una delegación, y por la demanda actual inclusive los departamentos de Escuintla, Quetzaltenango y San Marcos cuentan con una delegación más en los municipios de Santa Lucía Cotzumalguapa, Coatepeque y Tecún Umán, mismas que han nacido de la decisión tomada mediante el Acuerdo Ministerial 272-2012 (2012) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, por lo que la mora administrativa de por sí es significativa, y tomando en cuenta la facultad con que cuentan los patronos para solicitar prórroga, por estrategia legal, la mayoría de ellos invocan la asistencia de ese derecho para aplazar la audiencia programada.

La lógica jurídica permite establecer que en casos particulares la prórroga sería invocada, sobre todo en aquellos casos donde la Inspección fija como prevenciones las recomendaciones efectuadas por los inspectores en salud y seguridad ocupacional, las cuales están dirigidas a propiciar espacios y entornos adecuados para la realización del trabajo, dentro de ellos: servicios sanitarios, iluminación, ventilación, acceso, pisos y puertas, entre otras, y a salvaguardar la integridad física de los trabajadores respecto a equipo e indumentaria industrial, tales como cinturones, cascos, botas, arneses industriales, dependiendo el giro comercial del establecimiento del patrono.

Consecuencias jurídicas del otorgamiento de prórroga dentro del procedimiento de inspección del trabajo

Partiendo de la idea que la prórroga supone la extensión de tiempo para habilitar el plazo de cumplimiento, en forma paralela también supone la extensión de tiempo en la vulneración de derechos para el o los trabajadores, en aquellas inspecciones recaídas sobre el patrono, en tanto ésta sea resuelta, puesto que, su presentación trae aparejada la suspensión de las actuaciones dentro del proceso, teniendo como efecto indirecto el otorgamiento de la prórroga tácitamente, a pesar que sea resuelta en sentido negativo, puesto que solo el hecho de invocarla dentro del procedimiento ocasiona que el inspector de trabajo actuante eleve el expediente para que la misma sea resuelta por la superioridad, conforme al procedimiento establecido en el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961).

Dentro de las situaciones a considerar por la Inspección, se pueden incluir realidades perceptibles como lo son el contrato de trabajo a menores de edad, el cual podría recaer en un retroceso a la explotación laboral, el trabajo forzoso, la esclavitud o a la trata de personas; el contrato de trabajo de mujeres en estado de gestación en condiciones no óptimas, pone en riesgo la salud de la mujer y del que está por nacer, tomando en cuenta que el Estado protege la vida desde su concepción; y el contrato de trabajadores cuya prestación de trabajo requiere

insumos pertinentes para su seguridad industrial, como el ornato de edificios de varios pisos, trabajos de electricidad o de maquinaria pesada, por ejemplo; entre otras.

En el caso de los patronos el requerimiento de prorrogar el plazo del procedimiento supone consecuencias dependiendo la calificación de las prevenciones formuladas, puesto que, si estas pueden ser cumplidas a través de documentos, los mismos suponen su existencia previa, por lo que, la presentación de la solicitud de prórroga en ese sentido es utilizada como acertijo, toda vez que en el estricto cumplimiento de la norma, no es necesario otorgarle más tiempo para que demuestre el acato de una obligación que tuvo que haber cumplido anticipadamente y que de hecho requieren autorización del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, como por ejemplo el reglamento interior de trabajo y los contratos de trabajo.

Con respecto a las prevenciones que deben ser constatadas a través de percepciones del inspector, las cuales en su mayoría hacen referencia a condiciones de salud y seguridad ocupacional, la prórroga se sustenta de manera propia, toda vez que las prevenciones estarán dirigidas a cambios y compras de insumos y materiales que el patrono debe adquirir para su equipo de trabajo o para su establecimiento, por lo que las implicaciones de la inspección efectuada supone un costo no previsto por el patrono, la organización de sus recursos e inclusive las

remodelaciones materiales, para dar fiel cumplimiento a lo que se le ha solicitado a través del procedimiento administrativo de inspección.

Para la administración pública, la mora administrativa constituye consecuencias jurídicas puesto que, al facultar solamente a tres personas para el conocimiento de la petición proveniente de 25 delegaciones departamentales, provoca el incremento de causas a esos despachos y por lo tanto un retardo significativo en los procedimientos administrativos incoados, pues al ser puestos de dirección, sus actividades son diversificadas incluyendo ahí compromisos políticos, sociales y de gestión de gobierno, sin tomar en cuenta el transporte de expedientes en físico y su tiempo de llegada de alguna delegación a la sede central del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Principio de celeridad procedimental en la inspección del trabajo

El Estado promete dentro de su ordenamiento jurídico, en el quinto considerando del Código de trabajo (1961), el acceso a una justicia pronta y cumplida; en materia de trabajo la aspiración a la justicia tiene mayor probabilidad de ser pronta tal como ha sido normado, puesto que la gama de principios rectores que informan al derecho laboral garantizan los resultados del procedimiento de forma expedita, para que en tal virtud las garantías proclamadas en la ley puedan materializarse en los sujetos que hacen uso del recurso administrativo, para buscar la

tutela efectiva del Estado en aquellos conflictos que surjan con ocasión del trabajo desprendido de las relaciones obrero-patronales.

El artículo 15 del Código de Trabajo (1961) regula lo concerniente a la jerarquía normativa supletoria, el articulado propone como primer recurso de resolución los principios del Derecho de Trabajo cuando falte la norma escrita en cualquier ley relativa a la materia, por lo que los mismos guardan estrecha relación con la estructura legal del ordenamiento jurídico y serán de aplicación forzosa en su interpretación; en virtud de ello, tales principios rectores deben informar el procedimiento cualquiera que fuese su naturaleza, es decir, administrativo o judicial, por lo que el que tiene por objeto la inspección del trabajo también cabe dentro de la clasificación aludida.

El principio de celeridad guarda estrecha relación con los principios de concentración, economía, tutela e inmediación, por lo que al estudiar el mismo, los demás se concatenan haciendo el procedimiento más sencillo y breve, impulsando de oficio el procedimiento en referencia, de tal forma que la pretensión invocada sea atendida con el menor número de recursos en el menor tiempo posible, velando en cada etapa por el debido diligenciamiento para los sujetos involucrados, la obtención de resultados verídicos apegados a la legislación, conforme a la naturaleza de las relaciones laborales y la generación de empleo digno para la clase obrera.

El Diccionario de la Real Academia Española define la palabra celeridad como prontitud (2022, párr.1), vocablo que debe aplicarse al actuar de la Inspección, para cumplir el objetivo de luchar incansablemente por la salvaguarda de derechos de los trabajadores, sean del propio sector público o del sector privado, al mínimo conocimiento que tenga sobre la posible violación o flagelo de tales derechos, por lo que al activarse un caso con la denuncia propiamente dicha o al conocer por sus propio cuerpo de inspectores, la imposición coercitiva del Estado debe activar sus sensores, para detectar el cumplimiento o incumplimiento de los derechos sociales que ha ofrecido, catalogados así por la Constitución Política de la República de Guatemala, de tal forma que a la constatación de los mismos pueda determinar si hay cumplimiento o no.

Dadas las razones que son sometidas al conocimiento de la Inspección, las cuales corresponden a la seguridad, salud, economía y sostenimiento de la persona, la premura de restituir los derechos a los trabajadores es tomada con seriedad por dicho cuerpo administrativo, de tal forma que su vulneración tenga la menor repercusión posible. En ese sentido, es menester hacer alusión a que el salario es considerado como prestación de alimentos, toda vez que es utilizado para cubrir necesidades básicas tanto del jefe de familia como de los que dependen de él, conforme a lo que indica el artículo 103 del Código de Trabajo (1961), por lo que en caso las prevenciones sean formuladas por posible infracción a

prestaciones laborales de carácter pecuniario, la estimación por cada día que pase en tanto sean constatadas, ponen en riesgo intereses superiores denominados en la Constitución Política de la República de Guatemala (1985) como inherentes a la persona humana (artículo 44).

La celeridad no hace referencia con exclusividad a la rapidez con que deben agotarse las fases del procedimiento, sino también a la limitación de interrumpir la marcha normal del mismo, es decir restringir el uso de recursos durante la tramitación, evitando la dilatación espuria de mala fe por parte del denunciado; en tal sentido, el procedimiento hará las veces de un tren eléctrico, cuyo sistema tiene establecidas las paradas de abordaje, sin poder maniobrar o interrumpir los carriles que lo dirigen a su destino, por lo que el principio aludido es de aplicación para todos los sujetos que participan en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo.

Bajo la analogía anterior, la parada de abordaje en la cual el denunciado podrá hacer uso de solicitudes, peticiones o recursos, e interrumpir la marcha natural del procedimiento son únicamente dos, siendo estas la solicitud de prórroga del plazo fijado para la constatación de prevenciones efectuadas, según lo faculta el artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961), hasta por 15 días más; y por otro lado el uso de la vía recursiva administrativa en contra de la resolución final dentro del expediente de mérito, en concordancia con lo establecido en el artículo

275 del Código de Trabajo (1961), a través de la revocatoria o la reposición, según el caso .

Impacto de la resolución de solicitud de prórroga frente a la garantía de tutelaridad que goza la parte trabajadora

La resolución de la solicitud de prórroga para la constatación de prevenciones dentro del procedimiento de inspección del trabajo, impactará directamente la esfera de derechos que invisten a cada uno de los sujetos procedimentales, cualquiera que sea el sentido que ésta tenga; de dicha cuenta, la autoridad que resuelve debe considerar el otorgamiento desde la óptica de la no continuidad de la vulneración de derechos para ambas partes, por un lado evaluando el derecho de petición y debido proceso que inviste al sujeto que pide la prórroga, y por otro lado considerar el derecho de celeridad, tutelaridad, economía y concentración procedimental que goza su contraparte.

En ese orden de ideas, siendo el principio de tutelaridad aquel que coloca al trabajador en posición preferente frente al patrono, la resolución del requerimiento de prórroga debe tomar en consideración el aseguramiento de los derechos del mismo, partiendo que por cada momento que pase en tanto ésta sea resuelta, el empleado sufre las consecuencias del retardo en la consecución del procedimiento, por lo que al momento de la presentación del requerimiento de aplazarlo por

hasta 15 días hábiles más, el principio de tutelaridad que goza el trabajador se enfrenta al derecho de petición que asiste al patrono, de lo cual únicamente la autoridad administrativa tendrá el poder de decisión.

La Constitución Política de la República de Guatemala (1985) en su artículo 101 reconoce el derecho de trabajo como un derecho de calidad social; asimismo, tal cuerpo normativo superpone el bien común frente al bien particular, como fin supremo del Estado; de dicha cuenta, el principio de tutelaridad restringe en cierta manera la total garantía al derecho de petición, toda vez que el derecho social de trabajo prevalece sobre el derecho particular de peticionar ante la autoridad, en el presente caso ante la Inspección, en ese sentido, la solicitud de prórroga penderá de la garantía de tutelaridad asegurada y garantizada por el Estado dirigida especialmente a los trabajadores.

La limitación del conocimiento de la solicitud de prórroga presentada dentro del expediente administrativo debilita el compromiso del Estado de garantizar la justicia de forma eficiente y eficaz, la protección y dignificación del trabajador y el desarrollo integral de la persona, toda vez que hasta en tanto éste llegue a los despachos correspondientes de las autoridades administrativas facultadas, el diligenciamiento suspende su trámite, reanudándolo de conformidad con lo que haya resuelto la autoridad, y a pesar que su resultado sea negativo, la prórroga sea

otorgada de forma mecánica, pues a su notificación, el plazo previsto para la finalización del procedimiento ya ha ocurrido.

El artículo 271 Bis del Código de Trabajo (1961) regula lo concerniente a la prórroga del procedimiento, sin embargo no hace referencia al plazo para resolver la misma; de forma supletoria, la Constitución Política de la República de Guatemala (1985) indica que el término para resolver será de 30 días (artículo 28), a pesar de ello, el inspector general de trabajo y los subinspectores generales de trabajo por la alta demanda de solicitudes por resolver, se pueden llegar a convertir en presa de la mora administrativa que en general corroe al Estado. Sumando los días que puede demorar el proceso conforme a lo que estatuye la ley, el procedimiento de inspección del trabajo en el que se haya hecho solicitud de prórroga demora 75 días, suponiendo que la prórroga es resuelta en sentido positivo, lo que implica consecuentemente que el trabajador permanezca vulnerable por el tiempo indicado.

En el caso que la solicitud fuese resuelta directamente por el inspector actuante que tiene conocimiento pleno de la situación del patrono frente a las condiciones de trabajo y previsión social en que se encuentran los trabajadores a su servicio, la mecánica sería resuelta de inmediato, para el caso de la prórroga solicitada en aras de dilatar el proceso, el cual se justifique indicando que los documentos que acreditan pagos o beneficios otorgados a los trabajadores se encuentran en poder de

tercero, rechazando *in limine* el requerimiento, valorando únicamente aquellas peticiones que por cuestiones de instalación o montaje justifiquen el aplazamiento.

En la actualidad la presentación de la solicitud de prórroga causa efectos suspensivos en la tramitación del procedimiento, como una medida que permite poner pausa los efectos que causaría el diligenciamiento normal, aduciendo que el plazo fijado para la constatación no es suficiente, deteniendo la ejecutabilidad del acto administrativo, quedando a la espera de la resolución en donde se apruebe o impruebe tal requerimiento. La ocupación de la autoridad administrativa no trata únicamente del tiempo que demore en analizar, calificar y resolver la solicitud efectuada, sino también debe considerarse el tiempo que ha de pasar el expediente al notificador, para que éste haga del conocimiento de los sujetos procedimentales la decisión tomada, situación que adiciona tiempo al conteo de días idealizado en la normativa jurídica.

Conclusiones

En relación al objetivo general que se refiere a diagnosticar la efectividad de la resolución a la solicitud de prórroga de plazo dentro del procedimiento de inspección del trabajo para determinar si esta es resuelta dentro del período de tiempo legal, se concluye que la concentración del poder de decisión en el inspector general de trabajo y los subinspectores generales de trabajo hacen menos eficiente el aseguramiento de derechos de los trabajadores por parte del Estado, toda vez que en tanto no se obtenga una resolución de las autoridades administrativas aludidas, el aplazamiento se materializa tácitamente, pues hasta que el expediente retorne a la delegación departamental correspondiente y se lleve a cabo la notificación de la resolución respectiva, el procedimiento estará suspendido.

El primer objetivo específico que consiste en verificar las etapas del procedimiento administrativo de inspección del trabajo, al realizar la presente investigación, se arribó a la conclusión que las etapas que lo componen están diseñadas para que de forma expedita y objetiva, el Estado pueda obtener resultados en cuanto al cumplimiento de la ley en materia laboral en un tiempo predeterminado, con excepción de la regulación normativa que prescribe la prórroga del plazo para la verificación de las prevenciones formuladas y las autoridades administrativas facultadas para su resolución, porque en él no se

consideró el plazo que demora la logística de envío y recepción del expediente a la ciudad capital, que es en donde se ubican físicamente el inspector general de trabajo y los subinspectores generales de trabajo.

Con relación al segundo objetivo específico que consiste en examinar la fase de constatación en el procedimiento administrativo de inspección del trabajo con relación a la solicitud de prórroga del plazo fijado para el cumplimiento de las prevenciones aludidas, se concluye que dicha fase constituye el momento decisivo dentro del procedimiento, en el que se puede determinar el cumplimiento o incumplimiento del patrono en cuanto a sus obligaciones obrero- patronales, por lo que aplazarla puede operar en contra de los intereses del Estado en lo que a la justicia pronta y cumplida atañe, puesto que el trabajador estará vulnerable en el aseguramiento de sus derechos en tanto la solicitud de prórroga solicitada por el patrono sea resuelta.

Referencias

Álvarez, E. [s.f.]. *Derecho Procesal del Trabajo*. Centro Editorial Vile.

El Liberal Gt - Somos Guate. (2020, 15 de octubre). Crean en Guatemala la Coordinadora Interinstitucional contra la Explotación laboral y trabajo infantil (CICELTI). *El Liberal Gt - Somos Guate*. Crean en Guatemala la Coordinadora Interinstitucional contra la Explotación laboral y trabajo infantil (CICELTI) – Liberal Gt

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2020, 15 de enero). *Historia del Ministerio*. Recuperado el 13 de julio del 2023 de <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nosotros/historia-del-ministerio#segunda-parte>

Ministerio de Trabajo y Previsión Social [1]. (2020, 15 de enero). *Informe anual sobre la labor de los servicios de la Inspección General de Trabajo del año 2022*. Recuperado el 13 de julio del 2023 de Ministerio de Trabajo y Previsión Social - Inspección General de Trabajo (mintrabajo.gob.gt)

Ossorio, M. (1979). En *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Heliasta S.R.L.

Real Academia Española (2022). En *Diccionario de la Lengua Española*.
Recuperado el 21 de abril del 2023, de <https://dle.rae.es/>

Legislación nacional

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

Congreso de la República de Guatemala. (1961). *Código de Trabajo*.
Decreto número 330.

Congreso de la República de Guatemala. (2017). *Reformas al Decreto Número 1441 del Congreso de la República, Código de Trabajo*.
Decreto número 7-2017.

Ministro de Trabajo y Previsión Social. (2012). *Reglamento de Descentralización Administrativa Regional, departamental y Municipal del Ministerio de Trabajo y Previsión Social*. Acuerdo Ministerial número 272-2012.

Ministro de Trabajo y Previsión Social. (2018). *Manual de Organización y Funciones*. Acuerdo Ministerial número 51-2018.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2017). *Protocolo Único de Procedimientos del Sistema de Inspección del Trabajo*. Serviprensa.

Organización de Estados Americanos. Asamblea General (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Aprobado por el Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 6-78.

Organización Internacional del Trabajo de Suiza. Conferencia General (1947). *Convenio Sobre la Inspección del trabajo*. Convenio 81. Aprobado por el Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 843.
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312226