

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



**ANÁLISIS DE LA LEY QUE REGULA LOS SALARIOS DE LOS
FUNCIONARIOS PÚBLICOS**

JOSÉ FERNANDO SIERRA CÓBAR

GUATEMALA MAYO DE 2014

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

**ANÁLISIS DE LA LEY QUE REGULA LOS SALARIOS DE LOS
FUNCIONARIOS PÚBLICOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

JOSÉ FERNANDO SIERRA CÓBAR

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍCAS Y SOCIALES

Guatemala mayo de 2014

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

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Exámen General Público).



Licenciada Ana Mildre Rodríguez Mauricio

Abogada y Notaria

5ta Avenida 4-11 Zona 1, Villa Nueva

Teléfono: 5306-8236

Guatemala 12 de Agosto de 2013

Doctor
Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente.



En cumplimiento a lo dispuesto por esta coordinación procedí a asesorar el trabajo del bachiller **José Fernando Sierra Cóbar**, intitulado **“Análisis de la Ley que Regula los Salarios de los Funcionario Públicos”**. Realizándose varias sesiones de trabajo obteniendo la versión final de la investigación, y oportunamente sugerí correcciones de tipo gramatical y de redacción; necesarias en su momento para mejorar el desarrollo del tema. De igual manera me permito informar:

- ❖ Que el trabajo de tesis asesorado se encuentra elaborado conforme a la perspectiva doctrinaria adecuada y acorde a los textos legales relacionados.
- ❖ El autor cumplió con las directrices y sugerencias que durante el desarrollo del mismo formulé; externó su capacidad de investigación y lo desarrollo con aptitud y serio análisis, con lo que se evidencia el interés con que el sustentante abordó el presente trabajo de tesis. El contenido científico y técnico del presente trabajo se adecuó a las normas reglamentarias exigidas por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, y constituye un gran aporte para el análisis de la norma en iniciativa, derivado que permite hacer un análisis a la propuesta de ley 4475 del Congreso de la República, lo que permite conocer la ley antes de su entrada en vigencia, aportando gran ayuda para que la promulgación de la norma se haga respetando el marco normativo y jurídico del Estado y la Constitución.

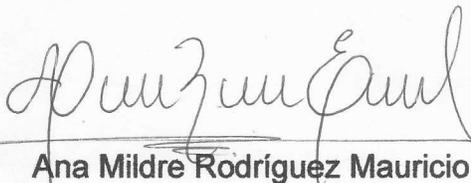


- ❖ La metodología (método científico, inductivo y deductivo) y la técnica de investigación (documental) utilizados, llevaron al autor un análisis objetivo y profundo del tema.
- ❖ El autor utilizó la redacción adecuada al tema y analizó las ventajas y desventajas para la sociedad guatemalteca de la entrada en vigencia de la iniciativa de ley cuatro mil cuatrocientos setenta y cinco (4475).
- ❖ Luego del análisis del tema motivo del presente trabajo de tesis el autor formuló las conclusiones percibidas, congruentes al desarrollo del trabajo, expuso las recomendaciones que a su juicio eran pertinentes, y se apoyó en la bibliografía idónea para la realización de la investigación.

Por lo anterior, opino que el trabajo desarrollado por el bachiller **José Fernando Sierra Cobar** reúne los requisitos exigidos en el Artículo treinta y dos (32) del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Exámen General Público, por lo que la fase de revisión fue exitosa, y derivado de ello emito **Dictamen Favorable** al presente trabajo de tesis.

Sin otro particular, me es grato suscribirme.

Atentamente,


Ana Mildre Rodríguez Mauricio
Abogada y Notaria
Col. 11,228

Licda. Ana Mildre Rodríguez Mauricio
Abogada y Notaria
Col. 11,228



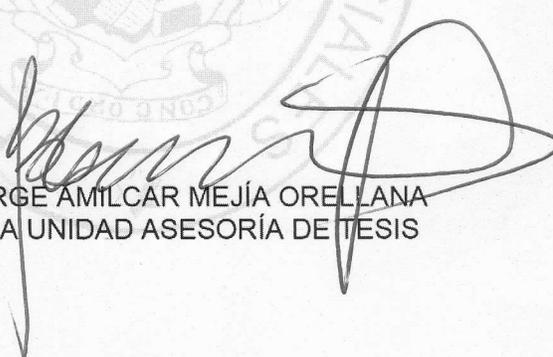
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 02 de septiembre de 2013.

Atentamente, pase a el LICENCIADO CARLOS ANTULIO SALAZAR URIZAR, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante JOSÉ FERNANDO SIERRA CÓBAR, intitulado: "ANÁLISIS DE LA LEY QUE REGULA LOS SALARIOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS".

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



DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iyr.





Licenciado Carlos Antulio Salazar Urizar

Abogado y Notario

Colegiado: 6279

Guatemala, 28 de octubre de 2013

Doctor:

Bonerge Amilcar Mejía Orellana

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Universidad de San Carlos de Guatemala.



En cumplimiento de la resolución de fecha 02 de septiembre de 2013, según expediente No. 20121826 en donde me nombra Asesor del trabajo de tesis del Bachiller **José Fernando Sierra Cóbar**, el cual tiene por título: **“Análisis de la Ley que Regula los Salarios de los Funcionarios Públicos”**. Procedí a revisar dicho trabajo de investigación científica y de conformidad con el Artículo 32 del **NORMATIVO PARA LA ELABORACIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES Y DEL EXAMEN GENERAL PÚBLICO**, vigente, me es grato informarle que el trabajo contiene lo siguiente:

- En este trabajo de tesis el estudiante utilizó el método jurídico que permitió analizar la legislación vigente, así como la iniciativa de ley; el método inductivo por medio del cual se analizaron las propiedades particulares, obteniendo el conocimiento y comprensión del tema investigado. Las técnicas documental y bibliográfica permitieron realizar una investigación seria, profunda y profesional.
- El trabajo de Investigación es un aporte técnico científico a la ciencia del Derecho, porque desde el planteamiento de la hipótesis del proyecto de investigación, de forma acertada el Investigador Sierra Cóbar se manifiesta sobre las ventajas y desventajas que la ley en propuesta tendría para la sociedad.
- La redacción de la tesis está apegada a las reglas de la Real Academia Española, con estilo sencillo, cuidando de mantener la técnica jurídica.
- El problema planteado es acorde y consistente con los elementos de la justificación, contenido, conclusiones, hipótesis, recomendaciones y la bibliografía, es suficiente para el desarrollo de la tesis.



Licenciado Carlos Antulio Salazar Urizar

Abogado y Notario

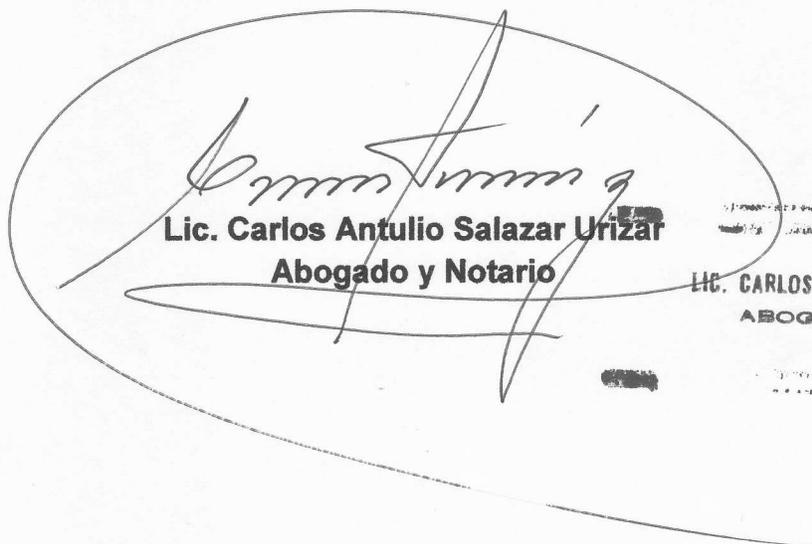
Colegiado: 6279

- El revisor de esta tesis **EXPRESAMENTE DECLARA**: que no soy pariente dentro de los grados de ley del estudiante investigador al que asesoré.
- Que desde el nombramiento como asesor cumplí en hacer todas las recomendaciones al investigador.

En virtud que el trabajo de tesis en cuestión reúne todos los requisitos legales prescritos en el precitado artículo 32, emito **DICTAMEN FAVORABLE** y en consecuencia **APRUEBO EL PRESENTE TRABAJO DE TEISIS** con el objeto que pueda continuar su trámite, para una posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis.

Sin otro particular me suscribo.

Atentamente,


Lic. Carlos Antulio Salazar Urizar
Abogado y Notario

LIC. CARLOS ANTULIO SALAZAR URIZAR
ABOGADO Y NOTARIO



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 21 de marzo de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JOSÉ FERNANDO SIERRA CÓBAR, titulado ANÁLISIS DE LA LEY QUE REGULA LOS SALARIOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Porque es el único digno de gloria y alabanza, y por guiar mi camino en cada momento de la vida.
- A LA VIRGEN:** Por su bendita intercesión ante el Padre y por cuidar de mi familia.
- A MIS PADRES:** Blanqui y Fernando, por la vida, el amor, la paciencia, y su incondicional apoyo.
- A MI ESPOSA:** Ana Aida, por ser pilar de mi vida y por permanecer firme en las buenas y en las malas.
- A MIS HIJOS:** Luis Fernando y Camila, por ser mi razón de vivir, el motor de mi vida y lo mejor de mi existencia.
- A MI FAMILIA:** Por su cariño, por su apoyo y por alentarme en la vida.
- A LAS PROFESIONALES:** Licenciadas Zonia Erika Solís y Ana Mildre Rodríguez, por ser un ejemplo de amistad y profesionalismo.
- A MIS AMIGOS:** Por alentarme a nunca detenerme y luchar por mis sueños.
- A:** La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Diversas leyes guatemaltecas que incluyen aspectos relativos al Marco Normativo de la Administración Pública para el Funcionario Público.....	1
1.1 Constitución Política de la República de Guatemala.....	4
1.2 Código Penal.....	8
1.3 Código Procesal Penal.....	13
1.4 Ley de Servicio Civil.....	18
1.5 Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos y Empleados Públicos.....	20
1.6 Ley en Materia de Antejucio.....	26

CAPÍTULO II

2. Regulación de los Salarios de los Funcionarios Públicos en América Latina.....	31
2.1 México.....	32
2.2 Perú.....	34
2.3 Nicaragua.....	37
2.4 Honduras.....	41
2.5 Venezuela.....	45
2.6 Uruguay.....	49
2.7 República Dominicana.....	53



CAPÍTULO III

3. Análisis de la Iniciativa 4475 Ley que Regula los Salarios de los Funcionarios Públicos.....	57
3.1 Aspectos Considerativos.....	57
3.2 La Iniciativa 4475.....	60
3.3 Análisis de su contenido.....	65
3.4 Ventajas y desventajas.....	70

CAPÍTULO IV

4. Presentación y Análisis de los Resultados del Trabajo de Campo y Propuestas.....	73
4.1 Entrevistas.....	74
4.2 Propuesta emanada del análisis hecho sobre la iniciativa de ley 4475.....	79
CONCLUSIONES.....	85
RECOMENDACIONES.....	87
BIBLIOGRAFÍA.....	89



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación y análisis deviene de la iniciativa de Ley 4475, que Regula los Salarios de los Funcionarios Públicos presentada ante el Congreso de la República de Guatemala con fecha 11 de abril del año 2012 propuesta presentada por parte de Baudilio Elinohet Hichos López, diputado por Unión del Cambio Nacional. Norma que busca establecer un tope salarial para los Funcionarios Públicos de alta jerarquía dentro del Estado. Así como regular aspectos relativos a evitar que las autoridades de las entidades autónomas y descentralizadas puedan elevar de manera desmedida sus salarios y no subordinarse a la legislación, tal como la Ley del Servicio Civil.

Actualmente no existe regulación legal que establezca máximos en la remuneración de los funcionarios públicos, la presente iniciativa de ley busca reglamentar dicho ingreso y transparentar de esta forma los salarios, tomando como base que el Estado carece de recursos para cubrir las necesidades básicas de las distintas instituciones gubernamentales, por ello debe iniciar y postergar un plan de austeridad que limite el gasto superfluo.

Con el análisis de la iniciativa de Ley 4475, se pretende establecer las ventajas y desventajas que tendría su entrada en vigencia para la sociedad guatemalteca, en aspectos sociales, culturales y económicos. Tal como lo indica la iniciativa en su parte considerativa argumentando que el Estado, hoy en día, debe propiciar la focalización de los recursos escasos que imperan en el erario público; la implementación de medidas fiscales empobrece aún más a la población y causa caos económico, se debilita la economía, puesto que la sociedad o personas guatemaltecas no tendrían capacidad de pago para estimular la fluidez del dinero que constituye el motor del intercambio económico.

Se utilizó el método investigativo para poder determinar la aplicación de normas relativas a la regulación de los salarios para funcionarios públicos en América Latina. El



método analítico para poder establecer los artículos de la legislación guatemalteca dirigidos a regular el actuar del funcionario público. También el análisis del articulado que conforma la iniciativa 4475 del Congreso de la República de Guatemala.

La presente investigación consta de cuatro capítulos desarrollados de la siguiente forma; el primer capítulo, se focaliza en el análisis de las diversas leyes guatemaltecas que regulan el actuar del funcionario público; en el segundo capítulo, se desarrolla un análisis de derecho comparado de la regulación que se tiene en América Latina sobre el tema de regulación salarial para los funcionarios de gobierno; el tercer capítulo, refiere directamente al análisis de la iniciativa de Ley 4475 del Congreso de la República de Guatemala; el cuarto y último capítulo, presenta las opiniones de los diputados de la Comisión de Probidad del Congreso de la República de Guatemala, quienes son los encargados de dictaminar favorable o desfavorablemente sobre la implementación de la iniciativa de ley.

La iniciativa de ley motivo del presente trabajo de tesis podría significar un avance en el desarrollo del país, derivado que su implementación transparentaría los ingresos de los funcionarios públicos, estableciendo exactamente el salario que cada uno devengaría, permitiendo tener una fiscalización efectiva y exacta. Y evitaría los aumentos de salario desmedidos en las entidades autónomas y descentralizadas.



CAPÍTULO I

1. **Diversas leyes guatemaltecas que incluyen aspectos relativos al Marco Normativo de la Administración Pública para el Funcionario Público**

Los funcionarios públicos son: “las diferentes personas físicas que se encuentran a cargo de los órganos administrativos, los que pueden ser por elección popular o bien por nombramiento, de acuerdo al sistema del Servicio Civil, los que pueden ser: Presidente, vicepresidente, ministro de estado, director general, concejo municipal, alcalde, etc.”¹

En la legislación guatemalteca se reconoce la existencia de estas dos categorías de individuos, los que ocupan cargos públicos, al encontrarse disgregados en diferentes cuerpos legales, citándolas a continuación:

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 154 regula: “Función pública; sujeción a la ley. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido alguno”. Así también, en el Código Penal en su capítulo dos preceptúa: “De los delitos cometidos por funcionarios o por empleados públicos”; esto último, se encuentra en los Artículos 418 al 438.

Es dentro en una ley específica que se encuentra normado de forma específica lo relativo a lo que se debe entender por funcionario, y es así que el Acuerdo Gubernativo 18-98 del Congreso de la República de Guatemala, contiene el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, del Decreto número 1748 del Congreso de la República, denominada Ley de Servicio Civil, el que dispone en su Artículo uno: “Servidores públicos. Para los efectos de la ley de Servicio Civil y el presente Reglamento, vamos a considerar como

¹ Calderón Morales, Hugo Haroldo, *Derecho administrativo I*. Pág. 23.



servidores públicos o trabajadores del Estado los siguientes: a) Funcionario público: Es la persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente; b) Empleado público: Es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante. No se considerarán funcionarios o empleados públicos, aquellos que sean retribuidos con honorarios por prestar servicios técnicos o profesionales conforme a la Ley de Contrataciones del Estado”.

En lo concerniente a la definición legal funcionario público, ha de indicarse que no existe una unanimidad en cuanto a su significado, el Código Penal estipula en sus disposiciones generales, lo siguiente, Artículo uno. “Para efectos penales se entiende: 2º. Por funcionario público: Quien por disposición de la ley, por elección popular o legítimo nombramiento ejerce cargo o mando, jurisdicción o representación, de carácter oficial”.

De igual manera, se hace mención de lo establecido el Decreto número 89-2002, Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, su Artículo tres. Indica: “Funcionarios públicos: Para los efectos de la aplicación de la presente ley, se consideran funcionarios públicos todas aquellas personas a las que se refiere el Artículo cuatro de la misma, sin perjuicio de que se les identifique con otra denominación”. En el Artículo cuatro, estatuye: “Sujetos de responsabilidad. Son responsables de conformidad de las normas contenidas en esta ley y serán sancionados por el incumplimiento o inobservancia de la misma, conforme a las disposiciones del

ordenamiento jurídico vigente en el país, todas aquellas personas investidas de funciones públicas permanentes o transitorias, remuneradas o gratuitas.

En base a los diferentes significados se puede decir que, funcionario público es el que planifica, decide y ejecuta; es decir, es parte del elemento necesario para que una administración estatal funcione y cubrir de esa manera las necesidades sociales, ocupando un cargo por elección popular o nombramiento, ejerciendo mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter legal. En tanto empleado público es aquel que ocupa algún puesto, mismo que se deriva por su nombramiento o contrato de trabajo y que está bajo dirección.

La manera en que los funcionarios públicos ocupan los cargos dentro de la administración pública, se puede dividir.

- Por elección: Mediante este mecanismo se ocupan aquellos puestos de carácter representativo y político. Son los propios ciudadanos quienes integrando un cuerpo electoral seleccionan a la persona que ha de asumir determinada comisión.

Los funcionarios de mayor importancia, y es así que por votación directa se elige al presidente y vice gobernante de la república, los diputados al Congreso de la República, alcalde y demás miembros de las corporaciones municipales, y mediante elección indirecta, o sea, elegidos por el organismo legislativo, se nombran entre otros, al presidente del Organismo Judicial, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de apelaciones, tribunal de lo contencioso administrativo, de cuentas y de conflictos de jurisdicción.

- Por nombramiento: La cual es la designación que hace una autoridad competente en forma unilateral, para llenar un cargo público, éste puede ser libre o condicionado. En cuanto el primero ha de indicarse que la autoridad solamente tiene en cuenta requisitos mínimos como son: La edad, nacionalidad, parentesco entre otros.

- Por contratación: Es de carácter excepcional, encontrándose especialmente cuando se trata de profesionales.

La misma norma deposita en el diputado la representación de los guatemaltecos, tal como lo indica la Constitución Política de la República de Guatemala vigente en su Artículo 161 establece: "Prerrogativas de los diputados. Los diputados al Congreso son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación; como garantía para el ejercicio de sus funciones gozarán, desde el día que se les declare electos."

1.1 Constitución Política de la República de Guatemala

Al iniciar lo referente a la regulación que la Constitución Política de la República de Guatemala hace sobre los funcionarios públicos, vemos diversidad de artículos que van a regular el actuar del funcionario, analizando los principales.

El Artículo 107 de la Carta Magna claramente indica que los trabajadores del Estado están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo, organización o persona alguna. Restringiendo su actuar en función de la administración pública y nunca a intereses ajenos a esta. En el artículo siguiente la misma ley regula que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades.²

En el Título IV, Capítulo I, Artículo 154 la Carta Magna deposita en el funcionario público la autoridad, también imponiendo los límites respectivos, y reiterando que el funcionario público se encuentra al servicio del Estado, plasmado así "Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno. La función pública no es

² Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.



delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución.

El Artículo 155 establece la responsabilidad solidaria del Estado cuando un funcionario o empleado público infrinja la ley en perjuicio de particular, será responsable solidariamente también la entidad para la que este sirva, por los daños y perjuicios que se causaren. Regulando la prescripción por un plazo de veinte años y en caso de responsabilidad criminal la prescripción será del doble del tiempo. Salvaguardando la legislación los casos de daños o perjuicios en casos de de movimientos armados o disturbios civiles, en los que nadie podrá exigir pago de daños y perjuicios. El Artículo 156 también da la facultad al funcionario o empleado público de no acatar orden alguna que manifiestamente sean ilegales o que impliquen la comisión de un delito.

En el Capítulo II, Sección Primera la Constitución Guatemalteca manda los lineamientos de la regulación del Congreso de la República, ya que como sabemos cada diputado es un funcionario público, elegido popularmente, por el sufragio universal y secreto, por un periodo de cuatro años, dando la norma la posibilidad de su reelección. Los diputados gozan del beneficio de poder desempeñar el cargo de ministro o funcionario de Estado o de cualquier otra entidad descentralizada o autónoma. En estos casos deberá concedérseles permiso por el tiempo que duren en sus funciones ejecutivas.

Dentro de las principales atribuciones del congreso se puede destacar: Recibir el juramento de ley al Presidente y Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial y darles posesión de sus cargos; Aceptar o no la renuncia del Presidente o del Vicepresidente de la República. El Congreso comprobará la autenticidad de la renuncia respectiva; Elegir a los funcionarios, que de conformidad con la Constitución y la ley, deban ser designados por el Congreso; aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos; Interpelar a los Ministros de Estado quienes tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquéllas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes. También la de decretar, reformar y derogar las leyes; Aprobar, modificar o improbar, a más tardar



treinta días antes de entrar en vigencia, el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado; Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado y determinar las bases de su recaudación; Aprobar o improbar anualmente, en todo o en parte, y previo informe de la Contraloría de Cuentas, el detalle y justificación de todos los ingresos y egresos de las finanzas públicas que le presente el Ejecutivo sobre el ejercicio fiscal anterior; Fijar las características de la moneda, con opinión de la Junta Monetaria; Contraer, convertir, consolidar o efectuar otras operaciones relativas a la deuda pública interna o externa. En todos los casos deberá oírse previamente las opiniones del Ejecutivo y de la Junta Monetaria; Nombrar comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional.

En el Capítulo III, Sección Primera, recalca la norma que el Presidente como funcionario público lo es por mandato del pueblo, el Presidente de la República actuará siempre con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el Comandante General del Ejército, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República. El Presidente de la República juntamente con el Vicepresidente, los Ministros, Viceministros y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno. Dentro de las principales funciones que la Constitución otorga al presidente podemos encontrar: Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes; Proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público; Ejercer el mando de las fuerzas armadas de la Nación con todas las funciones y atribuciones respectivas; Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultad por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes sin alterar su espíritu; Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso en sus sesiones inmediatas; Presentar iniciativas de ley al Congreso de la República; Presentar anualmente al Congreso de la República, al iniciarse su período de sesiones, informe escrito de la situación general de la República



y de los negocios de su administración realizados durante el año anterior; Coordinar, en Consejo de Ministros, la política de desarrollo de la Nación; Presidir el Consejo de Ministros y ejercer la función de superior jerárquico de los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo; Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales: celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios de conformidad con la Constitución; Exonerar de multas y recargos a los contribuyentes que hubieren incurrido; Nombrar y remover a los Ministros de Estado, Viceministros, Secretarios y Subsecretarios de la Presidencia, embajadores y demás funcionarios que le corresponda conforme a la ley.

Dentro de la misma Sección Primera del Capítulo III la norma prohíbe a la persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo el cargo de Presidente de la República por elección popular, o quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular, no podrá volver a desempeñarlo en ningún caso. La reelección o la prolongación del período presidencial por cualquier medio, son punibles de conformidad con la ley. El mandato que se pretenda ejercer será nulo.

Comprendido dentro de la sección tercera, en el Artículo 193, la norma regula que para el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo, habrá los ministerios que la ley establezca, con las atribuciones y la competencia que la misma les señale. Cada Ministerio estará a cargo de un Ministro de Estado. El ministro podrá nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme a la ley. También tiene como obligación presentar al Presidente de la República el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de labores desarrolladas y también anualmente deberá presentar el proyecto de presupuesto de su ministerio. En cada Ministerio de Estado habrá un Viceministro.

En el Capítulo IV, Sección primera, la Constitución Política de la República de Guatemala regula lo referente al Organismo Judicial, siendo de suma importancia ya que dentro de este organismo existe gran cantidad de funcionarios públicos, dentro del presente capítulo podemos destacar que, Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y únicamente están sujetos a la Constitución de la

República y a las leyes. La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca. Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia. A diferencia con el cargo de diputado la misma ley regula que la función de magistrado o juez es incompatible con cualquier otro empleo, con cargos directivos en sindicatos y partidos políticos, y con la calidad de ministro de cualquier religión. Los funcionarios y empleados públicos en este organismo serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia.

1.2 Código Penal

De acuerdo a lo establecido en la Constitución en el Artículo 155 tercer párrafo los funcionarios públicos son responsables penalmente al cometer actos tipificados como delitos en la ley. En observancia de las normas jurídicas los funcionarios que cometan algún delito, por el alto rango al que pertenecen, se les debe de agotar el juicio previo en que se estimara por un órgano colegiado si ha lugar o no de formación de causa.

Para el efecto indica Hugo Morales: “Todo funcionario público que ejerce una función, queda sometido a las diferentes clases de responsabilidades en que pueden incurrir los mismos.”³

Los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación; como garantía para el ejercicio de sus funciones gozarán, desde el día que se les declare electos, de inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá nombrar para el efecto. Se exceptúa el caso de flagrante delito en que el diputado sindicado deberá ser puesto inmediatamente a

³ Calderón Morales. Ob. Cit. Pág. 141.

disposición de la Junta Directiva o Comisión Permanente del Congreso para los efectos del antejuicio correspondiente.

Haciendo un análisis nos damos cuenta que la misma ley en el respeto de la investidura de funcionario público, ordena que se les deba de llevar un juicio previo antes de ser juzgados por los tribunales ordinarios de nuestro país. De la misma forma la ley suprema indica que se exceptúan los casos de delito flagrante, en cuya circunstancias los funcionarios deben de ser conducidos como particular a la autoridad judicial competente para que conozca del caso.

Dentro del Código Penal se regulan los delitos específicos que puede cometer el funcionario público, en el ejercicio de sus funciones, sabiendo que cualquier delito que este cometa también lo conllevará a la sanción respectiva, debiéndose primero agotar el antejuicio. Encontrando dentro de estos los que a continuación se analizaran.

Artículo 431. Infracción de privilegio. El funcionario o empleado público que detenga o procese a un funcionario que goce de antejuicio u otras prerrogativas, sin guardar las formalidades establecidas por la ley, será sancionado con multa de cincuenta a quinientos quetzales. El presente artículo establece la responsabilidad del funcionario o empleado público, que no respete la respectiva inmunidad de la que goce el funcionario.

Artículo 432. Nombramientos ilegales. El funcionario o empleado público que, a sabiendas, propusiere o nombrare para cargo o empleo público a persona en quien no concurren los requisitos que la ley exija, será sancionado con multa de cien a quinientos quetzales. La ley pretende regular que los nombramientos que se realicen respeten los lineamientos para que una persona alcance un puesto público.

Artículo 433. Usurpación de atribuciones. El funcionario o empleado público que, a sabiendas, se arrogare facultades que no correspondieren a su cargo, o se arrogare atribuciones que no le competan, será sancionado con prisión de

seis meses a dos años y multa doscientos a dos mil quetzales. Con esto la ley regula que los funcionarios no se extralimiten de su competencia y que respeten lo que las leyes específicas les permitan realizar en el cargo de sus funciones.

Artículo 434. Violación sellos. El funcionario o empleado público que ordenare abrir, abriere o consintiere que otro abra papeles o documentos cerrados cuya custodia le estuviere confiada, será sancionado con multa de doscientos a dos mil quetzales. El Código Penal busca regular la privacidad de los documentos, que aunque fuese al funcionario confiado, este deberá guardar su privacidad.

Artículo 436. Allanamiento ilegal. El funcionario o empleado público que allanare un domicilio sin las formalidades prescritas por la ley o fuera de los casos que la misma determina, será sancionado con prisión de uno a cuatro años. Este artículo pretende hacer valer los lineamientos que deben respetarse en un allanamiento, el cual debe respetar un horario así como también un debido proceso, que consiste en la autorización judicial para ejecutarlo.

Artículo 439. Cohecho pasivo. El funcionario o empleado público que solicitare o recibiere, por sí o por persona intermedia, dádiva o presente, o aceptare ofrecimiento o promesa por realizar un acto relativo al ejercicio de su cargo o empleo, o por abstenerse de un acto que debiera practicar, será sancionado con prisión de uno a cinco años y multa de cien a tres mil quetzales. Cuando el funcionario o empleado público obligare o indujere a la dádiva, presente ofrecimiento o promesa, la pena se aumentará en una tercera parte. El funcionario público de acuerdo a este delito no tiene por que solicitar ni recibir beneficio alguno por realizar un acto que es su obligación realizarlo por estar dentro del ejercicio de sus funciones públicas.

Artículo 440. Concurrencia con otro delito. Se tipifica este delito y consiste en que la dádiva o presente solicitados o recibidos, ofrecidos o prometidos, tuvieren por objeto la realización de un acto que constituya delito la sanción señalada en el artículo que antecede se impondrá, sin perjuicio de lo relativo al concurso de delito.

Artículo 442 Cohecho activo. Quienes, con dádivas, presentes, ofrecimientos o promesas intentaren cohechar o cohechasen a los funcionarios o empleados públicos. Serán sancionados con las mismas penas que correspondieren a los sobornados.

Esta norma penal está dirigida a las personas que ofrecen regalos o beneficios a los funcionarios públicos por algún favor en el ejercicio de sus funciones. La ley es ecuánime ya que sanciona a las personas que cometen este tipo de delitos, no solo el funcionario cae en responsabilidad penal al recibirlos si no que también las personas que los dan o prometen al funcionario público.

Artículo 443 Aceptación ilícita de regalos. El funcionario o empleado público que aceptare dádivas, presentes, ofrecimientos o promesas de personas que tuviere algún asunto pendiente ante él, será sancionado con multa de cien a tres mil quetzales. Con esto la norma prohíbe recibir cualquier presente con el ánimo de lograr un fin o también agilizarlo, evitando cumplir con lo regulado.

Artículo 445 Peculado. El funcionario o empleado público que sustrajere o consintiere que otro sustraiga dinero o efectos públicos que tenga a su cargo por razón de sus funciones, será sancionado con prisión de tres a diez años y multa de quinientos a cinco mil quetzales. Igual sanción se aplicara al funcionario o empleado público que utilizare en provecho propio, trabajo o servicios pagados con fondos públicos.

Artículo 446. Peculado culposo. El funcionario o empleado público que, por negligencia o falta de celo, diere ocasión a que se realizare, por otra persona, la sustracción de dinero o efectos públicos de que trata el artículo precedente. Será sancionado con multa de cien a un mil quetzales.

Artículo 447. Malversación. El funcionario o empleado público que diere a los caudales o efectos que administrare una aplicación diferente de aquella a que estuvieren destinados, será sancionado con multa de cien a un mil quetzales. La sanción señalada

se aumentará al doble, si a consecuencia de la malversación resultare daño o entorpecimiento del servicio a que los caudales o efectos estuvieren consignados.

Artículo 448. (Incumplimiento de pago). El funcionario o empleado público que, teniendo fondos expeditos, demorare injustificadamente un pago ordinario u ordenado por autoridad competente, será sancionado con multa de cien a un mil quetzales. Igual sanción se impondrá al funcionario o empleado público que, legalmente requerido, rehusare hacer entrega de dinero o efectos depositarios o puestos bajo su custodia.

Así mismo en el Código Penal en su Capitulo V se tipifican acciones antijurídicas con el nombre de las Negociaciones ilícitas cometidas por funcionarios públicos tales como:

Artículo 449. Concusión. Cometén el delito de concusión: 1. El funcionario o empleado público que, directa o indirectamente o por actos simulados, se interesare en cualquier contrato u operación en que intervenga por razón de su cargo. Esta disposición es aplicable a los árbitros, peritos, contadores, tutores, albaceas y síndicos, con respecto a las funciones que como tales desempeñen. 2. El funcionario o empleado público que, con propósito de lucro, interponga su influencia para obtener una resolución de cualquier autoridad, o dictamen que debe pronunciarse ante la misma. Los responsables serán sancionados con prisión de uno a tres años y multa de trescientos a tres mil quetzales.

Artículo 450. Fraude. El funcionario o empleado público que, interviniendo por razón de su cargo en alguna comisión de suministros, contratos, ajustes, o liquidaciones de efectos de haberes públicos, se concertare con los interesados o especuladores, o usare de cualquier otro artificio para defraudar al Estado, será sancionado con prisión de uno a cuatro años.

Artículo 451. Exacciones ilegales. El funcionario o empleado público que exigiere contribución, Impuesto, tasa o arbitrio ilegales o mayores de los que correspondan, será sancionado con prisión de seis meses a dos años y multa de cincuenta a trescientos

quetzales. Si el funcionario o empleado público convirtiere en provecho propio o de tercero el producto de las exacciones expresadas en el párrafo que precede, las sanciones señaladas se aumentarán al doble.

Artículo 452. Cobro Indebido. El funcionario o empleado público que autorice recibos o comprobantes ficticios o quien los cobrare, será sancionado con prisión de uno a tres años y multa de trescientos a tres mil quetzales.

Es alarmante lo bajo de la multa, y esta no se encuentra en proporción con los beneficios obtenidos por el funcionario público obtuvo al observar esta conducta delictiva y en el Artículo 450 no se estipula una multa por actuar de esa forma, porque no solo con la pena de prisión se sustituirán los daños y perjuicios ocasionados a la administración pública; observando el principio de proporcionalidad de la pena el sujeto activo debe de cumplir con la responsabilidad penal, con una pena pecuniaria, ya que es lógico que el defraudar al estado no será por una cantidad poca de dinero o importes.

1.3 Código Procesal Penal

Realizado un análisis al Código Procesal Penal podemos observa que la norma regula la actuación del funcionario público, en el ejercicio de su función pública, en relación con el proceso penal guatemalteco y sus instancias, tal como podremos describirlo a continuación.

En el Artículo siete. Independencia e imparcialidad. El juzgamiento y decisión de las causas penales se llevará a cabo por jueces imparciales e independientes, sólo sometidos a la Constitución y a la ley. La ejecución penal estará a cargo de jueces de ejecución.

Por ningún motivo las restantes autoridades del Estado podrán arrogarse el juzgamiento de causas pendientes o la reapertura de las ya terminadas por decisión firme.

Nadie puede ser juzgado, condenado, penado o sometido a medida de seguridad y corrección, sino por los tribunales designados por la ley antes del hecho de la causa.

El Código Procesal Penal claramente limita la aplicación de la acción penal a los jueces y tribunales, prohibiendo a las demás autoridades del país cualquier participación en la misma, salvo en los casos que estos fueren parte en el proceso.

El Artículo nueve. Obediencia. Los funcionarios y empleados públicos guardarán a los jueces y tribunales el respeto y consideración que por su alta jerarquía merecen. Las ordenes, resoluciones o mandatos que los mismos dictaren en ejercicio de sus funciones serán acatadas inmediatamente. La infracción de estos preceptos será punible de conformidad con el Código Penal. Mandando a que los funcionarios públicos obedezcan y acaten las resoluciones emanadas de los jueces y tribunales.

Artículo 10. Censuras, coacciones y recomendaciones. Queda terminantemente prohibida toda acción de particulares, funcionarios y empleados de cualquier categoría, que tienda a limitar o impedir el ejercicio de la función jurisdiccional. Asimismo, ningún funcionario o empleado público podrá hacer insinuaciones o recomendaciones de cualquier naturaleza, que pudieran impresionar o coartar la libre conducta o el criterio del juzgador.

El juez que sufra alguna interferencia en el ejercicio de su función lo pondrá en conocimiento de la Corte Suprema de Justicia, la que deberá tomar las medidas adecuadas para hacer cesar dicha interferencia.

Artículo 24 Ter. Acciones públicas dependientes de instancia particular. Para su persecución por el órgano acusador del Estado dependerán de instancia particular, salvo cuando mediaren razones de interés público. El mencionado artículo hace referencia a los delitos aplicables a la instancia particular. Pero en los últimos párrafos

establece que, la acción para perseguir los delitos a que se refiere este Artículo será de acción pública cuando fueren cometidos por funcionario o empleado público en ejercicio o con ocasión de su cargo. Para los casos en que se requiere de autorización estatal para el inicio de la acción penal, el Ministerio Público procederá como se establece en este Código para el trámite del antejuicio. Gozando de la inmunidad que la ley otorga al funcionario público.

Artículo 25. Criterio de oportunidad. Cuando el Ministerio Público considere que el interés público o la seguridad ciudadana no están gravemente afectados o amenazados, previo consentimiento del agraviado y autorización judicial, podrá abstenerse de ejercitar la acción penal, para el funcionario público el criterio de oportunidad no se aplicará a hechos delictivos cometidos por funcionario o empleado público con motivo o ejercicio de su cargo. Solamente se otorgara obligadamente a los cómplices o autores del delito de encubrimiento que presten declaración eficaz contra los autores de los delitos siguientes: contra la salud, defraudación, contrabando, delitos contra la hacienda pública, la economía nacional, la seguridad del Estado, contra la Constitución, contra el orden público, contra la tranquilidad social, cohecho, peculado y negociaciones ilícitas, así como en los casos de plagio o secuestro.

Artículo 116. Querellante adhesivo. En los delitos de acción pública, el agraviado con capacidad civil o su representante o guardador en caso de menores o incapaces, o la administración tributaria en materia de su competencia, podrán provocar la persecución penal o adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público.

El mismo derecho podrá ser ejercido por cualquier ciudadano o asociación de ciudadanos contra funcionarios o empleados públicos que hubieren violado directamente derechos humanos en ejercicio de su función, o con ocasión de ella, o cuando se trate de delitos cometidos por funcionarios públicos que abusen de su cargo.

El presente artículo faculta a los ciudadanos para poder adherirse a la persecución penal que se lleve en contra de funcionarios públicos que hubieren violado directamente los derechos humanos en el ejercicio de su función.

Artículo 151. Vencimiento. Los plazos fijados son improrrogables y a su vencimiento caduca la facultad respectiva, salvo lo dispuesto por la ley del Organismo Judicial.

Los plazos que sólo tienen como fin regular la tarea de los funcionarios públicos que intervienen en el procedimiento, serán observados rigurosamente por ellos; su inobservancia implicará mala conducta en el desempeño de sus funciones, y la sanción disciplinaria procederá de oficio, previa audiencia del interesado.

El incumplimiento de los plazos por parte de los funcionarios judiciales, será sancionado de conformidad con la Ley de la Carrera Judicial.

La norma regula lo referente a la no obligatoriedad de los funcionarios públicos a comparecer de forma personal en el Artículo 208. Tratamiento especial. No serán obligados a comparecer en forma personal, pero sí deben rendir informe o testimonio bajo protesta:

1) Los presidentes y vicepresidentes de los Organismos del Estado, los ministros del Estado y quienes tengan categoría de tales, los diputados titulares, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte de Constitucionalidad y del Tribunal Supremo Electoral, y los funcionarios judiciales de superior categoría a la del juez respectivo. 2) Los representantes diplomáticos acreditados en el país, salvo que deseen hacerlo.

El Código Procesal penal regula lo referente a la obligación de declarar y haciendo alusión las excepciones a la regla en el Artículo 212 numeral cuatro, Los funcionarios públicos, civiles o militares, sobre lo que conozcan por razón de oficio, bajo secreto, salvo que hubieren sido autorizados por sus superiores.

Como un obstáculo a la persecución penal la norma en el Artículo 293 Código Procesal Penal. Antejudio. Cuando la viabilidad de la persecución penal dependa de un procedimiento previo, el tribunal competente, de oficio o a petición del Ministerio Público, solicitará el antejudio a la autoridad que corresponda, con un informe de las razones que justifican el pedido y las actuaciones originales. En lo demás se regirá por la Constitución de la República y leyes especiales. Contra el titular de privilegio no se podrán realizar actos que impliquen una persecución penal y sólo se practicarán los de investigación cuya pérdida es de temer y los indispensables para fundar la petición. Culminada la investigación esencial, se archivarán las piezas de convicción, salvo que el procedimiento continúe con relación a otros imputados que no ostentan el privilegio.

Lo referente a la obligatoriedad de denunciar el Código Procesal Penal en alusión al funcionario público en su Artículo 298. Denuncia obligatoria. Deben denunciar el conocimiento que tienen sobre un delito de acción pública, con excepción de los que requieren instancia, denuncia o autorización para su persecución, y sin demora alguna:

1) Los funcionarios y empleados públicos que conozcan el hecho en ejercicio de sus funciones, salvo el caso de que pese sobre ellos el deber de guardar secreto.

Artículo 319. Facultades del Ministerio Público. El Ministerio Público puede exigir informaciones de cualquier funcionario o empleado público, emplazándolos conforme a las circunstancias del caso, y practicar por sí o hacer practicar por funcionarios y agentes policiales a cualquier clase de diligencias. Los funcionarios y agentes policiales y los auxiliares del Ministerio Público estarán obligados a satisfacer el requerimiento o comisión.

El Código Procesal Penal da la facultad para que los nombramientos del Organismo Judicial se realicen de forma independiente e imparcial, en el Artículo 549. Auxiliares y empleados judiciales. El Presidente del Organismo Judicial determinará los auxiliares judiciales, funcionarios y empleados administrativos que formaran la planta de los distintos tribunales penales.



1.4 Ley de Servicio Civil

Dentro de la Ley de Servicio Civil podemos encontrar que esta regula el actuar del funcionario público en su aplicación, obligándole a hacer cumplirla frente a sus subalternos, pero la ley también clasifica como exento de la aplicación propia al funcionario público, dentro de los artículos que se destacan podemos analizar los siguientes.

La ley otorga al Presidente de la República la investidura de máxima autoridad en el Artículo ocho. Dirección Suprema. El Presidente de la República es la máxima autoridad del Servicio Civil que establece esta ley.

El mismo cuerpo también nombra a los diferentes funcionarios públicos como responsables de velar por el cumplimiento de la ley en el Artículo 10. Responsabilidad de los Funcionarios. Es responsabilidad de los Ministros de Estado y de los funcionarios que dirigen las dependencias incorporadas al régimen de Servicio Civil, cumplir y hacer que se cumpla esta ley, en sus respectivas dependencias.

La conformación de la Junta Nacional de Servicio Civil está a cargo del Presidente de la República, quien nombrara a los funcionarios encargados de la dependencia del Estado en el Artículo 11. Integración. La Junta Nacional de Servicio Civil se integra con tres miembros titulares y dos suplentes, designados por el Presidente de la República para un período de tres años. Sólo pueden ser removidos por las causas y en las formas establecidas en esta ley.

Existe la prohibición para poder optar al cargo dentro de la Junta Nacional de Servicio Civil, en relación a los parientes de funcionarios públicos, Artículo 15. Impedimentos. No pueden ser miembros de la Junta Nacional de Servicio Civil: 1. Los parientes del Presidente y Vicepresidente de la República y de cualesquiera de los Ministros de Estado, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Artículo 17. Dietas. Los miembros titulares o los suplentes que sustituyan a un titular, devengarán dieta por sesión celebrada a la que asistan. No se reconocerá más de una dieta diaria y el número de sesiones no será mayor de cinco a la semana. El reglamento establecerá lo relativo a la cuantía de las dietas. Artículo 9º del Reglamento de la Organización y Funcionamiento Interno de la Junta Nacional de Servicio Civil, Salvo circunstancias de fuerza mayor, la Junta se reunirá por lo menos tres veces a la semana.

Los miembros titulares, o los suplentes que estén integrando la Junta en sustitución de aquellos, devengarán Ochocientos Quetzales (Q.800.00) por cada sesión a la que asistan. No se podrá cobrar más de tres dietas por semana o doce por cada mes.

Artículo 30. Utilización de Servidores Públicos. Se faculta al Director para utilizar la ayuda de funcionarios y servidores públicos con el fin de preparar, celebrar y calificar exámenes. La autoridad nominadora relevará de sus deberes a cualquiera de sus empleados seleccionados por el Director, por el tiempo que estuviera sirviendo como examinador especial. Los funcionarios y servidores públicos que actúen como examinadores especiales, no recibirán retribución adicional por sus servicios como tales, pero les serán reembolsados los gastos necesarios en que incurrieren en el desempeño de sus funciones.

La presente ley regula el actuar que el funcionario público debe tener frente a esta, pero el funcionario no está subordinado a la Ley de Servicio Civil ya se le excluye en el Artículo 32. Servicio Exento. El Servicio Exento no está sujeto a las disposiciones de esta ley y comprende los puestos de:

1. Funcionarios nombrados por el Presidente a propuesta del Consejo de Estado;
2. Ministros y Viceministros de Estado, Secretarios, Subsecretarios y Consejeros de la Presidencia de la República, Directores Generales y Gobernadores Departamentales;
3. Funcionarios y empleados en la Carrera Diplomática, de conformidad con la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala;



4. Tesorero General de la Nación;
5. Escribano del Gobierno;
6. Gerente de la Lotería Nacional;
7. Funcionarios del Consejo de Estado;
8. Registradores de la Propiedad y personal correspondiente;
9. Inspector General de Trabajo;
10. Funcionarios de la Presidencia de la República que dependan directamente del Presidente;
11. Miembros de los cuerpos de seguridad;
12. Personas que sean contratadas para prestar servicios interinos; ocasionales, o por tiempo limitado por contrato especial;
13. Empleados de la Secretaría de la Presidencia de la República;
14. No más de diez funcionarios o servidores públicos en cada Ministerio de Estado, cuyas funciones sean clasificadas de confianza por los titulares correspondientes;
15. Personas que desempeñen cargos ad honorem.

En el numeral dos la Ley de Servicio Civil prohíbe que el funcionario público en el ejercicio de su cargo obligue o permita a otro empleado se dedique a la actividad política en el Artículo 65. Prohibiciones Generales. Además de las previstas en esta ley y en otras que sean aplicables, son prohibiciones generales de los servidores públicos:

2. Ningún funcionario ni empleado debe usar su autoridad oficial para obligar o permitir que se obligue a sus subalternos a dedicarse a actividades políticas dentro o fuera de su función como servidores públicos, ni a hacer cualquiera otra actividad en favor o en contra de partido político alguno.

1.5 Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos y Empleados Públicos

Es indispensable para el estudio de la presente ley comprender el objeto de la misma, el cual de una forma explícita lo podemos encontrar en el Artículo uno. Objeto de la ley.

La presente Ley tiene por objeto crear normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la administración pública y asegurar la observancia estricta de los preceptos constitucionales y legales en el ejercicio de las funciones públicas estatales, evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado; establecer los mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el ejercicio de sus cargos, y prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento ilícito de las personas al servicio del Estado y de otras personas individuales o jurídicas que manejen, administren, custodien, recauden e inviertan fondos a valores públicos, determinando la responsabilidad en que incurran.

Para abordar el análisis de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, debemos enfatizar en el Artículo tres. “Funcionarios públicos: Para los efectos de la aplicación de la presente ley, se consideran funcionarios públicos todas aquellas personas a las que se refiere el Artículo cuatro de la misma, sin perjuicio de que se les identifique con otra denominación”. En el Artículo cuatro, estatuye: “Sujetos de responsabilidad. Son responsables de conformidad de las normas contenidas en esta ley y serán sancionados por el incumplimiento o inobservancia de la misma, conforme a las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en el país, todas aquellas personas investidas de funciones públicas permanentes o transitorias, remuneradas o gratuitas, especialmente:

a) Los dignatarios, autoridades, funcionarios y empleados públicos que por elección popular, nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo presten sus servicios en el Estado, sus organismos, los municipios, sus empresas y entidades descentralizadas y autónomas”. El Artículo siete del cuerpo legal citado, establece: “Funcionarios Públicos: Los funcionarios públicos conforme los denomina el Artículo cuatro de esta ley, están obligados a desempeñar sus deberes, atribuciones, facultades y funciones con estricto apego a la Constitución Política de la República y las leyes. En consecuencia, están sujetos a responsabilidades de carácter administrativo, civil y penal por las infracciones,



omisiones, acciones, decisiones y resoluciones en que incurrieren en el ejercicio de su cargo”.

Artículo siete. Funcionarios públicos. Los funcionarios públicos conforme los denomina el artículo cuatro de esta ley, están obligados a desempeñar sus deberes, atribuciones, facultades y funciones con estricto apego a la Constitución Política de la República y, las leyes. En consecuencia, están sujetos a responsabilidades de carácter administrativo, civil y penal por las infracciones, omisiones, acciones, decisiones y resoluciones en que incurrieren en el ejercicio de su cargo.

Referente a las clases de responsabilidad en las que puede incurrir el funcionario público podemos encontrar en el capítulo II, Artículo ocho. Responsabilidad administrativa. La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta del funcionario público, asimismo, cuando se incurriere en negligencia, imprudencia o impericia o bien incumpliendo leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales a la institución estatal ante la cual están obligados a prestar sus servicios; además, cuando no se cumplan, con la debida diligencia las obligaciones contraídas o funciones inherentes al cargo, así como cuando por acción u omisión se cause perjuicio a los intereses públicos que tuviere encomendados y no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales, o bien se incurra en falta o delito.

Artículo nueve. Responsabilidad civil. Genera responsabilidad civil la acción u omisión que con intención o por negligencia, imprudencia, impericia o abuso de poder se cometa en perjuicio y daño del patrimonio público, independiente de la responsabilidad penal que se genere. Los daños y perjuicios provenientes de la responsabilidad civil se harán efectivos con arreglo al Código Civil y demás disposiciones legales vigentes sobre la materia, salvo que la acción civil se decida dentro de la acción penal en forma conjunta.

Artículo 10. Responsabilidad penal. Genera responsabilidad penal la decisión, resolución, acción u omisión realizada por las personas a que se refiere el artículo 4 de esta ley y que, de conformidad con la ley penal vigente, constituyan delitos o faltas.

Ninguna persona sujeta a la aplicación de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, será revelada de responsabilidad por haber procedido en cumplimiento de orden contraria a la ley dictada por funcionario superior, al pago, uso o disposición indebidos de los fondos y otros bienes de que se a responsable. El funcionario que emita la orden de pago o empleo ilegal, será responsable administrativamente, sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil que pudiere corresponderle por la pérdida o menoscabo que sufran los bienes a su cargo.

Adicionalmente a las prohibiciones expresas contenidas en la Constitución Política de la República y leyes especiales, la presente ley regula en el Capítulo IV, Artículo 18. Prohibiciones de los funcionarios públicos. A los funcionarios y empleados públicos les queda prohibido:

- a) Aprovechar el cargo o empleo para conseguir o procurar servicios especiales, nombramientos o beneficios personales, a favor de sus familiares o terceros mediando o no remuneración.
- b) Utilizar el poder que le confiere el ejercicio del cargo o empleo en las entidades del Estado, autónomas o descentralizadas, para tomar, participar o influir en la toma de decisiones en beneficio personal o de terceros.
- c) Solicitar o aceptar directamente o por interpósita persona, dádivas, regalos, pago, honorarios o cualquier otro tipo de emolumentos adicionales a los que normalmente percibe por el desempeño de sus labores.
- d) Utilizar bienes propiedad del Estado o de la institución en la que labora, tales como vehículos, material de oficina, papelería, viáticos y otros, fuera del uso oficial, para beneficio personal o de terceros.



- e) Usar el título oficial del cargo o empleo, los distintivos, la influencia, o el prestigio de la institución para asuntos de carácter personal o de terceros.

- f) Utilizar los recursos públicos para elaborar, distribuir o enviar regalos, recuerdos, tarjetas navideñas o de cualquier otra ocasión.

- g) Utilizar el tiempo de trabajo para realizar o prestar asesorías, consultorías, estudios y otro tipo de actividades a favor de terceros, que le generen beneficio personal.

- h) Disponer de los servicios del personal subalterno para afines personales o en beneficio de terceros.

- i) Realizar trabajo o actividades remuneradas o no en horarios que no son de su trabajo, que estén en conflicto con sus deberes y responsabilidades, o cuyo ejercicio pueda poner en riesgo la imparcialidad de sus decisiones por razón del cargo o empleo.

- j) Utilizar los materiales de oficina, vehículos, teléfonos, fondos públicos, el tiempo pagado por el Estado al funcionario o a sus subalternos, los conocimientos, información el título oficial, papelería, el prestigio o la influencia de la institución para el logro de objetivos políticos personales o del partido al que pertenece.

- k) Solicitar a otros gobiernos o empresas privadas colaboración especial para beneficio propio o para un tercero.

- l) Actuar como abogado o representante de una persona que ejerce reclamos administrativos o judiciales en contra de la entidad a la cual sirve estando en el ejercicio del cargo o empleo.

- m) Nombrar y remover al personal por motivos o razones político partidistas o ideológicos.

n) Discriminar en la formulación de políticas y en la prestación de servicios a personas o sectores de personas, por razón de su afiliación política así como por cualquier otra causa que infrinja el derecho de igualdad.

o) Utilizar recursos humanos y financieros del Estado para la promoción política, personal o del partido político al que pertenece.

Todo lo concerniente a lo regulado por la presente ley recae sobre la declaración que realiza el funcionario y empleado de su debe y haber, nominado como declaración patrimonial, lo cual se encuentra regulado en el Capítulo V, Artículo 20. Declaración patrimonial. La declaración patrimonial es la declaración de bienes, derechos y obligaciones que bajo juramento deberán presentar ante la Contraloría General de Cuentas, los funcionarios públicos como requisito para el ejercicio del cargo o empleo; y, al cesar en el mismo, como requisito indispensable para que se le extienda el finiquito respectivo. Están sujetos a la obligación de cumplir con la declaración jurada patrimonial las personas siguientes:

a) Los sujetos de responsabilidad a que se refieren los incisos a), b), c), d), y e) del artículo 4 de la presente Ley, excepto aquellos cuyo sueldo mensual sea inferior a ocho mil quetzales (Q.8,000.00), y no manejen o administren fondos públicos. Las literales b), c), d) y e) fueron derogadas por Inconstitucionalidad Expediente 537-2003

b) Todos los funcionarios y empleados públicos que trabajen en aduanas, puestos fronterizos, Dirección General de Migración, puertos y aeropuertos de la República, o que se encuentren temporalmente destacados en dichos lugares.

c) Cualquier otra persona distinta a las indicadas en el Artículo 4 de esta ley cuando de las investigaciones surjan indicios de su participación en actos constitutivos de delitos o faltas contra los bienes tutelados por la presente Ley.



La declaración patrimonial está sujeta a su comprobación según lo establecido en el Artículo 24. Comprobación. Presentada la declaración jurada patrimonial, la Contraloría General de Cuentas podrá proceder a su comprobación recabando los informes que estime necesarios y practicando las diligencias pertinentes, y obligatoriamente cuando el funcionario público cese en el cargo.

Para el efecto, las personas obligadas deberán prestar toda la colaboración que la Contraloría General de Cuentas les requiera y las oficinas públicas y entidades privadas deberán proporcionarle los informes que les soliciten dentro del marco de la ley.

Si de la verificación resultare que ha habido inexactitud en la información aportada, la Contraloría General de Cuentas correrá audiencia al declarante por quince días, para que se manifieste al respecto y, en su caso, efectúe las aclaraciones o rectificaciones que correspondieren. En caso contrario, se le deducirán las responsabilidades a que hubiere lugar.

1.6 Ley en Materia de Antejucio

El estudio de la Ley en Materia de Antejucio es elemental para poder comprender el actuar del funcionario público, quien goza de esta garantía que la misma ley en su Artículo tres lo define como: la garantía que la Constitución Política de la República o leyes específicas otorgan a los dignatarios y funcionarios públicos de no ser detenidos ni sometidos a procedimiento penal ante los órganos jurisdiccionales correspondientes, sin que previamente exista declaratoria de autoridad competente que ha lugar a formación de causa, de conformidad con las disposiciones establecidas en la presente Ley. El antejucio es un derecho inherente al cargo, inalienable, imprescriptible e irrenunciable. El derecho de antejucio termina cuando el dignatario o funcionario público cesa en el ejercicio del cargo, y no podrá invocarlo en su favor aún cuando se promueva por acciones sucedidas durante el desempeño de sus funciones.

Para el autor Hugo Calderón: “es una garantía y un privilegio que la propia ley les otorga a funcionarios de la administración pública, de no poder iniciarse un proceso penal en su contra, sin que previamente otra autoridad u organismo del Estado, distinta del juzgador, haga la declaración si ha lugar o no a formación de causa contra el funcionario público”.⁴

La presente Ley tiene por objeto crear los procedimientos para el trámite de las diligencias de antejuicio que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, se promuevan en contra de los dignatarios y funcionarios a quienes la Constitución Política de la República y las leyes conceden ese derecho; su ámbito de aplicación, su tramitación y efectos.

El Artículo cuatro establece la procedencia del antejuicio, indicando que este se origina por denuncia ante el juez de paz o querrela presentada ante juez de primera instancia penal. La denuncia o querrela podrá ser presentada por cualquier persona a la que le conste la comisión de un acto o hecho constitutivo de delito por parte de un dignatario o funcionario público, y no simplemente por razones espurias, políticas o ilegítimas. En el caso de delito flagrante, si un dignatario o funcionario público que goza del derecho de antejuicio fuere detenido en delito flagrante, la autoridad que hubiere efectuado la detención lo pondrá inmediatamente a disposición de la autoridad competente, según lo establecido en la presente Ley. En caso de falta, que no justifique la detención, se resolverá de inmediato conforme lo establece el Artículo 11 de la Constitución Política de la República. El citado artículo constitucional regula: Detención por faltas o infracciones. Por faltas o por infracciones a los reglamentos no deben permanecer detenidas las personas cuya identidad pueda establecerse mediante documentación, por el testimonio de persona de arraigo, o por la propia autoridad.

En dichos casos, bajo pena de la sanción correspondiente, la autoridad limitará su cometido a dar parte del hecho a juez competente y a prevenir al infractor, para que

⁴ Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Derecho procesal administrativo*. Pág. 214.

comparezca ante el mismo dentro de las cuarenta y ocho horas hábiles todos los días del año, y las horas comprendidas entre las ocho y las dieciocho horas.

Para la procedencia en el caso de flagrancia el Artículo seis de la Ley en Materia de Antejucio ordena. Procedimiento en caso de flagrancia, para los efectos de esta Ley, en caso de detención en la comisión flagrante de un delito por parte de los dignatarios y funcionarios que gozan del derecho de antejucio, la Policía Nacional Civil procederá de la siguiente manera:

a) Si se tratare del Presidente o Vicepresidente de la República; de magistrado de la Corte Suprema de Justicia; de diputado al Congreso de la República, o de diputado al Parlamento Centroamericano, lo pondrá de inmediato a disposición de la Junta Directiva o Comisión Permanente del Congreso de la República.

b) Si se tratare de Magistrado del Tribunal Supremo Electoral, de Magistrado de la Corte de Constitucionalidad, de Ministro de Estado, del Procurador de los Derechos Humanos, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la República, del Presidente del Banco de Guatemala, del Superintendente de Bancos o del Intendente de Verificación Especial de la Superintendencia de Bancos, lo pondrá de inmediato a disposición de la Corte Suprema de Justicia.

c) Si se tratare de cualquier otro funcionario que goza del derecho de antejucio según lo establecido en las leyes pertinentes, lo pondrá de inmediato a disposición de un juez de primera instancia del ramo penal o bien de un juez de paz de turno.

La Policía Nacional Civil deberá verificar por los medios razonables la calidad de dignatario o de funcionario de quien reclame tal derecho, si éste no la acredita suficientemente. El Artículo siete regula que si un juez competente le dicta auto de prisión preventiva a un dignatario o funcionario público este deberá cesar en el ejercicio del cargo. El cese en la función de su cargo conllevará suspensión del pago de salario desde el momento en que cese en ejercicio del cargo; pero, si la sentencia que se dicte es absolutoria, cuando esta se encuentre firme, el Estado cancelará al dignatario o



funcionario público los salarios y demás prestaciones dejados de percibir durante su suspensión.

El Capítulo III regula lo referente a la competencia de quien conocerá los casos de antejuicio que se planteen, según el cargo que desempeñe el funcionario público, tendrán competencia para conocer del antejuicio: el Congreso de la República; la Corte Suprema de Justicia; y las Salas de la Corte de Apelaciones.

Al Congreso de la República le corresponde conocer y resolver el antejuicio promovido en contra de los dignatarios y funcionarios siguientes: a) Presidente y Vicepresidente de la República; b) Presidente del Organismo Judicial y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; c) Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, y del Presidente y Magistrados de la Corte de Constitucionalidad; d) Ministros de Estado y Secretarios de la Presidencia de la República; Viceministros de Estado y Subsecretarios de la Presidencia de la República, únicamente cuando estén encargados del Despacho; e) Procurador de los Derechos Humanos; f) Procurador General de la Nación; g) Fiscal General de la República;

A la Corte Suprema de Justicia le corresponde conocer y resolver el antejuicio en contra de los dignatarios y funcionarios siguientes: a) Diputados al Congreso de la República; b) Diputados al Parlamento Centroamericano; c) Secretario General, Inspector General del Tribunal Supremo Electoral y Director General del Registro de Ciudadanos; d) Viceministros de Estado cuando no estén encargados del Despacho; e) Superintendente de Bancos y el Intendente de Verificación Especial de la Superintendencia de Bancos; f) Magistrados de las Salas de la Corte de Apelaciones; g) Jueces; h) Fiscales de Distrito y Fiscales de Sección del Ministerio Público; i) Candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República; j) Tesorero General de la Nación; k) El Contralor General de Cuentas;

Y a las Salas de la Corte de Apelaciones les corresponde conocer y resolver el antejuicio en contra de los funcionarios siguientes: a) Candidatos a Alcaldes



Municipales; b) Alcaldes Municipales electos; c) Alcaldes Municipales; d) Candidatos a Diputados; e) Diputados electos; f) Gobernadores departamentales titulares y suplentes cuando estén encargados del Despacho; g) Director General y Director General Adjunto y Subdirectores Generales de la Policía Nacional Civil; h) Agentes Fiscales del Ministerio Público.

Las Salas de La Corte de Apelaciones conocerán el antejuicio cuyo conocimiento no esté atribuido por esta Ley o por la Constitución Política de la República a otro órgano.

El procedimiento para el trámite del antejuicio lo podemos encontrar en el Capítulo IV, Artículo 16. Cuando un juez competente tenga conocimiento de una denuncia o querrela presentada en contra de un dignatario o funcionario que goce del derecho de antejuicio, según lo estipulado por la ley, se inhibirá de continuar instruyendo y en un plazo no mayor de tres días hábiles, elevara el expediente a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia para que esta, dentro de los tres días hábiles siguientes de su recepción, lo traslade al órgano que deba conocer del mismo, salvo que ella misma le correspondiere conocer. El juez no podrá emitir en la nota de remesa juicios de valor, ni tipificar el delito. El expediente deberá ser remitido al órgano que la presente ley establezca según el funcionario contra quien se hubiese promovido el antejuicio.

El cuerpo legal establece también el caso en que cuando se promueva un antejuicio estando en receso el Congreso de la República, los llevará a cabo la Comisión Permanente, integrando la Comisión Pesquisidora con tres de sus miembros electos por sorteo.

CAPÍTULO II

2. Regulación de los Salarios de los Funcionarios Públicos en América Latina

Con la intención de realizar un análisis comparativo de la legislación en América Latina sobre la regulación de los salarios de los funcionarios públicos, en el presente capítulo analizaremos a los principales países que cuentan con normativa sobre el tema de la presente investigación, y las causales que motivan a regular el salario de los funcionarios públicos, y el posible impacto negativo o positivo para la sociedad del país, así como la forma que cada gobierno utiliza para buscar una salida viable. Y el enfoque que ellos utilizan para ayudar al presupuesto de la nación con no permitir salarios elevados a los funcionarios.

En donde podremos encontrar también la posición que adoptan los legisladores de los países en los cuales nos enfocaremos, así como la política de la que se basan para la aplicación de la regulación, y el aporte que la ley haga en respecto de la economía o de los factores que buscan mejorar. Tal es el caso de la legislación mexicana que fundamenta la aplicación de una ley que regule el salario de los funcionarios públicos como una medida de austeridad ante la crisis económica que afecta al país.

El caso de Perú radica en la necesidad de la prohibir que ningún funcionario público pueda devengar un salario mayor al que gana el Presidente de la República, porque a pesar de que esto se encuentra regulado, las entidades autónomas por gozar de independencia financiera, han elevado los salarios, siendo mayores que el del Presidente de la República, y con la propuesta de ley pretenden que esos salarios sean reducidos y que nadie, sin importar el tipo de entidad que representen a nivel público, gocen de un salario fuera del margen permitido por la ley, ni puedan auto elevarse el mismo, sin previa autorización.

Antes de iniciar con el análisis de la regulación debemos recordar que funcionario público es todo el que en virtud de designación especial y legal y de una manera continua, bajo formas y condiciones determinadas en su esfera de competencia, constituye o concurre a constituir y expresar o ejecutar la voluntad del Estado, cuando ésta se dirige a la realización de un fin público.⁵

2.1 México

El Presidente de México, Felipe Calderón, firmó el veintiuno de agosto de 2009 un Decreto que fija un tope salarial para todos los servidores públicos del país, además de prohibir que un funcionario gane más que su superior, como medida de austeridad ante la crisis económica.

El Decreto, que modifica y añade seis Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que afecta a los funcionarios de los tres niveles de la Administración pública (municipal, estatal y federal) y obliga además a que todos los sueldos sean hechos públicos y abiertos al escrutinio público.

En presencia de los ministros de Hacienda, Agustín Carstens, Gobernación (Interior), Fernando Gómez Mont, y de la Función Pública, Salvador Vega, Calderón firmó el nuevo Decreto en la residencia presidencial de Los Pinos.

Felipe Calderón en sus declaraciones expreso: "No se trata pues únicamente de evitar dispendios sino también de generar ahorros en el gasto corriente del Gobierno federal para destinar esos recursos a gastos sociales", sostuvo el mandatario.

Calderón señaló que desde que comenzó su gestión en diciembre de 2006, "antes de pedir sacrificios a las familias mexicanas para resolver los problemas", ha sido

⁵ Bielsa, Rafael. La función pública. pág. 152.

necesario que las autoridades mostraran el "uso transparente y eficiente" de los recursos públicos.

Calderón agregó: "partir de hoy se establece un tope al sueldo máximo anual de los servidores públicos" tomando como referencia el del presidente de la República, dijo, aunque no cuantificó ese límite.

De este modo, se prohíbe que los servidores públicos perciban un salario mayor al de referencia, que deberá ser fijado en los presupuestos federales, estatales y locales que se elaboren a partir de ahora.

"Queremos que los funcionarios cuenten con una retribución equitativa y coherente con su función y se eviten abusos en la Administración de la remuneración de los servidores", aseguró Calderón.

"Entre otros principios, se establece el elemental de que ningún funcionario puede obtener más remuneración que la de su superior jerárquico y que la determinación de los tabuladores debe ser acorde a la responsabilidad en el cargo desempeñado", agregó.

El presidente de México dejó muy claro que el sueldo debe servir "para vivir con decoro y no ser visto como un botín".

La medida afecta no sólo al Poder Ejecutivo sino también al Legislativo y al Judicial, así como a los órganos constitucionales y locales autónomos de toda la república mexicana.

Una novedad más es que todas las remuneraciones serán públicas y abiertas al escrutinio ciudadano y deberán especificar todos los elementos que las componen.



Buscando la transparencia en el salario correspondiente a cada funcionario de gobierno.

Calderón afirmó que con la medida se pretende sobre todo "evitar situaciones de franco abuso" y frenar la "discrecionalidad" al fijar los salarios.

Calderón justificó el decreto porque su país enfrenta una situación compleja derivada de la crisis económica internacional que ha tenido efectos negativos en la economía y el empleo.

A fines de julio la Secretaría de Hacienda recortó el presupuesto en unos 6.400 millones de dólares, monto que equivalió al 3,6% del total.

En el segundo trimestre del año el Producto Interior Bruto (PIB) mexicano se desplomó un 10,4%, frente a la caída del 8,2% de los tres primeros meses del actual ejercicio.

Para el total de 2009, el Banco de México (central) prevé una contracción de la economía de entre el 6,5 y el 7,5%

2.2 Perú

En el Congreso de la República Peruana el 15 de diciembre de 2010 fue presentado el proyecto de ley 4570/2010, el cual propone regular reajuste de salarios para funcionarios públicos, proyecto presentado por el congresista del Grupo Parlamentario Nacionalista Cayo César Galindo Sandoval, tomando como base que la más alta remuneración dentro del gobierno pertenece al presidente de la república y nunca nadie podrá devengar salario superior al del jefe de gobierno.



La normativa vigente en Perú establece que el Presidente de la República puede percibir 10 unidades equivalente a 26,000.00 nuevos soles y que ningún funcionario, empleado de confianza o servidor público puede percibir como ingresos por sus servicios prestados al Estado más de seis unidades de ingreso del sector público, lo cual equivale a 15,600.00 nuevos soles. Sin embargo dichas disposiciones no se ha cumplido en algunas entidades estatales, bajo el juramento de supuestas exoneraciones legales que las excluirían de los límites remunerativos.

Bajo este argumento se presenta la iniciativa de ley, y para evitar estas situaciones irregulares se hace necesaria una ley que derogue disposiciones que pudieran estar siendo interpretadas maliciosamente para justificar incrementos salariales por encima de los máximos legales permisibles, y que deje expresamente dispuesto que ningún funcionario público está excluido de dicha escala salarial máxima.

Dicha finalidad es la que origina la presentación del proyecto, que propone derogar parcialmente el Artículo seis de la ley 29465 y precisar que los reajustes o incrementos de salarios que pudieren ser permitidos por norma legal expresa deben efectuarse respetando los máximos legales. Con esta reforma establecer que los topes remunerativos son aplicables en todas las entidades públicas, aunque posean autonomía económica.

La propuesta planteada tiene como objetivo establecer los parámetros para el cumplimiento estricto de la escala remunerativa aplicable a los funcionarios, sin excepciones de ninguna naturaleza que generen distorsiones en la política salarial del Estado peruano. En ese sentido, la aprobación del proyecto de ley redundara en un mejoramiento del sistema legal nacional por cuanto permitirá promover la igualdad de trato y de derechos respecto a los servidores del Estado, lo cual constituye un imperativo fundamental, asimismo permitirá eliminar disposiciones dentro del ordenamiento jurídico respecto a la política salarial del Estado, promoviendo mayor transparencia en la gestión del presupuesto nacional destinado al pago de salarios.

Dentro de la justificación de la necesidad de la aprobación del proyecto de ley se indica que la aprobación e implementación del proyecto no genera ningún costo al Tesoro Público, antes bien, su aprobación impedirá el pago de salarios superiores a los topes máximos permitidos, generando un ahorro considerable de recursos, que podrán ser destinados a otros fines en función de las políticas de Estado.

En la petición que se realiza dentro de la propuesta se estipula: Establézcase que la aprobación, reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento, aplicables a los funcionarios, que se realice en virtud de norma legal permisiva, debe efectuarse respetando la escala salarial máxima establecida.

El proyecto preliminar indica textualmente: Artículo dos. Ningún funcionario que preste servicios al Estado bajo cualquier forma o modalidad contractual y régimen laboral, con excepción del Presidente de la República, percibirá ingresos mensuales mayores a seis unidades de ingreso del sector público, salvo en los meses en que corresponda las gratificaciones o aguinaldos de julio y diciembre. Este tope remunerativo es aplicable en todas las entidades públicas, sin excepción, incluyendo los órganos del Estado que gozan de autonomía presupuestal y financiera.

Artículo seis. Prohíbese en las entidades de los tres niveles de gobierno el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea si forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. El Seguro Social de Salud, los arbitrajes en materia laboral y la empresa Petróleos del Perú, se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente noma.

El Ministerio de Economía y Finanzas será la única instancia facultada para autorizar la capacidad de oferta de las entidades, en materia de reajuste de ingresos, a proponer ante los tribunales arbitrales.

La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudieran efectuarse dentro de rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas.

2.3 Nicaragua

La legislación nicaragüense muestra un desarrollo en el tema de la regulación salarial para los funcionarios públicos, como se pudo constatar dicho país cuenta con la Ley de Regulación Salarias de los Funcionarios Públicos de Mayor Jerarquía del Estado, Ley numero 530, la cual fue aprobada el 15 de Abril del 2005, y publicada el diario oficial denominado La Gaceta en su edición 115 del 15 de Junio del 2005.

La ley tiene por objeto establecer las disposiciones de carácter general con las cuales se efectúe un ordenamiento, salarial en las instituciones del Estado, así como definir las prohibiciones y limitaciones adicionales que permitan iniciar un proceso de ordenamiento salarial y terminar con el desorden salarial dentro de la esfera de la administración pública y así poder hacer un uso racional de los fondos provenientes del erario público, cooperación internacional y mejorar el salario de quienes perciben menor ingreso.

La mencionada ley es aplicable a todas las personas naturales, nacionales o extranjeras, que se encuentren desempeñando cargos en la administración pública en cualquiera de los cargos de la nómina fiscal del Estado y aún los que fueren financiados total o parcialmente con fondos externos y que estén comprendidos en la esfera de la administración pública.

Los funcionarios públicos regulados por ésta Ley son: 1) Presidente y Vicepresidente de la República; 2) Diputados Propietarios y Suplentes; 3) Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; 4) Magistrados del Consejo Supremo Electoral y sus suplentes; 5) Procurador y Subprocurador para la defensa de los Derechos Humanos; 6) Fiscal General de la República y Fiscal General Adjunto; 7) Procurador y Subprocurador General de la República; 8) Ministros y Viceministros; 9) Presidentes y Vicepresidentes Ejecutivos de los entes autónomos y descentralizados y miembros de las juntas directivas de las empresas mixtas o estatales; 10) Consejo Superior de la Contraloría General de la República y sus suplentes; 11) Secretarios de la Presidencia; 12) Secretarios Generales y Secretarios Ejecutivos; 13) Superintendente y Vice Superintendente de Bancos; 14) Superintendente y Vice Superintendentes de Pensiones; 15) Superintendente de Servicios Públicos e intendentes específicos de la SISEP; 16) Director y Subdirector de la Propiedad; 17) Directores Generales y Sub-Directores; 18) Gerentes y Vice Gerentes; 19) Alcaldes; 20) Asesores; 21) Consultores Nacionales o Extranjeros; y 22) Cualquier otro cargo en el Estado y sus instituciones vinculados a la naturaleza y contenido de la presente Ley. En los siguientes artículos la ley fija un salario específico para cada uno de los funcionarios que hemos numerado, estableciendo el máximo anual y mensual para cada uno.

También se hace alusión a que los funcionarios puedan tener salarios mayores a los estipulados, ordenando que ningún funcionario de la administración pública o de los otros Poderes del Estado podrá percibir un salario superior al del Presidente de la República o recibir salario o sobre sueldo proveniente del sistema de doble planilla fiscal sea este proveniente del presupuesto general de la República o de fondos externos. Así mismo, ningún funcionario público o empleado que estén jerárquicamente por debajo, podrá recibir un salario mayor que el devengado por el titular de la institución a la que representa.

Los funcionarios públicos que gozan del derecho de pensión vitalicia pagada a través del Presupuesto General de la República, en virtud de cargos ocupados anteriormente y que lleguen a ocupar u ocupen un cargo público en cualquiera de las instituciones de la administración pública o en cualquiera de los otros Poderes del Estado, se les

suspende automáticamente y no podrán recibir más remuneración salarial que la establecida por la presente Ley. Las pensiones, serán reactivadas únicamente a partir del momento en que los funcionarios dejen de percibir el salario público.

Con el fin de maximizar el presupuesto de cada entidad la norma regula la prohibición del uso de los vehículos automotor propiedad de los distintos Poderes del Estado, entes autónomos, descentralizados y alcaldías, por parte de los funcionarios y empleados públicos, en horas y días no hábiles en labores ajenas a la función que desempeñan, movilización a sus casas de habitación o lugares donde realicen actividades particulares, la Policía Nacional tiene la facultad de requisar y retener los vehículos propiedad del Estado, la licencia del conductor, e imponerla multa de un mil córdobas al conductor y cinco mil córdobas al funcionario o empleado que autorizó la circulación del vehículo. Los fondos generados por esta sanción serán depositados y administrados por el Ministerio de Hacienda, a través de la Tesorería General de la República y el monto total de los mismos serán asignados a los hospitales públicos y los centros de educación públicos, para mejorar sus condiciones.

Adicional a la limitación del salario y del uso de los vehículos fuera de horarios, al funcionario público también se le imponen las siguientes prohibiciones:

1. El uso de tarjetas de crédito a cuenta de los fondos de las instituciones públicas; a excepción del Presidente de la República el Ministro de Relaciones Exteriores, para gastos en función de su cargo.
2. Gastos de representación; a excepción del Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores, para gastos en función de su cargo.
3. Pago de alquiler y mantenimiento de casa, servicios públicos y asignación de telefonía celular, a excepción de los Embajadores en función de su cargo.
4. Pago y asignación personal de telefonía celular a excepción de los embajadores en

función de su cargo. El uso institucional de la telefonía celular se regulará a través de programas de pago con cuotas preestablecidas por cada institución.

5. Pago de dietas; a excepción de los miembros de las Juntas Directivas de las empresas mixtas, estatales o privadas donde el Estado sea socio y que no devengan salario como funcionario público. El techo máximo a recibir no puede ser mayor al equivalente de un mil quinientos dólares mensuales netos (US\$ 1,500.00) en moneda de curso legal, Córdoba y de acuerdo al cambio oficial determinado por el Banco Central de Nicaragua, sin detrimento de las reuniones a que asistan.

6. La donación de los bienes del Estado, la condonación de deudas, la dación en pago de cualquier bien mueble o inmueble.

7. Reembolsos en concepto de gastos médicos o cualquier otro servicio.

8. Estipendios, bonificaciones y cualquier otra regalía o ingreso adicional al salario.

9. Los préstamos personales otorgados del Presupuesto General de la República o en donde las instituciones mencionadas en la presente Ley sirvan de fiadores.

10. El goce simultáneo de dos o más pensiones, o el disfrute de una pensión simultánea con un sueldo o remuneración proveniente del ejercicio de un cargo público.

Con el propósito de que la presente ley sea respetada, esta contempla sanciones drásticas, como: a) Multas de hasta seis meses de salario; b) En los casos en que el incumplimiento provenga de funcionarios electos por la Asamblea Nacional, éstos deberán ser invitados ante el pleno de la Asamblea Nacional; c) En caso de que los funcionarios, se resistieren al cumplimiento de la misma, sean Ministros de Estado, Vice Ministros y cualquier otro funcionario nombrado por el Presidente de la República, éste deberá ordenar que se cumpla la Ley y si hubiere reincidencia de parte del funcionario, deberá destituirlo so pena de ser procesado por los delitos de malversación de los caudales públicos, enriquecimiento ilícito, estafa y cohecho; d) En el caso de los



funcionarios electos directamente por el pueblo y que gozan de inmunidad, el Ministerio Público, por medio del Fiscal General de la República, deberá promover la acción penal que proceda y se solicitará por la vía judicial correspondiente el retiro de la inmunidad ante la Asamblea Nacional; e) Se establece que cualquier violación a la presente Ley constituye los delitos de malversación de caudales públicos, enriquecimiento ilícito, estafa y cohecho en su caso.

Es notorio que la ley causa malestar en los entes del país, ya que en el final de la ley se observa textualmente: Por no haber promulgado ni mandado a publicar el Presidente de la República la presente Ley No. 530, Ley de Regulación Salarial de los Funcionarios Públicos de Mayor Jerarquía en el Estado, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 141 de la Constitución Política, en mi carácter de Presidente de la Asamblea Nacional, mando a publicarla. Por tanto: Téngase como Ley de la República. Publíquese y Ejecútese. Managua, veintiséis de mayo del año dos mil cinco. René Núñez Téllez, Presidente de la Asamblea Nacional.

2.4 Honduras

Es evidente que a pesar de que en Honduras no existe regulación sobre los salarios de los funcionarios públicos, existe la necesidad de hacerlo, y de una forma indirecta se ha realizado, ya que por la crisis económica que se vive en el vecino país las autoridades de gobierno han implementado planes para reducción de los salarios de los funcionarios públicos que tienen un ingreso mayor en el cargo que desempeñan en el Estado, evidencia de lo mencionado podemos encontrar que el Gobierno de Honduras aprobó el 14 de agosto del año dos mil doce un plan de emergencia fiscal que recorta el gasto público en 60,79 millones de dólares y un 11% el sueldo de los funcionarios que ganan más de 3 mil 500 dólares. El decreto fue aprobado por el presidente hondureño, Porfirio Lobo, en un Consejo de Ministros.



Como parte del decreto aprobado por el poder Ejecutivo, de efecto a partir del primero de septiembre del año dos mil doce, el gasto público para el ejercicio fiscal 2012 fue recortado en mil 200 millones de lempiras (60,79 millones de dólares), en la búsqueda de poder disponer de mayo presupuesto para la ejecución de otras obras, según la política de gobierno.

En febrero del año dos mil doce, una misión del Fondo Monetario Internacional (FMI) que realizó la quinta evaluación del programa económico suscrito en 2010 con las autoridades hondureñas dijo en Tegucigalpa que el país debe continuar el proceso de consolidación fiscal manteniendo el control del gasto público y mejorando la gestión y ejecución presupuestaria, para poder maximizar el presupuesto y que este alcance los objetivos trazados.

Honduras y el FMI no han firmado un nuevo acuerdo económico debido a que el organismo financiero exige una devaluación acelerada de la moneda nacional, el lempira, según dijo el pasado 6 de junio Lobo ante un grupo de empresarios, que ha pedido al Gobierno que agilice la firma para aliviar el déficit fiscal.

La deuda de Honduras al 30 de junio es de 5.822 millones de dólares, de ellos 3.310,36 millones corresponde a la deuda externa y 2.511,66 millones a la interna, según cifras oficiales de la secretaría de Finanzas.

En Honduras el Ministro de Finanzas, Wilfredo Cerrato, dijo en la sesión del Consejo de Ministros, que el plan también reduce en 11% el sueldo de los funcionarios públicos que ganan más de 70 mil lempiras (3.546 dólares), la escala de reducción de sueldo afectaría a la minoría de los funcionarios públicos de gobierno, debido a que la reducción se hace sobre los salarios de los funcionarios con mayor jerarquía dentro de las diferentes instituciones estatales.

Agregó que el plan fiscal prohíbe la contratación de personal público permanente, temporal o jornal, y además congela las plazas vacantes, debiendo los empleados contratados a la fecha maximizar su actividad ya que no se contratará a más personal hasta que se alcancen los objetivos que se buscan con la implementación del plan,



incluida la de los empleados que se jubilan, y solo serán autorizadas las debidamente justificadas o aprobadas por la Presidencia de la República, dentro de las que se podrían destacar, las personas que alcancen la edad requerida, mas no las que a pesar de cumplir con el tiempo de servicios que establece la ley tengan menor edad.

Otra de las medidas aprobadas es la cancelación del personal público de las diferentes instituciones gubernamentales que no tengan funciones asignadas o que se compruebe que no trabajan, buscando reducir el personal contratado permanentemente, pero que por diferentes motivos, dentro de las diferentes entidades de gobierno no cuenten con una función específica, y que no posean atribuciones.

El Decreto aprobado por el Ejecutivo exceptúa de la reducción del gasto público a los hospitales, centros penitenciarios y programas sociales, entre otros. Derivado de que el gobierno busca mantener los servicios esenciales en su máxima capacidad, y la reducción pretende disminuir donde hay mayor ingreso, o donde existe un sobrante de la ejecución presupuestaria.

Además, las diferentes instituciones gubernamentales deberán presentar a la secretaría de Finanzas un plan de ahorro de combustibles, designando a los funcionarios la tarea de minimizar el uso del combustible, el cual deberá utilizarse solamente en actividades exclusivas de la entidad.

El Gobierno de Honduras aprobó en marzo pasado un proyecto denominado Plan Estratégico para la Gestión de Ahorro de Combustible y Energía Eléctrica, tras el fracaso de medidas anteriores para hacerle frente a la crisis por el alto costo de los derivados del petróleo.

La medida en la reducción de los salarios afectaría a mas de 200 funcionarios hondureños, afirmó Wilfredo Cerrato, ministro de finanzas, Cerrato no indico si la medida abarcará únicamente a los empleados de confianza del Poder Ejecutivo o a todos los gremios profesionales y servidores de tercera y cuarta categoría, funcionarios de las diferentes instituciones del gobierno hondureño.



Según el Instituto Nacional de Estadísticas, la cifra de empleados de la administración pública central y descentralizada ya alcanza los 205,982 en Honduras. La reducción de salarios es parte de una serie de medidas adoptadas por el poder Ejecutivo ante el enorme e insostenible gasto público registrado en lo que va de la administración del presidente Porfirio Lobo. El plan de reducción de gastos fue aprobado por el Ejecutivo a más de dos años de gobierno, hecho que ha sido cuestionado por diversos sectores de la sociedad.

El gobierno se vio obligado a emprender medidas ante el desorden financiero luego del estancamiento de las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI), lo cual ha impedido a la actual administración acceder a unos 2,400 millones de lempiras que estaban contemplados para apoyo presupuestario.

El titular de Finanzas justificó que las medidas se toman por la disminución de los ingresos a raíz de la recesión económica mundial y por la evasión en el pago de impuestos. “En los primeros dos años del presente gobierno los ingresos iban conforme al plan, no existía la brecha que existe actualmente, a pesar de que veníamos de un déficit de 6.2 por ciento, el 2010 se cerró en 4.8, luego 4.6... ha venido bajando.

Congresistas no se reducen salario, la población esperaba que también los diputados, cuyo sueldo supera los 70,000 lempiras, se redujeran un porcentaje para estar a tono con las medidas de ahorro del gasto aplicadas en el Ejecutivo. Medidas de austeridad anunció la directiva del Congreso Nacional para estar a tono con el gobierno de Porfirio Lobo Sosa, que en consejo de ministros aprobó un decreto para reducir el gasto público. La vicepresidenta del Congreso, Lena Gutiérrez, informó que los miembros de la Junta Directiva acordaron aplicar medidas de austeridad como la reducción de 67 comisiones ordinarias a un número de 20, con el fin de ahorrar electricidad, papelería y empleo de personal. Otra de las medidas a aplicar es que se descontará el día a los diputados que se ausenten de las sesiones. La secretaria corroborará la asistencia media hora antes de la hora convocada y media hora antes del cierre de la sesión. “Es justo y correcto que todos los diputados cumplamos con nuestras obligaciones, fuimos electos para venir a legislar y cada quien tiene ese compromiso”, comentó Gutiérrez.



2.5 Venezuela

Analizando la regulación en América Latina podemos encontrar también que en Venezuela existe regulación referente a los salarios de los funcionarios públicos, misma que fue propuesta por la necesidad de evitar súper salarios dentro de las altas autoridades de gobierno, el diecisiete de diciembre del año dos mil nueva la Asamblea Nacional (AN) venezolana aprobó una inédita ley que establece que los altos funcionarios públicos podrán devengar mensualmente "hasta 15 salarios mínimos", es decir, un máximo de 14.505 bolívares. El salario mínimo mensual vigente en Venezuela es de 967 bolívares. La Asamblea Nacional, de 167 miembros, casi todos afectos al Gobierno del presidente venezolano, Hugo Chávez, aprobó en segunda y última lectura la llamada Ley Orgánica de Emolumentos para Altos Funcionarios del Poder Público, informaron medios locales.

El proyecto de ley, aprobado en primera discusión el pasado 24 de marzo de 2012, fue presentado en momentos en que el Gobierno del presidente venezolano, Hugo Chávez, lanzó un paquete de medidas económicas para afrontar la bajada de los ingresos petroleros.

Entonces, Chávez criticó los "súper salarios" que devengan los altos funcionarios públicos, calificó la situación de vergonzante y ordenó eliminar "cualquier gasto suntuario" en su Gobierno. Derivado que según verificaciones se pudo constatar que el Ministro de Estado devengaba un salario mayor al del propio Presidente. El proponente de la Ley de Emolumentos, el Diputado pro oficialista Luis Tascón, reveló en marzo pasado que funcionarios como el Ministro de Energía y presidente de la estatal petrolera PDVSA, Rafael Ramírez, ganaba 60.000 bolívares mensuales. Tascón calificó esa situación como incorrecta cuando el propio presidente Chávez "gana 5.000 bolívares".



La legisladora "chavista" Iris Varela también dijo en mayo pasado que los funcionarios públicos que devengaban "más de 30.000 bolívares" se enriquecen de manera "lícita, pero inmoral".

La Ley de Emolumentos afectará a funcionarios de alto nivel, entre ellos el presidente de la República, ministros, diputados de la Asamblea Nacional, magistrados del Supremo, rectores del Consejo Nacional Electoral (CNE), Fiscal General y Contralor, de acuerdo con la información oficial. Los gobernadores y los funcionarios de "dirección nacional", como se cataloga en la ley a "viceministros, superintendentes, directores ejecutivos", entre otros, podrán ganar hasta "10 salarios mínimos" es decir, hasta 9.670 bolívares.

La norma prohíbe ingresos adicionales para los altos funcionarios, como bonificaciones y gratificaciones, así como el gasto suntuario, según la información oficial.

La norma tiene entre sus objetivos "construir la ética socialista en materia de emolumentos, pensiones y jubilaciones de altos funcionarios", según reza su Artículo segundo.

El salario de los altos funcionarios públicos en Venezuela tendrá un tope máximo mensual de acuerdo con una ley que regula los montos para ministros, magistrados, diputados, gobernadores, alcaldes y hasta para el presidente Hugo Chávez. La Ley Orgánica de Emolumentos fue publicada en la gaceta oficial, y abarca a los altos funcionarios de todos los poderes públicos del país: judicial, legislativo, electoral, municipal y ejecutivo.

El ordenamiento fue sancionado el pasado 29 de diciembre por la anterior Asamblea Nacional (AN, parlamento) en sesiones extraordinarias que permitieron también aprobar en un lapso de dos semanas otras 20 leyes calificadas por el gobierno de "socialistas". La regulación de los salarios a los altos funcionarios de la administración pública en todos sus niveles fue planteada por el mandatario venezolano en varias oportunidades.



En diciembre de 2007, la Asamblea derogó una ley de emolumentos y aprobó un nuevo proyecto, pero nunca fue puesto en vigencia. La nueva legislación regula y establece los límites máximos a los emolumentos, pensiones, jubilaciones y demás beneficios sociales de carácter remunerativo de los altos funcionarios, personal de alto nivel y de dirección del poder público y de elección popular.

También establece que estos gastos se pagarán en los bancos públicos, e incluye sanciones para quienes violen estas disposiciones.

Su objetivo es promover la ética socialista y los principios de justicia e igualdad entre las personas que prestan servicio al Estado, además de que se reconozcan debidamente los distintos niveles de responsabilidades, deberes y capacidades, señaló el gobierno venezolano.

El artículo ocho de la Ley establece el monto equivalente a 12 salarios mínimos como límite máximo de emolumentos mensuales para altos funcionarios del poder público y de elección popular.

Según la legislación, el monto también es aplicable para los diputados de la Asamblea Nacional, magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, fiscal y contralor general de la república. Incluye al defensor del pueblo, defensor público general, rectores del Consejo Nacional Electoral, vicepresidente ejecutivo de la república, ministros, procurador general, jefe de Gobierno del Distrito Capital, presidente y directores del Banco Central de Venezuela.

En una segunda escala salarial, la ley establece en su Artículo nueve un monto equivalente a 10 salarios mínimos como límite máximo de emolumentos mensuales para los viceministros, superintendentes, jefes de oficinas nacionales y secretario general del gobierno del Distrito Capital.



La nómina incluye en esa segunda escala al secretario y subsecretario de la Asamblea Nacional, al director ejecutivo de la Magistratura (dependencia del Tribunal Supremo de Justicia) y al vice fiscal general de la república.

La lista continúa con otros cargos menores, como el sub contralor general de la república, director ejecutivo de la Defensoría del Pueblo, secretario ejecutivo del Consejo Moral Republicano, viceprocurador general de la república y director general de la Defensoría Pública.

Esta segunda escala se aplica también a los rectores de universidades públicas o autónomas y a presidentes de las juntas directivas o cargos de institutos autónomos, públicos, y de empresas del Estado, entre otros cargos similares.

Los gobernadores ganarán menos, según lo establece la nueva ley de emolumentos, con nueve salarios mínimos. Los legisladores y procuradores regionales ganarán ocho salarios mínimos y los alcaldes siete salarios mínimos.

La ley de emolumentos también establece la prohibición del gasto suntuario o superfluo relacionado con los artículos considerados como de lujo, pero la legislación no precisa ni señala ningún detalle sobre estas consideraciones.

Pero en un apartado la ley establece que el Poder Ejecutivo reglamentará esa materia. La ley también establece que el pago de los salarios, pensiones, jubilaciones y otros beneficios sociales a los funcionarios públicos se realizarán mediante cuentas bancarias en entidades financieras propiedad del Estado.

Quienes violen la ley podrán ser inhabilitados para ejercer cualquier cargo público.

2.6 Uruguay

Uruguay actualmente se encuentra en un proceso de aprobación de una Ley denominada Ley que regula el Estatuto y la carrera del Funcionario Público el proyecto de Ley que regula el Estatuto del Funcionario Público fue enviado al Parlamento, El Poder Ejecutivo remitió al Parlamento el proyecto de Ley que regula el Estatuto y la nueva carrera del Funcionario Público de la Administración Central. Entre otras cosas, se regulan los horarios, descansos, la carrera administrativa y las remuneraciones. Los nuevos funcionarios ingresarán y ascenderán solo por concurso y trabajarán 8 horas diarias; los actuales mantendrán su horario que no deberá ser menor de 6 horas.

Dentro del proyecto para el ingreso a la Administración Pública se propone un único sistema regulado y transparente que se realice a través de la ONSC —Uruguay Concurso— con mecanismos de selección públicos y abiertos. Superada la selección, se adjudicará un contrato de 18 meses al trabajador, lapso en el cual será evaluado de acuerdo a su desempeño. Una vez finalizado ese período se analizará si tiene la actitud y aptitud necesaria para ser funcionario público. Vemos que el periodo de prueba es de 18 meses, en el cual se analizara si el funcionario es apto para continuar ocupando el puesto, el periodo es muy ventajoso para el funcionario derivado que por ser de 18 meses se cuenta con una estabilidad laboral bastante justa, con lo que aseguran por un año y seis meses su trabajo.

Las nuevas condiciones de trabajo y derechos establecen un régimen de 8 horas diarias y 40 horas semanales para los ingresos de funcionarios públicos y para las funciones de conducción. Los actuales funcionarios mantendrán su horario habitual de trabajo, que no podrá ser inferior a seis horas diarias y 30 horas semanales. Vemos que la anterior regulación tiene como mínimo seis horas diarias, pero es el mínimo y el funcionario dentro de sus actividades podrá trabajar más de las seis dependiendo la carga laboral que se le asigne, y siempre cumpliendo a cabalidad las tareas asignadas por su puesto.



En los feriados no laborales pagos, 1° de enero, 1° de mayo, 18 de julio, 25 de agosto y 25 de diciembre, los jefes podrán disponer del mantenimiento del servicio con guardias de personal. De igual modo se procederá en los feriados laborales y en la Semana de Turismo.

También se regula el descanso semanal, las horas a compensar, el trabajo nocturno, las tareas insalubres, las condiciones que determinan la reducción de la jornada, la comisión de servicio, la licencia anual reglamentaria y las licencias especiales.

Entre los elementos centrales del estatuto se efectiviza el precepto de "a igual tarea igual remuneración". Puesto que los salarios serán acordes a la labor que desempeñen, esto se hace con el objetivo de maximizar los recursos y los salarios que los funcionarios devenguen mensualmente. Ya que el precepto es claro y el funcionario deberá realizar sus actividades siempre con máxima eficiencia puesto que la remuneración será acorde a lo desempeñen.

A su vez se agruparán los cargos en tres escalafones y seis sub escalafones: Servicios auxiliares y Oficios (incluye servicios auxiliares y calificados en oficio); Administrativo (administrativos) y Técnico y Profesional (calificado en técnicas terciarias, técnico universitario y profesional universitario). El acceso a cada nivel de escalafón y sub escalafón deberá realizarse por concurso, no dando lugar a la antigüedad del funcionario. El objetivo de realizar concurso para el ingreso a cada escalafón se hace con el fin de que quien alcance un nuevo escalafón superior sea la persona más apta y capaz, evidenciado con el buen desempeño que realice, no solamente por tener más años en un puesto, si no fomentar la superación en base a una labor bien realizada.

También se consagra el instituto de la Rotación que permite asignar en el cargo distintas ocupaciones en función a las necesidades, disponer el traslado de cargos entre incisos o de una unidad ejecutora a otra. Con lo que se permitirá profesionalizar a los funcionarios en diversas aéreas de la administración pública y ayudándole a obtener

nuevos conocimientos que le ayudaran al momento de participar en el concurso para una nueva plaza, como experiencia laboral.

La conducción administrativa se define como una función separada de los cargos operativos a la cual se le asignan responsabilidades en el logro de metas específicas, y su continuidad se evalúa a través del cumplimiento de metas. El acceso deberá realizarse a través de un concurso y el funcionario que acceda a un cargo de conducción mantendrá su cargo operativo en reserva. Hasta que este cumpla con el periodo de prueba y en base a su desempeño demuestre que es la persona apta para ocupar el puesto.

La nueva concepción realiza la evaluación al desempeño que permite a la administración valorar a sus funcionarios, así como la contribución al cumplimiento de los objetivos de la organización a través de compromisos de gestión y metas operativas. Comprobando que el funcionario público desempeña su cargo comprometido con la institución.

La remuneración se basará en dos conceptos: uno vinculado a la tarea que se desarrolla y otro vinculado a cómo la desarrolla. El primer grupo abarca el pago al cargo que se desempeña. Los complementos salariales serán percibidos solo en casos excepcionales y con carácter variable y coyuntural. Esta composición salarial tendrá carácter uniforme para toda la Administración Central. Con lo que se obliga al funcionario a realizar su actividad de forma correcta y cumpliendo con las metas asignadas, lo que lo conllevaría a que su salario pueda contemplarse dentro de los dos conceptos, ya que por el puesto que desempeña tiene asignado una remuneración y por como lo desarrolla puede optar a complementos salariales.

El segundo concepto incorpora la posibilidad del pago de incentivos o complementos transitorios como premio al desempeño. Estarán asociados al rendimiento y fijados por periodos no superiores a un año, sujetos a ratificación. Derivado del buen desempeño

en sus actividades cotidianas, lo que se pretende es motivar al funcionario para que por medio de la evaluación acreciente sus incentivos o complementos.

La innovación más destacada que incluye en estatuto refiere al sistema disciplinario abreviado, que le brinda a la administración la posibilidad de imponer sanciones menores (observaciones, amonestaciones y suspensiones) ante faltas leves.

La desvinculación del funcionario podrá deberse a destitución, renuncia, jubilación, edad, fallecimiento, inhabilitación y revocación de la designación. Asimismo se incorporan definiciones de los conceptos de ineptitud, omisión y delito, a fin de valorar las faltas graves o muy graves que pueden terminar con el cese del vínculo. Ayudando al sistema disciplinario ya que se agregan faltas denominadas al sistema de sanciones, con lo que se facilitara la amonestación de los funcionarios que no desempeñen su labor con compromiso.

La ineptitud debe entenderse como falta de idoneidad, configurada con evaluaciones insatisfactorias al desempeño, durante dos períodos consecutivos, rechazo a la capacitación o con tres o más faltas, en el lapso de un año. Vemos que a pesar de que las sanciones son más severas, siempre existe el margen para que el funcionario pueda rectificar su actuar, porque el periodo por una evaluación insatisfactorio causara ineptitud si es por dos períodos consecutivos, y el funcionario luego de la primera evaluación insatisfactoria podrá corregir su actuar para no caer en insatisfacción en su segundo periodo.

La acumulación de diez inasistencias injustificadas en un año o cualquier conducta antijurídica y culpable, por la que el funcionario sea condenado penalmente, podrá ser causa de desvinculación funcional.

2.7 República Dominicana

En República Dominicana el 12 de junio del año dos mil doce se presentó un proyecto de ley que regularía los sueldos de los funcionarios públicos, original del senador Adriano Sánchez Roa, fijaría entre RD\$300 mil y RD\$400 mil moneda dominicana los salarios mensuales del Presidente y el Vicepresidente de la República, así como de los presidentes de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), del Senado y la Cámara de Diputados, que formarían la categoría A. La categoría A que contempla a los funcionarios de mayor jerarquía en el gobierno.

El proyecto dispone que ningún otro funcionario del Estado podrá devengar un sueldo por encima del primer ejecutivo de la nación. Como primer ejecutivo de la nación el presidente es quien devengaría el mayor salario, y ningún funcionario al servicio de la administración podrá percibir remuneración superior a esta.

Para la categoría B, que incluye a los ministros con cartera, Procurador General de la República, gobernador del Banco Central, senadores y diputados, jueces de la SCJ, de la Junta Central Electoral (JCE), del Tribunal Superior Electoral (TSE), del Tribunal Constitucional (TC) y de la Cámara de Cuentas, el sueldo mensual sería de entre RD\$300 mil y RD\$200 mil.

En esta categoría se incluyen, además, los administradores generales, director de Aduanas, director de Impuestos Internos, de la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD) y los jefes de la Policía Nacional, del Ejército Nacional, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Dominicana, consultor jurídico del Poder Ejecutivo y presidente del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel).

La categoría C la forman los directores generales y ejecutivos, viceministros con cartera, superintendentes y contralor general de la República, con sueldos mensuales entre RD\$200 mil y RD\$150 mil.

La categoría D, con sueldos entre RD\$150 mil y RD\$100 mil, la integrarían los subdirectores y asesores del Poder Ejecutivo.

La categoría E, para la cual se fijan sueldos mensuales de hasta RD\$100 mil, la formarían los ministros, viceministros, subdirectores y subadministradores sin cartera.

El proyecto del senador Sánchez Roa (PLD-Elías Piña) establece un reajuste salarial por inflación cada dos años, conforme a los datos del Banco Central. El proyecto prohíbe los aumentos particulares en las instituciones de la Administración Pública. Con lo que se evitaría que las entidades que poseen autonomía económica puedan de manera libre aumentar sus salarios, ya que ningún funcionario podrá devengar por encima del máximo establecido en cada categoría del presente proyecto de ley, que aplicaría a las entidades estatales.

El 25 de julio de 2013 el Senado rechazó las observaciones que hizo el Poder Ejecutivo al proyecto de Regulación Salarial del Estado Dominicano, aprobando de nuevo la propuesta, con lo que queda convertida en ley. Fue aprobada con el voto unánime de los 22 senadores presentes y será remitida al Poder Ejecutivo para su promulgación.

El presidente del Senado, Reinaldo Pared Pérez, explicó el proceso con las propuestas observadas por el Poder Ejecutivo y en este caso refirió que se conoce de nuevo, en única lectura la Ley devuelta, con lo que quedan rechazadas las observaciones, de acuerdo al artículo 102 de la Constitución dominicana.

Entre las observaciones que hizo el entonces presidente Leonel Fernández el 15 de agosto del pasado año cuestionaba la inclusión en la Ley de entes públicos no previstos inicialmente, señalando que contravine la Constitución el artículo tres que somete al Poder Judicial, al Legislativo, a los Entes y Órganos Constitucionales con régimen propio y a los organismos autónomos y descentralizados de naturaleza financiera, al marco regulador común de la política salarial establecida en dicha ley.

La Ley establece como salario tope para el presidente de la República RD\$450 mil; para el del Senado, la Cámara de Diputados, Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional RD\$400 mil; Tribunal Superior Electoral RD\$375 mil; de la Cámara de Cuentas RD\$350 mil; los ministros, el Procurador General de la República, el Consultor



Jurídico del Poder Ejecutivo y el Contralor General RD\$300 mil y el Defensor del Pueblo RD\$250 mil.

La ley limita el uso de tarjetas de créditos con cargo al Estado, al Presidente y Vicepresidente de la República, los presidentes de las Cámaras legislativas, presidente de la Suprema Corte de Justicia y los titulares de entes y órganos de origen constitucional. Con lo que se pretende evitar que los gastos por este medio no cumplan con su fin estatal.

Los gastos de representación quedarán limitados hasta un monto máximo de hasta el 15% del salario o sueldo base del funcionario, exceptuando al Presidente y Vicepresidente de la República, los presidentes de las Cámaras legislativas, presidente de la Suprema Corte de Justicia, Tribunal Constitucional, Tribunal Superior Electoral, Cámara de Cuentas y la Junta Central Electoral.

La asignación de combustible corresponderá al diez por ciento del salario, exceptuando al Presidente y Vicepresidente. En los demás poderes se establecerá con un reglamento. Fomentando que el uso del derivado de petróleo se haga con exclusiva función estatal, y no familiar ni particular.

Se establece que los funcionarios públicos no podrán percibir ninguna remuneración con cargo del Estado, distinta a la propia de su puesto de trabajo y no podrán ejercer otras funciones que conlleven el pago de prestaciones o remuneraciones provenientes de otras fuentes, excepto las docentes, culturales, deportivas o de investigación. Evitándose que un funcionario de gobierno devengue dos o más salarios en función pública, salvo los casos previstos en la ley.

Esto significa que los legisladores no podrán recibir dietas ni viáticos por asistencia a las sesiones y a las reuniones de comisiones. Ni los funcionarios designados tampoco por otras gestiones ligadas a sus cargos. Lo que generara un gran ahorro en el presupuesto del gobierno, ya que los pagos por dietas y viáticos, muchas veces se

equiparaban con el sueldo devengado por los funcionarios públicos. Permitiendo que ese ahorro que se pretende percibir, pueda ejecutarse en obras de la política del gobierno en funciones.

Los funcionarios que incumplan con las incompatibilidades, y prohibiciones establecidas en la Ley, así como aquellos que den un mal uso a los gastos de representación asignados, serán sancionados con la pena de la inhabilitación para el desempeño de funciones públicas hasta por un periodo de cinco años. En el caso de mal uso de los gastos de representación, se dispondrá, además, el reintegro del duplo de la cantidad malversada.

A los fines de juicio político establecido en la Constitución, se considerará falta grave la violación de las prohibiciones establecidas en esta ley. La integración con esta norma pretende obligar al funcionario público a respetar la ley, deriva que la inhabilitación por cinco años se daría a nivel de gobierno, privándole la posibilidad de poder fungir en otra cartera del gobierno, hasta que cumpla con la inhabilitación por falta grave.

Se establece además una sanción al titular del órgano que no presupueste las asignaciones correspondientes, relativas a las previsiones presupuestarias para el otorgamiento del salario 13, con una multa equivalente a tres veces su salario mensual, sin perjuicio de otras medidas que pueda tomar el Presidente de la República.

Los reglamentos de la Ley serán elaborados por el Ministerio de Administración Pública, dentro de los seis meses a partir de la entrada en vigencia de la Ley y presentarlo al Poder Ejecutivo.

"Las disposiciones de ésta ley en lo que respecta al Banco Central de la República Dominicana, entrarán en vigencia de inmediato, con excepción de la escala salarial, la cual será revisada después de cumplido el 2do año de promulgación de la presente ley".

CAPÍTULO III

3. Análisis de la Iniciativa 4475 Ley que Regula los Salarios de los Funcionarios Públicos.

Previo al análisis debemos comprender que organización administrativa se define como: “El conjunto de reglas que determinan la estructura y competencia de los distintos órganos de una entidad y que regulan asimismo las relaciones entre tales órganos y señalan también la situación jurídica de sus titulares y agentes”.⁶

3.1 Aspectos Considerativos

Que con fecha 11 de abril del año 2012 se presentó por parte de Baudilio Elinohet Hichos López, diputado por Unión del Cambio Nacional la propuesta de ley 4475, Ley que Regula los Salario de los Funcionarios Públicos, el diputado Hichos en su argumentación sobre la necesidad de aprobar la ley expone:

Cuando el Estado carece de recursos para cubrir las necesidades básicas de las distintas instituciones gubernamentales, es cuando debe iniciar y postergar un plan de austeridad que limite el gasto superfluo, el derroche de los recursos a manos llenas cuando son escasos y las fuentes de financiamiento son contadas, debe implementarse con severidad la priorización y focalización de los recursos.

Financiar el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado con fuentes de financiamiento interno o externo debilita a las instituciones gubernamentales y aún más la economía de la nación. El endeudamiento es la principal causa de la inestabilidad económica, se carece de recursos económicos para la inversión.

⁶ Chicas Hernández, Raúl Antonio, *Apuntes de derecho administrativo*, pág. 90.

Económicamente, el ahorro que conlleva a la inversión con tasas de interés activas son los agregados económicos que impulsan el crecimiento a través de la productividad para alcanzar el desarrollo sostenido de sistema económico nacional.

El Estado, hoy en día, debe propiciar la focalización de los recursos escasos que imperan en el erario público; la implementación de medidas fiscales empobrece aún más a la población y causa caos económico, se debilita la economía, puesto que la sociedad o personas guatemaltecas no tendrían capacidad de pago para estimular la fluidez del dinero que constituye el motor del intercambio económico.

Cuando los salarios son nominales y no reales se desbalancea el sistema económico, el poder de compra se disminuye y el sistema económico no tiene movimiento y desestimula la producción como principal componente de la economía de un país; sin producción no existe el intercambio y sin poder de compra no puede existir el intercambio de bienes y prestación de servicio.

Para compensar la crisis económica los empleados y funcionarios públicos promueven el incremento desmesurado de los salarios o sueldos para beneficio personal y no colectivo de los distintos empleados de las distintas instituciones gubernamentales, como es el caso, de la Contralora General de Cuentas, el Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria y, ahora, la señora Registradora General de la Propiedad, que son casos prioritarios de impacto en el nuevo gobierno, al autorizar el desbalance de los sueldos gubernamentales.

La Oficina Nacional de Servicio Civil carece de las facultades legales para frenar el desmesurado incremento de los sueldos o salarios de distintos funcionarios y empleados públicos, puesto que en definitiva son personas que están para servir a una nación y no servirse devengando jugosos sueldos o salarios.

Tomando en consideración los argumentos indicados, así como la existencia de sueldos o salarios desmesurados y que los entes gubernamentales de mayor jerarquía permiten, es necesario que este organismo del Estado promueva y apruebe como Ley

de la República una disposición jurídica que establezca los sueldos y salarios que se sirven los distintos funcionarios públicos temporales que traducen un falso ejemplo a la ciudadanía guatemalteca, dejando la responsabilidad en los señores diputados para que después de su estudio y análisis se apruebe como Ley de la República.

Dentro de los considerandos que el diputado poniente argumenta en el presente proyecto de ley podemos analizar el primero que textualmente expone: Que la Constitución Política de la República preceptúa que el poder proviene del pueblo, su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley, y ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio; el imperio de la ley se extiende a todas las personas que se encuentren en el territorio de la República y los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.

En el segundo considerando expone que, cuando el Estado carece de recursos para cubrir las necesidades básicas de las distintas instituciones gubernamentales, necesarias para el crecimiento y desarrollo de las comunidades del país, por la situación precaria y calamitosa del erario público, por lo que las altas autoridades gubernamentales deben limitar el derecho de autorizar salarios o sueldos desmedidos a los distintos funcionarios públicos temporales que deben circunscribirse únicamente a ser servidores públicos.

En el tercer considerando el Diputado Hichos expone que ante la arbitrariedad de ciertos funcionarios públicos de incrementarse sueldos desmedidos contrarios a la realidad económica de la Nación, este organismo del Estado debe intervenir a efecto de emitir una disposición jurídica que establezca la priorización de los escasos recursos económicos que percibe el Estado, para que los mismos sean utilizados en la implementación de programas de beneficio social.



Y en el cuarto y último considerando enfatiza en la función del funcionario público indicando que el funcionario público se debe a la sociedad quien lo eligió directa o indirectamente para que dirija la institución a la cual presta sus servicios personales, y no para aprovechar la coyuntura y devengar salarios exorbitantes en detrimento de la sociedad guatemalteca y en un enriquecimiento acelerado.

Por tanto en ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171, literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo que establece otras atribuciones del Congreso, corresponde también al congreso: a) Decretar, reformar y derogar las leyes, fundamento que utiliza el Diputado Hichos para la presente iniciativa de ley.

3.2 La Iniciativa 4475

Con el objeto de conocer a fondo la Iniciativa de Ley 4475 motivo del presente trabajo de tesis debemos conocer cada uno de los artículos propuesto para la presente iniciativa, que es una propuesta relativamente pequeña que consta de 12 Artículos, pero que si se acepta y se convierte en ley tendrá un gran impacto en el bolsillo de los funcionarios públicos, acostumbrados a devengar grandes cantidades de dinero al mes, ya que esta ley pretende hacer un recorte en el ingreso mensual, y que el ingreso sea una remuneración justa y decorosa, a continuación se presentan los 12 artículos que comprenden la iniciativa de Ley 4475, Ley que Regula los Salarios de los Funcionarios Públicos.

Artículo uno. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer una remuneración justa y decorosa para los funcionarios públicos temporales y de gobierno durante el ejercicio de su cargo, y prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento de las personas al servicio del Estado, así como definir y clarificar los ingresos que perciban por la prestación de los servicios públicos y evitar el incremento antojadizo del salario.



Las disposiciones de la presente Ley no podrán ser modificadas por actos jurídicos de inferior jerarquía, ni por acuerdos, convenios o contratos de cualquier naturaleza.

Artículo dos. Funcionarios públicos. Las definiciones de funcionario público, dignatarios o de cualquier otra autoridad temporal, electo popularmente o por medio de nombramiento, serán los definidos en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, o en su defecto, la Ley de Servicio Civil.

Artículo tres. Institución responsable. La aplicación de la normativa contemplada en esta Ley está bajo la responsabilidad de la Oficina Nacional de Servicio Civil, quien a través de su máxima autoridad deberá denunciar cualquier contravención a lo establecido, bajo su responsabilidad civil y penal.

Artículo cuatro. Salario. Se entiende por salario o sueldo la retribución mensual que el Estado debe pagar a cualquier empleado o funcionario público que desempeñe un puesto para el cual ha sido designado en virtud de nombramiento, contrato, elección popular o cualquier otro vínculo legalmente establecido.

Artículo cinco. Principio de proporcionalidad. Los salarios regulados por esta Ley, serán fijados por el nivel de dedicación, la complejidad de las funciones, las responsabilidades y la jornada laboral de los funcionarios (as) públicos (as), respetándose la proporcionalidad a las remuneraciones percibidas por los trabajadores y trabajadoras en general.

Artículo seis. Escala de salarios. Los funcionarios públicos tendrán asignados un salario o sueldo en la forma siguiente:

Organismo Ejecutivo:

a. Presidente (a) de la República	Q.81,600.00
-----------------------------------	-------------



b. Vicepresidente (a) de la República	Q.68,000.00
c. Ministros de Estado	Q.47,600.00
d. Secretarios de la Presidencia	Q.47,600.00
e. Viceministros de Estado	Q.25,000.00
f. Subsecretarios de la Presidencia	Q.25,000.00
g. Gobernadores Departamentales	Q.17,000.00
h. Directores	Q.20,000.00
i. Subdirectores	Q.17,000.00
j. Interventores	Q.20,000.00

Organismo Judicial:

a. Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia	Q.50,000.00
b. Magistrados de la Corte Suprema de Justicia	Q.40,000.00
c. Magistrados de la Corte de Apelaciones	Q.30,000.00
d. Otros Magistrados	Q.30,000.00
e. Juez de Paz	Q.16,000.00
f. Otros Jueces	Q.23,000.00

Organismo Legislativo:

a. Presidente del Congreso	Q.60,000.00
b. Vicepresidentes del Congreso	Q.50,000.00
c. Secretarios del Congreso	Q.45,000.00

d. *Diputados en general* Q40,000.00

Otros órganos del Estado:

a. Presidente de la Corte de Constitucionalidad	Q.50,000.00
b. Magistrados de la Corte de Constitucionalidad	Q.40,000.00
c. Presidente del Tribunal Supremo Electoral	Q.45,000.00
d. Magistrados del Tribunal Supremo Electoral	Q.35,000.00

Entidades Autónomas y Descentralizadas:

a. Presidente del Banco de Guatemala	Q.45,000.00
b. Vicepresidente del Banco de Guatemala	Q.30,000.00
c. Superintendentes	Q.30,000.00
d. Intendentes	Q.25,000.00
e. Registrador General de la Propiedad	Q.35,000.00
f. Procurador General de la Nación	Q.35,000.00
g. Procurador de los Derechos Humanos	Q.35,000.00
h. Fiscal General de la República	Q.35,000.00
i. Contralor (a) General de Cuentas	Q.35,000.00
j. Gerente del IGSS	Q.35,000.00

Directores o presidentes de juntas directivas de:

a. Fondo Nacional para la Paz	Q.25,000.00
-------------------------------	-------------



b. Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco	Q.20,000.00
c. Otros Fondos Sociales	Q.20,000.00

Artículo siete. Ningún funcionario o empleado público que no esté contemplado en el artículo anterior podrá devengar un salario mayor o igual al del Presidente (a) o vicepresidente (a) de la República, Presidente (a) y Vicepresidentes (as) del Organismo Legislativo, Presidente de la Corte Suprema de Justicia y Presidente de la Corte de Constitucionalidad.

Artículo ocho. Dietas. Se prohíbe a los funcionarios (as), dignatarios (as) o a cualquier otra autoridad temporal, electo (a) popularmente o por medio de nombramiento que devenguen un salario mensual, recibir cualquier emolumento económico en concepto de dietas por asistencia a reuniones o sesiones en el ejercicio de su cargo.

Artículo nueve. Gastos de representación. Ningún funcionario público podrá percibir cantidad alguna en concepto de gastos de representación, ni bajo cualquier otro concepto para incrementar lo que en esta Ley se establece como salario mensual único e indivisible.

Artículo 10. Reglamento: El Organismo Ejecutivo deberá emitir el Reglamento de la presente Ley dentro de los treinta días siguientes de su entrada en vigencia.

Artículo 11. Derogatoria. Se deroga toda disposición ordinaria o reglamentaria que se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 12. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.



3.3 Análisis de su contenido

Para realizar un análisis objetivo de la propuesta de Ley 4475 Ley que regula los salarios de los funcionarios públicos, debemos individualizar cada Artículo contenido en la misma y comprender su objetivo específico.

El Artículo uno es preciso en establecer el objeto de la ley, cuya finalidad es establecer una remuneración justa y decorosa para los funcionarios públicos temporales y de gobierno durante el ejercicio de su cargo, refiriendo se justa y decorosa debemos entender que el legislador busca evitar que los sueldos pasen de justos a elevados, con determinar el vocablo justos refiere a una remuneración acorde a la realidad económica de la sociedad guatemalteca, también la ley busca prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento de las personas al servicio del Estado, esto refiere a evitar los salarios elevados a los que algunos funcionarios públicos están acostumbrados. Así como definir y clarificar los ingresos que perciban por la prestación de los servicios públicos y evitar el incremento antojadizo del salario. Con la propuesta 4475 el legislador busca establecer un máximo en la remuneración mensual del funcionario público, cerrando la puerta a que por pretensiones antojadizas el funcionario pueda elevar su salario sin observancia a la ley.

Dentro del mismo articulado la ley establece que las disposiciones de la presente ley no podrán ser modificadas por actos jurídicos de inferior jerarquía, ni por acuerdos, convenios o contratos de cualquier naturaleza. Prohibiendo a que el funcionario público contrarie las disposiciones emanadas de la presente propuesta, y realice aumentos en las remuneraciones siendo de menor jerarquía que la ley.

En el Artículo dos la ley refiere a la Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios Públicos para la definición jurídica de funcionarios públicos, dignatarios o de cualquier otra autoridad temporal, electo popularmente o por medio de nombramiento, mismo cuerpo legal que define en el Artículo tres. "Funcionarios públicos: Para los efectos de la aplicación de la presente ley, se consideran

funcionarios públicos todas aquellas personas a las que se refiere el Artículo cuatro de la misma, sin perjuicio de que se les identifique con otra denominación”. En el Artículo cuatro, estatuye: “Sujetos de responsabilidad. Son responsables de conformidad de las normas contenidas en esta ley y serán sancionados por el incumplimiento o inobservancia de la misma, conforme a las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en el país, todas aquellas personas investidas de funciones públicas permanentes o transitorias, remuneradas o gratuitas, especialmente:

a) Los dignatarios, autoridades, funcionarios y empleados públicos que por elección popular, nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo presten sus servicios en el Estado, sus organismos, los municipios, sus empresas y entidades descentralizadas y autónomas”. El Artículo siete del cuerpo legal citado, establece: “Funcionarios Públicos: Los funcionarios públicos conforme los denomina el Artículo cuatro de esta ley, están obligados a desempeñar sus deberes, atribuciones, facultades y funciones con estricto apego a la Constitución Política de la República y las leyes. En consecuencia, están sujetos a responsabilidades de carácter administrativo, civil y penal por las infracciones, omisiones, acciones, decisiones y resoluciones en que incurrieren en el ejercicio de su cargo”.

La institución responsable de la aplicación de la normativa contemplada en esta ley está bajo la responsabilidad de la Oficina Nacional de Servicio Civil, quien a través de su máxima autoridad deberá denunciar cualquier contravención a lo establecido, bajo su responsabilidad civil y penal, el Artículo tres designa a la autoridad competente para que aplique la ley.

Para la definición de salario el Artículo cuatro define que se entiende por salario o sueldo la retribución mensual que el Estado debe pagar a cualquier empleado o funcionario público que desempeñe un puesto para el cual ha sido designado en virtud de nombramiento, contrato, elección popular o cualquier otro vínculo legalmente establecido. Delimitando la retribución que el funcionario público obtiene por el ejercicio de su función asignada o para el que fue nombrado.

La legislación hace aplicación del principio de proporcionalidad, ya que en su Artículo cinco establece que los salarios regulados por esta Ley, serán fijados por el nivel de dedicación, la complejidad de las funciones, las responsabilidades y la jornada laboral de los funcionarios (as) públicos (as), respetándose la proporcionalidad a las remuneraciones percibidas por los trabajadores y trabajadoras en general. Argumentando que para establecer los salarios de la escala serán aplicados los criterios con el nivel de dedicación, la complejidad del cargo, las responsabilidades inmersas y la jornada laboral.

La ley regula una escala salarial para cada funcionario público, para los tres poderes del Estado, otros órganos del Estado, para entidades autónomas y descentralizadas y también contempla a los directores o presidentes de juntas directivas de entidades estatales, según el análisis de los artículos anteriores la ley ordena que ningún funcionario público podrá devengar mensualmente en concepto de sueldo o salario un monto mayor al que percibe el máximo dignatario quien según la presente propuesta está al tope de la escala con un salario de Q. 81,600.00, y de allí parte el precepto que nadie superar esa cantidad, la ley regula el salario para los principales funcionarios públicos del Organismo Ejecutivo. También se contempla los salarios para el Organismo Judicial en donde el máximo salario lo percibirá el Presidente del Organismo Judicial y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia devengando Q. 50,000.00, también desglosa el salario a recibir por parte de los magistrados y jueces de las diferentes cortes que conforman el referido organismo.

La regulación contempla al Organismo Legislativo y es interesante resaltar que quien propone la presente ley es un diputado, que a sabiendas que esto también podría afectar su bolsillo propone la ley, con el objetivo de equipara los salarios con la realidad nacional y la crisis económica que actualmente viven la mayoría de países no solo de América Latina, sino del mundo entero. La regulación designa al Presidente del Congreso la escala mayor en el salario con Q. 60,000.00, seguido por el Vicepresidente del Congreso con Q. 50,000.00, continua con los secretarios a quienes designa un ingreso de Q. 45,000.00 y para los diputados en general establece un ingreso mensual

de Q. 40,000.00. Cabe mencionar que el sueldo actual para un diputado en general asciende a Q. 9,000.00 pero en los articulo siguientes de la presente ley podremos observar que es justo el incremento en el salario, ya que existirán algunas limitaciones para el ingreso mensual promedio de los legisladores y para los funcionarios públicos en general, quienes están nominados o individualizados en la presente ley, y a quienes se le asigna un salario determinado.

Dentro de la subdivisión de otros órganos del Estado la propuesta regula que al Presidente de la Corte de Constitucionalidad se le asignara el mayor salario de la escala con Q. 50,000.00, a los magistrados de la Corte de Constitucionalidad con Q. 40,000.00, el presidente del Tribunal Supremo Electoral Q. 45,000.00 y a los magistrados del Tribunal Supremo Electoral con Q. 35,000.00.

La propuesta 4475 también abarca a las entidades autónomas y descentralizadas, lo que puede conllevar a posiciones encontradas, derivado que estas instituciones cuentan con autonomía y poseen leyes propias, por consiguiente se puede objetar por la aplicación de la presente propuesta, ya que la regulación puede contrariarse con lo prescrito en cada legislación específica, pero dentro de la propuesta también se fija un salario mensual para el presidente y vicepresidente del Banco de Guatemala, superintendentes, intendentes, Registrador General de la Propiedad, Procurador General de la Nación, Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General de la República, Contralor General de Cuentas y el Gerente del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

En la última subdivisión de los funcionarios públicos que se regirán por esta ley encontramos a directores o presidentes de juntas directivas del Fondo Nacional Para la Paz, que de entrar en vigencia la presente propuesta deberá eliminarse, porque el mencionado fondo ha desaparecido y dentro de la escala deberá agregarse el Ministerio de Desarrollo Social. También se encuentra regulado el salario para el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco y por último se contempla los demás Fondos Sociales.



La norma recalca que ningún funcionario o empleado público que no esté contemplado en el artículo anterior podrá devengar un salario mayor o igual al del Presidente o vicepresidente de la República, Presidente y Vicepresidentes del Organismo Legislativo, Presidente de la Corte Suprema de Justicia y Presidente de la Corte de Constitucionalidad. Siendo ellos los funcionarios públicos de mayor jerarquía en el país, ningún otro funcionario podrá devengar salario superior al establecido en la escala de la presente ley.

El artículo más controversial dentro de la propuesta de ley 4475 podría ser el Artículo ocho ya que este prohíbe a los funcionarios (as), dignatarios (as) o a cualquier otra autoridad temporal, electo (a) popularmente o por medio de nombramiento que devenguen un salario mensual, recibir cualquier emolumento económico en concepto de dietas por asistencia a reuniones o sesiones en el ejercicio de su cargo. Las dietas a las que los funcionarios públicos tienen derecho refieren a una cantidad dineraria por asistir a las diferentes reuniones que se hacen en el ejercicio de sus funciones, como por ejemplo en la Ley del Servicio Civil en el Artículo 17. Dietas. Los miembros titulares o los suplentes que sustituyan a un titular, devengarán dieta por sesión celebrada a la que asistan. No se reconocerá más de una dieta diaria y el número de sesiones no será mayor de cinco a la semana. El reglamento establecerá lo relativo a la cuantía de las dietas. Artículo 9º del Reglamento de la Organización y Funcionamiento Interno de la Junta Nacional de Servicio Civil, Salvo circunstancias de fuerza mayor, la Junta se reunirá por lo menos tres veces a la semana.

Los miembros titulares, o los suplentes que estén integrando la Junta en sustitución de aquellos, devengarán Ochocientos Quetzales (Q.800.00) por cada sesión a la que asistan. No se podrá cobrar más de tres dietas por semana o doce por cada mes. Vemos que el Artículo ochos de la propuesta da un duro golpe al bolsillo de los funcionarios públicos que como se puede apreciar tienen derecho a doce dietas en un mes, lo que significaría Q. 9,600.00 menos en el salario mensual promedio de los



miembros o suplentes de la Junta Nacional de Servicio Civil, este tema podría ser el causante de mayor discordia para la entrada en vigencia de la ley propuesta.

La ley también prevé que no se trate de justificar el incremento en el salario de los funcionarios públicos con otras figuras, como en el Artículo nueve se contempla que ningún funcionario público podrá percibir cantidad alguna en concepto de gastos de representación, ni bajo cualquier otro concepto para incrementar lo que en esta Ley se establece como salario mensual único e indivisible.

Adicional la propuesta de ley 4475 ordena que el Organismo Ejecutivo deberá emitir el Reglamento de la presente Ley dentro de los treinta días siguientes de su entrada en vigencia. Que de ser promulgado el decreto entraría en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

Y por ultimo como medida para evitar que alguna disposición contraríe a lo dispuesto en la presente propuesta, se manda derogar toda disposición ordinaria o reglamentaria que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.

3.4 Ventajas y desventajas

Claramente podemos darnos cuenta que la entrada en vigencia de la iniciativa de Ley 4475 tendrá ventajas y desventajas para diversos sectores de la sociedad guatemalteca, a continuación analizaremos lo más destacado.

Como ventaja podemos encontrar que con la entrada en vigencia de la iniciativa de Ley 4475 el Estado podría disponer de mayor presupuesto para ejecutar las obras que tiene la política de gobierno, derivado que los funcionarios públicos obtendrían un ingreso menor al que tienen actualmente, reduciendo el presupuesto en cada entidad afecta a la presente ley.

También la sociedad guatemalteca podrá tener acceso a los montos que devenga cada funcionario de gobierno, transparentando con ello el ingreso de cada uno y teniendo la certeza que el acrecentamiento en el capital de cada funcionario va acorde con el ingreso mensual que cada uno obtiene y evitando que pueda existir cualquier tipo de lavado de dinero.

Una ventaja muy importante deriva de que la presente iniciativa de ley pretende que cada funcionario público obtenga una remuneración justa y decorosa para los funcionarios temporales y de gobierno durante el ejercicio de su cargo. Con lo que se puede evitar la corrupción.

Es ventajoso para la sociedad guatemalteca que la entrada en vigencia de la presente ley ayudará a prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento de las personas al servicio del Estado, ya que la norma en propuesta regula el ingreso de cada funcionario público de alta jerarquía.

El hecho de que la ley establezca el salario que cada funcionario devengara mensualmente definirá y clarificará los ingresos que perciban por la prestación de los servicios públicos y con esto evitar el incremento antojadizo del salario.

Dentro del análisis realizado a la presente iniciativa podemos encontrar únicamente como desventaja el decrecimiento que cada funcionario público tendrá en su ingreso mensual, claramente podemos encontrar que la ley fija un salario mayor al que actualmente cada funcionario devenga, tal es el caso de los diputados, el aumento en el salario es proporcional a lo que dejarán de percibir en concepto de dietas, pero lo tomaremos como desventaja ya que el ingreso que ellos perciben por las dietas supera la cantidad mensual fijada por la propuesta 4475.



CAPÍTULO IV

4. **Presentación y Análisis de los Resultados del Trabajo de Campo y Propuestas**

El presente capítulo tiene por objeto poder clarificar la concepción que se tiene de la iniciativa de Ley 4475 del Congreso de la República, dentro de las entrevistas analizaremos el punto de vista que tienen los diputados miembros de la Comisión de Probidad del Congreso de la República, comisión que es la encargada de emitir dictamen favorable o desfavorable sobre la iniciativa 4475 motivo del presente trabajo de tesis, recordando que cada uno los miembros será afecto a la iniciativa de ley si esta entrase en vigencia, por su elección popular como funcionarios públicos.

Para proponer una Iniciativa de Ley, quienes tienen la facultad de hacerlo deben estudiar profundamente el tema y redactar la misma con la ayuda de expertos y la participación de la sociedad civil. Las iniciativas deberían contener una exposición de los motivos por los cuales es necesaria, los considerandos que en pocas palabras indican la razón por la que se está legislando, el articulado principal, las derogatorias a otras normas y las disposiciones sobre vigencia u otras que se estimen pertinentes, a las que también se les denomina disposiciones finales.

Una vez que el proyecto está elaborado se presenta al Congreso de la República, específicamente a la Dirección Legislativa, quien le asigna un número de registro. Posteriormente se le da lectura en el Pleno del Congreso y, según el tema, éste asigna la Iniciativa de Ley a una o varias comisiones de trabajo para su estudio y respectivo dictamen.

Cuando la Comisión de Trabajo recibe la Iniciativa de Ley, los diputados que la integran la estudian, la discuten y pueden recomendar cambios al articulado para mejorarla. En un plazo máximo de 45 días la Comisión debe presentar al Pleno un informe sobre la



conveniencia o no de aprobar el proyecto estudiado; a este informe se le denomina "Dictamen".

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 174 regula que para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral.⁷

4.1 Entrevistas

Dentro del presente capítulo nos enfocaremos en conocer las opiniones de los principales actores inmersos en la Iniciativa de Ley 4475 del Congreso de la República, Ley que Regula los Salarios de los Funcionarios Públicos. Buscando el punto de vista que motiva a la iniciativa de ley y conociendo los puntos de vista de los diputados del Congreso de la República miembros de la Comisión de Probidad, quienes son los encargados de dictaminar la iniciativa.

Podemos observar la argumentación que se realiza por parte del diputado Baudilio Elinohet Hichos López por el partido Unión del Cambio Nacional, quien propuso la iniciativa de ley ante el Congreso, exponiendo que: Cuando el Estado carece de recursos para cubrir las necesidades básicas de las distintas instituciones gubernamentales, es cuando debe iniciar y postergar un plan de austeridad que limite el gasto superfluo, el derroche de los recursos a manos llenas cuando son escasos y las fuentes de financiamiento son contadas, debe implementarse con severidad la priorización y focalización de los recursos.

Financiar el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado con fuentes de financiamiento interno o externo debilita a las instituciones gubernamentales y aún más

⁷ Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

la economía de la nación. El endeudamiento es la principal causa de la inestabilidad económica, se carece de recursos económicos para la inversión.

Cuando los salarios son nominales y no reales se desbalancea el sistema económico, el poder de compra se disminuye y el sistema económico no tiene movimiento y desestimula la producción como principal componente de la economía de un país; sin producción no existe el intercambio y sin poder de compra no puede existir el intercambio de bienes y prestación de servicio. Para compensar la crisis económica los empleados y funcionarios públicos promueven el incremento desmesurado de los salarios o sueldos para beneficio personal y no colectivo de los distintos empleados de las distintas instituciones gubernamentales.

La Oficina Nacional de Servicio Civil carece de las facultades legales para frenar el desmesurado incremento de los sueldos o salarios de distintos funcionarios y empleados públicos, puesto que en definitiva son personas que están para servir a una nación y no servirse devengando jugosos sueldos o salarios.

Tomando en consideración los argumentos indicados, así como la existencia de sueldos o salarios desmesurados y que los entes gubernamentales de mayor jerarquía permiten, es necesario que este organismo del Estado promueva y apruebe como Ley de la República una disposición jurídica que establezca los sueldos y salarios que se sirven los distintos funcionarios públicos temporales que traducen un falso ejemplo a la ciudadanía guatemalteca, dejando la responsabilidad en los señores diputados para que después de su estudio y análisis se apruebe como Ley de la República.

Por otra parte existe la posición que adoptan los diputados miembros de la Comisión de Probidad del Congreso de la República, que con fecha seis de marzo del año 2013 se reunieron para llevar a cabo la primera sesión del periodo legislativo 2013-2014, dentro de los puntos de la agenda de la comisión es discutir sobre el dictamen para la iniciativa 4475. La comisión se integra por 13 diputados quienes son: Amílcar de Jesús Pop Ac presidente la comisión, Carlos Humberto Herrera Quezada como vicepresidente, el



secretario Luis José Fernández Chenal, y los demás miembros son Hugo Francisco Morán Tobar, Carlos Alberto Barreda Taracena, Fidel Reyes Lee, Eugenio González Alvarado, Carlos Enrique Mejía Paz, Luis Armando Rabbé Tejada, Alfredo Augusto Rabbé Tejada, Carlos Santiago Nájera Sagastume, Juan Carlos Bautista Mejía y Hugo Fernando García Gudiel.

Es opinión del presidente de la Comisión de Probidad del Congreso de la República Amílcar Pop, que la propuesta 4475 contiene aspectos que pueden poner en riesgo disposiciones constitucionales, especialmente en lo que se refiere a la división de poderes, control recíproco y la independencia y no interferencia entre los mismos, ya que esto constituye uno de los fundamentos primordiales del Estado de Derecho y de la República. Continúa manifestando que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen bajo una Ley de Servicio Civil o en su defecto por legislación propia de las entidades. En este sentido la iniciativa conlleva altas probabilidades de violación a dicho precepto constitucional.

Continúa manifestando que es materialmente imposible generar uniformidad en el salario que devengan los funcionarios públicos, debido a su naturaleza especialísima que conlleva cada una de las funciones públicas contempladas en la iniciativa especialmente por la propia división de atribuciones entre un organismo a otro y dentro de cada uno de ellos. Finaliza argumentando que al pretender regular los salarios de los funcionarios públicos, en muchos de los casos se ve disminuido el mismo a como se encuentran actualmente, genera la posibilidad de lesionar una posición jurídica y derechos laborales adquiridos en contravención a lo planteado en el artículo 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que su parte conducente prescribe que "...Los trabajadores del Estado o de sus entidades descentralizadas y autónomas que por ley o por costumbre reciban prestaciones que superen a las establecidas en la Ley de Servicio Civil, conservan ese trato.", disposición también contenida en tratados y convenios internacionales ratificados por Guatemala.

El diputado Luis Rabbé dicta opinión en la que argumenta: Sobre la iniciativa nunca va a ser el momento para discutir sobre la seguridad salarial del trabajador del Estado y que se sienta protegido con sus ingresos, de esa cuenta se tiene a un empleado insatisfecho y con los problemas de caer en la corrupción, los empleados del Estado *deben ser tratados de una manera digna, humana y económicamente rentable. Se debe iniciar una discusión para avanzar.*

El diputado Santiago Nájera expresa que el hecho de que se deseche la iniciativa de ley 4475 que técnicamente fue mal presentada lo miraría muy apresurado. Entendiendo que existe el temor de lo que dice, la prensa y la sociedad civil por lo que se debe tener la discusión. El salario del diputado es Q. 9,000.00 mensuales, se debe analizar más despacio, no nos vayamos solo por el aumento de los diputados, ya que los diputados de los demás países de Centro América tienen un ingreso superior a los diputados de Guatemala.

El diputado Mario Torres expresa que desde un punto de vista técnico no es viable, pero sí se debe analizar el tema sobre el salario de los funcionario públicos. No conviene por la lógica del Estado que un trabajador gane menos que otro funcionario, dentro de esta lógica se tiene con elevados salarios a cientos funcionarios cuando conviene mientras que otros funcionarios ganan menos cuando no conviene, quisiera aprovechar para analizar el tema y no desecharlo.

Se debe dejar señalado una política salarial que responsa a los requerimientos del Estado y una reubicación de los renglones presupuestarios, el renglón 011 en el Estado es sinónimo de ineficiencia, el que pierde es el país, por lo mismo solicito que se envíe la iniciativa y dictamen para analizar teniendo cuidado de no caer en inconstitucionalidades.

El diputado Carlos Humberto Herrera Quezada expresa que se debe rescatar el tema de revisar la ley de Servicio Civil, con el presidente Álvaro Arzú se creó el renglón 029 con el afán de poner el salario que se considera conveniente y que además no cuenta

con todas prestaciones laborales, estoy de acuerdo con el diputado Santiago Nájera y con el diputado Luis Rabbé. Se debe cambiar radicalmente la situación de los salarios de los funcionarios públicos. Nosotros podríamos crear un mecanismo para transparentar los salarios.

El diputado Carlos Mejía expresa que solo hay dos opciones, emitir dictamen desfavorable o favorablemente en cualquiera de los dos casos se debe dictaminar y en este caso desfavorablemente, si hay disponibilidad de discutir sobre el tema me sumaria, hay que trabajar en una iniciativa sobre el tema de salarios de funcionarios y empleados públicos, y tener el valor de presentarlo.

Nuevamente el diputado Amílcar Pop expresa que desde el ejercicio y labor de nuestra comisión debemos de dictaminar. La iniciativa adolece de inconstitucionalidades, coincido con las consideraciones planteadas con el Congreso de la República, solo con el título de la iniciativa es inconstitucional, hay una obligatoriedad de someterse a la Ley del Servicio Civil y ¿qué hay de la ley de servicio civil de las entidades autónomas?, igual en el contenido de la ley hay una serie de inconstitucionalidades, se deben sumar las consideraciones de los diputados para incorporarlas en el dictamen, se debe poner el tema de los salarios de los trabajadores del Estado en la mesa de discusión, son abismales desigualdades salariales en el Estado que los mismo informes institucionales lo plantean. El debate se debe dirigir a los tres escenarios, se debe convocar a la mesa técnica para que se analice los salarios de los funcionarios y empleados públicos y salga una iniciativa de ley que regule el tema. Hay que recordar que existen los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo y la única vía de analizar dichos pactos sería la Corte de Constitucionalidad, en todo caso estaríamos reduciendo el análisis de la discusión comparativa y dar el paso a lo legal, se debe someter a consideración la discusión del tema de los salarios de funcionarios públicos.

Cabe mencionar que en la reunión no se emitió dictamen al respecto de la iniciativa 4475, y el presidente de la comisión se comprometió a que la propuesta de dictamen se enviaría a los diputados y asesores por correo electrónico para que sea abordado en

una sesión siguiente de la comisión. Se envía a los asesores para que luego del análisis a la propuesta, estos puedan en reunión con su diputado asesorado orientarles sobre las repercusiones que se puedan tener de la iniciativa propuesta, el análisis jurídico es vital en la concepción que el diputado tenga de la norma, para que esta no menoscabe ningún precepto legislativo, y no se violenten las normas, ni las garantías constitucionales.

4.2 Propuesta emanada del análisis hecho sobre la iniciativa de Ley 4475

Es evidente que la iniciativa de Ley 4475 provoca reacciones encontradas en las diferentes partes de la sociedad, derivado que esta ley contempla la regulación salarial para el sector público menos vulnerable económicamente, ya que va encamina únicamente a los funcionarios públicos de alta jerarquía, que por el cargo que desempeñan y la función de confianza que conllevan.

Como es evidente dentro de las leyes especiales o específicas que existen en cada dependencia del Estado, los que están afectos a ellas son los subalternos, escasas o nulas veces la ley se encamina a regular el salario para los altos funcionarios, quienes no se regulan salarialmente por reglamento alguno, el contraparte con la iniciativa de Ley 4475 del Congreso de la Republica, que directamente afectaría a estos funcionarios, podemos suponer que no existe apoyo de las altas autoridades para que se convierta en ley en Guatemala.

Es importante conocer la definición de salario del licenciado César Landelino Franco López indica lo siguiente: "...el salario lo constituye la totalidad de los beneficios que el trabajador obtiene por su trabajo y tiene su origen en la contraprestación que ésta a cargo del empresario en reciprocidad a la cesión del producto de su actividad por el trabajador".⁸

⁸ Franco López, César Landelino. *Derecho individual sustantivo del trabajo*; pág. 422.

Por otra parte la presente iniciativa es totalmente desconocida para el sector mayoritario de la sociedad, quienes sin lugar a duda apoyarían la propuesta, porque mientras que muchas personas luchan para sobrevivir con el salario mínimo establecido, los altos funcionarios de gobierno reciben remuneraciones 20 o 30 veces mayor a la del ciudadano promedio, mismo que se cubre con el impuesto que todos y cada uno satisfacemos según las normas tributarias.

Para la sociedad guatemalteca resultaría ser una ley justa, que regule el salario de los funcionarios públicos, porque tal como lo argumenta el diputado Baudilio Elinohet Hichos López por el partido Unión del Cambio Nacional esta serviría para compensar la crisis económica los empleados y funcionarios públicos. Evitando que se promueva el incremento desmesurado de los salarios o sueldos para beneficio personal y no colectivo de los distintos empleados de las distintas instituciones gubernamentales, por la entrada en vigencia de la iniciativa 4475, esto se evitaría.

En contraposición a los expuesto por el diputado Luis Rabbé quien dicta opinión en la que argumenta: Sobre la iniciativa nunca va a ser el momento para discutir sobre la seguridad salarial del trabajador del Estado y que se sienta protegido con sus ingresos, de esa cuenta se tiene a un empleado insatisfecho y con los problemas de caer en la corrupción, los empleados del Estado deben ser tratados de una manera digna, humana y económicamente rentable. Por la situación económica que atraviesa actualmente Guatemala el funcionario público lejos de poderse sentir insatisfecho con su ingreso debe sentirse agradecido porque si se compara la remuneración que podría obtener en la iniciativa privada, ese salario no llegaría ni a una tercera parte de lo que se devenga en las instituciones del Estado. Es evidente que un funcionario público jamás llevara un proceso de selección o concurso de oposición para llegar a una alta jerarquía en el Estado, muchas veces no es la necesidad económica la que lleva a los funcionarios públicos a buscar un cargo estatal, es primordialmente por el deseo de poder y para enriquecer más sus bolsillos.

Existe un clamor popular por la superación económica dentro de cualquier clase social, la clase baja busca recibir para tener lo esencial, la clase media busca estabilidad y la clase alta busca enriquecerse, por lo que la entrada en vigencia de la iniciativa de ley 4475 del Congreso de la República representaría una conlleva a que los salarios no sean nominales y sino reales, evitando que se desbalancee el sistema económico, el poder de compra se disminuye y el sistema económico no tenga movimiento, desestimulando la producción como principal componente de la economía del país; sin producción no existe el intercambio y sin poder de compra no puede existir el intercambio de bienes y prestación de servicio.

Cómo se pudo analizar en el Capítulo II del presente trabajo a nivel latinoamericano existe regulación sobre el tema del salario de los funcionarios públicos, dentro de los países con mayor desarrollo en la región la legislación coloca límites máximos para la remuneración del funcionario, es evidente que cuando existe voluntad por parte de las autoridades los cambios se puede llevar a cabo. Guatemala debe tomar de ejemplo esas regulaciones y la voluntad de las autoridades para buscar mecanismo que ayuden a la crisis económica, tal es el caso de la presente iniciativa, que con la reducción de los ingreso de los funcionarios públicos, este presupuesto puede invertirse en otras áreas que no se han podido cubrir, como por ejemplo los programas sociales que van enfocados a un desarrollo humano para los habitantes de las zonas menos desarrolladas, y enfocados a las familias de escasos recursos. La aplicación de los programas sociales obligan a las familias a que los niños asistan a la asistencia médica, con lo que a futuro crearía una sociedad más sana, otro aspecto importante es la asistencia de los niños a la escuela, lo que para el país representa una importante ayuda, porque las futuras generaciones podrán ser personas con una escolaridad que les permita optar a empleos dignos y bien remunerados. En proyectos como estos y también proyectos de salud ese dinero recortado puede servir para llegar a las personas más necesitadas de Guatemala y no para llegar a enriquecer a unos cuantos funcionarios públicos.

La iniciativa de Ley 4475 del Congreso de la República también abre la puertas a las entidades fiscalizadoras para poder verificar los movimientos económicos bancarios de los funcionarios públicos, derivado que teniendo un salario establecido y regulado en ley, no podrán manejar cantidades diferentes a su salario, sin tener que comprobarlos por medios lícitos, y evitando con esto los enriquecimientos desmesurados y también coadyuvando a evitar la corrupción.

En base al análisis realizado en el presente trabajo de tesis y con las consideraciones expuestas en el presente capítulo, podemos llegar a tres propuestas bases, de las cuales las sociedad puede desprender muchas acciones que ayudarían a la entrada en vigencia de la iniciativa de Ley 4475 del Congreso de la República, y al desarrollo humano, económico y social de Guatemala.

Primero es importante que las autoridades de gobierno socialicen la presente propuesta de ley, para que las diferentes personas individuales, jurídicas, asociaciones civiles, grupos políticos y demás agrupaciones del país, se pronuncien al respecto de la posición ante la iniciativa de ley, y de una manera social y demócrata esta iniciativa pueda convertirse en un ley de la República.

Segundo es importante que las autoridades de gobierno inviertan de una manera humana el excedente que se lograría captar por colocar a los funcionarios públicos una remuneración fija, que ese dinero pueda llegar a los proyectos sociales, que busquen el desarrollo de la sociedad guatemalteca de escasos recursos, y que la crisis económica que atraviesa el país pueda ser frenada de apoco, buscando que el estancamiento económico inicia a movilizarse empezando desde abajo, desde las personas que no tiene acceso a un trabajo digno, a estudios, a salud, etc.

Y para concluir, la propuesta emanada luego del presente trabajo de tesis que va enfocada a que la Comisión de Probidad del Congreso de la República otorgue dictamen favorable a la iniciativa de Ley 4475, realizando los cambios necesarios para que la iniciativa encuadre en ley, evitando las inconstitucionalidades y arbitrariedades



en la que esta pueda incurrir, realizando un análisis jurídico en su articulado, y que con compromiso y convicción se alcancen los objetivos que se pretenden regular en las misma, coadyuvando al desarrollo justo y equitativo para todos y cada uno de los sectores de la sociedad guatemalteca. Los señores diputados deberán más que cumplir con sus atribuciones, ayudar humanamente al desarrollo integral de la población guatemalteca.





CONCLUSIONES

1. La iniciativa de Ley 4475, representa un complemento esencial para las leyes guatemaltecas que regulan el actuar de los funcionarios públicos. Derivado de su análisis se observó que no existe artículo alguno que establezca los límites para el salario de los funcionarios de alta jerarquía.
2. Dentro de la regulación salarial para el funcionario público a nivel latinoamericano se puede concluir que los países más desarrollados económica y socialmente cuentan con mecanismos que establecen las remuneraciones para los funcionarios públicos, mecanismos que se buscan por la necesidad del desarrollo económico de los países, que buscan salir de la crisis económica que se atraviesa actualmente.
3. Por parte de los Diputados del Congreso de la República de Guatemala hace falta apoyo y promoción de la iniciativa de Ley 4475, del Congreso de la República de Guatemala, para transparentar la ejecución del gasto público. Esta iniciativa de ley permite que la sociedad guatemalteca se comprometa con el país, y exista un ambiente de confianza hacia los funcionarios públicos de alta jerarquía.
4. La concepción del diputado que propone la iniciativa de Ley 4475, es un ejemplo positivo para la sociedad guatemalteca, ya que busca un mecanismo para limitar el gasto superfluo, el derroche de los recursos a manos llenas cuando son escasos y las fuentes de financiamiento son contadas.



5. La comisión de Probidad del Congreso de la República de Guatemala como encargada de dictaminar sobre la iniciativa del Ley 4475, es el ente capaz para llevar esta iniciativa un paso adelante en la búsqueda de su promulgación como ley, y cumplir con su objetivo de desarrollar a Guatemala políticamente.



RECOMENDACIONES

1. El Congreso de la República de Guatemala podría ayudar a priorizar el análisis de la iniciativa de Ley 4475 para que pueda convertirse en una ley vigente en Guatemala, siempre observándose y respetando lo concerniente a la Constitución Política de la República de Guatemala y a los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado, evitando así inconstitucionalidades que puedan imposibilitar su aplicación.
2. Los legisladores de Guatemala podrían tomar como ejemplo y modelo la regulación salarial de los países de Latinoamérica, y focalizar su aplicación en el desarrollo económico, social y cultural de la sociedad guatemalteca, y buscar el desestancamiento en la economía del país derivado de la crisis económica que se atraviesa.
3. Los Diputados del Congreso de la República de Guatemala ayudarían al desarrollo del país apoyando y promover leyes como la iniciativa 4475 y buscar mecanismos que permitan transparentar la ejecución del gasto público, y que permitan que la sociedad guatemalteca se comprometa con el país, para buscar el desarrollo del sector de la población de escasos recursos.
4. La iniciativa de Ley 4475, es un modelo y un ejemplo positivo para la sociedad guatemalteca, y su implementación traería mecanismos por medio de los cuales se pueda iniciar una política de austeridad que limite el gasto superfluo, el derroche de los recursos que son escasos y las fuentes de financiamiento son contadas. Implementándose políticas de gobierno que permitan maximizar los recursos del Estado, para que estos puedan llegar a los lugares de la sociedad en donde más de necesiten.



5. La comisión de Probidad del Congreso de la República en el cumplimiento de sus atribuciones podría dictaminar favorablemente la iniciativa de ley 4475, encuadrándola en derecho para que su aplicación no contradiga ningún precepto legal y evite ser motivo de inconstitucionalidades, regulando el marco normativo de la misma. Y también deben adecuarla para que en su entrada en vigencia regule los aspectos fundamentales referentes al salario de los funcionarios públicos.



BIBLIOGRAFÍA

ARIAS, Socorro. **El Senado convierte en ley proyecto regula salarios en el Estado.**

República Dominicana 2013. http://www.diariolibre.com/noticias_det.php?id=394589&l=1 (27 de julio de 2013)

BIELSA, Rafael. **La función pública.** Buenos Aires, Argentina: Editorial de Palma 1960.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**, 1ra. ed. Guatemala: Impresora Litográfica y publicitaria Zimeri; 1995

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**, 3ra. ed.; Guatemala: Ed. Impreso EDI-GITAL; 2002

Comisión de Probidad del Congreso de la República de Guatemala. **Acta número tres.** Guatemala 2013. <http://www.congreso.gob.gt/manager/images/F9B96987-D232-D1E4-2542-4F1378152BF.pdf>

CHICAS HERNÁNDEZ, Raúl Antonio. **Apuntes de derecho administrativo.** Guatemala. Ed. Colección textos jurídicos, departamento de publicaciones, facultad de ciencias económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 1994.

El informador. **Calderón promulga decreto de tope a salarios.** México 2009. <http://www.informador.com.mx/mexico/2009/130919/6/calderon-promulga-decreto-de-tope-a-salarios.htm> (22 de julio de 2013)

FRANCO LÓPEZ, César Landelino. **Derecho sustantivo individual del trabajo.** (s.e.), Guatemala; Ed. Estudiantil Fénix, 2006.



GALINDO SANDOVAL, Cayo César. Proyecto de ley que propone regular reajuste de salarios para funcionarios públicos respetando máximo legal vigente. Perú 2010. <http://es.scribd.com/doc/45455914/PL-4570-Tope-Salarios-Publicos-Peru> (22 de julio de 2013).

Informe 21. Aprueban la ley que regula los salarios de altos funcionarios públicos venezolanos. Venezuela 2009. <http://informe21.com/actualidad/aprueban-ley-regula-los-salarios-altos-funcionarios-publicos-venezolanos> (24 de julio de 2013).

Proyecto de ley que regula el estatuto y la nueva carrera del funcionario público de la Administración Central. Montevideo, Uruguay 2012. http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/proyectos/2012/10/cons_min_582.pdf (25 de julio de 2013)

XINHUA, John Bustos. Honduras reduce el gasto público y baja 11% a sueldo de funcionarios. Honduras 2012. <http://www.prensa.com/uhora/economia/honduras-reduce-gasto-publico-y-baja-11-sueldo-de-funcionarios/115267> (24 de julio de 2013)

Legislación:

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

Código Penal. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 17-73, 1973.

Código Procesal Penal. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 51-92, 1992.



Ley de Servicio Civil. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1748, 1969.

Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionario y Empleados Públicos. Decreto 89-2002. Congreso de la República de Guatemala, 2003.

Ley en Materia de Antejucio. Decreto 85-2002. Congreso de la República de Guatemala, 2003.

Iniciativa de ley 4475 del Congreso de La República, Ley que Regula los Salarios de los Funcionarios Públicos. Guatemala 2012.

Ley de Regulación Salarial de los Funcionarios Públicos de Mayor Jerarquía del Estado, Ley 530, Nicaragua 2005.<http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/fb812bd5a06244ba062568a30051ce81/e66437663ec6a177062570a100585349?OpenDocument> (23 de julio de 2013).