

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS 2013
PLAN DE ESTUDIOS 2007**



**“LOS LÍMITES CONSTITUCIONALES PARA LA CONTRATACIÓN
COLECTIVA DE TRABAJO EN LAS INSTITUCIONES CENTRALIZADAS
DEL ESTADO”**

**TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS**

**PRESENTADO POR
ARÉVALO GARCÍA, KARLA STEFFANY
BADO HENRÍQUEZ, ERIKA TATIANA**

LIC. JOSÉ LUIS ALBERTO MONGE

DIRECTOR DE SEMINARIO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE 2015

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO LOVO
RECTOR

MSC. ANA MARÍA GLOWER DE ALVARADO
VICERRECTOR ACADÉMICO

MAESTRO ÓSCAR NOÉ NAVARRETE
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

DRA. ANA LETICIA ZABALETA DE AMAYA
SECRETARÍA GENERAL

LICENCIADO FRANCISCO CRUZ LETONA
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIADO JOSÉ REINERIO CARRANZA
DECANO

LICENCIADO DONALDO SOSA PREZA
VICEDECANO

LIC.FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNANDEZ
SECRETARIO

DRA. EVELYN BEATRIZ FARFAN MATA
DIRECTORA DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

LIC.JOSE LUIS ALBERTO MONGE
DIRECTOR DE SEMINARIO

AGRADECIMIENTOS

Primeramente agradecer a Dios y a la Virgen de Guadalupe por darme la oportunidad de culminar satisfactoriamente mi carrera; ya que me han regalado la sabiduría, discernimiento y la fortaleza necesaria para superar los obstáculos que se interpusieron en mí camino y no desfallecer en los momentos difíciles, y alcanzando mis ideales.

A mis padres Maritza Ermelinda García de Arévalo y Carlos Mario Arévalo Torres, gracias por ser mi apoyo e impulso en mis estudios y triunfos, porque han estado conmigo en todo momento de mi carrera, por apoyarme y brindarme sus constantes consejos de apoyo y superación a mi persona, mis más sinceros agradecimientos, por todo el apoyo incondicional, paciencia y amor brindado; en todo el recorrido de mi vida, desde que inicie mi carrera hasta esta fecha.

A mi hermano Carlos Mario Arévalo por sus regaños, ánimos, por sus consejos, por escucharme y ser el pilar que me sustentó en esta etapa de mi vida.

A mi tío Noel Alfredo Arévalo Torres por el apoyo que nos brindó a mí y a mi familia en el momento que más lo necesitábamos y por siempre estar a mi lado como un segundo padre.

A mi prima Ana Delia Vigil de Cedillos, su esposo y familia por su apoyo y consejos que me han hecho crecer y ser una mejor persona.

A toda mi familia, a mi abuela Blanca Lidia Torres, a mis tíos, tías, primos, que de alguna manera han estado a mi lado apoyándome y guiándome en este proceso, les agradezco por ayudarme a obtener este logro.

A mi abuela Juana Ermelinda Vigil (Q.D.G.) por haber estado en mi vida, y enseñarme que nunca debo de desfallecer, levantarme en todo tropiezo y

seguir adelante, por cuidarme y enseñarme a luchar por lo que uno anhela. A nuestro asesor de tesis por su paciencia en este largo proceso, por su tiempo y a pesar de las dificultades culminamos una meta.

Y a mi compañera de tesis, amiga Erika Tatiana Bado Henríquez por su comprensión, esfuerzo y entendimiento, y porque a pesar de todas las dificultades he encontrado una buena amistad.

KARLA STEFFANY ARÉVALO GARCIA.

AGRADECIMIENTOS

Doy gracias al único Dios Soberano por sostenerme durante toda mi vida, proveerme lo necesario para culminar mi carrera, fuerzas y dirección en el transcurso de este proceso y por bendecirme con personas que me han ayudado a lo largo de estos años, como lo son mis padres, hermanas, mi tía Marta Bado y mi compañera de tesis.

A mis padres, José Gregorio Bado y Marlene de Bado, por creer en que el propósito de Dios se cumplirá en mi vida, su amor y sus oraciones. Me apoyaron desde el inicio de esta etapa, sin esperar nada a cambio en cada momento difícil dieron palabras de bendición y ánimo. Han estado en los momentos en que estaba a punto de decaer, mostrándose como el apoyo necesario para ayudarme a levantar y seguir adelante. Estoy agradecida por sus vidas.

No puedo dejar de fuera a mi compañera de tesis, Karla Steffany Arévalo García; por estar siempre firme, ser apoyo en los momentos de desesperación, alegría, enojo, y sobre todo, por comprenderme en todo tiempo. Le doy gracias a Dios porque más que una compañera de estudio, es una amiga. Gracias por tu amistad.

En este proceso de elaboración de mi trabajo de graduación, he podido confirmar que mi vida es guiada por Dios, los tiempos de él son perfectos, su amor y misericordia son incomparables. Todo sea para la Gloria de Dios.

ERIKA TATIANA BADO HENRIQUEZ

INDICE

INTRODUCCION.....	i
ABREVIATURAS.....	iv

CAPITULO I

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	1
1.1 Planteamiento del problema	
1.2 Enunciado del problema.....	5
1.3 Delimitación del problema	
1.4 Justificación de la investigación	
1.5 Objetivos.....	7
1.5.1 Objetivo general	
1.5.2 Objetivos específicos.....	8
1.6 Hipótesis de la investigación	
1.6.1 Hipótesis general	
1.6.2 Hipótesis específicas	
1.7 Metodología.....	9
1.7.1. Nivel de Investigación	
1.7.2. Tipo de Investigación.	10
1.7.3. Métodos, Técnicas e Instrumentos.....	11

CAPITULO II

2. DERECHO DE SINDICALIZACIÓN Y DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA.....	13
--	-----------

2.1. Antecedentes del derecho de sindicalización y del derecho de negociación colectiva.	
2.2 Reconocimiento del derecho de sindicalización y del derecho de negociación colectiva para los trabajadores de las instituciones centralizadas del estado.....	16
2.2.1 Concepto y naturaleza jurídica de la negociación colectiva.....	23
2.2.2 Finalidad de la negociación colectiva.....	26
2.2.3 Elementos del contrato colectivo de trabajo.....	27

CAPITULO III

3. GENERALIDADES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PROCESO DE INSCRIPCIÓN Y TERMINACIÓN DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO EN EL SECTOR PÚBLICO.....	29
3.1 Principios de la negociación colectiva	
3.1.1 Buena fe	
3.1.2 Negociación libre y voluntaria.....	31
3.1.3 Libertad para decidir el nivel de la negociación	
3.2 Sujetos con capacidad negociadora.....	32
3.2.1 Sindicatos.....	33
3.2.2 Representantes de las instituciones del Estado.....	34
3.3 Proceso de negociación colectiva.....	35
3.3.1. Conformación de la comisión negociadora.....	36
3.3.2. Trato directo.....	38
3.3.3. Conciliación.....	41
3.3.4. Arbitraje.....	45

3.3.5. Proceso de inscripción del contrato colectivo en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.....	47
3.3.6. Terminación del contrato colectivo de trabajo.....	49

CAPITULO IV

4. LIMITES IMPUESTOS POR LA NORMA CONSTITUCIONAL A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO, EN RELACIÓN A SU CONTENIDO SALARIAL, CONDICIONES LABORALES, Y VIGENCIA.....	53
4.1 Contenido salarial	
4.2 Condiciones de trabajo.....	55
4.2.1 Jornada laboral	
4.2.2 Estabilidad Laboral.....	58
4.2.3 Otras condiciones laborales.....	60
4.3 Vigencia del contrato colectivo de trabajo.....	62
4.4 Aspectos excluidos del objeto de negociación del contrato colectivo.....	64
4.4.1 Las decisiones de la administración pública que afecten sus potestades de organización	
4.4.2 Ejercicio de los derechos de los ciudadanos ante los Funcionarios públicos.....	65
4.4.3 Procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas.....	66

4.5	Proceso de validación del contrato colectivo de trabajo.....	67
4.5.1	Aprobación del titular de la institución centralizada del Estado.	
4.5.2	Opinión del Ministerio de Hacienda sobre el contenido del contrato colectivo de trabajo con fundamento en los artículos 226 y 228 de la Constitución de la República	68

CAPITULO V

5.	LA PROHIBICIÓN DE LA HUELGA PARA LOS TRABAJADORES PÚBLICOS Y SUS EFECTOS EN LA NEGOCIACIÓN DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.....	70
5.1.	Generalidades sobre la huelga.	
5.2.	Finalidad de la huelga.....	72
5.3.	La huelga y los trabajadores de las entidades centralizadas del Estado	74
5.4.	Mecanismos alternativos a la huelga para los empleados Públicos.....	78
	CONCLUSIONES.....	82
	RECOMENDACIONES.....	85
	BIBLIOGRAFIA.....	87
	ANEXOS.....	94

INTRODUCCIÓN

La presente investigación titulada: “*Los límites constitucionales para la contratación colectiva de trabajo en las instituciones centralizadas del Estado*”, tiene por objetivo identificar los principales límites que impone la norma constitucional al proceso de negociación de un contrato colectivo de trabajo en las instituciones centralizadas del Estado, en relación a su contenido salarial, condiciones laborales y vigencia; todo ello relacionado con el derecho de sindicalización y el derecho de huelga.

Esta investigación está referida al período comprendido desde el 13 de junio de 2009 al año 2014, y en ella se incluyen diversos aspectos sobre la temática que procuran un estudio integral, los que se describen brevemente a continuación:

El capítulo uno expone el planteamiento del problema y el manejo metodológico de la investigación, presentando los fundamentos del estudio realizado sobre los límites constitucionales para la contratación colectiva, y contiene: la delimitación del problema, la justificación de la investigación, los objetivos, la hipótesis general y las específicas, y la metodología. Esta, a su vez, comprende: los tipos, métodos, técnicas e instrumentos de la investigación.

El capítulo dos presenta un breve análisis de los antecedentes históricos del derecho de sindicalización y del derecho de negociación colectiva, desde su reconocimiento en el Estado de El Salvador. Se analiza también la naturaleza jurídica, la finalidad del derecho de negociación colectiva y los elementos del contrato colectivo de trabajo. Con este capítulo se establece el margen de ejercicio del derecho de libertad sindical y negociación colectiva para los sindicatos de trabajadores de las instituciones centralizadas del Estado;

además de identificar quiénes son los titulares del derecho de negociación colectiva en las instituciones centralizadas del Estado.

El tercer capítulo desarrolla aspectos jurídicos- doctrinarios del proceso de negociación de un contrato colectivo de trabajo, en las instituciones centralizadas del Estado. Se establecen los principios que rigen la negociación colectiva, los sujetos con capacidad de negociar un contrato colectivo de trabajo, como lo son el sindicato y los representantes de dichas instituciones centralizadas. Luego se aborda el proceso de negociación del contrato, que inicia con la conformación de la comisión negociadora, seguida de las posibles etapas del conflicto que podrían surgir en el proceso: trato directo, conciliación y arbitraje; posterior a ello, se enuncia el proceso de inscripción en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y las causales de terminación del contrato colectivo de trabajo.

El cuarto capítulo expone los límites identificados para la contratación colectiva de trabajo en las instituciones centralizadas del Estado, en su contenido salarial, jornada de trabajo (jornada ordinaria y extraordinaria), estabilidad laboral, y vigencia del contrato; y otras condiciones laborales que no constituyen limitantes en dicho proceso, además se analizan los aspectos excluidos de la negociación como: las decisiones de la administración pública que afecte su potestad de organización, el ejercicio de los derechos de los ciudadanos ante los funcionarios públicos y los procedimientos de formación de los actos y disposiciones administrativas; finalizando con el proceso de validación del contrato colectivo.

En el capítulo cinco se desarrolla la prohibición de la huelga para los trabajadores públicos y sus efectos en la negociación del contrato colectivo de trabajo, abordando en primer plano las generalidades y finalidad de la huelga, para poder desarrollar el tema de los trabajadores de las entidades

centralizadas del Estado excluidos del derecho a huelga y los mecanismos alternativos a la huelga para esta clase de empleados públicos

Además, se establecen las conclusiones de los límites constitucionales para la contratación colectiva de trabajo en las instituciones centralizadas del Estado, en nuestro país; y, finalmente, se presentan las recomendaciones tendentes a mejorar la negociación colectiva en la actualidad.

ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS

Art.: Artículo.

Cn.: Constitución de la República.

C. Tr.: Código de Trabajo.

C. Pr. C y M. Código Procesal Civil y Mercantil

D.L.: Decreto Legislativo.

D.O.: Diario Oficial.

Inc.: Inciso

L.S.C.: Ley de Servicio Civil.

Lit.: Literal.

Ob. Cit.: Obra citada.

Ord.: Ordinal.

P. ó pp.: página ó páginas.

ANEP Asociación Nacional de la Empresa Privada

FUSADES Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.

OIT Organización Internacional del Trabajo.

PNC Policía Nacional Civil.

SGP PLUS Sistema Generalizado de Preferencias.

CAPITULO I.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

1.1 Planteamiento del problema.

La historia del Derecho Colectivo del Trabajo puso de manifiesto que los trabajadores han utilizado la lucha como mecanismo de reconocimiento de sus derechos, pues no ha existido anuencia de los patronos y tampoco del Estado, para hacer dicho reconocimiento de manera voluntaria.

A través del tiempo, la manera como los trabajadores hicieron efectivo el reconocimiento de los derechos que se derivan de las relaciones de trabajo con los patronos, fue mediante la combinación de normas, derechos y principios que se sustentan en el Derecho Individual y Colectivo del Trabajo.

La problemática que se expone se vincula de forma directa al Derecho Colectivo del Trabajo, pues es evidente que lo relativo a la negociación colectiva es una de las figuras jurídicas objeto de estudio de la referida disciplina.

El tratamiento de la negociación colectiva no es posible realizarla sin vincularla a otros derechos, como es la libertad sindical y el derecho de huelga, pues todos ellos conforman el llamado “triángulo diabólico”. Se denomina triángulo porque el derecho de libertad sindical y el derecho de huelga son medios o instrumentos para alcanzar un fin, el cual es la contratación colectiva. Se dice que esta trilogía de derechos colectivos debe considerarse inseparables e indisolubles.¹ En El Salvador, la regulación de los tres derechos en mención

¹**ALBERTO MONGE, José Luis**; “Breve comentario sobre la libertad sindical”, en *Revista de Derecho Público*, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, No 1, año 1, Junio 2009, San Salvador, El Salvador, p. 8.

ha evolucionado a consecuencia de la regulación internacional que han tenido los mismos. La libertad sindical y el derecho de huelga fueron reconocidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) mediante el convenio número 87, denominado “Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación”; mientras que el derecho de negociación colectiva, está regulado en el convenio número 98, denominado “Convenio sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva”.

En El Salvador, como consecuencia de diversas acciones de lucha de los trabajadores organizados y de presiones externas, el Estado ratificó dichos convenios el día veinticuatro de agosto del año dos mil seis. Esta situación produjo como resultado que el derecho de sindicación se extendiera a todos los empleados públicos, “sin ninguna distinción”, como lo expresa el artículo 2 del convenio número 87, lo cual fue motivo de alegría y celebración para el sector laboral.

En apariencias, dichos convenios darían mayores libertades y garantías sindicales, pero dicha celebración duraría poco tiempo, ya que el dieciséis de octubre de dos mil siete fue declarada inconstitucional la frase “*sin ninguna distinción*”, contenida en el artículo 2 del referido convenio, constituyendo dicha decisión judicial un retroceso en el reconocimiento del derecho de sindicación y afectando de forma directa al derecho de negociación colectiva, pues al expulsar del ordenamiento jurídico la disposición que de forma amplia facultaba a todos los trabajadores públicos a constituir sindicatos, también los excluía de poder realizar negociaciones colectivas de trabajo, y celebrar contratos de la misma naturaleza, pues dichos trabajadores no podían ser representados mediante un sindicato en un conflicto colectivo de carácter económico.

Dos años después, el veintisiete de mayo de dos mil nueve, la Asamblea Legislativa reformó el Art. 47 de la Constitución de la República en lo referente

a ampliar el reconocimiento de la libertad sindical y el derecho a negociar contratos colectivos de trabajo; sin embargo, no es del todo placentero el reconocimiento de dichos derechos, ya que la libertad sindical se restringe para funcionarios públicos, miembros de la PNC y fuerza armada, entre otros.

En cuanto al derecho de negociación colectiva, la reforma menciona que tienen este derecho con arreglo a la ley, los trabajadores de las instituciones oficiales autónomas, los funcionarios y empleados públicos y los empleados municipales; con excepción de los trabajadores a quienes no se les permite el derecho de formar sindicatos.

De las tres categorías de trabajadores -empleados públicos, empleados municipales y trabajadores de las instituciones oficiales autónomas-, ha sido objeto de esta investigación el ejercicio del derecho de negociación colectiva de los empleados públicos de las instituciones centralizadas, con respecto a las diferentes limitantes impuestas por la norma constitucional para la contratación colectiva de trabajo. En ese orden de ideas, es importante analizar lo dispuesto en el inciso final del Art. 47 Cn., que dispone:

“Asimismo, se reconoce a los trabajadores y empleados mencionados en la parte final del inciso primero de este artículo, el derecho a la contratación colectiva, con arreglo a la ley. Los contratos colectivos comenzarán a surtir efecto el primer día del ejercicio fiscal siguiente al de su celebración. Una ley especial regulará lo concerniente a esta materia.”

Al referirse al mandato relativo a que “una ley especial regulará esta materia,” es necesario revisar si se refiere a la Ley de Servicio Civil, reformada el veinticuatro de agosto de año dos mil seis, o si por el contrario es una nueva ley que aún no ha sido decretada, existiendo, en cuyo caso, mora legislativa, con las consecuencias que ello genera en cuanto al ejercicio de tal derecho. Por otra parte, el Art. 47, inciso final, de la Constitución de la República, plantea

la necesidad de vincularlo con otras disposiciones constitucionales, como el Art. 131 Ord. 9°.

Respecto a la facultad de la Asamblea Legislativa de crear y suprimir plazas y asignar sueldos a los funcionarios y empleados de acuerdo con el régimen del Servicio Civil; y con el Art. 86, inciso 3° Cn., el cual establece que los funcionarios, como los titulares de las instituciones centralizadas, no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.

Por tanto, ha sido importante revisar el margen de negociación que los representantes del sector público tienen para fijar las condiciones de trabajo, como salarios, jornada laboral, vacaciones, aguinaldo, formación profesional, esparcimiento y bonos, entre otros; pues según los Arts. 226 y 227 Cn. Así mismo existen normas que regulan lo relativo a la conformación, aprobación y ejecución del presupuesto, que pueden incidir al momento de la negociación y formulación de cláusulas del contrato.

De igual forma, se investigó el impacto que produce, en la negociación colectiva, la prohibición al derecho de huelga para los empleados públicos, ya que es una manera de limitar a los empleados al momento de exigir mejoras en la negociación de un contrato colectivo de trabajo, puesto que la huelga se considera un medio de protección del derecho a sindicalización y de negociación colectiva.

Luego de haberse logrado la reforma al Art. 47 de la Cn., los empleados públicos de inmediato ejercieron los derechos que se les habían reconocido y comenzaron a organizarse y a formar sindicatos, todo esto con el fin de buscar la negociación colectiva de un contrato. Un ejemplo:

Es el ahora sindicato de trabajadores del Ministerio de Hacienda, denominado Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda.

1.2 Enunciado del problema.

¿Cuáles son los límites que impone la Constitución de la República de El Salvador, para la contratación colectiva de trabajo, en las instituciones centralizadas del Estado?

1.3 Delimitación del problema.

La Constitución de la República de El Salvador, en su Art. 47, y la Ley del Servicio Civil, en los Arts. 29 lit. “j”, 73, 77 y 101, reconocen el derecho a sindicalizarse y a negociar contratos colectivos de trabajo a los empleados públicos de las instituciones centralizadas del Estado salvadoreño. Pero el ámbito espacial de la presente investigación, por razones de factibilidad, se circunscribió al Departamento de San Salvador, no obstante que las leyes antes mencionadas se aplican en todo el territorio de El Salvador.

Los empleados públicos de las instituciones centralizadas de nuestro país han ejercido el derecho a sindicalizarse y a negociar contratos colectivos de trabajo a partir de la entrada en vigencia de la reforma del Art. 47 de la Cn.; por ello, el ámbito temporal de la investigación comprendió, desde el 13 de junio de 2009 hasta el año 2014.

El ámbito teórico-conceptual se derivó de los términos, principios y normas jurídicas que regulan los derechos a sindicalizarse, de huelga y contratación colectiva de los empleado públicos de instituciones centralizadas; los cuales se han desarrollado en los diferentes capítulos que contiene el presente informe de esta investigación.

1.4 Justificación de la investigación.

En la lucha por el reconocimiento de los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga para los trabajadores, surgieron diversos

pensamientos, los cuales ponen de manifiesto que los mismos constituyen derechos humanos fundamentales para toda la clase trabajadora, no excluyendo a los empleados públicos.

Los derechos colectivos - libertad sindical, negociación colectiva y huelga-, han sido reconocidos a nivel internacional, y de los cuales se ha logrado un avance considerable en diversos Estados, creándose así, un medio de presión para aquellos que impiden el reconocimiento de derechos a los trabajadores. En el Estado de El Salvador, habiéndose ratificado los convenios referentes al derecho de libertad sindical y de negociación colectiva, aparentemente ha quedado garantizado en debida forma cada uno de los mismos; sin embargo, el derecho de negociación colectiva se les reconoce a los empleados de las instituciones centralizadas de manera restringida.

Dichas restricciones, en parte, se desarrollan en la ley especial a la que hace referencia la Constitución de la República en el Art. 47 inciso 7º, en el cual se expresa, que a los funcionarios y empleados públicos se les reconoce el derecho a la negociación colectiva con apego a lo dispuesto por una Ley Especial; en ella se desarrollan las limitantes que éstos tienen al instalar una mesa de negociación de un contrato colectivo de trabajo.

Derivadas de las restricciones plasmadas por el legislador en la ley especial (dicha ley especial es la Ley de Servicio Civil) para la negociación colectiva, en el caso de los funcionarios y empleados públicos, se consideró importante el análisis y estudio del proceso al que se somete el sindicato, frente a los representantes de las instituciones centralizadas del Estado, para negociar el contrato colectivo de trabajo; identificando y desarrollando cada limitante emanada del ordenamiento jurídico.

En la Constitución de la República de El Salvador, en el Art. 47 inciso final, después de tanta insistencia por el sector laboral, se reconoce el derecho de

negociación colectiva, aunque de forma restringida, y esto por los requisitos impuestos a los sindicatos para poder negociar un contrato colectivo de trabajo. Los requisitos se encuentran desarrollados en la Ley de Servicio Civil y son límites impuestos para el proceso de negociación del contrato colectivo que afectan de forma directa los posibles acuerdos sobre el contenido salarial, condiciones laborales y vigencia del contrato, como lo establece el Art. 110 de la ley en mención.

Aunado a ello, los sindicatos se encuentran en desequilibrio e inestabilidad de alguna manera para hacer presión y exigir mediante la huelga, el reconocimiento y fijación de mejores condiciones de trabajo y de condiciones laborales, debido a que este mecanismo de defensa de sus intereses les es prohibido expresamente en el Art. 221 Cn., resultando importante analizar:

¿Cuál es el medio por el cual los trabajadores de las instituciones centralizadas garantizan sus derechos como clase trabajadora, concretamente en el proceso de negociación de un contrato colectivo de trabajo? Al identificar las limitantes derivadas de los artículos antes mencionados, impuestas a los sindicatos que se sometan a un proceso de negociación de un contrato colectivo de trabajo, se les facilitará dicha negociación, puesto que tendrán conocimiento de las mismas y podrán indagar posibles soluciones a las desigualdades y posibles afectaciones a los intereses de los empleados. Esto será, en parte, la utilidad que proporcionará la presente investigación.

1.5 Objetivos.

1.5.1 Objetivo general.

Determinar los límites impuestos por la norma constitucional al proceso de negociación de un contrato colectivo de trabajo en las instituciones centralizadas del Estado, en relación a su contenido salarial, condiciones

laborales y vigencia.

1.5.2 Objetivos específicos.

Establecer el margen de ejercicio del derecho de libertad sindical, derecho de huelga y negociación colectiva para los sindicatos de trabajadores de las instituciones centralizadas del Estado.

Identificar quiénes son los responsables de la negociación colectiva en las instituciones centralizadas del Estado.

Describir el proceso de negociación de un contrato colectivo de trabajo, en las instituciones centralizadas del Estado.

1.6 Hipótesis de la investigación.

1.6.1 Hipótesis general.

Los límites impuestos por la Constitución de la República para la contratación colectiva de los sindicatos de las instituciones centralizadas del Estado, están referidos al contenido salarial, condiciones laborales y vigencia del contrato colectivo de trabajo.

1.6.2 Hipótesis específicas.

En el proceso de negociación de un contrato colectivo de trabajo de las instituciones centralizadas del Estado, se limita el ejercicio del derecho de libertad sindical: negociación colectiva y huelga.

La exigencia legal de que el contrato colectivo de trabajo celebrado en las instituciones del Estado, para que tenga validez, debe ser aprobado por el Ministerio de Hacienda, afecta los acuerdos adoptados entre los titulares representantes de dichas instituciones y los sindicatos, sobre las condiciones laborales.

1.7 Metodología.

1.7.1. Nivel de Investigación.

Estudio Descriptivo.

Los estudios descriptivos no se preguntan por la causa y esencia de los fenómenos, no exigen la formulación, ni verificación de hipótesis explicativas; constituye por lo tanto, uno de los trabajos más sencillos, aunque no por ello se deje de lado el lenguaje y los procedimientos científicos.

En la terminología técnico profesional, a este nivel corresponden los trabajos conocidos como exploratorios, diagnósticos, perfil o monografía y pueden cumplir el propósito de establecer la conexión con los conceptos científicos o generar hipótesis científicas, sirviéndoles de base al nivel explicativo.

Estudio Explicativo.

El estudio realizado sobre los límites constitucionales del contrato colectivo de trabajo celebrado entre los sindicatos y los titulares de las entidades centralizadas del Estado Salvadoreño, requirió de un estudio explicativo, el cual se realizó mediante un proceso de abstracción; pasando de lo externo-superficial a lo interno-esencia. Con ello se buscó el porqué de los hechos mediante la relación causa-efecto, para determinar cuáles son las causas y límites constitucionales del derecho a la sindicalización dentro de este sector en particular, todo esto mediante la prueba de hipótesis.

Estudio Predictivo

Con la investigación, al desentrañar las causas de este fenómeno, con cierta probabilidad es posible prever el comportamiento futuro del fenómeno, así esta investigación se realizó con el fin de prever el comportamiento futuro de las limitantes al derecho de libertad sindical que se establecen en las reformas a

los artículos 47 y 48 de la Constitución de la República, desentrañando las causas que condujeron a estas limitantes.

1.7.2. Tipo de Investigación.

Bibliográfico o Documental.

Este tipo de investigación se basó en fuentes secundarias o, dicho de manera más clara, en información ya procesada; es decir, información que encontramos en los libros, revistas o documentos; es aquella relación exhaustiva que se hace de las obras o artículos que se han escrito sobre un determinado tema y por lo tanto es objeto de una investigación.²

Este tipo de información cualitativa se recolectó y almacenó a través de medios electrónicos y de fichas de trabajo; mediante estos instrumentos se hizo la recolección de la información relacionada a la temática; es decir, con ello se trató de identificar con precisión cuáles son los límites constitucionales impuestos al contrato colectivo de trabajo celebrado entre los sindicatos y las instituciones centralizadas del Estado Salvadoreño, para lo cual se relacionaron las leyes nacionales que plantean dicha temática, apoyándonos por medio de la historia y la doctrina contenida en libros o documentos, incluyendo aquella información obtenida de internet.

Empírica o de Campo.

La fuente de esta investigación se encuentra en la información de primera mano, ésta se subdivide en dos modalidades: *cuantitativa*, la cual se refiere a números, cantidades, porcentajes, índices; y *cualitativa*, en la cual se obtienen

²NJAIM, Humberto, Ivanowa BEIRUTTI y José Miguel TORREALBA, *Manual para la elaboración de Tesis Doctorales, Trabajos de Grado y Trabajos Especiales*, 1ra edición, del Centro de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 2004, p. 18.

valoraciones, reflexiones y actitudes que completarán lo cuantitativo; esta información se deriva de la observación, del experimento, de la entrevista o de la encuesta.³

En la presente investigación, la obtención de datos que ayudaran a verificar las hipótesis se realizó mediante entrevistas a representantes de las instituciones centralizadas del Estado y a dirigentes de sindicatos, con el fin de obtener una opinión sobre los límites constitucionales del contrato colectivo de trabajo celebrado entre sindicatos y las instituciones centralizadas del Estado Salvadoreño.

1.7.3. Métodos, Técnicas e Instrumentos.

Método de Investigación.

La presente investigación se realizó utilizando el método hipotético-deductivo, partiendo de aspectos generales para llegar a aspectos específicos; por lo que se han depurado algunos de éstos, para desarrollar las etapas de la identificación de la situación problemática, la justificación del problema, el enunciado del problema, la indicación de objetivos y la formulación de hipótesis; para luego seleccionar el tipo de investigación y realizar la recolección y análisis de los datos y culminar con la presentación de resultados.

Técnicas.

Para la recolección de información se hizo uso de bibliografía o información documental, como libros, artículos y revistas. Se aplicó también el método bibliográfico electrónico, para obtener los insumos necesarios y suficientes

³IGLESIAS MEJÍA, Salvador, *Guía para la elaboración de trabajos de investigación monográfico o tesis*, 5ta Edición, Universitaria, serie Biblioteca Académica, Universidad de El Salvador, 2006, p. 25.

para nuestra investigación. Además, se realizaron entrevistas para recolectar datos sobre el tema, mediante la interrogación a informantes claves, explorando sus opiniones para complementar la información.

Instrumentos.

Este fue un muestreo no probabilístico que consistió en obtener datos relevantes, por medio de entrevistas; en la cual se utilizó el instrumento llamado *Cédula de entrevista*, que contiene un conjunto de preguntas debidamente ordenadas;⁴ realizadas a personas claves que nos proporcionaron información pertinente a la investigación, haciendo uso de preguntas abiertas acerca de los límites constitucionales del contrato colectivo de trabajo, celebrado entre los sindicatos y las instituciones centralizadas del Estado Salvadoreño, y las causas que generan estas limitantes; de manera que el entrevistado tuvo la oportunidad de expresar y justificar su respuesta, estableciendo de esta manera datos que nos ayudaron a verificar las hipótesis planteadas.

⁴IGLESIAS MEJÍA, Salvador, *“Guía para la Elaboración de trabajos de investigación monográfico o tesis”... óp. cit. p. 115.*

CAPITULO II

2. DERECHO DE SINDICALIZACIÓN Y DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA.

2.1. Antecedentes del Derecho de Sindicalización y del Derecho de Negociación Colectiva.

El Derecho Colectivo supone una capacidad organizativa de los actores sociales, unido a la suficiente autonomía colectiva para poder negociar y contratar las condiciones laborales que regirán a una colectividad determinada.

Sin embargo, para lograr esto no basta la simple autonomía colectiva, sino que también las agrupaciones de trabajadores (sindicatos) deben contar con capacidad de autotutela colectiva, a fin de poder contrarrestar el poder de los empleadores y negociar de igual a igual con su contraparte.

Por lo anterior, es que se ha dicho que los tres componentes esenciales del derecho colectivo son la “organización, la autonomía y la autotutela”, de modo tal que si falta uno de ellos no hay Derecho Colectivo. Por ello, el profesor Mario de la Cueva habla de la “visión triangular del Derecho Colectivo”

Esta visión triangular del Derecho Colectivo otorga contenido al concepto de la Libertad Sindical, puesto que puede afirmarse que, derivado del reconocimiento de dicha libertad, los demás derechos como la negociación colectiva y la huelga, se vuelven imprescindibles para ejercer la libertad sindical en todos sus contenidos.⁵

⁵DE LA CUEVA, Mario, citado por Ana Luisa IZQUIERDO, en: *El humanismo jurídico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 675.

El derecho de libertad sindical, conocido también como derecho de asociación profesional, derecho de sindicalización o derecho de sindicación y el derecho a la negociación colectiva son considerados actualmente a nivel universal, como derechos humanos fundamentales⁶. Estos derechos hunden sus raíces en la Constitución de la O.I.T., así como en la Declaración de Filadelfia⁷.

La comunidad internacional reafirmó el valor medular de estos derechos, especialmente en la “Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social” celebrada en Copenhague (Dinamarca) en 1995, y en la “Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento” de la OIT de 1998; dicha declaración compromete a los estados miembros a respetar y promover los principios y derechos comprendidos en cuatro categorías, entre ellos se encuentran la libertad de asociación, la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define al derecho de sindicalización como aquel “*derecho de los trabajadores (y trabajadoras) a organizarse en defensa de sus intereses*”⁸.

Así mismo, la Real Academia Española, en su Diccionario, proporciona un significado de la palabra sindicato⁹, que se asemeja tanto al que le es dado en el lenguaje común, como al usado en espacios más técnicos; y lo define como: “*una asociación de trabajadores constituida para la defensa y promoción de*

⁶VON POTOBSKY, Gerardo y Héctor BARTOLOMEI DE LA CRUZ, *La Organización Internacional del Trabajo*. 1ra Edición, ASTREA, Buenos Aires, Argentina, 1990, p.21.

⁷**Declaración de Filadelfia**, promulgada en 1944, es la actual carta de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

⁸**Mesa permanente sobre la situación laboral en El Salvador de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos**, *Panorama General sobre el ejercicio de las libertades sindicales en El Salvador*, 1ra Edición, San Salvador, 2004, p. 5.

⁹ La Real Academia Española no acepta el uso de los términos sindicalización y sindicalizado, solo acepta los términos sindicación, sindicato, sindicalismo y sindicalista.

intereses profesionales, económicos o sociales de sus miembros”¹⁰.

El mejor instrumento que tienen los sindicatos para mejorar la situación de los trabajadores y ejercer el derecho de sindicalización en mención, es sin duda la negociación colectiva. De hecho, una buena negociación colectiva revierte positivamente sobre el fortalecimiento de la organización sindical; y viceversa, un sindicato fuerte está en mejores condiciones para realizar una negociación colectiva exitosa. Es por esta razón que este es uno de los derechos laborales fundamentales que tienen los sindicatos y que deben defender en contextos tan adversos como los presentes.

La negociación colectiva, que a veces se conoce como contratación colectiva, es uno de los elementos más importantes de la libertad sindical en su ámbito colectivo. Del mismo modo, en los instrumentos de la OIT se concibe a la negociación colectiva como la actividad o proceso encaminado a la conclusión de un contrato o acuerdo colectivo. El Convenio núm. 98 no contiene una definición de los contratos colectivos, pero delimita sus aspectos fundamentales al establecer que la negociación tiene por objeto reglamentar por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo, postular, estimular y fomentar, entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria.

Conforme a lo anterior, el derecho a la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva son entonces parte de los derechos básicos, indispensables, fundamentales y esenciales, para que los trabajadores puedan vivir con dignidad y alcanzar el pleno desarrollo de su personalidad, cualquiera que sea la sociedad a la que pertenezcan .

¹⁰ **Diccionario de la Real Academia**, 22^a edición, 2001, <http://lema.rae.es/drae/?val=sindicato>, sitio consultado el día 31 de marzo de 2014.

El tema del derecho a la libertad sindical ha tenido una constante evolución, atravesando por una serie de dificultades y contradicciones hasta llegar a la formación de los mismos, para la defensa de los intereses de los trabajadores; y es así que a partir de mediados del siglo XIX, aparecen las primeras organizaciones de trabajadores, adquiriendo una destacada importancia, en el que se dio un interesante desarrollo y fortalecimiento al derecho de sindicación, inspirado en alguna medida en dos importantes guías; una, el proceso de constitucionalización, y otro claro impulso, es la labor normativa de la OIT; así se fueron fortaleciendo y lograron tener una representación notable, hasta que llegaron a ser reconocidos y legalizados.

2.2. Reconocimiento del derecho de sindicalización y del derecho de negociación colectiva para los trabajadores de las instituciones centralizadas del Estado.

La legalidad y reconocimiento del derecho de sindicalización y del derecho de negociación colectiva, en El Salvador, fue efectiva a partir de la Constitución Política de 1950, que en su Título IX, Capítulo II, acápite “TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL”, Art. 192, establecía: “Los patronos, empleados privados y obreros, sin distinción de nacionalidad, sexo, raza, credo o ideas políticas tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos”; elevando así la libertad sindical a la categoría de principio constitucional, dentro de los derechos sociales.

Es oportuno aclarar que antes que entrara en vigencia dicha Constitución se emitió la “ley de sindicatos”, el 9 de agosto de 1950, la que reconocía dos clases de sindicatos: el sindicato de gremio y el de empresa; no así el sindicato de industria, el cual por cuestiones políticas, el Estado se tardó un poco más para reconocerlo y regularlo.

Posteriormente se aprueba una nueva Constitución Política, la cual entró en vigencia el 16 de enero de 1962. Esta Constitución contenía similares disposiciones que la Constitución de 1950, con algunas variantes en materia laboral; por ejemplo, en lo referente al capítulo sobre “Trabajo y Seguridad Social”, en su Art. 191 señalaba que: “los patronos, obreros y empleados privados, empleados y obreros de las instituciones oficiales autónomas o semiautónomas, sin distinción de nacionalidad, sexo, raza, credo o ideas políticas tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos.”

Se puede observar en esta última disposición que se agregó a empleados y obreros de las Instituciones Oficiales Autónomas y Semi - Autónomas, entre las personas que podían formar sindicatos; es decir, se amplió el marco de acción del derecho sindical.

A partir de los años 80, en El Salvador, se iniciaba una época de convulsión política social que posteriormente desembocaría en una guerra civil que duraría casi 12 años, período en el cual no se conocen avances legislativos en cuanto a organización obrero sindical, ya que éstas eran sinónimos de subversión y la mayor pretensión gubernamental y patronal era la desarticulación de las mismas.

En 1983 se promulga una nueva Constitución que tiene como finalidad la democratización de las instituciones estatales, es decir, el cambio de políticas rígidas y retrógradas hacia otras que ayudaran a la construcción de una sociedad más justa, basándose en el principio de libertad y progreso para la misma.

Dicha Constitución, en su Título II, Capítulo II, Sección II, denominada “Trabajo y Seguridad Social”, Art. 47, inciso 1º, prescribía que: “los patronos y

trabajadores privados sin distinción de nacionalidad, sexo, raza, credo o ideas políticas y cualquiera que sea su actividad o la naturaleza del trabajo que realicen, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses formando asociaciones profesionales o sindicatos. El mismo derecho tendrán los trabajadores de las instituciones oficiales autónomas”.

Posteriormente, con los acuerdos de paz firmados entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (F.M.L.N.), el 16 de enero de 1992, se puso fin al conflicto armado en El Salvador; en dichos acuerdos se dedicó el capítulo V al tema económico y social. En el punto 8 de este capítulo, se creó el Foro para la Concertación Económica y Social¹¹. Con este foro se buscaba la participación igualitaria del sector gubernamental, laboral y empresarial, con el objeto de lograr un conjunto de amplios acuerdos tendentes al desarrollo económico y social del país en beneficio de todos los habitantes.

En las primeras reuniones de este Foro se planteó la idea de revisar la legislación laboral vigente, con el objeto de establecer la necesidad y posibilidad de crear un nuevo código de trabajo que sustituyera al que se encuentra en vigencia actualmente, el cual data de 1972.¹² El sector laboral por su parte, planteó la necesidad de que el Estado de El Salvador ratificara los convenios de la O. I. T., en materia de libertad sindical, como condición

¹¹La idea del Foro fue una alternativa de los negociadores ante la falta de acuerdos en materia económica y social. Fue poner en manos de los empresarios y trabajadores, como sector productivo de la economía, la continuidad de la negociación. “...La Concertación será un esfuerzo sostenido, por fases, teniendo en cuenta que se trata de lograr acuerdos a ser aplicados de inmediato para lograr la estabilización, otros para atacar los problemas económicos y sociales que se habrán de derivar de la finalización del conflicto y otros propios de la reconstrucción...” reza el Acuerdo de Paz en el Capítulo V.

¹²**Universidad Centroamérica (UCA)**, “Sindicalización y huelga de los trabajadores del Gobierno e Instituciones autónomas”, en *Revista de Estudios Centroamericanos (ECA)*, No 536, Junio 1993, El Salvador, p.592.

para arribar a acuerdos en materia de legislación laboral, que promoviera y mantuviera un clima de armonía en las relaciones de trabajo. Entre dichos convenios se encontraban principalmente el Convenio 87 y 98 de la O. I. T. Sobre este punto el Gobierno de El Salvador y los representantes de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) sostuvieron que no se podían ratificar dichos convenios porque violaban la Constitución de la República.

Ante la posición férrea que adoptó el Gobierno de El Salvador y el sector privado (ANEP) en el sentido de no ratificar aquellos convenios, el sector laboral se retiró de la mesa de discusión y con ello se desintegró el Foro que había sido producto de los acuerdos de paz. Ante tal circunstancia, el Gobierno de El Salvador, con el beneplácito del sector privado, presentó a la Asamblea Legislativa una propuesta de reformas al Código de Trabajo, referidas a aspectos sobre el Derecho Colectivo del Trabajo. En los artículos 208 y 209 de dicho cuerpo normativo se reconocen, además de los sindicatos de gremio, empresa e industria que ya existían, dos clases más de sindicatos: el sindicato de empresas varias y el sindicato de trabajadores independientes.

Estas reformas fueron aprobadas en el Decreto Legislativo No. 859, del 21 de abril de 1994; publicado en el Diario Oficial No. 87-bis, tomo No. 323, del 12 de mayo del mismo año. En el Art. 50 del referido Decreto Legislativo se creó, además, el Consejo Superior del Trabajo como un órgano consultivo del Órgano Ejecutivo con el fin de institucionalizar el diálogo y promover la concertación económica y social entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y trabajadores. Sin embargo, para gran parte del sector laboral, dicho Consejo no ha cumplido con su cometido ni mucho menos puede entenderse como un sustituto legítimo del Foro para la Concertación Económica y Social. Por otra parte, el sector laboral insistía en que el Gobierno de El Salvador debía ratificar los convenios en materia de

libertad sindical si se quería alcanzar un pleno ejercicio de este derecho fundamental.

El Gobierno de El Salvador y el sector privado seguían manteniendo una postura negativa referente a esos convenios y asegurando que lo mejor era no ratificarlos por considerarlos inconstitucionales; contemplados así, debido a que en la Constitución de la República, en ese momento, no se reconocía expresamente el derecho de asociación profesional a los empleados públicos del gobierno central ni de los municipios; consecuentemente, tampoco se les reconoce el derecho a celebrar contratos colectivos de trabajo y la huelga estaba expresamente prohibida en toda la administración pública (Art. 221 Cn.).

Tampoco se mostraron de acuerdo en reformar la Constitución para resolver el problema en favor de los trabajadores. Sostenían que no se podía dar el mismo tratamiento a empleados públicos y privados, ya que en dichos sectores se atiende a intereses y fines distintos.

Los motivos por los cuales la empresa privada defendía la no ratificación de los convenios también fue apoyada por el Departamento de Estudios Legales de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), quien se pronunció especificando que con la ratificación de estos convenios se violentarían los artículos 47, 221, 228 y 246 de la Constitución. Consideraron que tampoco era conveniente reformar la Constitución para que después se pudieran ratificar los convenios puesto que “no era una alternativa que ofreciera una solución a la problemática, sino que es una medida que presenta asimismo muchos problemas adicionales, ya que con la reforma no se eliminan los riesgos que se corren al permitir la sindicación de los empleados públicos. La experiencia ha demostrado cuáles son los efectos de los sindicatos en El Salvador; la politización de los mismos ha sido evidente y

por consiguiente sus actuaciones y peticiones se encuentran sujetas a los movimientos políticos”, decían.

Sin embargo, otro sector de la comunidad jurídica, al igual que los trabajadores, consideraba que la negativa a ratificar estos convenios era más bien de carácter político e ideológico y que bien se podía hacer sin necesidad de reformar la Constitución.

Dicha afirmación se hacía a partir de que el Art. 47, inciso 1º de la Constitución es un concepto jurídico indeterminado; y en este sentido, debe hacerse de dicha disposición, una interpretación amplia y no restrictiva, progresiva, evolutiva y no originaria; puesto que se trata de la libertad sindical, de un derecho humano fundamental que la Constitución no prohíbe expresamente a los empleados del gobierno central y de los municipios. Además, el Art.8 de la misma Constitución establece que “nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe”.

Esta posición se fundamentaba también en el hecho de que el Estado de El Salvador es suscriptor y ha ratificado varios instrumentos internacionales que reconocen y obligan a los estados a respetar y garantizar la libertad sindical.

Para la ratificación de los convenios de la O.I.T., en materia de libertad sindical, se necesitó de una situación inesperada para aquellos que estaban en contra de avalar su ratificación; y esa situación inesperada era la puesta en marcha del nuevo sistema generalizado de preferencias (SGP Plus), que se proyectaba entrara en vigencia el 1º de julio de 2005 y que contenía una serie de ventajas arancelarias para los países participantes en sus relaciones comerciales con la Unión Europea¹³.

¹³ La vigencia de los convenios era un requisito para el mantenimiento de las preferencias arancelarias para estimular las exportaciones de productos elaborados en El Salvador dentro de los países integrantes de la Unión Europea.

Ésta requería la ratificación y cumplimiento de al menos 23 convenios internacionales sobre derechos humanos, derechos laborales, buen gobierno y medio ambiente, para conceder el nuevo sistema de preferencias¹⁴. Esto provocó que el Presidente de la República en ese período, el señor Elías Antonio Saca, expresara su disposición para ratificar los convenios a que tanto le temía la empresa privada.

Sobre este punto, el presidente no fue el único en expresar su opinión favorable, también lo hizo el Vice Ministro de Trabajo y Previsión Social. Además, la comisión de la Asamblea Legislativa creada para dar seguimiento a la discusión sobre las consecuencias de suscribir y ratificar los convenios 87 y 98 de la O.I.T., el día 4 de mayo de 2005, mediante correspondencia girada al señor secretario de dicho Órgano Legislativo, emitió dictamen recomendable al Órgano Ejecutivo para que se “suscribieran los convenios 87 y 98 de la O.I.T.”.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos por su parte, con fecha anterior (13 de abril de 2005), se pronunció en el sentido de que “no hay impedimento expreso en la Constitución de la República, para la suscripción y posterior ratificación por parte de la Asamblea Legislativa de los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo”. Luego de diversos pronunciamientos a favor y en contra, y considerando el riesgo de quedarse

¹⁴ FUSADES afirma, que los dos convenios mencionados; de no ratificarlos, se corre el riesgo de no gozar de los beneficios del nuevo sistema “SGP Plus” y con ello sufrir las desventajas económicas que significa perder los privilegios arancelarios sobre ciertos productos en Europa. Cabe aclarar que de no ratificar los tratados, tal como lo solicita la Unión Europea, El Salvador continuaría gozando de las ventajas que otorga el “SGP General”, pero perdería la oportunidad de acceder al “SGP Plus”, que es más amplio en cuanto a la lista de productos beneficiados y que además les concede el privilegio de ingresar en territorio europeo con cero arancel. Debemos reconocer la especial importancia para el desarrollo económico del país que significaría pertenecer al programa de exenciones arancelarias del mercado de la eurozona; pero se deben valorar las razones que han vuelto la ratificación de los Convenios N° 87 y N° 98, jurídicamente difícil. FUSADES, Departamento de Estudios Legales, *Boletín de Estudios Legales*, No. 50, febrero 2005 p. 2.

fuera del nuevo sistema que implementaría Europa, el día 24 de agosto de 2006, la Asamblea Legislativa de El Salvador, después de aprobar el Acuerdo de Reforma constitucional del Art. 47, ratificó los convenios 87, 98, 135 y 151 de la O.I.T. Dichos convenios fueron publicados en el Diario Oficial del 29 de agosto de 2006. En la misma fecha, la Asamblea Legislativa reformó la Ley de Servicio Civil, para establecer la forma en que deben constituirse los sindicatos en las instituciones públicas (del Estado y los municipios) y la forma en que deben celebrarse los contratos colectivos entre los sindicatos y las instituciones públicas. La Asamblea Legislativa ratificó la reforma constitucional del Art. 47, el día 27 de mayo de 2009, por Decreto Legislativo No. 33, publicado en el Diario Oficial No. 102, Tomo 383, el día 4 de junio del mismo año.

Con esta reforma, los derechos de sindicalización y de negociación colectiva adquieren fuerza constitucional, obligando a las instituciones centralizadas del Estado a permitir la constitución y funcionamiento de sindicatos dentro las mismas, según lo dispuesto en la reforma de la Ley de Servicio Civil; creándose, en consecuencia de ello, una nueva clase de sindicatos en El Salvador.

2.2.1. Concepto y naturaleza jurídica de la negociación colectiva.

Concepto de Negociación Colectiva.

La negociación colectiva es una institución propia del Derecho del Trabajo, que persigue armonizar los intereses contradictorios de los actores laborales (trabajadores organizados colectivamente y empleadores), para que, de común acuerdo y con plena autonomía, fijen los salarios y condiciones de trabajo de conformidad a los procedimientos que establecen las respectivas

legislaciones. En otras palabras, la negociación colectiva remite a los propios interesados las condiciones en que se desenvolverán las relaciones laborales.¹⁵

El concepto de negociación colectiva ha sido definido de diversas maneras, tales como las siguientes: Se entiende como “el conjunto de discusiones sobre condiciones de trabajo llevadas a cabo entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores por un lado, y un grupo de trabajadores por otro, con miras a la realización de un acuerdo”.¹⁶

No se puede obviar la definición que nos proporcionan los instrumentos internacionales de la OIT, los cuales la ven como “la actividad o proceso encaminado a la conclusión de un contrato colectivo”.

Dichos instrumentos no dejan fuera la definición del contrato colectivo, debido a que éste es el producto de la negociación colectiva; precisando en el concepto, se entiende como todo acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo, celebrado entre el empleador y una o varias organizaciones representantes de los empleados.¹⁷

Así también, el convenio N° 154 de la OIT, en el artículo 2, expresa: “A los efectos del presente Convenio, la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores.

¹⁵**SALINERO, Jorge, María ROZAS y Andrés TAPIA**, *Veinte años de afiliación sindical y de negociación colectiva en Chile*. Cuaderno de investigación problemas y desafíos, No 29, 2006. p. 113.

¹⁶**ERMIDA URIARTE, Oscar**, *Apuntes sobre la huelga*, 2da Edición, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1996, p. 41, disponible en: <http://redescuelascsa.com/sitio/repo/ManualDerechodelTrabajo.pdf>, sitio consultado el día de 30 de enero de 2015.

¹⁷**ODERO, Alberto y Horacio GUIDO**, *Derecho Sindical de la OIT: normas y procedimientos*, Ginebra, 1ra. Edición, Suiza, 1995, p. 71.

Dicho Convenio no ha sido ratificado por el Estado de El Salvador. Aspecto importante a aclarar, después de definir la negociación colectiva, es la relación que se hace entre la negociación colectiva y la contratación colectiva, definiendo la primera como un proceso y la segunda es el posible resultado o producto de la negociación;¹⁸ por ello, no debe entenderse que son conceptos equivalentes, sino relacionados por la indispensable aplicación visto dentro de la libertad sindical.¹⁹

Naturaleza Jurídica.

El derecho a la negociación colectiva forma parte de la libertad sindical, junto con el derecho a la huelga; dicha negociación permite establecer condiciones específicas de acuerdo al tipo de trabajo que se realiza y ampliar la base de los derechos establecidos en las leyes laborales.

Así, desde una perspectiva jurídica, se destaca la naturaleza de la negociación colectiva como un *derecho humano fundamental* de contenido laboral, reconocido como tal en los convenios, recomendaciones, declaraciones y otros pronunciamientos de la OIT. Asimismo se reconoce en la Constitución de la República, y en los principales tratados internacionales de derechos humanos, ya sea en el marco general del reconocimiento al derecho de asociación y de acción sindical, como a través de disposiciones específicas que aluden de manera directa al derecho de negociación colectiva.

De esta manera, se expresa la fuerte convicción de la comunidad internacional respecto a la negociación colectiva como componente constitutivo de la dignidad de la persona en el trabajo, instrumento fundamental para la

¹⁸ En algunos países el término de negociación colectiva es sinónimo de contrato colectivo, convenio colectivo, convención colectiva y acuerdo colectivo.

¹⁹ **HERNÁN BENÍTEZ, Giovanna Larco**, *Negociación Colectiva*, Programa Laboral de Desarrollo, PLADES, Colombia, 2004, p. 10.

obtención del bienestar y la mejora de la calidad de trabajo y de vida de los trabajadores y la comunidad, y medio para la armonización de intereses entre el capital y el trabajo.

Por ello, la negociación colectiva es uno de los ejemplos más concretos y efectivos de diálogo social, es un proceso que incluye propuestas, discusiones y el seguimiento del convenio o contrato colectivo.

Adicionalmente, este soporte normativo brinda cobertura a los trabajadores para la mejor defensa y ejercicio de la negociación colectiva, con miras a la protección y promoción de sus derechos e intereses y como componente imprescindible de la libertad sindical.²⁰

2.2.2. Finalidad de la negociación colectiva.

Un aspecto de suma importancia es que la negociación colectiva es el producto de la acción de los trabajadores y las trabajadoras, actuando como un colectivo, cuyas propuestas se concilian con los planteamientos y propuestas del empleador.

Si los sindicatos tienen por fin principal defender los intereses de los trabajadores, se puede aseverar que la negociación colectiva es un instrumento que pretende proteger y beneficiar a los trabajadores. Como se manifestó anteriormente, la negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores. Dicha negociación tienen como finalidad:

²⁰FRANCO, Julio, Marcos SÁNCHEZ y José BENOIT CHRISTINE, *Negociación colectiva articulada*, una propuesta estratégica, 1ra Edición, PLADES, Lima, Perú. 2001, pp. 13,14.

a) *Fijar las condiciones de trabajo y empleo.* En el caso de los trabajadores, la negociación colectiva asegura salarios y condiciones de trabajo adecuadas, pues otorga al conjunto de los trabajadores unidos en "una sola voz" lo que les beneficia, más que cuando la relación de trabajo se refiere a un solo individuo.

b) *Regular las relaciones de trabajo entre empleadores y trabajadores.* Este es un elemento que contribuye a mantener la paz social, favorece la estabilidad de las relaciones laborales que pueden verse perturbadas por tensiones no resueltas en el campo laboral.

c) *Regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.* También permite influir decisiones de carácter personal y conseguir una distribución equitativa de los beneficios que conlleva el progreso tecnológico y el incremento de la productividad.

2.2.3. Elementos del contrato colectivo de trabajo.

La doctrina ha aceptado casi de forma unánime los siguientes elementos del contrato colectivo de trabajo:

Envoltura o imperio: se integra con las normas que se refieren a la vida e imperio del contrato; sobre la vida se entiende, el nacimiento o el principio, la duración, el plazo, la revisión y terminación del contrato; sobre el imperio se entiende el campo de aplicación o el lugar donde va a tener vigencia, la empresa donde se va a ejecutar o lo que es lo mismo donde surtirá efecto.

Elemento obligatorio: lo conforman, por una parte, las normas o cláusulas que tratan de asegurar su efectividad y ejecución, y por otra, los deberes específicos de cada una de las partes, como lo son las multas, proporcionar local al sindicato, etc. Art. 275 letra d) y e) C.Tr.; es decir, comprende todas

aquellas obligaciones que surgen entre las partes y todas aquellas medidas que garantizan su eficacia.

Elemento normativo: son las normas que contienen las condiciones para la prestación de los servicios, es decir, cómo desempeñar el trabajo o las condiciones generales de trabajo que regirán los contratos individuales celebrados o por celebrarse, como lo son salarios, las jornadas, vacaciones, aguinaldos, estabilidad, entre otras.

Elemento eventual u ocasional: finalmente, en los contratos colectivos pueden aparecer ciertas cláusulas eventuales, ocasionales o accesorias. Este elemento no lo incluyen todos los autores; sin embargo, al igual que en los contratos individuales donde existen los elementos accidentales, lo constituyen los acuerdos que se celebran en ocasiones, cuando convenga a las partes y en circunstancias especiales.²¹

²¹DE LA CUEVA, Mario, *El derecho colectivo del trabajo*, p. 296, disponible en <http://www.google.com.sv/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCoQFjAB&url=http%3A%2F%2Fbiblio.juridicas.unam.mx%2Flibros%2F2%2F590%2F59.pdf&ei=q9BXU6fqKNfLsASGxYDgAQ&usq=AFQjCNGVhUDxPrwCd4trC3XbsexFx1Argw>, sitio consultado el día 2 de abril de 2014.

CAPITULO III

3. GENERALIDADES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PROCESO DE INSCRIPCIÓN Y TERMINACIÓN DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO EN EL SECTOR PÚBLICO.

El proceso de negociación colectiva, según el Art. 73 inciso primero de la Ley de Servicio Civil, se registrará por dicha ley y por los convenios de la OIT ratificados por El Salvador relacionados con el tema. Previo a desarrollar el proceso de la negociación colectiva, es pertinente enunciar cada uno de los principios establecidos por la OIT para esta clase de negociación, teniendo presente la importancia que estos tienen, pues ayudan al momento de interpretar o aplicar una norma jurídica con adecuación a los valores fundamentales.

3.1. Principios de negociación colectiva.

3.1.1. Buena fe.

El principio de buena fe debe aplicarse por cada una de las partes dentro de una negociación de un contrato colectivo de trabajo, pues solamente así se podría garantizar el buen desarrollo de la negociación y la aplicación de cada una de las cláusulas que contendrá el contrato; pero como la buena fe no se impone por ley, podría únicamente obtenerse de los esfuerzos voluntarios y continuados de las dos partes.

Además de destacar la importancia que se le concede a la obligación de negociar de buena fe, debe dejarse claro que este principio implica realizar esfuerzos para llegar a un acuerdo, desarrollar negociaciones verdaderas y constructivas, evitar retrasos injustificados, cumplir los acuerdos pactados y

aplicarlos de buena fe; a ello se puede añadir el reconocimiento de las organizaciones sindicales representativas²².

Para cumplir con lo anterior, se pueden mencionar algunos puntos sobre los que las partes están obligadas:

a) La concurrencia a las negociaciones en debida forma; el actuar de buena fe supone evitar todo retraso para instalar las negociaciones;

b) La realización de las reuniones que sean necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad que sean adecuadas, sin generar dilación en el desarrollo de la negociación;

c) La designación de negociadores con idoneidad y representatividad suficientes para la discusión del tema que se trata.;

d) El intercambio de la información necesaria a los fines del examen de las cuestiones en debate;

e) La realización de los esfuerzos conducentes a lograr acuerdos que tengan en cuenta las diversas circunstancias del caso. ²³

El actuar de buena fe implica el cumplimiento obligatorio de los acuerdos adquiridos y respeto mutuo entre cada parte interviniente en el proceso, esto debe cumplirse tanto en la etapa de negociación como en la aplicación del contrato²⁴.

²² **BERNARD Gernigon, Alberto ODERO y Horacio GUIDO**, “Principios de la OIT sobre la negociación colectiva”, en *Revista Internacional del Trabajo*, No 1, Vol. 119, Ginebra, 2000, p. 47.

²³ **BRUNO, Mirta**, *Negociación colectiva en el sector público*, 1ra Edición, La Plata, Gobierno de la provincia de Buenos Aires, 2004, p.22.

²⁴ **BERNARD Gernigon, Alberto ODERO y Horacio GUIDO**, *La Negociación Colectiva, Normas de la OIT y principios de los órganos de control*, 1ra Edición, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2000, p. 33.

3.1.2. Negociación libre y voluntaria.

El carácter voluntario de la negociación colectiva constituye un aspecto fundamental de los principios de la libertad sindical, el cual tiene como carácter fomentar los procedimientos de negociación voluntaria, previendo también para ello que deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales. Este principio se encuentra regulado en el artículo 4 del convenio número 98; así la negociación colectiva excluye la aplicación de medidas de coacción.

La Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio núm. 154, enunciando que no se deberán adoptar medidas coercitivas. El Comité de Libertad Sindical, en este sentido, sostiene que ninguna disposición del artículo 4 del Convenio núm. 98 obliga a un gobierno a imponer coercitivamente un sistema de negociaciones colectivas a una organización determinada, pues la intervención gubernamental alteraría claramente el carácter de tales negociaciones.²⁵

Asimismo, el comité ha estimado que la negociación colectiva, para ser eficaz, debe tener carácter voluntario y no implicar el recurso a medidas de coacción que alterarían el carácter voluntario de dicha negociación.

3.1.3. Libertad para decidir el nivel de la negociación.

La libertad que todo ser humano goza en este país, en cada una de las áreas donde desarrolla su vida diaria, es derivado del reconocimiento que hace nuestra Constitución de la República, en su Art. 2 inciso segundo, al establecer que toda persona goza del derecho a la Libertad; y, para el tema que nos

²⁵ **BERNARD Gernigon, Alberto ODERO y Horacio GUIDO**, “Principios de la OIT sobre la negociación colectiva”, *op cit.* p. 44.

ocupa, el Art. 9 de la norma suprema afirma aquella potestad que se tiene para decidir someterse o no a realizar un trabajo evitando así que se menoscabe la libertad.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Art. 23, se refiere al derecho que se tiene al trabajo y decidir sobre el mismo, buscando aquellas condiciones que satisfagan las necesidades de su persona y núcleo familiar. En el proceso de negociación colectiva de un contrato, cada una de las partes expresa su conformidad o inconformidad respecto al nivel en que se está desarrollando el proceso, y está supeditado al cumplimiento de las expectativas de las partes; es decir que según este principio, las partes intervinientes están plenamente facultadas para continuar la negociación sin un tercero que intervenga.

Por ello, el principio da pauta para que las partes lleguen a tomar la decisión de establecer hasta qué punto permitirán que persona ajena a ellas, en el proceso de negociación, imponga cierta presión para llegar a un acuerdo; un ejemplo de ello es el someterse a un proceso de arbitraje donde las partes no podrán negociar y tomar una decisión final sobre cada punto negociado entre ellas²⁶.

3.2. Sujetos con capacidad negociadora.

Las relaciones laborales entre los sindicatos y los representantes de las instituciones centralizadas del Estado surgen por la celebración de un contrato colectivo de trabajo, que debe haber sido suscrito por las partes con apego a la Constitución de la República, convenios internacionales ratificados por El Salvador y leyes secundarias.

²⁶DOLORIER TORRES, Javier Ricardo y Flor de María VILLASECA HERNÁNDEZ, "Negociación Colectiva", en *Revista del Trabajo*, No 7, Vol. 57, Barcelona, España, 2009, p. 21.

Entre las condiciones necesarias para que se inicie el proceso de negociación colectiva de un contrato, está la instalación de una mesa negociadora, integrada por representantes del sindicato y de la institución centralizada, gozando de autonomía para decidir sobre el contenido del contrato a negociar, siempre que no se pongan en peligro los intereses de la institución o menoscaben los derechos de los empleados²⁷.

Al conformarse la comisión negociadora, el principio de buena fe debe estar presente entre las partes, pues demanda su aplicación en el desarrollo del proceso.²⁸

3.2.1. Sindicatos.

La libertad de constituir sindicatos es una expresión del derecho de libertad sindical. En cuanto a las características jurídico-constitucionales del derecho fundamental de libertad sindical, cabría apuntar las siguientes: 1º) Posee dos facetas: como libertad sindical individual se predica de los trabajadores y como libertad sindical colectiva se establece respecto de los sindicatos ya constituidos. 2º) Se concreta en una libertad positiva para constituir un sindicato (libertad de constitución) y para afiliarse a uno ya constituido (libertad de afiliación), y en una libertad negativa como libertad para no sindicarse o para abandonar el sindicato al que estuviese afiliado²⁹.

El objetivo principal de crear un sindicato es garantizar la defensa y cumplimiento de los derechos de sus afiliados y negociar para mejorar las

²⁷**ROQUETA BUJ, Remedios**, et al., *La negociación colectiva en la función pública*, 1ra Edición, Tirand lo Blanch y Universidad de Valencia, 1996, p. 140.

²⁸**UREBA, Alberto Alonso**, et al., *La Buena Fe en el Contrato de Trabajo*, 1ra edición, Nueva Imprenta, Madrid, 2007, p. 102.

²⁹**OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO GINEBRA**, Libertad Sindical, recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, 4ta Edición, Oficina Internacional de Trabajo, Ginebra, 1988, p. 74.

condiciones de trabajo³⁰, por lo que el sindicato debe estar constituido con apego a lo dispuesto en nuestra Constitución de la República, Ley de Servicio Civil y tratados o convenios ratificados que regulan su creación.

La constitución de un sindicato, en su debida forma, garantiza la participación del mismo en un proceso de negociación colectiva de un contrato de trabajo. En la Ley de Servicio Civil encontramos, en su Art.76, que el número para constituirlo es de al menos 35 servidores públicos; mientras que el Art.106, inciso primero, establece que la institución estará obligada únicamente a iniciar proceso de negociación colectiva de contrato de trabajo con el sindicato que tenga el 51% de los trabajadores afiliados de una misma institución.

De esta manera es como el sindicato, representando a los servidores públicos, obtiene legitimidad para intervenir en el proceso de negociación colectiva.

3.2.2. Representantes de las instituciones del Estado.

El Estado de El Salvador es una sociedad políticamente organizada como lo establece nuestra Constitución, en el art. 85; nuestro Gobierno es republicano, democrático y representativo; está estructurado o dividido en tres órganos de

³⁰**VILLASMIL PRIETO, Humberto.** *Fundamentos del Derecho Sindical Venezolano*, Universidad Católica Andrés Bello, 1ra Edición, Caracas, Venezuela, 2003, p. 45. “Los objetivos son los logros que buscan alcanzar los sindicatos, para responder a las necesidades de quienes forman parte de él. Los objetivos dejan muy claro cuáles son las finalidades para las que fue creada la organización sindical. Aunque cada organización sindical puede tener varios objetivos, existen cinco de ellos que siempre le darán razón de ser a todo sindicato. Estos objetivos orientan toda acción de las organizaciones sindicales en su lucha por dignificar las condiciones de vida de los trabajadores y trabajadoras”. Ellos son: 1). Un salario justo, se busca que quienes trabajan tengan un salario adecuado y digno; 2). Mejores condiciones de trabajo, son un complemento indispensable del salario, tienen el derecho a que las condiciones en que laboran no les afecten ni física ni mentalmente; 3). Empleo estable para toda persona, regulado por leyes que protejan contra despidos injustos; 4). Mejoramiento de las reivindicaciones sociales y económicas, para proteger y garantizar el mejoramiento de los sectores laborales, es necesario crear leyes y luchar para que éstas se cumplan; 5). La permanente democratización, es importante que participen y ejerzan control sobre aquellas decisiones que les afectan directa o indirectamente, a nivel social y estatal, así se fortalecerán las bases democráticas de la sociedad entera.

Gobierno, los cuales son: Órgano Legislativo, Órgano Judicial y Órgano Ejecutivo.

Dichos órganos están dirigidos por funcionarios públicos; y tomando en consideración el Art. 86 inc. 3º, los funcionarios públicos gozan de poder de decisión para dirigir las distintas dependencias de cada órgano fundamental de Gobierno; por ello, el mismo artículo les reconoce como delegados del pueblo.

Constitucionalmente los funcionarios públicos son las personas idóneas y con facultad de representar al Estado en cada órgano fundamental de Gobierno (y en cada uno de sus ministerios y dependencias). Por ello, la Ley de Servicio Civil, en el Art. 104, expresamente instituye que en un proceso de negociación colectiva de un contrato de trabajo actuará el titular de la misma.

Habiéndose establecido que los funcionarios públicos constitucionalmente gozan de facultades para representar a los órganos de gobiernos, en este caso a las instituciones centralizadas del mismo.

Es necesario verificar lo que nuestra Ley de Servicio Civil dispone sobre ello. Dicha ley, en su Art. 104, dice que el responsable de dirigir el proceso de negociación colectiva será el titular de la institución centralizada o, en su caso, las personas que éste designe para intervenir en el referido proceso.

3.3. Proceso de negociación colectiva.

El proceso de negociación colectiva permite generar acuerdos y formalizar compromisos dando respuesta a los distintos intereses de las partes, fijando formas equitativas para la distribución de las cargas, beneficios, derechos y obligaciones.

Es un proceso que les ofrece a las partes interesadas, la oportunidad de intercambiar promesas y contraer compromisos, en un esfuerzo para

solucionar sus diferencias y llegar a un acuerdo. Pero también es importante considerar que los procesos de negociación representan, además, un poderoso medio que permite armonizar los intereses de trabajadores y empleadores.

La negociación constituye un proceso que apunta a someter proposiciones y críticas, para discutir las y averiguar su significado y posibles efectos que ellas podrían aportar; esto hace que una parte trate de convencer a la parte contraria de que su propuesta de contrato es factible para ambas. Luego, esa parte puede someter a estudio sus contraposiciones o sus modificaciones a las proposiciones originales.³¹

Para lograr dicho proceso de negociación, las partes deben tener lo que se denomina “*Animus negotiandi*” que es una expresión que se ha creado para describir el ánimo de negociar de las partes interesadas. Este deseo es un requisito previo para negociar con éxito.

De hecho sin él, lo más probable es que las partes nunca lleguen a un arreglo; por lo tanto, ambas partes deben tener dicho deseo para asegurar que las negociaciones lleguen a un arreglo satisfactorio. La ley puede imponer la obligación de negociar, pero no el deseo de hacerlo.³²

3.3.1. Conformación de la comisión negociadora.

La comisión negociadora del contrato colectivo es una institución nuclear en el sistema de negociación colectiva y, por ende, en el Derecho del Trabajo.³³

³¹SEPULVEDA MALBRAN, Juan Manuel y María Luz VEGA RUIZ; *Guía didáctica para la negociación colectiva: Una herramienta sindical*, 1ra Edición, Organización Internacional de Trabajo, Ginebra Suiza, 1998, p.15.

³²COLOSI, Thomas R., y Arthur Eliot BERKELEY, *Negociación colectiva: El Arte de conciliar intereses*, 1ra. Edición, Limosa, México, 1989, p. 17.

³³RODRÍGUEZ CARDO, Iván Antonio, *La comisión negociadora del convenio colectivo*, 1ra. Edición, Tirant lo Blanch, España, 2001, p. 15

Así también, el reconocimiento constitucional de los contratos colectivos y, aún más, el sistema legal de reconocimiento del contrato como fuente del Derecho del Trabajo y de su eficacia general (“erga omnes”) hace que, necesaria e ineludiblemente, se planteen, dentro de la esfera más estricta del derecho, la conformación de una serie de normas jurídicas que han de respetarse y, de esta forma, garantizar la efectividad de dichas reglas normativas.

Entre estas normas tienen especial importancia las reglas relativas a la determinación de la “legitimación” para negociar. Principalmente porque en dichas normas se han de encontrar reglas oportunas e importantes de nuestro sistema de relaciones laborales. La comisión negociadora está conformada, por representantes de la institución y del sindicato. Los primeros, son aquellos funcionarios que el titular de la institución delegue para dirigir la negociación del contrato; los segundos, son los empleados públicos afiliados al sindicato que se designan para negociar.

Instalada la comisión negociadora, proceden a reunirse para dar inicio a la negociación; este es el momento donde las partes comenzarán a exponer sus propuestas y surgirán desacuerdos, controversias y diferencias en cuanto a las propuestas planteadas.

Por ello, al momento de elegir la comisión negociadora, se toman en cuenta las facultades, cualidades y conocimiento de los temas en discusión, facilidad de expresión, conocimiento de las leyes aplicables al caso, capacidad de negociación, honradez, liderazgo y el nivel de representatividad de sus integrantes respecto de las áreas o departamentos de la institución.

En el caso del sindicato, la junta directiva sindical es la que elige de entre sus miembros la comisión negociadora que, en representación del mismo, asistirá para realizar las negociaciones y firmar el contrato una vez concluida las discusiones y resueltos los puntos en discordia.

La comisión representa al sindicato y éstos son una parte de los trabajadores; es decir, una parte representativa de los mismos, y deben tener la capacidad para organizarse y llegar a negociaciones favorables en interés de los trabajadores. Ella intervendrá en las diferentes etapas de solución de conflictos como lo son el trato directo, la conciliación, y en su caso el arbitraje.

La representación de la institución centralizada, dentro de la comisión negociadora, la ejerce el titular de la misma, o la persona o personas que éste designe.

3.3.2. Trato directo.

Doctrinariamente existen diversas clasificaciones de conflictos de trabajo, algunos de ellos son: conflictos individuales y colectivos, conflictos colectivos jurídicos o de derecho y los conflictos colectivos económicos o de intereses; para estos últimos existe medios de solución alternos, caracterizados por la presencia de un tercero actuando junto con las partes. La resolución de conflictos, por medios alternos, es el conjunto de formas y procedimientos para encarar determinados conflictos o disputas.³⁴

El primero de estos medios de solución alternos es el trato directo, que es la etapa que da inicio a la solución de los conflictos colectivos; la ley ofrece el derecho de poder solucionar los conflictos de manera directa; esta etapa implica que las partes debidamente representadas y constituidas por comisiones de negociación, deberán reunirse las veces que sean necesarias, estableciendo sesiones de negociación; ello para llegar a un acuerdo de manera rápida, efectiva y con el objetivo de celebrar o revisar el contrato colectivo de trabajo, no dejando de lado las obligaciones y derechos que tienen

³⁴CORNEJO, Edwin, et al, "*La solución de conflictos por la vía no judicial*", Tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 2000. p. 56.

ambas partes. Así también, el trato directo tiene como finalidad llegar a un acuerdo, teniendo una duración no mayor de 20 días hábiles, excepto que las partes acuerden su prórroga; ello para dar por terminado el conflicto sin pasar a las siguientes etapas.

Dicha etapa se lleva a cabo cuando se trata de la celebración o revisión de un contrato. La parte interesada presentará una solicitud que se denominará *Pliego de Peticiones*, presentando dicha solicitud por escrito acompañada de dos ejemplares del proyecto de contrato, al igual que la certificación del punto de acta de la sesión donde se haya aprobado dicho proyecto.

Dicha solicitud debe cumplir con cierto contenido como lo es: la designación de la parte requerida, designación de la parte requirente, los nombres de las personas encargadas de la negociación y una breve relación de los fundamentos sociales, jurídicos, económicos y técnicos en los que se base el pliego de peticiones.

Luego, la solicitud y copia de ésta, el proyecto y la certificación, deberán ser remitidos al Tribunal de Servicio Civil, en donde se certificará al pie de la solicitud y su copia, el día y hora de presentación; después de ello, dicho Tribunal la hará llegar a la parte a quien va dirigida.

Al ser recibida la solicitud y el proyecto, la parte a quien se dirige, dentro de 72 horas de recibida, deberá reunirse con la parte solicitante para determinar el lugar, fecha y hora en que se llevarán a cabo las sesiones de negociación.

En las reuniones de negociación se procurará llegar a un acuerdo directo que será la decisión tomada en común por ambas partes sobre el proyecto del contrato. Si las partes no se reúnen o no se ponen de acuerdo sobre las sesiones, cualquiera de ellas lo hará saber al Tribunal de Servicio Civil, el cual

previa audiencia con las partes, determinará en qué lugar, hora y fecha se efectuarán las sesiones.

Las sesiones, salvo determinación expresa de las partes, se llevarán a cabo durante veinte días hábiles, contados a partir del siguiente a aquél en que la institución hubiese recibido el pliego de peticiones. Si las partes llegan a un acuerdo sobre el proyecto de contrato, éste se someterá a la aprobación de la respectiva asamblea sindical, y a la opinión favorable del Ministerio de Hacienda; y aprobado el mismo, será firmado por las partes, siguiendo con el trámite de inscripción en el correspondiente registro, quedando así concluido el conflicto.

En el caso de darse un acuerdo parcial o en caso que no hubiere acuerdo, se hará constar en acta, la cual se extenderá en duplicado, los puntos sobre los cuales hubo acuerdo, especificando a su vez aquellos en los que no los hubo. Posteriormente, cualquiera de las partes podrá solicitar al Tribunal de Servicio Civil que inicie la etapa de conciliación; dicha solicitud debe de ser acompañada del acta mencionada.

Si la parte a quien se le presenta una solicitud de negociación de un contrato, se niega a entrar en negociaciones, debe de comunicar su negativa al peticionario, expresando los motivos en que se fundamenta, dentro de los diez días siguientes de su recibo.

La comunicación se hará en original y copia por conducto del Tribunal del Servicio Civil, quien certificará al pie de éstas, la hora y fecha de su presentación, haciendo llegar el original a la parte a quien va dirigida y la copia se agregará al expediente respectivo.

Si la negativa se fundare en la falta de titularidad del solicitante o en cualquier otra causa, el Tribunal de Servicio Civil, como acto previo a la siguiente etapa,

mandará a oír a la otra parte por el término de tres días. Trascurrido dicho término abrirá a prueba por tres días hábiles, debiendo pronunciar el Tribunal la resolución correspondiente en el término de dos días hábiles siguientes al término de prueba. Si la negativa alegada tuviese lugar, el conflicto se dará por terminado.

La resolución del Tribunal de Servicio Civil admite recurso de revocatoria, el cual será resuelto ante el mismo Tribunal (Art. 503 C.Pr.C.y M.). Si la negativa alegada no tuviese lugar, se continuará con el trato directo.

Además, la etapa de trato directo no puede exceder de veinte días, excepto que las partes acuerden su prórroga, pero una vez terminado dicho período, cualquiera de las partes podrá pedir al Tribunal de Servicio Civil, que inicie la etapa de conciliación. Cuando la parte que recibe el pliego de peticiones manifieste su negativa para negociar, no será necesario esperar la conclusión del plazo estipulado.

3.3.3. Conciliación.

Luego de concluir la primera etapa y no llegar o lograr un acuerdo o una solución total, se inicia la segunda etapa denominada “conciliación”. La palabra “conciliación” proviene del latín “*conciliare*”, *acto o efecto de conciliar, ajuste, acuerdo u homologación entre personas*; que connota, armonizar los ánimos, los intereses o las opiniones de personas en discordia. Conciliación en materia laboral es el acto solemne mediante el cual, haciéndose mutuas concesiones, las partes resuelven un litigio con la intervención de un tercero, el cual puede proponer ante las partes las posibilidades que existen para resolver el problema y dar por terminado un conflicto. La conciliación es una etapa en donde se busca que las partes lleguen a un acuerdo, tanto de parte del patrono

como de los trabajadores, ante un tercero que actúa como mediador, que es el que buscará conciliar a las partes; éste será asignado por el Presidente del Tribunal de Servicio Civil.

Para poder entender mejor lo que es la conciliación, a continuación se presenta un concepto:

El Doctor Guillermo Cabanellas la define como, la avenencia entre las partes discordes que resuelven desistir de su actitud enemistada por renunciaciones recíprocas o unilaterales,³⁵ que sin necesidad de juicio, tiene lugar entre partes que discuten acerca de sus derechos en un caso concreto.

Georges Scelle, citado por Alberto Trueba, en su libro *Nuevo derecho procesal de trabajo*, define el procedimiento de conciliación, “*como tentativa de arreglo amigable, en el curso del cual cada una de las partes en litigio es solicitada para consentir una transacción, con el objeto de evitar el conflicto judicial propiamente dicho*”.³⁶

También se define como la acción de una persona que armoniza las voluntades contrarias de otras, por la aparente oposición de los derechos y las obligaciones de cada una de ellas. Esa acción de la persona que interviene para avenir, ha de estar sujeta a un proceso, a reglas fijadas por las leyes.³⁷

En conclusión, la conciliación es un procedimiento pronto, pacífico y sencillo, para el arreglo de un conflicto, al cual llegan las partes, discutiendo y conservando el derecho de regular su actitud, y formulando un convenio, según convenga a sus intereses y a los de la sociedad, interviniendo para todo

³⁵**CABANELLAS, Guillermo**, *Diccionario Enciclopédico Jurídico de Derecho Usual*, 2da Edición, Tomo II, Heliasta, Argentina, 1989, p. 255.

³⁶**TRUEBA URBINA, Alberto**, *Nuevo derecho procesal de trabajo*, 2da Edición, Porrúa, México, 1973, p. 190.

³⁷**ARCE CANO, Gustavo**, *Las juntas de conciliación y de conciliación y arbitraje*, Ensayo Jurídico, 1ra Edición, Universidad Autónoma de México, México, 1983, p. 29.

esto una tercera persona, para terminar las contiendas que surgen entre las partes, evitando las consecuencias de un juicio.

Para dar inicio al proceso de conciliación, cualquiera de las partes podrá pedir al Tribunal de Servicio Civil que inicie dicha etapa.

El Presidente del Tribunal de Servicio Civil es quien recibe la solicitud de conciliación, y quien decide si interviene como tal o no. Si no interviene él, designará un conciliador, para que dentro del plazo de cuarenta y ocho horas siguientes, cite a las partes en conflicto, a efecto de que acuerden el horario para celebrar las reuniones de conciliación y para que nombren a las personas que las hayan de representar, en su caso, y asesorarlas; en caso de desacuerdo o de inasistencia, el Tribunal de Servicio Civil hará los señalamientos del día y la hora respectiva.

Se efectuarán tantas reuniones como fueren necesarias y, resultando de ellas un avenimiento total, se someterá a la aprobación de la respectiva asamblea sindical y a la opinión favorable del Ministerio de Hacienda; luego de aprobado el contrato, será firmado por las partes, siguiendo con los trámites de inscripción en el correspondiente registro, quedando así concluido el conflicto. Además del conciliador, en reuniones en que tengan que abordarse asuntos importantes o de difícil solución, podrán participar uno o más conciliadores nombrados por el Tribunal de Servicio Civil.

La doctrina señala funciones principales de la conciliación y del conciliador, las cuales son:

- a) Solución de conflictos colectivos, manteniendo la armonía entre el capital y el trabajo.

- b) Tratar de mantener el equilibrio en las relaciones del capital y el trabajo, por medio de la concertación de convenios colectivos, eliminando en esta forma la desigualdad en que se encuentran los asalariados para pactar las condiciones de trabajo con patronos o empleadores.³⁸

Otra de las funciones que tiene el conciliador es moderar en cada reunión, el comportamiento que tengan las partes; el conciliador no actúa de una manera pasiva sino activa, ya que éste puede proporcionar posibles soluciones que a su juicio sean justas, equitativas y convenientes para las partes, encaminadas a armonizar los intereses de las Instituciones Públicas y el de sus trabajadores. En esta etapa sólo se negociarán los puntos en que no hubo acuerdo en la etapa de trato directo, salvo que las partes, de común acuerdo, decidan modificar algún punto ya negociado.

Cabe aclarar que el procedimiento de la conciliación no estará sujeto a ninguna formalidad, en él no se admitirán acciones o métodos que puedan obstaculizar el avenimiento, debiendo en todo caso darse la mayor flexibilidad al trámite y a la negociación. Asimismo, esta etapa tendrá una duración máxima de treinta días hábiles, contados a partir de la primera reunión que se celebre, a excepción de que las partes acuerden extenderlo.

Dicha etapa podrá concluir anticipadamente por las siguientes causas:

- 1a. Cuando una de las partes manifiesta que no está dispuesta a conciliar; y
- 2a. Cuando una de las partes deja de concurrir a dos reuniones conciliatorias.

Al concluir esta etapa, se levantará acta consignando su terminación. El conciliador devolverá las diligencias al Presidente del Tribunal de Servicio

³⁸**GAETE BERRIOS, Alfredo**, *Derecho Colectivo del Trabajo*, Vol. XXIX, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1953, p. 249.

Civil, quien dictará resolución declarando que ha terminado la etapa de conciliación y se hará saber la providencia a las partes.

Habiendo terminado la etapa conciliatoria, se procederá al arbitraje en aquellos puntos en que no hubo avenimiento en ninguna de las etapas anteriores.

3.3.4. Arbitraje.

Después de haber concluido con la conciliación se da comienzo a la tercera etapa, en aquellos puntos en que no hubo avenimiento en ninguna de las etapas anteriores.

El arbitraje es un método alternativo de resolución de conflictos. Es una técnica para la solución de conflictos que consiste en poner en manos de un tercero la solución de los mismos, comprometiéndose las partes a respetar su decisión.

Los árbitros actúan en virtud de la autoridad conferida por las partes en el acuerdo arbitral. El arbitraje es un proceso en el cual se trata de resolver las diferencias que surjan en las relaciones entre dos o más partes, quienes acuerdan la intervención de un tercero para que resuelva.

Algunas características del arbitraje son:

1. Es el sistema de resolución de conflictos en el cual las partes tienen el menor control del proceso.
2. Es un sistema de heterocomposición, esto es: la solución del conflicto está en manos de un tercero.
3. Es flexible.
4. Es más rápido que los procedimientos judiciales.

Por ello se dice que el arbitraje es un mecanismo típicamente adversatorio, cuya estructura es básicamente la de un litigio.

El rol del árbitro es similar al del juez; las partes presentan el caso, prueban los hechos y sobre esa base aquél decide la controversia. No obstante sus similitudes, el arbitraje mantiene con el proceso judicial una gran diferencia: la decisión que pone fin al conflicto no emana de jueces del Estado, sino de particulares libremente elegidos por las partes. El Tribunal arbitral impone una solución o fallo que se denominará “Laudo Arbitral”, el cual se dictará conforme a la conciencia de los árbitros, con equidad y dentro de los límites que establece el artículo 119 de la Ley de Servicio Civil. Cabe aclarar que dicha resolución tiene el carácter de contrato colectivo de trabajo.

Luego de someter el conflicto a arbitraje, dentro de setenta y dos horas, cada una de las partes debe designar un arbitrador, así como también un sustituto y se lo comunicarán al Tribunal de Servicio Civil; caso contrario, si no hicieren el nombramiento en dicho plazo, el Tribunal de Servicio Civil lo hará en nombre del omiso u omisos. Luego, estos serán citados dentro de cuarenta y ocho horas para ser juramentados y, para que elijan al tercer árbitro que será el presidente del Tribunal. En el caso de que las partes no se pusieren de acuerdo en la elección de éste, el Tribunal de Servicio Civil hará el nombramiento, dentro del término de veinticuatro horas siguientes y lo juramentará.

Estos árbitros deben de cumplir con ciertas formalidades, así lo señala el artículo 146 de la Ley de Servicio Civil; ser salvadoreños, mayores de treinta y cinco años, con título universitario y que se encuentren en el goce pleno de sus derechos civiles y políticos. Dentro de los cinco días siguientes al de la toma de posesión, el Tribunal de Arbitraje deberá enterarse de los antecedentes del conflicto; recibirá las pruebas que crea convenientes y señalará el lugar, día y hora para oír a las partes. En esta audiencia se intentará por última vez el avenimiento de los puntos en que no hubo

avenimiento en ninguna de las etapas anteriores y, si surtiere efecto, inmediatamente se levantará acta circunstanciada y el acuerdo se someterá a la aprobación de la respectiva asamblea sindical. En el caso de ser aprobado el contrato, será firmado por las partes, siguiéndose con los trámites de inscripción en el correspondiente registro, quedando así concluido el conflicto. Caso contrario, dentro de los treinta días siguientes contados a partir de la fecha de su integración, el tribunal pronunciará el fallo, que se denominará "Laudo Arbitral", que es la denominación que se le da a la resolución que dicta un árbitro y que sirve para dirimir (resolver) un conflicto entre dos o más partes. El Laudo será firmado por cada uno de los miembros del Tribunal, pero si uno de ellos se rehusare firmar, se hará mención de esa circunstancia, y el laudo tendrá el mismo efecto que si hubiere sido firmado por todos.

3.3.5. Proceso de inscripción del contrato colectivo en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Finalizada la etapa de negociación del contrato colectivo de trabajo, expresada la aprobación de las partes sobre el contenido del mismo, y cumpliendo los lineamientos con los que debe contar el contrato colectivo, treinta días siguientes a la firma del contrato, cualquiera de las partes deberá presentar los ejemplares a la sección del Ministerio de Trabajo y Prevención Social, para que lo inscriba en el registro que al efecto llevará dicho Ministerio, siempre y cuando cumpla con los requisitos que la ley establece.

Para que el Ministerio en referencia inscriba el contrato, se deben cumplir ciertos requisitos, los cuales son:

Presentar por escrito la solicitud de inscripción del contrato colectivo, el contrato colectivo debidamente firmado y sellado; y con las copias respectivas, las cuales obedecerán al número de contratantes, más

una; copias de los documentos que acrediten la personería jurídica de ambas partes, la convocatoria y el acta certificada de la Asamblea en la que se aprobó el contenido del contrato colectivo por parte del sindicato, punto de acta en la cual se acordó la celebración o revisión del contrato colectivo entre el sindicato y la institución y un Documento Único de Identidad (DUI) o cualquier otro documento que pertenezca a quien presenta la documentación.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social dispone de cinco días contado desde el siguiente a la presentación del contrato, para calificar los requisitos de forma y la capacidad de los contratantes. Si no encontrare contravenciones a las leyes, verificará la inscripción inmediatamente; en caso contrario, devolverá a los interesados los ejemplares del contrato, con las observaciones pertinentes.

Cuando se denegare una inscripción y cualquiera de las partes lo considerare indebido, podrá recurrir jerárquicamente para ante el Director General de Trabajo, dentro de los tres días siguientes al de la notificación de la denegatoria. El Director podrá confirmar, modificar o revocar, según sea el caso, u ordenar la inscripción en caso de ser procedente.

Si a pesar de haberse hecho la calificación, se inscribiere un contrato colectivo que contenga cláusulas contrarias al ordenamiento jurídico aplicable o que violen los derechos consagrados por la Ley de Servicio Civil a favor de los trabajadores, dichas cláusulas se tendrán por no escritas.

En cada uno de los ejemplares del contrato se anotará la hora y fecha de registro, el libro, número y folio en que aparece el asiento. Se devolverá un ejemplar a cada contratante y se conservará uno en el archivo de la sección, es decir, en el Departamento Nacional de Organizaciones Sociales. La existencia del contrato colectivo de trabajo sólo puede probarse por medio del

documento respectivo debidamente inscrito, o mediante certificación de la inscripción extendida por el Departamento referido del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

3.3.6. Terminación del contrato colectivo de trabajo.

Cabe aclarar que por terminación de los contratos se entiende la extinción de los mismos, en el sentido de que el contrato como tal deja de producir sus efectos jurídicos normales y cesa de cumplir los fines para los cuales había sido celebrado.

Las causas que operan en la terminación del contrato colectivo de trabajo, se encuentran reguladas en Ley de Servicio Civil, en su artículo 116, determinando que dicho contrato se termina:

a) Por mutuo consentimiento de las partes.

El mutuo consentimiento, como una de las formas de extinguir las obligaciones, es conocido por la doctrina como *mutuo disenso*, *distracto contractual*, *resiliación*. De manera que la voluntad válidamente manifestada por las partes actoras en una relación de índole obligacional, puede dar por terminadas las prestaciones que se vienen ejecutando o se van a ejecutar.

Entonces, por un mutuo consentimiento, las partes pueden acordar deshacer lo que habían hecho. En consecuencia, si disolver un contrato implica la extinción de sus efectos, concluimos que las obligaciones que generó –en caso de obrar el mutuo consentimiento- quedan lógicamente extinguidas.

Naturalmente que el mutuo acuerdo se da cuando las dos partes coinciden en la voluntad de terminar el contrato. En el caso del contrato colectivo de trabajo,

una parte pone a consideración de la otra la terminación del vínculo laboral y la otra se acoge a tal propuesta.

Entre todos los hechos o actos jurídicos generadores de obligaciones, el contrato es, indudablemente, aquel en el que la voluntad de los particulares cumple una función importante, ya que su elemento característico es el consentimiento, o sea, el acuerdo libre de la voluntad de las partes.

b) *Por imposibilidad jurídica de que subsista el contrato;*

Como ejemplo de esta causal de terminación del contrato colectivo de trabajo, puede mencionarse el caso de que el sindicato se disuelva. En este caso, el contrato colectivo de trabajo termina, salvo que en la misma institución pública hubiera afiliados a otro u otros sindicatos y uno de éstos acuerde asumir los derechos y obligaciones del referido contrato, tal como lo establece el Art. 117 de la Ley de Servicio Civil.

Otro ejemplo sería cuando la institución pública donde funciona el sindicato se suprime, como cuando se suprime un ministerio. En este caso, al suprimirse las plazas, ya no habrá trabajadores que mantengan funcionando el sindicato y por tanto éste deberá disolverse; y, consecuentemente, se termina el contrato colectivo de trabajo que estuviere vigente en dicha institución pública.

c) *Por las demás causas establecidas en el contrato.*

Para comprender mejor la presente causal, es menester aclarar ciertos aspectos a la luz del Derecho Civil, partiendo de una de las características que todo contrato posee y que sin ésta no tendría validez. Nos referimos a la voluntad de las partes.

A partir de Savigny comienza una mutación importante, pues la voluntad pasa a formar parte de la doctrina del negocio jurídico. La voluntad deja así de ser

soberana; su validez no descansa en que la persona la exteriorice como valor ético anterior a todo derecho, sino que reposa en el ordenamiento jurídico, el cual es necesario que la reconozca al proteger el fin querido por la voluntad.³⁹

La voluntad de las partes en el Derecho Civil, es aquella que le da vida a la relación jurídica que emanará del contrato, hasta tal grado de considerarlo como el puro producto del consentimiento de la partes. Uno de los efectos que poseen las partes al expresar su voluntad es que pueden negociar el contenido del contrato, determinando las causales de modificación y terminación del mismo.

Por ello, la autonomía de la voluntad se encuentra estrechamente relacionada a la potestad que tiene todo sujeto de derecho, de decidir de manera libre, autónoma, independiente y soberana sobre el surgimiento de una relación jurídica que le vincule; ya sea para originar, conservar, modificar o extinguir derechos y obligaciones interpersonales; por lo que es únicamente la persona, en su esfera privada, la que decide cuándo, cómo, y con quién contratar, siendo el contrato la máxima expresión de dicha autonomía, en tanto que éste se convierte en ley para las partes.⁴⁰

En el Derecho Laboral aplicado para los empleados públicos, las partes (sindicato y representante de la institución centralizada), poseen la facultad de establecer bajo su consentimiento, aquellos motivos por los cuales ambas partes podrán dar por terminado el contrato colectivo de trabajo; siempre que los motivos se fundamenten en lo establecido por la ley y no menoscaben los intereses de los trabajadores y del Estado.

³⁹**RIVERA, J.** Instituciones de Derecho Civil, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2004, p.30.

⁴⁰**PÉREZ GALLARDO, L.** *Introducción al Derecho Civil.* Editorial Félix Varela, La Habana, 2004.

Al terminarse el contrato colectivo de trabajo, deberá darse aviso oportuno al departamento respectivo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para la cancelación en el correspondiente registro.

CAPITULO IV

4. LIMITES IMPUESTOS POR LA NORMA CONSTITUCIONAL A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE TRABAJO, EN RELACIÓN A SU CONTENIDO SALARIAL, CONDICIONES LABORALES Y VIGENCIA.

4.1. Contenido salarial.

En la negociación del contrato colectivo de trabajo, una de las cláusulas principales e importantes a negociar, es el contenido salarial de los empleados públicos. La negociación de los salarios enfrenta ciertas limitantes para las partes al momento de negociarlos.

Dichas limitaciones provienen desde la normativa primaria, específicamente del inciso último del Art. 47 y de los Arts. 226 y 228 de la Constitución de la República. La Ley de Servicio Civil es la ley especial que desarrolla los requisitos necesarios para que el contrato colectivo de trabajo sea válido y aprobado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En las cláusulas de contenido salarial se discuten aspectos como el pago puntual del salario según fecha y formas estipuladas en dicho contrato, es decir, pagarle íntegramente todo su salario, salvo obligaciones alimenticias, impuestos, entre otras; evitar aplicar descuentos y deducciones ilegales o no aceptadas voluntariamente por la persona trabajadora, exceptuado los descuentos aplicados por faltas al trabajo, como por ejemplo, llegadas tardías al lugar de trabajo, siempre y cuando dicha falta no sea justificada; y siendo el descuento proporcional al tiempo que se ha dejado de laborar; además el salario debe ser pagado en la moneda de curso legal.

Con la aprobación de la cláusula en mención por parte del funcionario titular de la institución, surge el segundo plano: cuando el Ministerio de Hacienda

debe dar el visto bueno al contenido de la cláusula salarial para que pueda seguir el trámite.

El Art. 119 de la Ley de Servicio Civil establece que el Ministerio de Hacienda debe emitir opinión, pudiendo ser ésta favorable o desfavorable, respecto al proyecto del contrato. Es en este momento donde se limita radicalmente la negociación colectiva, puesto que dicha opinión debe sujetarse a lo regulado en el Art. 226 de la Constitución de la República, en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y en la Ley de Salarios del Ejercicio Fiscal correspondiente al año en que se pretenda aplicar el contrato.

En primer lugar, la norma Constitucional, en su Art. 226, faculta al Órgano Ejecutivo en un ramo específico del Gobierno, el manejo de las finanzas estatales, siendo éste el Ministerio de Hacienda.

Él debe emitir opinión sobre el proyecto del contrato colectivo, no sin antes tomar en consideración lo regulado en el Art. 228 del mismo cuerpo normativo, donde se prohíbe comprometer sumas de dinero a cargo de los fondos públicos que no estén autorizados por el presupuesto general de la nación; siendo obligación del Ministerio de Hacienda el equilibrio del presupuesto y que los gastos públicos se realicen de acuerdo al destino aprobado en la Ley de Presupuesto; o sea, que debe de ser una autorización específica, concreta y no debe concederse en forma genérica o indeterminada.

Es decir, que a partir de la aplicación y dependencia del presupuesto, se cierra la posibilidad de mejoras salariales para los trabajadores. En segundo lugar, la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado⁴¹ establece que al Ministerio de Hacienda le compete la dirección y coordinación de las finanzas públicas (Art. 3); debiendo administrar un presupuesto

⁴¹**LEY ORGÁNICA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO**, D.L. No. 523, del 23 de Noviembre de 1995, D. O. No. 7, Tomo 330, publicado el 11 de enero de 1996

equilibrado, es decir, que durante su vigencia, los gastos y recursos totalicen sumas iguales. Si un proyecto de contrato colectivo de trabajo supone un aumento del presupuesto asignado para la institución centralizada, provocaría un desequilibrio en el manejo de las finanzas del país, provocando un presupuesto deficitario (cuando los gastos exceden a los ingresos). En este caso, la opinión que se emita será desfavorable al proyecto del contrato colectivo de trabajo, en materia salarial u otras prestaciones.

En tercer lugar, el Ministerio de Hacienda emite una opinión considerando el contenido de la Ley de Salarios para el Ejercicio Fiscal de cada año, la cual es aprobada por la Asamblea Legislativa. Con esta Ley, como se dijo supra, se limita la posibilidad de mejorar la condición salarial, ya que en ella se especifican los salarios de cada uno de los empleados de las instituciones centralizadas del Estado.

Habiéndose analizado los criterios, disposiciones legales y habiendo establecido que el Ministerio de Hacienda por medio de una comisión, debe procurar los recursos económicos, el equilibrio del presupuesto y que los gastos públicos se manejen de acuerdo al destino aprobado en la Ley de Presupuesto, previo a emitir una opinión favorable o desfavorable del contrato colectivo de trabajo, puede observarse que éstas son limitantes reales que los sindicatos de trabajadores de las instituciones centralizadas del Estado enfrentan para negociar las cláusulas de contenido salarial; limitantes que, en ocasiones, puede provocar retraso en el proceso de aprobación y retroceso en las negociaciones.

4.2. Condiciones de trabajo.

4.2.1. Jornada laboral.

La jornada laboral es el número de horas que debe laborar cada trabajador, lo cual, para los trabajadores del sector privado, se encuentra regulado en el Art.

38 ordinal 6º Cn. En el caso de los empleados públicos de las Instituciones Centralizadas, la jornada de trabajo se encuentra regulada en el artículo 84 de las Disposiciones Generales de Presupuestos. Derivada de esa regulación, se contemplan dos clases de jornadas:

- a) La Jornada Ordinaria.
- b) La Jornada Extraordinaria.

Entendiéndose que la jornada ordinaria es el tiempo efectivo de trabajo que una persona emplea para realizar las tareas usuales que corresponden a su cargo. Esta jornada, para los trabajadores del sector público, no puede exceder de 8 horas diarias ni de 40 semanales. Cualquier tiempo en exceso de estos límites es una jornada extraordinaria. Según el art. 84 inciso primero de las Disposiciones Generales de Presupuestos.⁴²

La manera en que se llevará acabo la jornada de trabajo en el sector público se encuentra descrita en el Artículo 84, inciso primero, del mismo cuerpo normativo mencionado en el párrafo anterior, el cual dispone que el despacho ordinario de todas las oficinas públicas, es de lunes a viernes en una sola jornada de las 8 a las 16 horas, con una pausa de 40 minutos para tomar alimentos; sin embargo, en algunas de las instituciones centralizadas del Estado se ha modificado la hora de inicio de la jornada laboral; un ejemplo de ello lo vemos en el Reglamento sobre Asistencia y Puntualidad de los Empleados del Ministerio de Hacienda, el cual establece en su apartado 6.2 literal “a”, que el horario es de 7:30 am a 3:30, con un receso de 40 minutos, de 12:00 m. a 12:40 pm⁴³, para tomar lo alimentos. En caso que los empleados de las instituciones centralizadas realicen trabajos en exceso de dicha jornada

⁴²**DISPOSICIONES GENERALES DE PRESUPUESTOS**, D. L. No 3, del 23 de diciembre de 1983, D. O. No. 239, Tomo 281, publicado el día 23 de diciembre de 1983.

⁴³**REGLAMENTO SOBRE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD DE LOS EMPLEADOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA**, Dirección General de Administración, 18 de Mayo del 2012.

ordinaria, debe procederse conforme a lo dispuesto en el Artículo 113 de las Disposiciones Generales de Presupuestos; pero en la práctica, las horas extraordinarias de los empleados se reconocen con tiempo compensatorio y no con salario extraordinario.

El reconocimiento pecuniario de las horas extras procede solamente bajo las siguientes condiciones:

1. Que la persona tenga un salario mayor de USD \$382.86 y menor de USD \$440.00.
2. Sólo se otorgará pago de horas extras por las labores realizadas entre las 19 horas de un día y las 6 horas del siguiente. En este caso se reconoce un recargo adicional del 50% por el tiempo laborado.
3. Contar con la autorización del Ministerio de Hacienda para el pago de horas extras, al concurrir las dos condiciones anteriores.⁴⁴

El tiempo compensatorio por trabajos realizados en jornada extraordinaria, o las horas extras como son conocidas, se considera como licencia con goce de sueldo y se debe conceder por el período equivalente al laborado en la jornada extra, más un 50% de tiempo adicional. En la Constitución se establece como un pago con recargo, Art. 38, ordinal 6º, inciso final.

Por cada año fiscal, las licencias en compensación por trabajo extraordinario no pueden exceder de 15 días y deben concederse en el momento más oportuno a criterio del jefe o jefa del servicio. Para los empleados que realizan horas extras, esta medida no es conveniente, debido a que en la práctica acumulan un número de horas extras equivalentes a 15 días, los cuales no son compensados.

⁴⁴**Sub Secretaria de Gobernabilidad y Modernización del Estado**, *Guía sobre Derechos y Deberes Laborales de las Servidoras y los Servidores Públicos*, Agencia española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, San Salvador, 2013, p. 41.

De acuerdo al calendario solar, la jornada puede ser diurna o nocturna. Las leyes y reglamentos de aplicación general al sector público no definen reglas claras sobre estos tipos de jornada. Las Disposiciones Generales de Presupuestos solamente reconocen pago o tiempo compensatorio –con recargo adicional del 50%– por todo trabajo realizado entre las 19 horas de un día y las 6 horas del siguiente. Pero nada se dice sobre las horas extras que los empleados y las empleadas pueden efectuar entre las 16 y las 19 horas, lo que constituye objeto de negociación en el contrato colectivo. Otros aspectos que la administración pública debe tomar en cuenta, en materia de jornadas extraordinarias, son:

- a) Procurar que el trabajo en horas extras sea voluntario y pactado de común acuerdo con la persona trabajadora.
- b) Procurar que, en la realización de jornadas extraordinarias, la persona trabajadora tenga un período de descanso de por lo menos 8 horas entre un día y el siguiente.
- c) Se excluyen del pago y compensación de horas extraordinarias las personas que realizan trabajos como parte de un viaje en misión oficial, quienes sólo tendrán derecho al pago de viáticos.

La regulación de las jornadas diurnas y nocturnas para los empleados de las instituciones centralizadas del Estado provoca cierto descontento, específicamente en la manera que se les realiza el pago de las horas extras; es por ello que buscan mejorar su condición laboral, sobre esta situación por medio del proceso de negociación de un contrato colectivo de trabajo.

4.2.2. Estabilidad Laboral.

Los empleados públicos tienen garantizada su plaza mediante dos regímenes; el primero, son los empleados contratados con la Ley de Salarios; el segundo, son todos aquellos trabajadores que prestan sus servicios profesionales

mediante contrato y que están excluidos de la carrera administrativa, pero que en la práctica esos contratos se han vuelto permanentes.

El segundo caso es así en virtud de la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Lo afirmado supra, tiene su fundamento en una sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional, enfatizando que esta figura contractual fue diseñada para crear relaciones laborales entre las instituciones públicas y los trabajadores eventuales; pero dichas entidades la utilizan para la contratación de personal con atribuciones permanentes e inherentes a su quehacer ordinario y que, por lo tanto, se infringe la naturaleza de la carrera administrativa, al no garantizar la continuidad del elemento humano que ha sido capacitado y que cuenta con la experiencia necesaria para desempeñar de manera eficiente las funciones públicas y, además, permite una limitación ilegítima de los derechos fundamentales a la estabilidad laboral e igualdad, ya que pone en una situación inestable a los servidores o empleados públicos que prestan sus servicios al Estado, en virtud de un contrato, lo cual resulta desventajoso frente a quienes desarrollan las mismas funciones que aquellos, pero bajo un nombramiento regido por la Ley de Salarios.⁴⁵

La Ley de Servicio Civil, en el Capítulo VIII, sobre “Despido y Destitución”, detalla las causales y el proceso que deberá seguirse para hacer efectivas las figuras mencionadas. Estando regulado así:

“los trabajadores no pueden negociar en ninguna medida la flexibilidad de las mismas”. Finalmente cabe traer a cuenta que la negociación del contrato se hace pensando en razón de poseer el trabajo o la plaza hasta la jubilación; sin

⁴⁵**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, Amparo, con referencia 954-2013, de fecha 8 de enero de 2014, Considerando 3-C, p. 6.

embargo, con la figura de supresión de plazas regulada en el art. 30 de la Ley de Servicio Civil y la Ley de Salarios de cada ejercicio fiscal, puede desaparecer una o más plazas, afectando al trabajador que posea el cargo y la plaza suprimida, siendo así una limitante a la estabilidad laboral de los empleados de las instituciones centralizadas la cual tiene relación con los límites que se le imponen a la cláusula salarial.

4.2.3 Otras Condiciones Laborales.

Luego de analizar cada limitante y la información de campo obtenida, se identifican ciertas condiciones laborales que no constituyen ninguna limitante para el proceso de negociación, pero que son objeto de la misma dentro de dicho proceso. Todo ello, relacionado con cada institución, que por mandato de ley debe intervenir en el proceso de aprobación de cada una de las cláusulas que conforman el proyecto del contrato, nos referimos al Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Dentro de esas otras condiciones se identifican:

1. Las vacaciones.

La Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, en los artículos 1, 2 y 3 dispone la manera en que los servidores públicos gozarán de sus vacaciones, estableciéndolas así:

Ocho días, durante la Semana Santa.

Del uno al seis de agosto, seis días.

Del 24 de diciembre al 2 de enero, diez días.

También se consideran vacaciones los principales días de las fiestas patronales para los empleados públicos y las empleadas públicas que

desempeñan sus funciones fuera del Departamento de San Salvador; pero la vacación de agosto se les recortará en el número de días que gocen por motivo de dichas fiestas patronales locales.

2. Días de asueto.

La Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, establece los días en que se gozará de asueto remunerado; sin embargo, en ocasiones puede ser reconocido un día de asueto por medio de un Decreto Legislativo. En materia de días de descanso y de asueto, por ley se establecen los siguientes días en cada año:

Días de Descanso:

Todos los sábados y domingos del año.

Días de Asueto Nacional.

El 26 de marzo, “Día Nacional por la paz, la vida y la justicia”⁴⁶;

El 1 de mayo, “Día del Trabajo”;

El 10 de mayo, “Día de la Madre”;

El 17 de junio, “Día del Padre”;⁴⁷

El 15 de septiembre, “Día de la Independencia Patria” - con excepción de los y las docentes en los centros educativos públicos;

El 2 de noviembre, “Día de los Difuntos”

Para los maestros y las maestras que laboran el 15 de septiembre se debe garantizar un día compensatorio de descanso remunerado el 16 de septiembre. Adicionalmente, para el sector magisterial se reconoce como asueto el día **22 de junio**, “**Día del Maestro**”.

⁴⁶ Decreto Legislativo, Numero 952, Publicado en el Diario Oficial No. 50, Tomo No. 406 el día 13 de marzo de 2015.

⁴⁷ Decreto Legislativo número 208, publicado en el Diario Oficial No. 239, Tomo No. 397 el día 20 de diciembre de 2012.

Todos los días de descanso y asueto antes mencionados son remunerados. El no goce total o parcial de los períodos de vacaciones debe ser compensado en otra época, la cual será señalada por la administración.

4.3. Vigencia del contrato colectivo de trabajo.

El plazo de un contrato colectivo, expresa la Ley de Servicio Civil, en el Art. 107, inciso primero, será de tres años; los cuales se inician a partir de la fecha en que el contrato colectivo de trabajo entre en vigencia; dicho plazo podrá prorrogarse automáticamente por períodos de un año, siempre y cuando ninguna de las partes pidan la revisión de aquél en el penúltimo mes del plazo, o de sus prórrogas.

Los contratos colectivos entrarán en vigencia y comenzarán a surtir efectos el primer día del ejercicio fiscal siguiente al de su celebración; es decir, el primero de enero, tal como lo determina el Art. 47, inciso último, de la Constitución de la República y el Art. 107, inciso tercero, de la Ley de Servicio Civil. La determinación expresa de la fecha de entrada en vigencia de estos Contratos Colectivos obliga a las organizaciones sindicales a dos cosas; la primera está referida al inicio del proceso de negociación colectiva del contrato, pues debe iniciarse con meses de anticipación al inicio del año fiscal, ya que deben tomar en consideración que el tiempo establecido para que el contrato entre en vigencia es el primero de enero del año siguiente al de sus celebración, lo que significa que el contrato ya debe encontrarse inscrito en el registro del Ministerio de trabajo y Previsión Social antes de esa fecha; la segunda es que el proceso de negociación del contrato debe corresponder al momento en que se discute el presupuesto general de la nación y las asignaciones presupuestarias para las instituciones públicas, por lo que es de suma importancia que el sindicato procure que el contrato sea presentado al

Ministerio de Hacienda a tiempo, a efecto de que se incorporen en aquél las nuevas condiciones salariales pactadas.

Estos dos aspectos mencionados en el párrafo anterior, a los cuales se ven obligados los sindicatos en el proceso de negociación colectiva, son verdaderas limitantes constitucionales y legales para la contratación colectiva en las instituciones centralizadas del Estado.

Dichas limitantes, como se dijo supra, están contempladas en el Art. 47, inciso último, de la Constitución de la República y en el Art. 107, inciso tercero, de la Ley de Servicio Civil. En este punto es oportuno señalar que, según la Ley de Servicio Civil, estos contratos colectivos estarán en vigencia durante tres años y se prorrogarán por un año más cuando ninguna de las partes solicite su revisión en el penúltimo mes de su plazo original o de sus posibles prórrogas. Art. 107 L.S.C.

Lo anterior significa que la revisión del contrato debe de solicitarse en el mes de noviembre del tercer año de su vigencia o solicitar la revisión del contrato en el año de su prórroga; pero esto hace prácticamente imposible que los aspectos económicos que se logran en dicha negociación, y producto de la revisión, puedan incorporarse en el presupuesto del año fiscal siguiente; lo cual obligará a la institución pública respectiva y al Ministerio de Hacienda, a pedir un refuerzo presupuestario, para darle cumplimiento a las nuevas condiciones salariales pactadas.

Este problema podría solucionarse si se reforma la Ley de Servicio Civil, siendo así el Ministerio de Hacienda tendría conocimiento de cómo debe distribuir el presupuesto, estableciendo que la revisión del Contrato Colectivo se podrá solicitar en los primeros seis meses del tercer año de su plazo de vigencia original o del año de su prórroga.

4.4. Aspectos excluidos del objeto de negociación del contrato colectivo.

4.4.1. Las decisiones de la administración pública que afecten sus potestades de organización.

El Estado de El Salvador está dividido en tres órganos de gobierno, de los cuales se desglosan una serie de instituciones de diferente naturaleza. Para el caso en concreto, se describe a las instituciones centralizadas del Estado, las cuales se crean con fundamentos en la Constitución de la República; y sus funciones, atribuciones, facultades y organización, se crean a través de una ley secundaria y reglamentos.

La ley de Servicio Civil regula la carrera administrativa en todas aquellas instituciones centralizadas que obedecen a la estructura del Estado de El Salvador, pudiendo mencionar entre ellas, los tres órganos de gobierno: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y todos los ministerios, además de las que se mencionan en el artículo 2 inciso 2º LSC. El funcionario que posea el cargo de dirigir y administrar las instituciones centralizadas, debe sujetar su actuar a lo establecido en la Constitución y en la ley secundaria de cada institución. Es decir, debe existir una ley que expresamente le otorgue determinadas atribuciones, competencias o facultades a un funcionario para que este actúe. De lo contrario, todo acto, acuerdo, decisión, decreto, órdenes y resoluciones que excedan las facultades que la Constitución de la República y las leyes secundarias le conceden al funcionario, afectan el principio de legalidad, así como el orden constitucional vigente y la seguridad jurídica. Por ello se establece que estos actos serán nulos. (Art. 86 inciso tercero y 164 Cn.).

En consecuencia, los sindicatos en el proceso de negociación del contrato colectivo, no tienen la posibilidad de negociar mejoras que comprometan la organización de las instituciones; es decir, si las mejoras están encaminadas

a destituir, modificar o alterar plazas, atribuciones y funciones de los trabajadores o el cambio en la jerarquía institucional, no pueden negociarse. Para mantener el Estado Democrático de Derecho, se prohíbe a los sindicatos y funcionarios, en el Art. 108 inciso último de la Ley de Servicio Civil, la negociación sobre estos aspectos.

4.4.2. Ejercicio de los derechos de los ciudadanos ante los funcionarios públicos.

A las personas naturales se les reconoce derechos desde el momento de la concepción. Al haber adquirido dicho reconocimiento, toda persona tiene la potestad de exigir frente al Estado el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales.

El Estado es el responsable de hacer efectivos todos los derechos que posee una persona, gestionar el cumplimiento de lo establecido en la carta magna al referirse a la persona como el origen y fin de sus actividades (artículo 1). Este reconocimiento de los derechos ofrece a sus titulares la posibilidad de obtener su satisfacción frente a los sujetos obligados; de lo contrario, no existe un verdadero derecho. Un derecho solo es tal si dentro de un ordenamiento jurídico es invulnerable frente a otros poderes. Esta característica de firmeza del derecho, adquiere sentido a través de las diferentes instituciones o instrumentos de protección de los derechos.

El aseguramiento constitucional de los derechos debe ir acompañado de las respectivas garantías, es decir, de los medios que aseguren la observancia efectiva de los derechos asegurados por la Constitución. En otras palabras, un conjunto coherente de instrumentos de defensa de los derechos.⁴⁸

⁴⁸**NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto.** *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, 1a ED., Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, Pp. 101

Dentro de esos instrumentos podemos incluir aquellas garantías que protegen el derecho que se tiene, en este caso, la protección de los derechos laborales de los empleados públicos. Visto desde el punto de vista del autor Ferrajoli, las garantías se pueden clasificar en dos clases⁴⁹.

Garantías primarias: son las que constituyen las obligaciones (prestaciones) o las prohibiciones (lesiones) de los derechos fundamentales que deben respetar y asegurar a los demás, sea el Estado o terceros, públicos o privados.

Garantías secundarias: son las que constituyen las obligaciones de reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos, vale decir, las violaciones de las garantías primarias.

Las garantías primarias amparan a los trabajadores en el proceso de negociación colectiva, frente a una posible acción o decisión que coarte o perjudique un derecho fundamental por parte de las instituciones centralizadas representadas por el funcionario público.

A raíz de lo dispuesto en el artículo 108 inciso final y 112 inciso final de la Ley de Servicio Civil, toda cláusula que en su contenido perjudique o que violente derechos consagrados por esta ley a favor de los trabajadores, se tendrá por no escrita.

4.4.3. Procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas.

Todas las instituciones tienen su actuar regulado en la Ley y/o un reglamento interno. Ahí se establece y especifican cada uno de los actos y procedimientos que se llevarán a cabo, los cuales se realizan en dos sentidos; unos dirigidos al usuario o población, entendiéndose que en cada institución se brindan servicios estatales a los que se les debe dar acceso a la población y por ello

⁴⁹FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías*, Ed. Trotta S.A., Madrid, 1997, p. 37

están establecidas las maneras del cómo accederán; otros dirigidos al proceso sancionatorio y seleccionador para los empleados públicos, en donde se manifiestan los requisitos y perfiles para ingresar a la institución, faltas leves, graves y muy graves con sus respectivas sanciones.

Frente a los procesos que se encuentran establecidos en cada institución centralizada del Estado, los sindicatos no pueden gestionar ningún cambio por motivos de interés económico, individual o político. De igual manera, los sindicatos por ninguna circunstancia podrán obstaculizar por estos motivos la negociación del contrato colectivo de trabajo.

4.5. Proceso de validación del contrato colectivo de trabajo.

4.5.1. Aprobación del titular de la institución centralizada del Estado.

La aprobación del Proyecto depende de la opinión que emita el Ministerio de Hacienda, considerando todas las actuaciones previas para que dicho proyecto sea enviado al Ministerio.

Luego de haber observado el tramite respectivo y llegado las partes a un acuerdo en todas las cláusulas del contrato colectivo de trabajo, el titular de la institución donde se negoció el contrato colectivo, tiene la obligación de enviarlo o remitirlo al Ministerio de Hacienda para que el Ministerio lo reciba, notifique al sindicato y lo envíe a una comisión especial, la cual es creada por el Ministro. Todo ello, en el plazo de quince días hábiles siguientes al de la firma del contrato.

La comisión está compuesta por personas conocedoras de temas como: el presupuesto general, derechos laborales, los derechos y deberes que tienen los sindicatos, todo ello como base para resguardar cada uno de los derechos de los trabajadores y del Estado. La función de la comisión mencionada en este apartado, será determinada en el siguiente apartado.

4.5.2. Opinión del Ministerio de Hacienda sobre el contenido del contrato colectivo de trabajo con fundamento en los artículos 226 y 228 de la Constitución de la República.

El Ministerio de Hacienda designada una comisión, la cual es la encargada de la revisión del contrato colectivo de trabajo y está conformada por un grupo de personas calificadas y con conocimiento en el área jurídica, económica, redacción y presupuesto.⁵⁰

El Ministerio de Hacienda da opinión del proyecto de contrato colectivo de trabajo aprobado por las partes (el sindicato y el representante de la institución centralizada), a través de una comisión especial a quien se le encomienda el análisis y estudio.

Al emitir su opinión debe considerar en general dos aspectos importantes, a los cuales deberá someterse, como lo instituye la Constitución de la República, uno de ellos es *la dirección de las finanzas*, ya que el artículo 226 Cn. otorga al Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda, la dirección de las finanzas públicas; estableciendo que el presupuesto debe de estar equilibrado, es decir, los gastos y los recursos totalizan sumas igualitarias; por el contrario, es deficitario cuando los gastos exceden a los ingresos; y tiene superávit cuando queda un remante positivo, o sea, cuando los ingresos son superiores a los gastos. Por lo tanto, mediante la aprobación del presupuesto se confiere al Órgano Ejecutivo la facultad y poder de realizar actos jurídicos en materia financiera, pero también dichos principios, que disciplinan la institución, limitan su actuación. En caso que la opinión del Ministerio de Hacienda sea desfavorable, la vigencia del contrato anterior se extenderá, si existiere dicho contrato.

⁵⁰ Entrevista realizada a: **CORDERO, Edgardo**, Secretario de Relaciones Nacionales e Internacionales, Dirigente del sindicato del Ministerio de Hacienda, el día 13 de mayo del dos mil quince, en la torre 3 del Ministerio de Hacienda.

Otro de los aspectos a considerar es que *no pueden comprometerse o abonarse fondos públicos, si no es dentro de las limitaciones de un crédito presupuesto*. Para ello cabe mencionar el principio de especialidad, el propósito de éste es que el gasto público se realice de acuerdo al destino aprobado en la Ley del Presupuesto; es decir que debe ser una autorización específica, concreta y no debe concederse de forma genérica o indeterminada.

Debe por tanto procurarse el equilibrio del Presupuesto, y esto es una obligación directamente para el Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda; dicho equilibrio debe conservarse hasta donde sea compatible con los proyectos del Estado. Por lo tanto sí existen limitaciones expresas en dicho artículo para la negociación de los contratos colectivos de trabajos en las instituciones públicas.

El Ministerio de Hacienda emitirá entonces su opinión respecto a un contrato colectivo de trabajo, tomando en cuenta aspectos como el presupuesto, procurando el equilibrio del mismo, y asegurando el control democrático de la actividad financiera. En caso contrario, el Ministerio no podrá emitir una opinión favorable debido a que no puede exceder ni vulnerar o afectar las finanzas públicas. Además, en caso de que el Ministerio de Hacienda emitiera su opinión favorable y se celebre dicho contrato, la institución tiene la obligación de comunicar el contenido del mismo a la Corte de Cuentas de la República, para efectos de que se fiscalice su ejecución.

CAPITULO V

5. LA PROHIBICIÓN DE LA HUELGA PARA LOS TRABAJADORES PÚBLICOS Y SUS EFECTOS EN LA NEGOCIACIÓN DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.

5.1. Generalidades sobre la huelga.

Para comprender este capítulo es necesario recurrir a la definición de huelga que ofrecen algunos tratadistas. Manuel Osorio aporta su definición y establece que la huelga *“es el medio de lucha directo empleado por los trabajadores en defensa de sus intereses y sus reivindicaciones, consistente en el abandono colectivo del trabajo”*.⁵¹

En castellano, la palabra “huelga” procede de “huelgo”, espacio de tiempo en que uno está “sin trabajar”. A su vez el sustantivo “huelgo” se origina en “holgar” con raíz latina en “follicare”, respirar y, figuradamente, en tomar aliento o descansar tras un esfuerzo, fatiga o la suma de ambos. De ahí que cuando los trabajadores suspenden voluntaria y colectivamente el trabajo se está ante una huelga; si la interrupción laboral se debe a iniciativa de los empresarios se produce un paro patronal. La Huelga también es vista como un «contrapeso», que tiene por objeto permitir que las personas en estado de dependencia salarial establezcan una nueva relación de fuerzas en un sentido más favorable para ellas.

Por su parte, el Maestro Guillermo Cabanellas, a modo de conclusión crítica sobre la figura jurídica que nos ocupa, expone: “cabe definir la huelga cual abstención colectiva y concertada del trabajo por los trabajadores, sea por un grupo de ellos, por una asociación gremial, por la mayoría de quienes trabajan

⁵¹**OSSORIO**, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, 15ª. Edición, Editorial Heliasta, Argentina, 1981, p. 101.

en una o varias empresas o grupos de empresas, con abandono de los lugares de trabajo, con el objeto de ejercer presión sobre el patrono o empresario, a fin de obtener el reconocimiento de una pretensión profesional o con el propósito de preservar, modificar o crear nuevas condiciones laborales”⁵².

Finalmente, para el Maestro Néstor de Buen, la huelga es “La suspensión de las labores en una empresa o establecimiento, decretada por los trabajadores, con el objeto de presionar al patrono para la satisfacción de un interés colectivo”⁵³

En tal sentido, la Organización Internacional del Trabajo ha dicho que: “el derecho de huelga es uno de los medios esenciales a disposición de los trabajadores y sus organizaciones para promover y defender sus intereses económicos y sociales, es decir, no sólo los relativos al logro de mejores condiciones de trabajo y satisfacción de las reivindicaciones colectivas de origen profesional, sino también los relacionados con la búsqueda de soluciones para los problemas de política económica y social o de índole laboral que atañen directamente a los trabajadores”⁵⁴.

En El Salvador, la primera definición legal de “huelga” la encontramos en la “Ley General sobre Conflictos Colectivos de Trabajo”, aprobada el 12 de enero de 1946. El artículo 1 de esta ley prescribía: “Huelga es la suspensión del trabajo, acordada y ejecutada por un grupo de trabajadores al servicio de una empresa o negociación o patrono, con el objeto de alcanzar el mejoramiento de las condiciones de trabajo”. Posteriormente, en el primer Código de Trabajo

⁵²**CABANELLAS DE TORRES, Guillermo.** *Compendio de Derecho Laboral*, 4ª Edición, Tomo II, Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 2002, p.266.

⁵³**DE BUEN, Néstor.** *Derecho del Trabajo*, Tomo II, 2ª Edición, Editorial Porrúa. S.A., México, 1996, p. 888.

⁵⁴**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT,** *La libertad sindical, recopilación de decisiones y principios del comité de libertad sindical del consejo de administración de la OIT*, 5ª Edición, S.E., Ginebra, 1996, p. 68.

de El Salvador, aprobado en 1963, el legislador salvadoreño, expresó: “Art. 395.- Huelga es la suspensión colectiva del trabajo llevada a cabo por una pluralidad de trabajadores con el propósito de alcanzar mejores condiciones de trabajo”. El Código de Trabajo vigente, en su Art. 527, prescribe: “*Huelga es la suspensión colectiva del trabajo, concertada por una pluralidad de trabajadores, con el propósito de obtener una finalidad determinada*”.⁵⁵

Características del derecho de huelga.

1. Debe ser el último recurso después de agotar las negociaciones.
2. Por lo general los sectores involucrados son patronal y laboral
3. Necesariamente se deben cesar las labores para ejercer la presión.
4. Debe ser temporal. Una huelga jamás tendría efecto al ser permanente.
5. Debe ser de tiempo indeterminado. Se puede definir el momento de inicio pero su culminación está limitada al momento en el que una de las partes ceda o que ambas entren en diálogo.
6. Trata de una acción colectiva y concertada. La inactividad, para configurar una medida de fuerza, debe de ser concebida como un acto colectivo.
7. Encuentra su fundamento en una causa laboral.

5.2 Finalidad de la huelga.

El Código de Trabajo establece tres finalidades de la huelga: la primera, la celebración o revisión del contrato colectivo de Trabajo; la segunda, celebración o revisión de la convención colectiva de trabajo; y la tercera, la defensa de los intereses profesionales comunes de los trabajadores.⁵⁶

⁵⁵**CODIGO DE TRABAJO**, D.L. No 15, del 23 de julio de 1972, D.O. No. 142, Tomo 236, publicado el 31 de agosto de 1972.

⁵⁶ **Código de Trabajo. Op. cit.**

Los intereses profesionales y económicos que los trabajadores defienden mediante el derecho de huelga, abarcan no sólo la obtención de mejores condiciones de trabajo o las reivindicaciones colectivas de orden profesional, sino que engloban también la búsqueda de soluciones a los contenidos políticos, económicos y sociales, y a los problemas que se plantean en la empresa y que interesan directamente a los trabajadores.

En relación a lo anterior, es oportuno recordar que el Art. 10 del Convenio número 87, dispone que para los fines del referido Convenio, lo que se deberá entender por organización de trabajadores es: “aquella que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores”.

Esta definición tiene una importancia trascendental porque establece las pautas para la identificación de tales organizaciones con relación a otro tipo de asociaciones, y al precisar los objetivos de tales organizaciones, como el de –fomentar y defender los intereses de los trabajadores – traza una frontera imponiendo límites.

Las reivindicaciones que persiguen los trabajadores que se defienden con la huelga pueden sintetizarse en tres categorías: las de naturaleza laboral (que buscan garantizar o mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores), las de naturaleza sindical (que persiguen garantizar y desarrollar los derechos de las organizaciones sindicales y de sus dirigentes) y las de naturaleza política. Dentro de las tres categorías de reivindicaciones mencionadas, conviene distinguir todavía a las mismas, según afecta o no de manera directa e inmediata a los trabajadores que declaran la huelga. Queda así introducida la problemática de la huelga política y de la huelga de solidaridad. Es importante señalar desde ahora que el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos han rechazado la tesis de que el derecho

de huelga debería limitarse a los conflictos de trabajo susceptibles de finalizar en un convenio colectivo.⁵⁷

5.3. La huelga y los trabajadores de las entidades centralizadas del Estado.

El derecho de huelga es un derecho fundamental, no sólo por su ubicación en el texto constitucional, sino también por los valores en que se fundamenta. Los elementos inspiradores de los derechos humanos o fundamentales son en esencia, la libertad y la igualdad; este último tiene la finalidad de contribuir a un mejor ejercicio libre de los derechos.

Tal igualdad material lleva aparejada un mandato a los poderes públicos de adopción de todas aquellas medidas necesarias para alcanzar la igualdad efectiva. Por lo que este tipo de igualdad, que es igualdad por diferenciación, introduce un trato normativo diferente para superar aquellas necesidades que representan un impedimento en el goce de los derechos fundamentales. En relación con este último valor –la igualdad material-, cabe señalar que la huelga, históricamente ha desempeñado un notable papel como instrumento de equilibrio o reequilibrio entre posiciones empleador-trabajador.⁵⁸

Vista la huelga como un derecho fundamental, exige un reconocimiento constitucional, que proteja a toda persona que tenga la condición de trabajador; este derecho se reconoce de manera general en el Art. 48 de la Constitución de la República, al establecer lo siguiente:

“...Se reconoce el derecho de los patronos al paro y el de los trabajadores a la huelga, salvo en los servicios públicos esenciales determinados por

⁵⁷**BERNARD Gernigon, et al**, “Principios de la OIT sobre el derecho de huelga”, en *Revista Internacional del Trabajo*, No 4, Vol. 117, 2000, Ginebra, p. 13.

⁵⁸**AYUGA ROLDAN, Ana**, “La Huelga: un derecho congelado”, en *Revista trimestral de actualidad jurídica, cultura y oficio*, No. 61, España, 2010, p. 12.

la ley ...”; pero es claro que este derecho no ha sido reconocido para los empleados públicos, ya que el Art. 221 inciso 1º del mismo cuerpo normativo, dispone: “Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos...”. Con ello, se fija un límite a su ejercicio: la necesidad de establecer las garantías suficientes para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales para la ciudadanía.

Lo anterior demuestra que en la vida jurídica ningún derecho es absoluto, así lo afirma el maestro Mario Pasco Cosmópolis; postulando que todo derecho para su ejercicio y para ser socialmente legítimo, debe respetar y garantizar ciertos derechos fundamentales como: la vida, la salud, la seguridad, la tranquilidad ciudadanía⁵⁹. Sin embargo, lo dispuesto en los dos artículos citados en el párrafo anterior provoca un estado de desigualdad entre los empleados privados y públicos, e imposibilita a los empleados públicos la utilización de la huelga como mecanismo de presión para superar la desigualdad económica y lograr mejorar las condiciones laborales existentes entre el Estado, que en este caso es el empleador y los empleados públicos.

En el momento en que se permitió a los empleados públicos asociarse libremente para crear sindicatos, hubo un avance en materia de libertad sindical, pero se mantuvo lo estipulado en la norma constitucional referente a la prohibición del derecho de huelga a los sindicatos que se crearían. Si se toman en cuenta todos los beneficios a que tienen acceso las organizaciones sindicales, resalta el hecho que la huelga es uno de los medios por el cual los sindicatos demuestran su inconformidad con el trato laboral del que son objeto, buscando a través de ella la solución y fin del conflicto entre el empleador y la organización. Los gobernantes de este país siempre han considerado que el acceso al derecho de huelga en el sector público, traería afectación en el

⁵⁹**PASCO COSMOPOLIS, MARIO**, *La Huelga en Iberoamérica.- Grupo de los Nueve*, Porrúa, Lima, Perú, 1996, p. 222.

contexto social, económico y jurídico, sobre todo, desestabilización en el gobierno. A partir de ello, es necesario reflexionar sobre lo dispuesto en los Arts. 48 y 221 Cn. En el primer artículo se reconoce el derecho de huelga para todo trabajador, cuando no se afecten servicios esenciales; en el segundo precepto constitucional, se regula otra excepción mayor a la regla general, que es para el caso de los trabajadores que laboran con la administración pública ya sea que éstos presten servicios esenciales o no.

El concepto de servicio esencial en Derecho Colectivo de Trabajo no es asimilable al concepto de servicio esencial en Derecho Administrativo o Derecho Constitucional.

Se hace necesario establecer cuándo un servicio público se considera servicio esencial. Definir el espacio de lo esencial como limitación del derecho de huelga exige una determinación muy precisa del mismo.

Los servicios públicos se consideran la parte visible de la administración pública, y están destinados a satisfacer necesidades a nivel general de la población; en este caso nos referiremos a los que son realizados por las instituciones centralizadas del Estado. Dentro de los servicios públicos, se ubican los servicios esenciales, los cuales se desarrollarán en los párrafos siguientes.

Se identificarán servicios esenciales, como aquellos servicios de reconocida e inaplazable necesidad, se caracterizarían por atender necesidades muy importantes y porque su interrupción impide de manera inmediata, o a muy corto plazo, la satisfacción de dichas necesidades; por ello, la doctrina emanada de la OIT vincula estos servicios con los derechos más elementales, como el derecho a la vida, la salud y la seguridad de la población. Derivado de esta vinculación, el ejercicio del derecho de huelga se encuentra bajo una

relación de dependencia con los derechos elementales para la población en general.⁶⁰

Los sujetos activos de estos servicios y beneficiarios de los servicios públicos esenciales, son los ciudadanos del Estado de El Salvador, la existencia de las necesidades públicas y la asistencia a las mismas imponen a los ciudadanos como los titulares de los servicios en mención⁶¹.

El Estado garantiza la satisfacción de esas necesidades y exigencias colectivas de los ciudadanos, a través de una organización integrada por diferentes instituciones para la satisfacción específica de un servicio esencial, en cumplimiento de un fin en común. Esto supone, que el servicio público esencial se garantiza a nivel administrativo, actividad regida por los principios de igualdad e imparcialidad.

Esta actividad responde al deber que tiene el Estado de garantizar a todo ciudadano la facilidad de acceder a beneficios que protegen sus derechos; sin embargo, los empleados públicos que son parte de las instituciones centralizadas del Estado que prestan servicios esenciales, poseen los mismos derechos que los ciudadanos que perciben el servicio. Siendo sujetos de derechos, debe garantizárseles de manera imparcial e igualitaria el cumplimiento de sus derechos; es en este punto donde surge la pregunta:

¿Cómo concretar la igualdad y la imparcialidad administrativa en este ámbito; derivado de la posición que tiene cada empleado público como peticionario del cumplimiento de los dos conceptos en mención? Al querer realizar los

⁶⁰**SOUL, Julia**, *XXXII Jornadas de Derecho Laboral de La Asociación de Abogados Laboralistas, "El ciudadano trabajador y el derecho de huelga, Reglamentación del derecho de huelga en servicios esenciales."*, Buenos Aires, Argentina, 2001. p. 25.

⁶¹**GARCÍA RAMÍREZ, Sergio**, *Estudios Jurídicos*, S. Ed., UNAM instituto de Investigaciones jurídicas, México, 2000, p. 269.

empleados públicos una huelga deberán de tomar en cuenta la no afectación de los diferentes servicios que presta el Estado, ya que ellos son los responsables de materializar los servicios. La prohibición del Art. 221 Cn., garantiza el bienestar de la colectividad, aunque esto signifique ciertas restricciones para los empleados públicos; por ello, algunas organizaciones sindicales acuden a otra medida de presión, la cual veremos posteriormente.

El concepto de servicios público así expuesto, pretende el límite, no en la actividad, sino en el ejercicio de los derechos fundamentales, libertades públicas, y bienes constitucionalmente protegidos. Son tres los enfrentamientos, ante los que el pleno ejercicio del derecho de huelga deberá ceder:

- a) Cuando la interrupción de la actividad impida la realización de un derecho fundamental de los ciudadanos.
- b) Cuando se trate de una libertad pública.
- c) Cuando sea un bien constitucionalmente protegido.

La huelga en ningún momento puede poner en riesgos un derecho con reconocimiento constitucional. Con el fin de evitar daños irreversibles y que no guarden proporción con los intereses profesionales de las partes en el conflicto, así como de no causar daños a terceros, es decir, a los usuarios o los consumidores que sufren las consecuencias de los conflictos colectivos, se hace expresa la prohibición al derecho de huelga para los empleados públicos.

5.4 Mecanismos alternativos a la huelga para los empleados públicos.

Los sindicatos de las instituciones centralizadas del Estado Salvadoreño, a manera de defensa de sus intereses y derechos laborales, y en contraposición a la restricción del derecho a la huelga; han desarrollado un mecanismo que

les permita cumplir aquellos fines para el que fueron constituidos los sindicatos en las instituciones en referencia. Todo ello, posee respaldo en lo dispuesto por el comité perteneciente a la OIT, al referirse a la prohibición de la huelga para aquellos trabajadores que laboran en instituciones que prestan un servicio público esencial.

El concepto de servicio esencial ha sido elaborado por los órganos de control de la OIT. A juicio del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión de Expertos, “para determinar los casos en los que podría prohibirse la huelga, el criterio determinante es la existencia de una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población”. No es un concepto absoluto, puesto que un servicio no esencial puede convertirse en servicio esencial, a juicio del Comité, “cuando la duración de la huelga rebasa cierto período o cierto alcance y pone así en peligro la vida, la seguridad de la persona o la salud de toda o parte de la población”. El Comité ha considerado ejemplos de servicios esenciales: el sector hospitalario, los servicios de electricidad, el abastecimiento de agua, los servicios telefónicos, la policía y las fuerzas armadas, los servicios de bomberos, los servicios penitenciarios, el suministro de alimentos a los escolares, la limpieza de los establecimientos escolares, el control del tráfico aéreo. Un ejemplo de servicio que no es esencial en sí mismo, pero puede volverse tal en razón de la duración o extensión de su interrupción es el de la recolección de basura, también ha considerado el Comité que, cuando se ha limitado o suprimido el derecho de huelga en servicios esenciales, los trabajadores deben contar con garantías compensatorias, como procedimientos de conciliación y arbitraje imparciales y rápidos.⁶²

⁶²**GAUTHIER GUAZZONI, Gustavo**, “Evolución del concepto de servicios esenciales en la OIT”, en *Revista Jurídica del Centro Estudiantes de Derecho*, No. 4, S. E., Uruguay, 2011, pp. 46-54.

Para el caso en concreto, los sindicatos de las instituciones centralizadas de nuestro Estado, tomando en cuenta las consideraciones emitidas por el comité de la OIT y la importancia de prestar el servicio, han optado por la realización de medidas alternas a la huelga.

Estas alternativas han sido aplicadas por parte de los sindicatos en medio de la práctica laboral y de un ambiente de restricción a exigir sus derechos. Por ello, tienen como principal objetivo llamar la atención del funcionario público a cargo de la dirección de la institución sin extralimitarse a lo dispuesto en la Constitución de la República, a través de una serie de mecanismos alternativos adoptados por aquellos empleados que deseen unirse a lo acordado por el sindicato.

Los mecanismos para exigir el cumplimiento de los derechos laborales de los empleados públicos, supone una reducción y afectación directa en la prestación del servicio. Lo que obliga al titular de la institución a negociar las condiciones que imponga el sindicato para concretar un acuerdo donde ambas partes obtengan la satisfacción de sus necesidades sin alterar la prestación de los servicios públicos esenciales. Los mecanismos a los que recurren los sindicatos son:

Hacer una convocatoria a los medios de comunicación nacionales con el fin de instalar una conferencia de prensa, de esta forma manifestar las inconformidades a la ciudadanía y hacerle un llamado al funcionario público que esté al frente de la institución para que éste pueda dar audiencia a los representantes del sindicato a fin de tratar cada una de las inconformidades que son expresadas. La suspensión de horas laborales o ayunos de días. Con esta medida de presión es donde los sindicatos reducen e impiden que el usuario que pretende acceder al servicio público, le sea casi imposible obtenerlo.

En nuestra realidad, en el mejor de los casos, el servicio es paralizado por pocas horas, debido a la pronta respuesta por parte del titular de la institución, el cual accede a una negociación para identificar las exigencias del sindicato.⁶³

En ocasiones los empleados públicos realizan marchas y cierres de calle para hacerle saber al representante de la Institución la inconformidad del cumplimiento de derechos y prestaciones sociales y económicas. Paralelo a ello, la colocación de mantas dentro y fuera de las instituciones se vuelve común cuando los trabajadores pretenden ejercer sus derechos.

⁶³ Entrevista realizada a: **HUEZO, José Guillermo**, Secretario de SEPRODEHES, el día 26 de febrero de dos mil quince, en el edificio de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

CONCLUSIONES.

A los empleados de las instituciones centralizadas del Estado se les reconoce constitucionalmente el derecho a sindicalizarse y a negociar contratos colectivos de trabajo (Art. 47 Cn.); esto debido a las presiones que la Unión Europea hizo al Estado de El Salvador, a fin de que ratificara los convenios número 87 y 98 de la OIT., y se reconocieran estos derechos a los empleados del sector público. No obstante, no se reconoce el ejercicio pleno de ellos, pues en el mismo cuerpo normativo se establecen ciertas limitantes, como es el caso del derecho de huelga, que se les prohíbe totalmente a los empleados públicos (en el Art. 221 Cn.).

Los sindicatos de trabajadores de las instituciones centralizadas del Estado, ejercen el derecho de negociación colectiva, cuando buscan mejorar las condiciones de trabajo para los empleados públicos, a través de la celebración o revisión de un contrato colectivo de trabajo.

Las cláusulas del contrato colectivo de trabajo que desarrollan la forma en la que percibirán sus salarios e incentivos económicos los empleados públicos, es una de las cláusulas que más genera conflictos en el proceso de negociación y aprobación del contrato colectivo. Esto se debe a la limitante que se impone por Ley para su aprobación; debido a que el Ministerio de Hacienda debe emitir una opinión sobre el contrato, pudiendo denegar su contenido por no tener suficientes fondos económicos para cumplir con las prestaciones, o porque no se cuenta con la aprobación del presupuesto general para el año en que entraría en vigencia el contrato.

Las limitantes referidas en el párrafo anterior tienen su fundamento en los Artículos 226, 228, 86 inciso 3° y 131 ord. 9° de la Constitución, tal como se

explicó en los apartados 1.1. y 4.5.2., del presente informe de investigación. Por tanto, se han comprobado la hipótesis general y la segunda hipótesis que se formularon en la planificación de la presente investigación.

Existen condiciones laborales que no constituyen una limitante al proceso de negociación del contrato colectivo de trabajo, por ejemplo: la jornada de trabajo de los empleados de las instituciones centralizadas del Estado; sin embargo, en dicho proceso, los sindicatos tratan de incorporar una cláusula donde se detalle dicha jornada, respetando lo regulado en el inciso primero del Art. 84 de las Disposiciones Generales de Presupuestos y procurando mejoras que beneficien a los empleados. Estas mejoras se enfocan a modificar lo regulado por el Art. 113 del mismo cuerpo normativo, en cuanto al goce de licencias por compensación de las horas extras realizadas. Tampoco se encontraron limitantes constitucionales en lo relativo a los días de asueto y a los días de descanso semanal, por lo que se debe de rechazar la hipótesis general en lo que se refiere a las tres condiciones de trabajos últimamente referidas: jornada laboral, asueto y descansos semanales.

En cuanto a la vigencia del contrato, se comprobó lo expresado en la hipótesis general de esta investigación, puesto que se identifican dos contextos que limitan el proceso de negociación colectiva. El primero lo constituye la determinación expresa de la fecha de entrada en vigencia del contrato (primero de enero), Art. 47 inciso final Cn. y Art.107 inc. 3° L.S.C. El segundo está relacionado con la negociación del presupuesto general de la nación.

La limitante en razón del segundo contexto supra, se expresa en lo dispuesto por la LSC, al establecer que la revisión del contrato colectivo debe iniciarse en el penúltimo mes del tercer año de vigencia o de su prórroga. Este mandato provoca que las condiciones o mejoras negociadas en relación a puntos

económicos, durante este penúltimo mes o en el siguiente, no puedan ser aprobadas por el titular de la institución ni por la comisión del Ministerio de Hacienda, en razón de que se vuelve casi imposible incorporarlas en el Presupuesto General de la Nación del siguiente año fiscal; presupuesto que, a esta fecha, ya está aprobado o en vías de aprobación por parte de la Asamblea Legislativa. Cualquier compromiso de contenido económico en estos meses obligaría a las partes a solicitar un refuerzo presupuestario en el mes de enero siguiente, a fin de cumplir con lo pactado.

El Art. 221 Cn., contiene la prohibición absoluta del derecho de huelga para los empleados públicos, ello los ha llevado a tomar otras medidas de presión alternas para lograr la aprobación de los contratos colectivos de trabajo. Estas medidas alternas han consistido en: disminución de labores, suspensiones de labores, ruedas y comunicados de prensa, marchas y colocación de mantas en los lugares de trabajo

Además de las limitantes jurídicas como las condiciones salariales, estabilidad laboral, y vigencia del contrato colectivo de trabajo; producto de la información obtenida de las entrevistas, se identificó la existencia de limitantes políticas para la libertad sindical y el proceso de negociación colectiva, por lo que sus actividades se encuentran supeditadas a las decisiones políticas.

RECOMENDACIONES.

Se debe reformar la Constitución de la República de El Salvador y la Ley de Servicio Civil, con el objetivo de regular, con afinidad a los estándares internacionales, la libertad sindical que comprende: el derecho de sindicación, el derecho de negociación colectiva y el derecho a la huelga; respetando lo dispuesto en el art. 4 del convenio número 98 OIT, al establecer que se adecuarán según las condiciones nacionales de cada país. En el caso de El Salvador, a través de la presente investigación, se comprobó que el ejercicio de los derechos mencionados es limitado y su regulación no es conforme a las necesidades de los empleados públicos. Por ello, las reformas recomendadas deben estar orientadas a garantizar el pleno ejercicio de los derechos que constituyen la libertad sindical, para todos los empleados públicos sin importar el cargo que ostenten. En el caso del derecho de huelga, también debería reconocérseles a los empleados públicos, siempre que en ella no se interrumpan servicios esenciales a la comunidad; para lo cual bastará derogar el inciso primero del Art. 221 Cn.

La siguiente recomendación está orientada a lo dispuesto en el Art. 107 LSC, referente al plazo del contrato de tres años prorrogable por un año y por lo expresado en este trabajo de investigación, específicamente en el capítulo cuarto, apartado 4.3, donde radica una de las limitantes.

Con el fin principal de superar los vacíos legales, limitantes constitucionales y legales que genera la disposición y para garantizar a los sindicatos la posibilidad de negociar las condiciones salariales con posibilidades de ser incorporadas al Presupuesto General de la Nación del siguiente año fiscal, se recomienda reformar el artículo 107 LSC para que los sindicatos puedan solicitar la revisión del contrato los primeros seis meses del último año del

plazo de vigencia o de su prorroga; y no en el penúltimo mes como actualmente se encuentra regulado.

Una de las dificultades que tiene el proceso de aprobación del contrato, es la opinión a que se refiere el Art. 119 LSC., la cual debe emitir el Ministerio de Hacienda. Sobre este punto, nuestra recomendación está dirigida a la regulación del procedimiento que debe observarse para emitir dicha opinión.

De la investigación de campo y entrevistas realizadas, se obtuvo la información de que la facultada es una comisión que nombra el Ministro (titular de la institución). Sin embargo, no existe regulación alguna sobre las personas que conformarán dicha comisión, los requisitos que deben cumplir y criterios a analizar en los contratos remitidos; por ello, debe regularse la creación de la comisión encargada de emitir la opinión para no perjudicar el contenido del proyecto del contrato, haciendo mención a sus facultades, deberes y proceso para emitir opinión, ello con el fin de evitar arbitrariedades.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

BERNARD Gernigon, Alberto ODERO y Horacio GUIDO, *La Negociación Colectiva, Normas de la OIT y principios de los órganos de control*, 1ra Edición, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2000.

BRUNO, Mirta, *Negociación colectiva en el sector público*, 1ra Edición, La Plata, Gobierno de la provincia de Buenos Aires, 2004.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. *Compendio de Derecho Laboral*, 4ª Edición, Tomo II, Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 2002.

COLOSI, Thomas R., y Arthur Eliot BERKELEY, *Negociación colectiva: El Arte de conciliar intereses*, 1ra. Edición, Limosa, México, 1989.

DE BUEN, Néstor. *Derecho del Trabajo*, 2ª Edición, Tomo II, Editorial Porrúa. S.A., México, 1996.

DE LA CUEVA, Mario, citado por **Ana Luisa IZQUIERDO**, en: *El humanismo jurídico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías*, Ed. Trotta S.A., Madrid, 1997.

FRANCO, Julio, Marcos SÁNCHEZ y José BENOIT CHRISTINE, *Negociación colectiva articulada*, una propuesta estratégica, 1ra Edición, PLADES, Lima, Perú. 2001.

GAETE BERRIOS, Alfredo, *Derecho Colectivo del Trabajo*, Vol. XXIX, Editorial Jurídica de Chile, Chile, 1953.

IGLESIAS MEJÍA, Salvador, *Guía para la elaboración de trabajos de investigación monográfico o tesis*, 5ta Edición, Universitaria, serie Biblioteca

Académica, Universidad de El Salvador, 2006.

NJAIM, Humberto, Ivanowa BEIRUTTI y José Miguel TORREALBA, *Manual para la elaboración de Tesis Doctorales, Trabajos de Grado y Trabajos Especiales*, 1ra edición, del Centro de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 2004.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, 1a ED., Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

ODERO, Alberto y Horacio GUIDO, *Derecho Sindical de la OIT: normas y procedimientos*, Ginebra, 1ra. Edición, Suiza, 1995.

PASCO COSMOPOLIS, MARIO, *La Huelga en Iberoamérica.- Grupo de los Nueve*, Porrúa, Lima, Perú, 1996.

PÉREZ GALLARDO, L. *Introducción al Derecho Civil*. Editorial Félix Varela, La Habana, 2004.

RIVERA, J. *Instituciones de Derecho Civil*. Editorial Abeledo Perrot. Buenos Aires, 2004

RODRÍGUEZ CARDO, Iván Antonio, *La comisión negociadora del convenio colectivo*, 1ra. Edición, Tirant lo Blanch, España, 2001.

ROQUETA BUJ, Remedios, et al., *La negociación colectiva en la función pública*, 1ra Edición, Tirand lo Blanch y Universidad de Valencia, España, 1996.

SEPULVEDA MALBRAN, Juan Manuel y María Luz VEGA RUIZ; *Guía didáctica para la negociación colectiva: Una herramienta sindical*, 1ra Edición, Organización Internacional de Trabajo, Ginebra Suiza, 1998.

TRUEBA URBINA, Alberto, *Nuevo derecho procesal de trabajo*, 2da Edición, Porrúa, México, 1973.

UREBA, Alberto Alonso, et al., *“La Buena Fe en el Contrato de Trabajo”*, 1ra edición, Nueva Imprenta, Madrid, 2007.

VILLASMIL PRIETO, Humberto. *Fundamentos del Derecho Sindical Venezolano*, Universidad Católica Andrés Bello, 1ra Edición, Caracas, Venezuela, 2003.

VON POTOBSKY, Gerardo y Héctor BARTOLOMEI DE LA CRUZ, *La Organización Internacional del Trabajo*, 1ra Edición, ASTREA, Buenos Aires, Argentina, 1990.

TESIS

CORNEJO, Edwin, et al, *“La solución de conflictos por la vía no judicial”*, Tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 2000.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, D.C. No. 38, del 15 de diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

LEY ORGÁNICA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO, D.L. No. 523, del 23 de Noviembre de 1995, D. O. No. 7, Tomo 330, publicado el 11 de enero de 1996.

CODIGO DE TRABAJO, D.L. No 15, del 23 de julio de 1972, D.O. No. 142, Tomo 236, publicado el 31 de agosto de 1972.

DISPOSICIONES GENERALES DE PRESUPUESTOS, D. L. No 3, del 23 de

diciembre de 1983, D. O. No. 239, Tomo 281, publicado el día 23 de diciembre de 1983.

NORMAS PARA EL DESARROLLO DEL SERVICIO SOCIAL, D.L. No. 1543, del 30 de noviembre de 2011, D.O. No. 230, Tomo 393, publicado el 8 de Diciembre de 2011.

REGLAMENTO SOBRE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD DE LOS EMPLEADOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA, Dirección General de Administración, 18 de Mayo del 2012.

Decreto Legislativo, número 208, publicado en el Diario Oficial No. 239, Tomo No. 397 el día 20 de diciembre de 2012.

JURISPRUDENCIA.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Amparo, con referencia 954-2013, de fecha 8 de enero del 2014, Considerando 3-C.

REVISTAS

ALBERTO MONGE, José Luis; “Breve comentario sobre la libertad sindical”, en *Revista de Derecho Público*, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, No 1, año 1, Junio 2009, San Salvador, El Salvador.

AYUGA ROLDAN, Ana, “La Huelga: un derecho congelado”, en *Revista trimestral de actualidad jurídica, cultura y oficio*, No. 61, España, 2010.

BERNARD Gernigon, Alberto ODERO y Horacio GUIDO, “Principios de la OIT sobre la negociación colectiva”, en *Revista Internacional del Trabajo*, No 1, Vol. 119, Ginebra, 2000.

BERNARD Gernigon, et al, “Principios de la OIT sobre el derecho de huelga”, en *Revista Internacional del Trabajo*, No 4, Vol. 117, Ginebra, 2000.

DOLORIER TORRES, Javier Ricardo y Flor de María VILLASECA HERNÁNDEZ, “Negociación Colectiva”, en *Revista del Trabajo*, No 7, Vol. 57, Barcelona, España, 2009.

GAUTHIER GUAZZONI, Gustavo, “Evolución del concepto de servicios esenciales en la OIT”, en *Revista Jurídica del Centro Estudiantes de Derecho*, No. 4, S. E., Uruguay, 2011.

Universidad Centroamérica (UCA), “Sindicalización y huelga de los trabajadores del Gobierno e Instituciones autónomas”, en *Revista de Estudios Centroamericanos (ECA)*, No 536, Junio 1993, El Salvador.

OTRAS FUENTES.

ARCE CANO, Gustavo, *Las juntas de conciliación y de conciliación y arbitraje*, Ensayo Jurídico, 1ra Edición, Universidad Autónoma de México, México, 1983.

Declaración de Filadelfia, promulgada en 1944, es la actual carta de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Estudios Jurídicos*, S. Ed., UNAM instituto de Investigaciones jurídicas, México, 2000.

HERNÁN BENÍTEZ, Giovanna Larco, *Negociación Colectiva*, Programa Laboral de Desarrollo, PLADES, Colombia, 2004.

Mesa permanente sobre la situación laboral en El Salvador de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Panorama General sobre el ejercicio de las libertades sindicales en El Salvador*, 1ra Edición, San Salvador, 2004.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO GINEBRA, Libertad Sindical, recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, 4ta Edición, Oficina Internacional de Trabajo, Ginebra, 1988.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT, *La libertad sindical, recopilación de decisiones y principios del comité de libertad sindical del consejo de administración de la OIT*, 5ª Edición, S.E., Ginebra, 1996.

SALINERO, Jorge, María ROZAS y Andrés TAPIA, *Veinte años de afiliación sindical y de negociación colectiva en Chile*. Cuaderno de investigación problemas y desafíos, No 29, 2006.

Sub Secretaria de Gobernabilidad y Modernización del Estado, *Guía sobre Derechos y Deberes Laborales de las Servidoras y los Servidores Públicos*, Agencia española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, San Salvador, 2013.

SOUL, Julia, *XXXII Jornadas de Derecho Laboral de La Asociación de Abogados Laboralistas*, “El ciudadano trabajador y el derecho de huelga Reglamentación del derecho de huelga en servicios esenciales.”, Buenos Aires, Argentina, 2001.

DICCIONARIOS.

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico Jurídico de Derecho Usual*, 2da Edición, Tomo II, Heliasta, Argentina, 1989.

OSSORIO, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, 15ª. Edición, Editorial Heliasta, Argentina, 1981.

PAGINAS WEB.

DE LA CUEVA, Mario, *El derecho colectivo del trabajo*, p. 296, disponible en <http://www.google.com.sv/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCoQFjAB&url=http%3A%2F%2Fbiblio.juridicas.unam.mx%2Flibros%2F2%2F590%2F59.pdf&ei=q9BXU6fqKNfLsASGxYDgAQ&usg=AFQjCNGVhUDxPrwCd4trC3XbsexFx1Argw>, sitio consultado el día 2 de abril de 2014.

Diccionario de la Real Academia, 22^a edición, 2001, <http://lema.rae.es/drae/?val=sindicato>, sitio consultado el día 31 de marzo de 2014.

ERMIDA URIARTE, Oscar, *Apuntes sobre la huelga*, 2da Edición, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1996, p. 41, disponible en: <http://redescuelascsa.com/sitio/repo/ManualDerechodelTrabajo.pdf>, sitio consultado el día de 30 de enero de 2015.

ANEXOS

ANEXO 1.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES**



HUEZO, José Guillermo, 26 de febrero de dos mil quince, en el edificio de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

En la presente entrevista se harán una serie de interrogantes que ayudarán a profundizar la investigación del tema: **LOS LIMITES CONSTITUCIONALES PARA LA CONTRATACION COLECTIVA DE TRABAJO EN LAS INSTITUCIONES CENTRALIZADAS DEL ESTADO**. La información proporcionada es para uso estrictamente académico, y busca conocer de primera mano la opinión de los funcionarios del **MINISTERIO DE HACIENDA**.

Lugar y Fecha: 13 de marzo de 2015.

Nombre del representante del Ministerio de Hacienda: Guillermo Alfredo Posada.

Cargo que desempeña: Director Administrativo.

Indicaciones: conteste cada una de las interrogantes que se le presentan a continuación llenando los espacios.

MINISTERIO DE HACIENDA.

1. **¿Cuál es su opinión acerca de la reforma del artículo 47 de la Constitución de la República?** Era necesario para poder ratificar los convenios de la Organización Internacional de Trabajo, de igual manera debía

de reformarse para que el Estado de El Salvador siguiera gozando de los beneficios arancelarios otorgado a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), por medio del cual se benefician los exportadores de producto salvadoreño hacia la Unión Europea.

2. **¿Cuál es el papel que juega el Ministerio de Hacienda en el proceso de aprobación del contrato colectivo de trabajo de las instituciones centralizadas del Estado?** El ministerio simplemente se encarga de dar la opinión del contrato. Este tiene que considerar las cláusulas del contrato colectivo, debido a que tiene que realizarse un reajuste del presupuesto general del Estado.
3. **¿Cuántos contratos colectivos de trabajo ha aprobado el Ministerio de Hacienda?** Hay alrededor de cinco, entre ellos se encuentra el contrato colectivo del Ministerio de Hacienda, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General para la Defensa de los Derechos Humanos, la Alcaldía de Aguilares, y en este momento se encuentran tres en proceso.
4. **¿Quién es el encargado de emitir la respectiva opinión sobre el contenido del contrato colectivo de trabajo?** La Comisión de revisión de contratos colectivos, la cual está conformada por cuatro miembros del Ministerio, uno de ellos se encarga de ver la parte jurídica, otro la parte económica, la parte del presupuesto y la redacción del contrato colectivo. En este momento las personas que conforman esa comisión son: Nora Pérez, Rene Flores, Carlos Salazar y mi persona.
5. **¿Cuáles son los criterios que se toman en cuenta para pronunciar una opinión?** Que el contrato colectivo genere una avenencia entre las partes, por lo que se revisan las cláusulas que no sean excesivas, así también se

toman criterios como la economía, el presupuesto ya que se debe realizar un ajuste, y el ámbito jurídico ya que no debe exceder lo que establecen las leyes.

6. **Al momento de emitir su decisión, ¿Influye lo dispuesto en los Arts. 226 y 228 de la Constitución de la República?** Sí, porque no se puede dar más de lo que se tiene, es decir debe haber un equilibrio de las finanzas del Estado, por lo que el Presupuesto debe ser equilibrado, en el sentido que mediante la aprobación del presupuesto se brinda la facultad de realizar actos jurídicos como el caso de los contratos colectivos, en materia financiera pero limitando ciertas potestades. Así mismo existe un principio de especialidad, el propósito de este es que el gasto público se realice de acuerdo al destino aprobado en la Ley del Presupuesto, es decir que la aprobación o autorización no debe concederse de manera indeterminada.

7. **Según el artículo 119 de la Ley del Servicio Civil, el plazo para que el Ministerio de Hacienda emita su opinión es de 90 días, ¿En la práctica se cumple con este plazo?** La comisión intenta analizar el proyecto del contrato colectivo y emitir la opinión según el plazo que la Ley establece, sin embargo, en ocasiones por la carga laboral que cada miembro de la comisión posee, dificulta el cumplimiento de ese plazo.

ANEXO 2.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES



CORDERO, Edgardo, 10 de febrero de dos mil quince, en la torre 3 del Ministerio de Hacienda.

En la presente entrevista se harán una serie de interrogantes que ayudarán a profundizar la investigación del tema: **LOS LIMITES CONSTITUCIONALES PARA LA CONTRATACION COLECTIVA DE TRABAJO EN LAS INSTITUCIONES CENTRALIZADAS DEL ESTADO**. La información proporcionada es para uso estrictamente académico, y busca conocer de primera mano la opinión de **DIRIGENTES SINDICALES Y FUNCIONARIO PÚBLICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA**.

Lugar y Fecha: 10 de febrero de 2015

Nombre del representante: Edgardo Cordero

Cargo que desempeña: Secretario de Relaciones Nacionales e Internacionales.

Indicaciones: conteste cada una de las interrogantes que se le presentan a continuación llenando los espacios.

ENTREVISTA A DIRIGENTE SINDICAL DE LA INSTITUCION CENTRALIZADAS DEL ESTADO.

1. ¿En qué medida los sindicatos de las instituciones centralizadas del Estado, ejercen el derecho a la libertad sindical y de negociación colectiva? Se ejerce cuando se busca una armonía en todo aquello que pudiese generar distanciamiento e innecesaria fricción entre las partes, se realizan negociaciones cuando se trata de superar pretensiones que son irrealizables y desaconsejables para un trabajador, es decir tratar de mejorar las condiciones generales en que el trabajo debe de ejecutarse en la institución, las prestaciones para los empleados, entre otras. En el caso del primer contrato se tuvo que realizar una suspensión de labores por un periodo de ocho días, así como también se agotaron todas las instancias de trato directo, conciliación y el arbitraje.

2. ¿Cómo se garantiza el derecho a la libertad sindical y negociación colectiva en el contrato colectivo de trabajo? Se garantiza a través de cláusulas que nos obligan a cumplir al pie de la letra el contrato, y el laudo por ser sentencia de un tribunal obliga a las partes a darle vida a las cláusulas.

Aparte de eso se crean comisiones mixtas de verificación de cumplimiento de contrato, conformada por el gremio sindical y la patronal, nos reunimos una vez por mes para verificar el cumplimiento de las cláusulas. Pero existen cláusulas que no se cumplen por cuestiones económicas, por factor tiempo, ejemplo, los botiquines que deberían de haber en cada oficina, pero la respuesta a veces del patrono es que se encuentra en proceso de aprobación, en este caso la entrega de medicamentos, y el proceso de capacitación al personal. Cabe aclarar que a través de esta comisión le garantizamos a los compañeros se les cumpla el contrato. Es una comisión mixta la cual está

conformada por un grupo de sindicalistas y un grupo de la patronal. En conjunto velamos el estricto cumplimiento del contrato. Se lleva un registro en un libro, donde se hace constar la agenda de cada reunión.

3. ¿Cuál es el procedimiento que se lleva a cabo para llegar a un contrato colectivo de trabajo? No se necesita los 50% trabajadores afiliados. El SITRAMHA tiene unos 75% afiliados. El patrón puede negociar de buena fe con cualquier número de trabajadores. Para llegar al laudo se pasó la primera etapa: se hicieron paros, y se agotaron todas las instancias el trato directo: el patrono dijo que el pliego propuesto por los trabajadores, era imposible aprobarlo. Solo se aprobaron 28 cláusulas, se continuo el proceso de negociación en la etapa de conciliación: en la que se aprobaron otras 22 cláusulas, y se suprimieron 7 cláusulas, entonces se sometió el conflicto a el arbitraje: en nuestro caso, los árbitros al que nos sometimos, decidieron agregar un bono de \$1,000 a todos los empleados del ministerio, y el Ministerio tuvo que acatar lo impuesto por el laudo. Y al final del proceso se aprobaron en total 86 cláusulas. En el caso del segundo contrato, vigente a partir del 2 de enero. Las negociaciones se dieron vía trato directo, la negociación duro 19 días hábiles, se negociaron 126 cláusulas y se aprobaron 91 cláusulas. El 22 de diciembre 2014 se estaba inscribiendo el contrato en el ministerio de trabajo y la comisión negociadora fue integrada por: 6 representantes de la institución y 8 representantes del sindicato.

4. Dentro del proceso de negociación colectiva sobre el contenido del contrato colectivo de trabajo, ¿Cuáles son los temas a negociar en un contrato colectivo de trabajo?

Cláusulas de Derecho. Como estabilidad laboral, es decir que los empleados gozarán de estabilidad en sus cargos y no podrán ser despedidos, suspendidos ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, salvo causa

justificada. Dejando claro que hay cosas indefendibles, ejemplo: Si un trabajador llega en reiteradas veces llega tarde, deberá sufrir una amonestación.

Beneficios: como transporte de buses para los trabajadores que viven fuera de la capital, uniformes que incluye camisa, pantalón y zapatos en el caso de los ordenanzas, la canastas básicas para todos los trabajadores.

Prestación de carácter económico. Todos los años en junio y diciembre se da una compensación económica.

5. ¿Cuáles son las limitantes que se imponen en el proceso de negociación colectiva, sobre las condiciones de trabajo? Políticas, porque los políticos no tienen mayor interés en que se resuelvan los conflictos.

6. ¿Qué incidencia tiene el Ministerio de Hacienda y la Asamblea Legislativa en la negociación de un contrato colectivo de trabajo, sobre su contenido salarial? El Ministerio de Hacienda avala las cláusulas de la negociación Cuando se formulan los presupuestos de las instituciones se hace el plan de gastos anuales, se establecen los recursos para dar mantenimiento y operatividad, ello incluye pago de salarios, desarrollos de inversión pública. Todo este dinero viene del Estado. El Ministerio de Hacienda lo asigna a las necesidades y programas de desembolso. La Asamblea Legislativa aprueba los montos de temas salariales. Todas las prestaciones que se consiguen, es obligación de las instituciones que hagan el ajuste presupuestados para darle cumplimiento.

Lo anterior es en el caso del Laudo Arbitral, que es una resolución con carácter de obligatorio cumplimiento para las partes, en ocasiones se le quita a otra institución de su partida y se le traslada a la institución que por medio de contrato o laudo arbitral, se hayan acordado incrementos económicos.

7. **El Art. 47 de la Cn. inciso final establece que los contratos colectivos comenzaran a surtir efectos desde el primer día el ejercicio fiscal siguientes al de su celebración, ¿Se cumple dicha disposición?** Si se cumple, por ejemplo se inicia la negociación del contrato colectivo el 2 de mayo, y se agotan todas las instancias de trato directo, conciliación y arbitraje y termina el 14 de septiembre, pero como el siguiente día es festivo no se puede inscribir, y asumiendo que 16 y 17 es fin de semana, entonces se inscribe en el Ministerio el 18 de septiembre, esto no significa que el martes 19 tiene vigencia. Uno por la disposición que establece el Art. 47 de la Constitución y dos porque no hay asignaciones presupuestarias destinadas para darle cumplimiento a las cláusulas económicas del contrato. Entonces la vigencia del contrato ira del dos de enero, en adelante.

8. **El Art. 221 de la Cn. expresamente prohíbe el derecho a huelga para los empleados públicos, ¿Existe otro mecanismo de presión para garantizar el cumplimiento de los derechos de los empleados públicos?** Se realizan *suspensión de labores*, no se cierran portones, todas las puertas están abiertas, todos los empleados está en su lugar trabajo, pero se pone un rotulo estoy en suspensión de labores. Hay compañeros que no apoyan la suspensión de labores, pero en el caso de Hacienda el 95% de los empleados han apoyado la suspensión de labores. O hacen *concentración* de todos los empleados por ejemplo en la fuente, *los comunicados de prensa, las conferencias de prensa, las marchas, los correos masivos* (es decir, les manda un correo a los empleados expresando que habrá suspensión de labores o una marcha.), y las mantas.

9. **¿Cuál es la afectación que perciben los sindicatos de las instituciones centralizadas, al no poder ejercer el derecho de huelga?** Antes lo ideal era quemar llantas, tirar bombas, entre otras y era una forma de

llamar la atención, ahora lo que el Ministerio de Hacienda en particular realiza es un cierre labores, que cierran todo el Ministerio de Hacienda, les afecta pero utilizan otros mecanismos de presión como la suspensión de labores o el cierre de las instalaciones.

10. **¿Qué solución propone ante las limitantes impuestas por la Constitución de la República para la contratación colectiva?** Realmente la Constitución necesitaría reformarse, pero también las limitantes la generan las mismas instituciones, por gente con poco criterio, con poca preparación.

ANEXO 3.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES



En la presente entrevista se harán una serie de interrogantes que ayudaran a profundizar la investigación del tema: **LOS LIMITES CONSTITUCIONALES PARA LA CONTRATACION COLECTIVA DE TRABAJO EN LAS INSTITUCIONES CENTRALIZADAS DEL ESTADO.** La información proporcionada es para uso estrictamente académico, y busca conocer de primera mano la opinión de **DIRIGENTES SINDICALES Y FUNCIONARIO PÚBLICO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

Lugar y Fecha: 26 de febrero de 2015

Nombre: José Guillermo Huezo.

Cargo que desempeña: Secretario del Sindicato de empleados y empleadas de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (SEPRODEHES)

Indicaciones: conteste cada una de las interrogantes que se le presentan a continuación llenando los espacios.

ENTREVISTA A DIRIGENTE SINDICAL DE LA INSTITUCION CENTRALIZADA DEL ESTADO.

1. ¿En qué medida los sindicatos de las instituciones centralizadas del Estado, ejercen el derecho a la libertad sindical y de negociación colectiva? La libertad sindical es una herramienta para la defensa de los derechos laborales esta se produce cuando la negociación colectiva no tiene éxito, es decir cuando se han tratado mecanismos pero se rompen las conversaciones entre trabajadores y el empleador. Se ejercen cuando existe un incumplimiento a lo establecido en el contrato colectivo de trabajo, cuando existe una violación a los derechos del trabajador, o existe un comportamiento inaceptable o indigno, por ejemplo en este momento se ha incumplido beneficios de gran importancia como lo es el seguro de vida y medico (fundamental en un país altamente inseguro). No puede haber democracia ni desarrollo económico sin la plena vigencia de los derechos laborales, por lo cual se vuelve primordial la promoción de la organización sindical y de la negociación colectiva.

2. ¿Cómo se garantiza el derecho a la libertad sindical y negociación colectiva en el contrato colectivo de trabajo? A través de cláusulas establecidas en el laudo arbitral, algunas de ellas son: garantía sindical, derecho a la estabilidad laboral, permiso para actividades sindicales, local y recursos para las labores sindicales, incluso lograron una colaboración monetaria de la institución para actividades culturales, son estas cláusulas las que garantizan la libertad sindical y negociación colectiva para los trabajadores. Pero también se apoyan a la Ley de Servicio Civil y comparativamente al Código de Trabajo, así como también a los convenios de la OIT; tenemos como una doble protección lo establecido en la normativa internacional y en las normas nacionales.

3. ¿Cuál es el procedimiento que se lleva a cabo para llegar a un contrato colectivo de trabajo?

La ley, nos tenemos que avocar a la ley, pero esta establece dos caminos; uno es los procedimientos que son trato directo, conciliación y el arbitraje, en donde entra la Ley de Servicio Civil, la cual establece una serie de requisitos, por ejemplo que debe contar con más de la mitad de los trabajadores afiliados, realizar los pliegos de peticiones, donde se establecen los beneficios que se quieren negociar, esto lo presentan al Tribunal de Servicio Civil, el cual analiza y verifica si están conformes a lo que estipula la Constitución de la Republica, la Ley de Servicio Civil, una vez que ellos lo aprueban, mandan la documentación al titular o la institución, advirtiéndole que hay un proceso iniciado por el sindicato, y entonces lo convocan a una serie de reuniones para dar inicio al trato directo, y con buena fe se puede resolver en la primera etapa, sino se pasa a la siguiente etapa la conciliación y la tercera el arbitraje, en la cual hay que buscar personas externas a la institución que nos representan y ahí se dirimen las cláusulas más complicadas, por ejemplo una de las cláusulas más complicadas en nuestro caso fue a de las garantías sindicales, ya que pedíamos el 100% del tiempo para realizar actividades sindicales, y la segunda que incluso nosotros la realizamos una anterior a todas las mencionadas anteriormente que no está en la ley pero se da, que es iniciar el Proceso de Buena Fe, en la cual el patrono o titular quiera negociar beneficios laborales y el sindicato este de acuerdo.

4. Dentro del proceso de negociación colectiva sobre el contenido del contrato colectivo de trabajo, ¿Cuáles son los temas a negociar en un contrato colectivo de trabajo? Básicamente son cuatro ejes; uno de ellos es la parte general sobre el reconocimiento de las partes que es algo formal, otra es de obligaciones y prohibiciones laborales, garantías sindicales y el último,

beneficios sindicales; sean estos de carácter monetarios o de otra índole, siendo para nosotros la más importante los beneficios.

5. ¿Cuáles son las limitantes que se imponen en el proceso de negociación colectiva, sobre las condiciones de trabajo? Una de las grandes limitantes son los recursos económicos, las instituciones especialmente la Procuraduría tiene recursos limitados, históricamente ha sido una de las instituciones con recursos económicos mínimos, porque se ha tenido la idea de que si se le entrega más recursos va a empezar a exigir más el cumplimiento de los Derechos Humanos, por ello los recursos siempre han sido escasos.

6. ¿Qué incidencia tiene el Ministerio de Hacienda y la Asamblea Legislativa en la negociación de un contrato colectivo de trabajo, sobre su contenido salarial? El Ministerio de Hacienda es como la llave porque ponen techos presupuestarios deciden el margen que pueden brindar en cuanto a salario. Y la Asamblea Legislativa por su parte decide sobre este tema en la Ley Salarial, expresando si puede haber un aumento salarial. Aunque existe una política salarial desigual, ya que no es equitativa para todos.

7. El Art. 47 de la Cn. inciso final establece que los contratos colectivos comenzaran a surtir efectos desde el primer día el ejercicio fiscal siguientes al de su celebración, ¿se cumple dicha disposición? Falso. Porque cuando se aprueba un contrato colectivo de trabajo se aprueba sin presupuesto.

8. El Art. 221 de la Cn. expresamente prohíbe el derecho a huelga para los empleados públicos, ¿existe otro mecanismo de presión para

garantizar el cumplimiento de los derechos de los empleados públicos?

Lo que normalmente realizamos son conferencias de prensa, se puede afirmar que es el primer mecanismo que se toma, o se realizan suspensión de horas laborales o día de ayuno. Generalmente cuando se han cumplido alrededor de 4 horas de suspensión el titular cede a las peticiones hechas por los trabajadores.

9. ¿Cuál es la afectación que perciben los sindicatos de las instituciones centralizadas, al no poder ejercer el derecho de huelga?

En una gran limitante, de alguna manera nos sentimos con las manos atadas, y discriminados ya que en el marco de los Derechos Humanos todos deberíamos de tener igualdad de mecanismos para poder protestar y la huelga es el mecanismo más fuertes que existe y así lograr mejores beneficios como trabajadores.

10. ¿Qué solución propone ante las limitantes impuestas por la Constitución de la República para la contratación colectiva?

La primera sería reformar el sistema jurídico, interno respecto a los estándares internacionales, lo cual implica hacer muchas campañas de concientización en la clase trabajadora, para poder presionar a la Asamblea Legislativa para que adopte modificar temas como la prohibición de la huelga. Otra sería que los sindicatos se pudieran organizar de una forma que adquirieran fuerza como para imponer una agenda laboral al Estado, y tener la capacidad que tiene algunos sindicatos como los de Francia, Europa donde dicen va a ver huelga y paralizan todo.