

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

**LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y LA NECESIDAD DE FORTALECERLA DENTRO
DE LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

GERARDO JUÁREZ CUCUL

GUATEMALA, DICIEMBRE DE 2014

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

**LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y LA NECESIDAD DE FORTALECERLA DENTRO
DE LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

GERARDO JUÁREZ CUCUL

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, diciembre 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: Luis Rodolfo Polanco Orellana
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez.
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TECNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Hector René Granados Figueroa
Vocal: Lic. Carlos Alberto Cáceres Lima
Secretario: Lic. René Siboney Portillo Cornejo

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Carlos Eric Ortiz Gómez
Vocal: Licda. Veronica Elizabeth Guerra Sacaida
Secretario: Lic. Luis Emilio Orozco Piloña

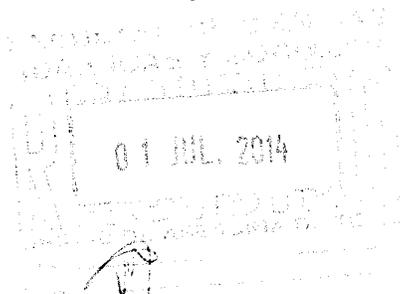
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

Lic. OSCAR AMILCAR VELAS LUNA.
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 8,637
Edificio la Torre Nivel menos tres,
7ma. Avenida 2-29, zona 9, ciudad.
Telefono 42117437



Guatemala, 25 de junio de 2014.

Dr. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Respetuosamente y en atención a la providencia fechada 02 de septiembre del año 2013, dictada por la Unidad de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, que Usted atinadamente dirige y recaída dentro del expediente identificado con el número 20121439, en relación al Trabajo de Tesis del Bachiller Gerardo Juárez Cucul, intitulada **“LA FALTA DE CARRERA ADMINISTRATIVA DENTRO DE LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS”**; y en virtud del mandato inserto en la resolución aludada procedí a asesorar el trabajo mencionado, razón por la cual rindo a Usted mi dictamen en los términos siguientes:

1. La investigación realizada por el bachiller Juárez Cucul, se desarrolló sobre un tema importante dentro del ámbito administrativo, y en especial en lo que se refiere a la carrera administrativa y su necesidad de fortalecerla dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos, investigación que se llevó a cabo según nuestra legislación y doctrina atinente.
2. Que es tema desarrollado sobre la temática indicada, es un aporte a la doctrina jurídica guatemalteca, ya que contiene las etapas o fases del conocimiento científico.
3. Cabe resaltar que la redacción utilizada durante el desarrollo de la presente tesis es la adecuada. Los objetivos se alcanzaron al establecer que es fundamental reformar la carrera administrativa dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos.
4. Durante el desarrollo del trabajo investigativo, se utilizaron los siguientes métodos de investigación: Análítico, con el que se estableció que la forma de ascenso dentro de la administración pública y en especial dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos. El sintético, empleado para establecer la necesidad de reformar el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos, ello con el

Lic. OSCAR AMILCAR VELAS LUNA.
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 8,637
Edificio la Torre Nivel menos tres,
7ma. Avenida 2-29, zona 9, ciudad.
Telefono 42117437



objeto de establecer los ascensos de mejor manera dentro de dicha institución.

El inductivo, que indicó los problemas dentro de la mencionada institución y por último el deductivo, que fue empleado para conocer la importancia dentro de la administración pública de la Procuraduría de los Derechos Humanos.

5. En lo que respecta a las técnicas empleadas en la investigación, puedo indicar que fueron la documental y fichas bibliográficas, con las cuales se recopiló la información relacionada al tema central. No está por demás mencionar que la investigación tiene relación con las conclusiones y recomendaciones, siendo la bibliográfica empleada la correcta y relacionada con las citas bibliográficas en cada uno de los capítulos.
6. Ahora bien, es importante indicar que el Plan de Investigación presentado, fue aprobado con el nombre de **"LA FALTA DE CARRERA ADMINISTRATIVA DENTRO DE LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS"**, estimando necesario, durante el curso de la asesoría de la investigación, modificar el título anotado, por lo que sugerí al Bachiller Juárez Cucul, intitular el mismo de la manera siguiente: **"LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y LA NECESIDAD DE FORTALECERLA DENTRO DE LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS"**. así como cambiar el bosquejo de temas de una forma mas consistente y con ello abarcar de una mejor manera la investigación relacionada.

En virtud de lo anterior, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, ya que el trabajo asesorado reúne los requisitos, tanto de forma y de fondo, que exige el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público y en su momento oportuno, debe de ser discutido en el examen público de conformidad con las normas de la Facultad de *Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala*.

Con muestras de mi más alta estima, me suscribo de Usted, como su atento y seguro servidor:

LIC. OSCAR AMILCAR VELAS LUNA
COLEGIADO 8,637

LIC. OSCAR AMILCAR VELAS LUNA
ABOGADO Y NOTARIO



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 17 de octubre de 2014.

Atentamente, paso a el LICENCIADO ERICK MISAEL ARROYO CASTILLO, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante GERARDO JUÁREZ CUCUL, intitulado: "LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y LA NECESIDAD DE FORTALECERLA DENTRO DE LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS".

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. BENERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FAC. DE C.C. J.J. Y S.S.
UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
GUATEMALA, G. A.

cc.Unidad de Tesis
BAMO/srrs.

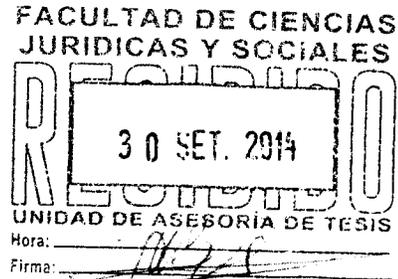


ERICK MISAEL ARROYO CASTILLO.
ABOGADO Y NOTARIO.



Guatemala 24 de julio de 2014.

Dr. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Estimando Doctor Mejía

En cumplimiento al nombramiento recaído en mi persona, en mi calidad de revisor del trabajo de tesis del Bachiller GERARDO JUÁREZ CUCUL, con carnet 200717488, intitulado **“LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y LA NECESIDAD DE FORTALECERLA DENTRO DE LA PROCURADURIA DE LOS DERECHOS HUMANOS”**, resulta procedente dictaminar respecto a la revisión del mismo, debido a las siguientes justificaciones.

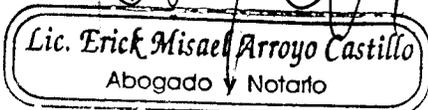
- I. El estudiante **GERARDO JUÁREZ CUCUL**, en su trabajo de tesis, enfoca con bastante propiedad, apoyándose en el derecho positivo y la doctrina, el análisis jurídico relacionado con la importancia que tiene la carrera administrativa y la necesidad de fortalecerla dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos.
- II. El Tema es abordado en una forma sistemática, de fácil comprensión y didáctica, abarcando antecedentes, definiciones y doctrina, conclusiones y recomendaciones, así como regulación legal de la materia, apoyando su exposición con fundamento en normas constitucionales y ordinarias, aplicables a nuestro derecho positivo, lo que hace de este trabajo un documento de consulta y utilidad a quien necesite esa clase de información.
- III. Se pudo establecer que el referido trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento de los presupuestos tanto de forma como de fondo exigidos por el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Publico. Por ende el presente dictamen determina expresamente que el trabajo de investigación cumple satisfactoriamente, ya que se pudo verificar su contenido científico y técnico en la elaboración del tema, su técnica, así como los métodos de investigación utilizados fueron los indicados, siendo los mismos: El analítico, el sintético, el inductivo, y el deductivo.

ERICK MISAEL ARROYO CASTILLO.
ABOGADO Y NOTARIO.



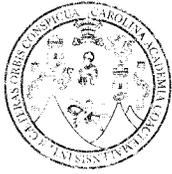
- IV. Al trabajo de tesis se hicieron las recomendaciones necesarias, las cuales fueron atendidas por el estudiante **GERARDO JUÁREZ CUCUL**. Así también, el autor aportó al trabajo sus propias opiniones y criterios, los cuales lo enriquecen ya que se encuentran un buen manejo de criterio jurídico sobre el mismo.
- V. La redacción utilizada en el desarrollo del tema es la adecuada: las conclusiones y recomendaciones respecto a la necesidad de la carrera administrativa y la necesidad de fortalecerla dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos, tiene relación con el contenido del trabajo de investigación. Así mismo la bibliografía utilizada es la correcta y relacionada con el tema.
- VI. En consecuencia, en mi calidad de Revisor de tesis me permito emitir **OPINION FAVORABLE**, en el sentido de que el trabajo de tesis de grado del autor amerita ser discutido en su examen público de graduación y poder optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Con muestras de mi respeto, me suscribo de Usted, como su atento y seguro servidor.

Lic. Erick Misael Arroyo Castillo
Abogado y Notario

Lic. Erick Misael Arroyo Castillo
Abogado Y Notario
Colegiado 6,045



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 27 de octubre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante GERARDO JUÁREZ CUCUL, titulado LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y LA NECESIDAD DE FORTALECERLA DENTRO DE LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS. 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/iyf.



Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO





DEDICATORÍA

- A DIOS:** Ser supremo que permitió que realizara mi sueño y alcanzara mi meta.
- A GUATEMALA:** Patria amada a la que deseo servir hasta el último día de mi vida.
- A MIS PADRES:** Javier Juárez May: Por ser la columna vertebral en todas mi actividades , estudios y por el esfuerzo que me ha brindado.
Maria Isabel Cucul: Por el apoyo, fortaleza y la paciencia que me ha tenido, gracias mamá.
- A MIS HERMANOS:** Gregorio, Javier Oswaldo, Carlos Enrique, Carmelina, Alex.
- A:** Licenciado Oscar Amílcar Velas Luna. Por su asesoría, orientación, apoyo en mi carrera, por su ejemplo y profesionalismo digno de admirar e imitar.
- A:** La tricentenaria, Universidad de San Carlos de Guatemala, y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por el honor de ser egresado de tan prestigiosa casa de estudios.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. La administración.....	1
1.1. La administración pública.....	2
1.2. El órgano administrativo.....	4
1.3. Elementos de la administración pública.....	5
1.4. Funcionario público.....	7
1.5. Los servidores públicos.....	9
1.6. Derechos de los servidores públicos.....	10
1.7. Impedimentos de los servidores públicos.....	12
1.8. La ética y la moral en el sector público.....	14
1.9. Empleado público.....	16
CAPÍTULO II	
2. Importancia del servicio civil.....	19
2.1. Características del servicio civil.....	21
2.2. Naturaleza del servicio civil.....	22
2.3. Análisis legal del servicio civil en Guatemala.....	23
2.4. La oficina nacional de servicio civil y su importancia.....	24
2.5. Organización.....	30
2.6. Objetivos institucionales.....	31
2.7. Formas de ingreso al servicio civil guatemalteco.....	32
2.8. Formas de despido del funcionario y del empleado público.....	34
CAPÍTULO III	
3. Derecho laboral.....	37
3.1. Fines del derecho del trabajo.....	38
3.2. La definición de los derechos humanos laborales.....	38



	Pág.
3.3. La revaloración del derecho internacional del trabajo.....	39
3.4. El trabajo humano productivo puede dividirse en dos	41
3.5. El sistema jerárquico de las fuentes del derecho laboral guate- malteco	41
3.6. Justicia laboral y derechos humanos en Guatemala.....	42
3.7. Las características del derecho laboral.....	43
3.8. Los principios del derecho laboral.....	45
3.9. La motivación.....	49
3.10. Profesionalización.....	51
3.11. Capacitación y/o profesionalización.....	52
3.12. Incentivos laborales.....	54
3.13. Ascensos.....	56
3.14. Evaluación o exámenes.....	57
3.15. Valoraciones.....	58

CAPÍTULO IV

4. El Procurador de los Derechos Humanos	61
4.1. Los derechos humanos y su evolución.....	61
4.2. Características.....	63
4.3. Origen de la figura del procurador.....	63
4.4. La Procuraduría de los Derechos Humanos.....	65
4.5. El Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala.....	66
4.6. Marco constitucional y ley que rige al Procurador de los Dere- chos Humanos	68
4.7. La elección y el período en Guatemala.....	69
4.8. Análisis legal de la elección del Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala.....	70

CAPÍTULO V

5. La carrera administrativa y la necesidad de fortalecerla dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos.....	73
---	----



	Pág.
5.1. Regulación legal internacional de los Derechos Humanos.....	74
5.2. Organización de la Procuraduría de Derechos Humanos.....	75
5.3. La carrera administrativa en la Procuraduría de Derechos Humanos.....	76
5.4. Elementos de la carrera administrativa y su importancia.....	78
5.5. La función de la unidad de capacitación interna de la Procura- duría de los Derechos Humanos.....	80
5.6. Propuesta de reforma del artículo 63 del Reglamento de Organi- zación y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos.....	83
CONCLUSIONES	87
RECOMENDACIONES	89
BIBLIOGRAFÍA	91



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación se circunscribe específicamente a que dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos, en su Reglamentación, que rige la relación laboral de sus trabajadores, la misma no tiene contemplada la carrera administrativa, lo que de un modo u otro impide al trabajador mejor capacitado que ascienda dentro dicha procuraduría.

Por ello se efectuó un análisis del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos en relación a la carrera administrativa, sus procedimientos, características y elementos, enfocados en la necesidad de reformar el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos para crear los mecanismos que permitan un control más específico y la aplicación correcta de la nueva normativa.

Los objetivos de este estudio entre otros, son: Conocer y analizar el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos existente respectivo al tema de la carrera administrativa en el ámbito de la Procuraduría de los Derechos Humanos, estableciendo con ello la necesidad de reformar Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos.

La hipótesis del trabajo fue la siguiente: Es necesaria la regulación de la carrera administrativa, ante la inexistencia de normativa específica a efecto de regular la carrera administrativa, lo que ayudaría a mejorar la capacidad y superación de los trabajadores para poder optar a puestos superiores. Sin duda es necesario reformar el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos, específicamente la de implementación de la carrera administrativa dentro de la institución, en donde se regule de forma clara y detallada la carrera administrativa.



En el contenido se emplearon los métodos científicos de investigación, pero también con base en la síntesis y el análisis, y principalmente los métodos de inducción y deducción; el primero fue empleado para ir de lo particular en el estudio de la administración, hacia lo general de los efectos de éste en la carrera administrativa dentro de lo Procuraduría de los Derechos Humanos. La herramienta fundamental en el desarrollo del presente trabajo, en cuanto a técnicas de investigación se refiere, es el de la observación científica. Pero merecen especial mención la técnica documental y la bibliográfica, con las cuales se pudo recopilar la información para la redacción del punto de contenido en cada uno de los capítulos.

Se ha dividido para su exposición el presente contenido en cinco capítulos, siendo estos: El primero, administración; el segundo, importancia del servicio Civil; el tercero, derecho laboral; el cuarto, el procurador de los humanos y quinto capítulo, la carrera administrativa y la necesidad de fortalecerla dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos lo constituye el análisis de la ausencia de regulación legal de la carrera administrativa.



CAPÍTULO I

1. La administración

Administrar es dirigir, servir a los demás poder de mando en el campo administrativo tiene relación con la actividad de los ministros romanos en la antigüedad.

“Es un proceso social que lleva consigo la responsabilidad de planear y regular en forma eficiente las operaciones de una empresa, para lograr un propósito dado significa aquel que realiza una función bajo el mando de otro, es decir, aquel que presta un servicio a otro, estar al servicio de otra sociedad, haciéndola más productiva para el cumplimiento de sus objetivos.”¹

“El empleo de la autoridad para organizar, dirigir y controlar a subordinados responsables y consiguientemente, a los grupos que ellos comandan, con el fin de que todos los servicios que se prestan sean debidamente coordinados en el logro del fin de la empresa.”²

Es el proceso que comienza con la visión que tiene la persona que dirige a una organización. La misión de la organización es fijar objetivos, las estrategias y políticas organizacionales, usando como herramienta el mapa estratégico. Todo esto teniendo en cuenta las fortalezas y debilidades de la organización y las oportunidades, amenazas del contexto.

¹ Reyes Ponce, Agustín. **Administración moderna, administración básica**. Pág. 2

² Calderón M, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte general tomo I primera edición**. Pág. 5



El acto administrativo produce sus efectos a partir del momento en que ha quedado formado y una vez que se cumplan ciertos requisitos que las leyes pueden establecer para que el propio acto sea conocido, tales como los relativos a la notificación mediante comunicación personal, o mediante publicación en algunas de las formas que las mismas leyes disponen.

1.1. La administración pública

“Administración pública es un término de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local. Por su función, la administración pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata”³

Es la organización administrativa para llegar a cumplir los objetivos planificados por el Estado. Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo, tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes legislativo y judicial; su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos

³ Reyes Ponce, Agustín. **Ob. Cit.** Pág. 4



personales, patrimoniales con una estructura jurídica y con procedimientos técnicos.

“Es el conjunto de normas que rige, necesariamente a la administración pública y demás actividades relacionadas con la función administrativa, que corresponde al Ejecutivo”.⁴

Es la disciplina encargada del manejo científico de los recursos y de la dirección del trabajo humano enfocada a la satisfacción del interés público, entendiendo este último como las expectativas de la colectividad.

Es un conjunto de funcionarios que están ligados al cumplimiento de las funciones estatales: en los niveles operativos, técnicos y profesionales comprendidos en las tareas administrativas, así como los niveles especializados bajo sistemas independientes de carrera.

Las características de las burocracias exitosas dependen de una burocracia profesional, capaz de gestionar las políticas públicas durante momentos de transiciones de gobierno y períodos de crisis.

La *administración pública* está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado.

⁴ Calderón M, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** Pág. 7

“Es la existencia de un sistema adecuado de gestión de recursos humanos que promueva la planificación, la optimización de la organización, fomente la capacitación, desarrollo y desempeño: una adecuada remuneración; y gestione las relaciones labores, sociales y humanas. Esto debe articularse con un sistema de información que supervise desde un enfoque funcional y fiscal la evolución de los recursos humanos”⁵

1.2. El órgano administrativo

“Las entidades estatales manifiestan su actividad y su voluntad a través de sus órganos; el concepto de órgano sirve, pues, para imputar a la entidad de que el órgano forma parte el hecho, la omisión o la manifestación de voluntad de que se trate. Para algunos autores el órgano es un conjunto de competencias algo así como un cargo, que será ejercido por una persona física el funcionario público, agente o personal del estado que, al actuar dentro de la atribuciones o funciones que le han sido conferidas, produce tal imputación.”⁶

Se distingue entre el órgano jurídico el conjunto de competencias y el órgano físico, o sea la persona llamada a ejercer esas competencias. En otra terminología, se distingue entre el órgano institución y el órgano individuo. En cuanto a las entidades estatales, el órgano de una persona de derecho público es la institución que desempeña una o varias personas físicas que gozan de

⁵ Reyes Ponce, Agustín. **Ob. Cit.** Pág. 8

⁶ Gordillo, Agustín Alberto. **Fuentes nacionales del derecho administrativo.** Pág. 1



competencia para ejercer una o varias funciones públicas y por ende una figura administrativa.

En lo administrativo en Guatemala se utiliza constantemente la palabra órganos administrativos, que son las diferentes entidades del estado que se relacionan con los particulares con un fin determinado.

1.3. Elementos de la administración pública

“Los elementos de constitución más importantes se pueden resumir y explicar de la siguiente manera: El órgano administrativo; La actividad de la administración; la finalidad; el medio.

En relación al órgano administrativo, son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.

La actividad de la administración, es la actividad que se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad.

La finalidad, es el bien común o bienestar general de toda la población en general, elemento no sólo doctrinario sino constitucional, expresado dentro del Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece: “El Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el bien común.”



“El medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el servicio público.”⁷

La actividad que realiza la administración pública es la prestación de los servicios a la población y es un mandato constitucional y administrativamente tomando en cuenta que es la finalidad primordial.

“Se consideran otros elementos de la actividad de la administración pública las siguientes:

- Medios personales o personas físicas
- Medios económicos, los principales son los tributos
- Organización, ordenación racional de los medios
- Fines, principios de la Entidad administrativa
- Actuación, que ha de ser lícita, dentro de una competencia de órgano actuante.”⁸

Los recursos económicos es la base para poder ejecutar una planificación, tanto para una persona individual como colectiva. Es trascendental por ejemplo, los tributos que pagan los contribuyentes se convierte en un ingreso

⁷ Calderón M, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** Pág. 12

⁸ Díez, Manuel María. **Manual de Derecho Administrativo.** Pág. 25



para el estado para cumplir con todas su necesidades, si el Estado no realizara los cobros de dichos tributos sería imposible llevar a cabo la prestación de servicios a la población.

El Estado se organiza para cumplir todas sus funciones que debe realizar en una forma responsable, transparente por ende todas las actuaciones debe realizar en forma lícita.

1.4. Funcionario público

“Son los diferentes funcionarios o 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 de Servicio Civil, los que pueden ser: Presidente, Vicepresidente, Ministro de Estado, Director General, Concejo Municipal, Alcalde, etc. Son los que con su voluntad ejercen la competencia que pertenece al órgano administrativo.”⁹

Un funcionario público es aquel trabajador que desempeña funciones en un organismo, ya sea el legislativo, el ejecutivo o el judicial. Un funcionario del gobierno o un funcionario público es un funcionario que participa en la administración pública o de gobierno, ya sea a través de elección, nombramiento, selección o el empleo.

⁹ Calderón M, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** Pág. 248



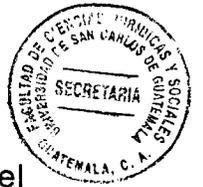
Un funcionario electo es una persona que es un funcionario en virtud de una elección. Los funcionarios también podrán ser nombrados de oficio en virtud de otra oficina, a menudo en una capacidad específica, como presidente, asesor, secretario.

La definición legal se encuentra en el Artículo 4 de Ley de Servicio Civil Decreto Número 1748 y en el Artículo 1 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, que establece: "Se consideran como 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 los disposiciones legales, por el cual queda obligado 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 representante. No se consideraran funcionarios o empleados públicos, aquellos que sean retribuidos con honorarios por prestar servicios técnicos o profesionales conforme la Ley de Contrataciones del Estado..."



1.5. Los servidores públicos

“Los servidores públicos son las personas que prestan sus servicios al Estado a la administración pública. Los servidores públicos son los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción. Los servidores públicos tienen prohibido, los siguientes procedimientos: No pueden nombrar como empleados a personas con las que posean parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión libre permanente. No podrán celebrar, por sí mismos ni por imposición, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales. Los servidores públicos, más allá de las responsabilidades, roles y funciones por el tipo de servicio que prestan Presidente de la República, Ministros, Alcaldes, Concejales Municipales, todos son servidores públicos. Sin distinción de rango categoría ni condición estos ciudadanos tienen la misión de servir responsable y de manera eficiente al pueblo.”



Son las personas que prestan sus servicios a las diferentes entidades del Estado que pueden ser la administración central, desconcentrada, descentralizada y autónoma, además perciben un sueldo y salario a cada cierto tiempo la mayoría de las veces cada fin de mes o cada quincena, dependerá de las reglas internas de cada entidad, realizan funciones ordenados por los jefes superiores siempre y cuando respetando las leyes que rige.

1.6. Derechos de los servidores públicos

Los servidores públicos en los servicios por oposición, gozan de los derechos establecidos en la Constitución Política de la República, a continuación se enuncian algunos:

- A no ser removidos de sus puestos, a menos que incurran en las causales de despido debidamente comprobadas, previstas en esta ley.
- Treinta días a los servidores públicos expuestos a riesgos que causen enfermedades profesionales, los que sean enumerados para ese efecto en el reglamento respectivo.
- A licencias con o sin goce de sueldo, por enfermedad, gravidez, estudios, adiestramiento y otras causas de conformidad con el reglamento respectivo.



- A gozar de un periodo anual de vacaciones remuneradas de veinte días hábiles después de cada año de servicios continuos. Las vacaciones no son acumulables, deben gozarse en períodos continuos y no son compensables, en dinero, salvo que se hubiere adquirido el derecho y no *se hubiere disfrutado al cesar la relación de trabajo por cualquier causa.*

- A recibir en la primera quincena del mes de diciembre de cada año un aguinaldo en efectivo; que se liquidará de conformidad con la ley y reglamentos respectivos.

- A recibir indemnización por supresión del puesto o despido injustificado directo o indirecto, equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos y si los servicios no alcanzaren a un año, o la parte proporcional al tiempo trabajado.

- A gozar del régimen de jubilaciones, pensiones y montepíos, de conformidad con la ley respectiva.

- A recibir un subsidio familiar cuando las condiciones fiscales lo permitan de conformidad con la ley respectiva.

- Al ascenso a puesto de mayor jerarquía y/o sueldo, mediante la comprobación de eficiencia y méritos, de conformidad con las normas de esta ley.



- A un salario justo que le permita una existencia decorosa, de acuerdo a las funciones que desempeñe y a los méritos de su actividad personal.
- Derecho a descanso forzoso de treinta días antes del parto y de cuarenta días después, con goce de salario.

1.7. Impedimentos de los servidores públicos

Jurídicamente en cuanto a los impedimentos de los servidores públicos los mismos los encontramos en la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, decreto 89-2002 del Congreso de la República.

El Artículo 16 de la referida ley establece: "No podrán optar al desempeño de cargo o empleo público quienes tengan impedimento de conformidad con leyes específicas y en ningún caso quienes no demuestren fehacientemente los méritos de capacidad, idoneidad y honradez."

No podrán optar a ningún cargo o empleo público:

- Quienes no reúnan las calidades y requisitos requeridos para el ejercicio del cargo o empleo de que se trate;
- *Quienes habiendo recaudado, custodiado o administrado bienes del Estado, no tengan su constancia de solvencia o finiquito de la institución en la cual prestó sus servicios y de la Contraloría General de Cuentas;*



- Quienes hayan renunciado o perdido la nacionalidad guatemalteca;
- Quienes no estén en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos o hayan sido inhabilitados para ejercer cargos públicos;
- Quienes hubieren sido condenados por los delitos de enriquecimiento ilícito, narcotráfico, secuestro, asesinato, defraudación tributaria, contrabando, falsedad, apropiación indebida, robo, hurto, estafa, prevaricato, alzamiento de bienes, violación de secretos, delitos contra la salud, delitos contra el orden institucional, delitos contra el orden público, delitos contra la administración pública, delitos de cohecho, delitos de peculado y malversación; delitos de negociaciones ilícitas.
- Aun cuando fueren penados únicamente con multa, en tanto no hayan cumplido las penas correspondientes y en ningún caso mientras no trascurren cinco años de ocurrido el hecho;
- Quienes hubieren sido condenados por delito de acción pública, distintos de los enunciados en el inciso e) de este artículo, en tanto no hayan cumplido las penas correspondientes y en ningún caso mientras no trascurren cinco años de ocurrido el hecho;
- El ebrio consuetudinario y el toxicómano; y,
- El declarado en quiebra, mientras no obtenga su rehabilitación.



1.8. La ética y la moral en el sector público

“La ética es una rama de la filosofía que se ocupa del estudio racional de la moral, la virtud, el deber, la felicidad y el buen vivir. La ética es una de las principales ramas de la filosofía, en tanto requiere de la reflexión y de la argumentación. El estudio de la ética se remonta a los orígenes mismos de la filosofía en la antigua Grecia, y su desarrollo histórico ha sido amplio y variado.”¹⁰

La palabra ética es el conjunto de principios, valores, costumbres y normas de conducta, adquiridos, asimilados y practicados de un modo estrictamente racional o consciente.

Corresponde al ejercicio libre y consciente de la razón para justificar nuestros actos desde el punto de vista del bien y del mal. Así también el servidor público debe de contar con valores los cuales son un conjunto de principios, costumbres, valores y normas de conducta, adquiridos y asimilados del medio puede ser hogar, escuela, iglesia, comunidad.

Su asimilación y práctica no depende de una actitud plenamente consciente o racional, sino principalmente, de un sentimiento de respeto a la autoridad moral de la que provienen.

¹⁰ Gordillo, Agustín Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 47



“La moral son las reglas o normas por las que se rige la conducta o el comportamiento de un ser humano en relación a la sociedad, a sí mismo o a todo lo que lo rodea. Otra perspectiva la define como el conocimiento de lo que el ser humano debe de hacer o evitar para conservar estabilidad social.”¹¹

El término moral tiene un sentido opuesto al de inmoral contra la moral y amoral sin moral. La existencia de acciones y actividades susceptibles de valoración moral se fundamenta en el ser humano como sujeto de actos voluntarios.

La moral se relaciona con el estudio de la libertad y abarca la acción del hombre en todas sus manifestaciones, además de que permite la introducción y referencia de los valores.

Los conceptos y creencias sobre moralidad llegan a ser considerados y codificados de acuerdo a una cultura, religión, grupo, u otro esquema de ideas, que tienen como función la regulación del comportamiento de sus miembros.

Toda formación del servidor público debe de contar con la formación sobre ética y valores, para el liderazgo social y autonomía, solidaridad, responsabilidad, para el desempeño profesional confianza, credibilidad, honestidad, respeto, responsabilidad, seguridad, compromiso.

¹¹ Reyes Ponce, Agustín. **Ob. Cit.** Pág. 21



La palabra moral también aplica para el servidor público debe de contar con valores los cuales son un conjunto de principios, costumbres, valores y normas de conducta, adquiridos y asimilados en el hogar.

1.9. Empleado público

Nombre con el cual se designa a la persona que se encuentra al servicio del Estado, para una mejor comprensión del empleado público, debo verlo de dos perspectivas, partiendo de sus similitudes y diferencias con el funcionario público.

La similitud se inicia en que los dos son personas individuales y en la forma de ingresar al Estado; tanto el empleado como el funcionario público, pueden hacerlo mediante nombramiento.

Todo empleado público establece una relación de dependencia con la administración pública, en el caso de los funcionarios, hay algunos que también se encuentran bajo esta condición.

El empleado público recibe un salario, hay funcionarios que también reciben un salario, cuando se encuentran en relación de dependencia. Finalmente, este tipo de funcionarios se encuentra regido por la Ley de Servicio Civil al igual que todo empleado público. Debemos de excluir de esta clasificación a aquellos funcionarios que se rigen por leyes especiales.



Las diferencias que nos permiten distinguir entre un empleado y un funcionario, se inician en que el empleado únicamente puede ingresar al servicio del Estado por nombramiento, el funcionario lo puede hacer por elección directa o indirecta de la población para el ejercicio de su cargo y también por nombramiento como ya se dijo.

Solamente el funcionario público puede ejercer mando, autoridad y competencia legal dentro de una institución del Estado, dirigir y coordinar las actividades, el empleado es ejecutor de los actos.





CAPÍTULO II

2. Importancia del servicio civil

“Los trabajadores con los que cuenta la administración pública, son sin dudar lo más importante para su funcionamiento. De la capacidad y efectividad de los recursos humanos de un gobierno depende directamente el éxito del uso del resto de los recursos financieros o materiales.”¹²

Para el órgano administrativo es indispensable el recurso humano, a quien se le llama trabajador del Estado o servidor público, sin el órgano administrativo no se pueden prestar los servicios públicos.

Para que ellos puedan desempeñarse como trabajadores del Estado o servidores públicos es necesario que se dé el vínculo o relación laboral con el Estado, lo cual se logra mediante la contratación y por la relación laboral existente.

“El servicio civil guatemalteco está conformado por todas las personas que trabajan al servicio del Estado. Los llamamos servidores públicos por el carácter de servicio a la ciudadanía que tienen las funciones y tareas que

¹⁷ Reyes Ponce, Agustín. *Ibid.*. Pág. 21



realizan. Servicio civil también es, por extensión, el conjunto de reglas y normas que rigen la gestión de estos recursos humanos en el Estado.”¹³

Es el régimen estatutario de derecho público, regulador de las relaciones de trabajo de todos los integrantes de la administración pública, observando desde luego, la exclusión de funcionarios.

La importancia es muy evidente ya que es el ente rector de los recursos humanos de la administración pública, diseña las políticas relativas a establecer y mejorar las normas para la aplicación de un sistema de administración de personal congruente y transparente con las necesidades que tiene el Estado cumpliendo todo las leyes, y venido mejorando la prestación de sus servicios y orientar las acciones para la modernización y descentralización de los mismos.

“Servicio Civil: En términos amplios administrativos, toda actividad pública que no sea militar.”¹⁴

Su finalidad es velar por una adecuada armonía entre los derechos de los servidores y los intereses de la sociedad.

El sector público de naturaleza civil, donde se concentran todas las actividades normativas, operativas, asesoras y administrativas del gobierno.

¹³ Calderón M, Hugo Haroldo. **Ob. Cit. Pág.** 236. Pág. 238

¹⁴ Cabanellas Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Pág. 131



El conjunto de leyes, decretos, reglamentos y disposiciones relativas al régimen de trabajo del personal civil estatal, aun cuando no se propicie la carrera del servidor público. Administración científica del personal civil de las instituciones públicas, donde deben predominar, entre otros elementos, el mérito e idoneidad personal y la Carrera Administrativa.

2.1. Características del servicio civil

“Las características del servicio civil tienen algunas características especiales, las que se pueden resumir de la siguiente forma:

- a. De conformidad con la teoría bilateral tiene por su parte un acto administrativo de nombramiento o investidura;
- b. Concurren la voluntad del Estado que decide el nombramiento la voluntad del particular que acepta el cargo.
- c. La relación funcional genera efectos jurídicos entre el Estado y el particular nombrado, derechos y obligaciones.
- d. Todos los derechos y obligaciones se encuentran previamente establecidos en la Ley y la finalidad del bien común a través del servicio público”.¹⁵

¹⁵ Calderón M, Hugo Haroldo. **Ob. Cit. Pág.** 236



Es un acto administrativo tomando en cuenta que al momento de un nombramiento, en donde el estado confía al tomar una decisión voluntariamente en una persona para un cargo público. Al acepta el cargo crea derechos, obligaciones y responsabilidades para el funcionario público.

2.2. Naturaleza del servicio civil

“La Relación Funcional nos habla acerca de las dos teorías que se dan para conocer a éstas, las cuales son: Teoría unilateral: Dice que la relación funcional tiene naturaleza de un acto o de soberanía del Estado, que fija las condiciones de orden público, para que se desarrollen esta clase de vínculos jurídicos. La teoría bilateral: Explica que la naturaleza jurídica de la relación funcional tiene por una parte un acto administrativo de nombramiento o investidura, en donde concurren la voluntad del estado que decide y la del particular que acepta el cargo.”¹⁶

Sobre la naturaleza jurídica de la relación funcional, la primera: La teoría del derecho privado y la segunda: la teoría de derecho público.

“La primera de derecho privado, ambas partes se exige la capacidad y el consentimiento y que además existen prestaciones reciprocas al proporcionar el empleado sus servicios a cambio de la compensación pecuniaria que recibe del Estado, pretende encajar las relaciones que surjan de la función pública

¹⁶ Godínez Bolaños, Rafael. **Temas de derecho administrativo la relación funcional**. Pág.1



dentro de los moldes del derecho civil tradicional y consideran que o se trata de un contrato de locación de obra o de un contrato de mandato, según se trate de prestación de servicios materiales o de realizar en nombre y representación del Estado los actos jurídicos. En relación al derecho público, deben adaptarse a la exigencia que las referidas atribuciones sean realizadas de un manera eficaz, regular y continúa sin que el interés particular del personal empleado llegue a adquirir importancia jurídica para obstruir la satisfacción del interés general. Como las normas que están inspiradas en tales exigencias son normas de derecho público, también de derecho público tendrán que ser las relaciones que constituye la función pública.”¹⁷

2.3. Análisis legal del servicio civil en Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 108, tiene contemplado lo relativo al servicio civil y se da desde que la persona individual es contratada para un cargo público, lo acepta y toma posesión, a partir de ese momento contrae derechos y obligaciones para con el Estado como empleador y la persona como trabajador. A partir de ese momento se aplican leyes como:

- Ley de Servicio Civil.
- Ley de Salarios.

¹⁷ Calderón M, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** Pág. 237



- Ley Orgánica del Presupuesto.

- Ley de Clases pasivas.

- Ley de Aguinaldos.

- Ley de Bonificaciones.

- Ley de Sindicalización y Huelga de los Trabajadores del Estado.

Algunas instituciones descentralizadas cuentan con sus propias leyes orgánicas, estatutos y reglamentos que los rigen tal como establece el Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Todo lo relacionado con el Estado, servicio civil, y los servidores públicos, se encuentran en los artículos 107 al 117 de la Constitución Política de la República de Guatemala, donde regula lo concerniente.

2.4. La oficina nacional de servicio civil y su importancia

“La Oficina Nacional de Servicio Civil también llamada -ONSEC- por sus siglas, es la institución responsable de administrar en forma técnica, armónica, dinámica y eficiente el sistema de recursos humanos de la Administración Pública, para garantizar al país el desempeño idóneo y efectivo de la labor institucional del Gobierno, en beneficio de la ciudadanía. Su máxima autoridad es el Presidente de la República. Su ámbito de aplicación se extiende a los



servidores públicos del Organismo Ejecutivo y a algunas entidades descentralizadas del Estado que carecen de su propia ley y reglamentación en materia de recursos humanos.¹⁸

Es el órgano ejecutivo encargado de la aplicación de esta ley. Debe estar integrada por un director y un subdirector y por el demás personal indispensable para su funcionamiento y ejecutividad en todo el territorio de la República. Puede, a juicio del Presidente de la República; crearse oficinas regionales dependientes de la oficina.

La importancia de dicho ente estriba en que es la entidad rectora responsable de normar la aplicación de la Ley de Servicio Civil, reglamentos y otras Leyes complementarias sobre las cuales se rigen todos los servidores públicos.

“Dicha ley data del 10 de mayo de 1968, aprobada por Decreto número 1748 del Congreso de la República. Entró en vigor el 1 de enero de 1969. Con el fin de lograr los propósitos y principios para los cuales se promulgó la Ley de Servicio Civil, fue necesario desarrollar sus preceptos, así como precisar los procedimientos para su correcta aplicación, ya que durante varios años se regularon las relaciones entre el patrono y los servidores públicos sin que existiera un reglamento específico que fijara las normas y especialmente los procedimientos para la aplicación de estas normas”¹⁹

¹⁸ Gordillo, Agustín Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 52

¹⁹ Gordillo, Agustín Alberto. **Ibid.** Pág. 487



Las funciones de la Oficina Nacional de Servicio Civil son:

- Administrar y ejecutar las políticas de administración de personal que emanan de la Presidencia de la República, estableciendo la normatividad y supervisión respectiva.
- Mantener y administrar el sistema de servicio civil, enmarcándose en la centralización normativa y desconcentración operativa hacia las unidades de recursos humanos de la Administración Pública.
- Instrumentar el inventario, registro y control del recurso humano que labora en la Administración Pública.
- Administrar el Plan de Clasificación de Puestos del Organismo Ejecutivo, que responda a la organización, naturaleza, objetivos y funciones de las dependencias e instituciones.
- Dirigir el sistema de reclutamiento y selección de personal, aplicando técnicas evaluativas que determinen la capacidad y conocimiento de los candidatos que optan a puestos en la administración pública.
- Asesorar a las diferentes dependencias del Estado, con el objeto de dar solución a los problemas o conflictos laborales que surjan en las mismas, a requerimiento de sus autoridades por instrucciones del Ejecutivo.

- Administrar el Régimen de Clases Pasivas Civiles del Estado, para lograr la protección del servidor público al momento de su retiro.

“Toda institución del Estado, se manifiesta y concretiza sus funciones mediante las personas encargadas de dirigir las mismas, es así como las funciones de la oficina nacional de servicio civil, se llevan a cabo por conducto del director, las cuales van encaminadas al interior de la Institución con el fin de organizarse para la prestación de un mejor servicio y una mejor proyección al exterior, para la aplicación de la ley en la relación laboral.”²⁰

Es la institución encargada de velar sobre la creación de plazas, clasificación de puesto, seleccionar a los aspirantes a un puesto que conlleva muchos requisitos para poder optar, así mismo vela por la estabilidad laboral. Es la responsable de cumplir y hacer cumplir la ley que rige la institución.

Le corresponde el control y vigilancia de los trabajadores del sector público, para que cumplan con las obligaciones que nacen de la relación laboral en un primer plano; también la de ver que los funcionarios superiores encargados de la aplicación de la ley, lo hagan sobre la base de ésta, sin tergiversar sus principios ni violar los derechos de los trabajadores. También que la oficina misma no viole los preceptos de la ley y los derechos de los trabajadores, en la interpretación y aplicación de la misma.

²⁰ Calderón M, Hugo Haroldo. **Ob. cit.** Pág. 96



Debe ordenar y clasificar los diferentes puestos de trabajo, establecer los requisitos para el ingreso y retiro, así mismo; señalar qué cargos no están sujetos a la ley. Especificar los deberes y responsabilidades de todos los puestos, fijando requisitos de instrucción del optante, experiencia, capacidad, conocimientos, habilidades y destrezas. Igualmente tiene la facultad de asignar cualquier puesto a otra categoría.

Llevar un registro de los ingresos y ascensos y autorizar los traslados que emita la autoridad nominadora.

El reclutamiento, selección y proposición de los candidatos elegibles para integrar el personal comprendido en el servicio por oposición y establecer un registro de todos los empleados comprendidos en el servicio por oposición y en el servicio sin oposición.

Debe contar con un banco de datos de donde los diferentes entes puedan echar mano y llenar los puestos vacantes, es también la responsable de capacitar, seleccionar al personal que aspira a un puesto en el Estado, la convocatoria, realización de las pruebas de ingreso y ascenso, adiestramiento del personal en servicio, capacitándolos constantemente.

Se le faculta proponer soluciones a los problemas que puedan surgir de su interpretación y aplicación de su reglamento. En igual forma resolver consultas que le formule la administración pública, en relación con el personal.



La elaboración del plan de salarios para los empleados y funcionarios, que prestan sus servicios por oposición y sin oposición.

La recepción de los medios de impugnación, que los trabajadores plantean por asuntos de reclutamiento, selección, nombramiento, asignación y reasignación de puestos, traslados, suspensiones cesantías y destituciones.

“La norma jurídica se diferencia de otras normas del comportamiento social por su coercibilidad, es decir, por hallarse protegida por una fuerza que obliga a su cumplimiento. Esta coercibilidad o coactividad, como otros prefieren denominarla es institucionalizada, de tal manera que el Estado establece unas tablas de sanciones y otras medidas coactivas y provee de órganos especiales para velar por la eficacia de las normas jurídicas.”²¹

El Estado para ejercer la coercibilidad de las normas, crea una serie de herramientas, procedimientos e instituciones, para poder obligar a los sujetos pasivos, a su cumplimiento.

Se debe hacer una clasificación del servicio público, establece las condiciones para la selección de personal, exámenes, nombramientos, períodos de prueba, ascensos, permutas y traslados.

Regula los derechos, obligaciones y prohibiciones de los servidores públicos. Las jornadas y descansos. El régimen de salarios, disciplinario y de despido de

²¹ Soriano, Ramón. **Compendio de teoría general del derecho**. Pág. 97

los servidores públicos; y establece el medio de impugnación de las resoluciones.

2.5. Organización

La Oficina Nacional de Servicio Civil, está a cargo de un director, el cual es nombrado directamente por el Presidente de la República.

Es lógico dicho nombramiento, el cual deviene del hecho de ser presidente de uno de los Organismos del Estado.

Es a través del Organismo Ejecutivo, que el Estado se proyecta a la población, creando las políticas que permitan el desarrollo de la nación, satisfaciendo sus necesidades esenciales y requerimientos.

Ente encargado nada más de ejecutar las acciones nacidas de la relación funcional entre trabajadores y Estado, pues las políticas de desarrollo son llevadas a cabo por los diferentes ministerios e instituciones autónomas y descentralizadas.

Concentra sus servicios en la ciudad capital; sin embargo para un mejor desempeño de sus funciones y la necesidad de la prestación de un servicio más directo y de fácil acceso al trabajador, por iniciativa del presidente, sus atribuciones pueden ser desconcentradas, mediante la regionalización de sus oficinas, con el objeto de atender los requerimientos de los trabajadores de los



diferentes ministerios y demás instituciones del Estado, que rigen su relación funcional, a través de esta oficina.

Las oficinas regionales tienen las facultades para conocer y resolver las acciones y solicitudes de personal que expresamente le delegue la oficina. Estas podrán estar ubicadas por regiones o bien en las secretarías, instituciones y ministerios.

2.6. Objetivos institucionales

Los objetivos institucionales de la Oficina Nacional del Servicio Civil son:

- Garantizar a la Nación la eficiencia en la operación de la función pública por medio de la aplicación de la Ley de Servicio Civil y otras leyes relacionadas, que fortalezcan el desarrollo de un Estado moderno y eficiente.
- Regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores como medio eficaz, para el fortalecimiento y progreso de la administración pública, además de garantizar a los servidores públicos con transparencia el pleno ejercicio de sus derechos y obligaciones.
- Dotar de personal idóneo a la administración pública, con el propósito de garantizar la prestación oportuna de los servicios con eficacia, eficiencia, transparencia, honradez y responsabilidad.

- Proporcionar a las instituciones y dependencias del Organismo Ejecutivo el instrumental técnico-legal con el fin de administrar adecuadamente el recurso humano al servicio del Estado en aras del bien común y el desarrollo integral de la población guatemalteca.

- Proporcionar a la población civil trabajadora del Estado y a sus familiares, los beneficios económicos que les corresponden conforme lo establece la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado y su Reglamento.

2.7. Formas de ingreso al servicio civil guatemalteco

Únicamente los servidores públicos que prestan sus servicios al Estado en relación de dependencia y que sus derechos y obligaciones que emanan de tal vínculo.

Se encuentran bajo el régimen de servicio civil, quedando fuera de ese régimen, todas aquellas personas que rigen su relación laboral bajo el amparo de una ley denominada especial.

a) Los puestos del servicio sin oposición

El puesto del servicio sin oposición, es aquel que se ocupa sin haber cumplido con el proceso previo de selección de personal, es decir, que en estos casos no es necesario que la oficina nacional de servicio civil, convoque a las personas interesadas a ingresar al servicio del Estado, ni cumplir con el proceso de selección.



Las personas que ingresan por este sistema, deben ser nombradas por la autoridad nominadora, cumpliendo con los requisitos de escolaridad y experiencia laboral.

En el caso de los profesionales universitarios, deberá exigirse al candidato la certificación de profesional y colegiado activo.

El servicio sin oposición comprende los puestos de asesores técnicos, asesores jurídicos y directores de hospitales.

b) Los puestos por oposición

En los puestos por oposición la Ley de Servicio Civil y su Reglamento, establecen una serie de formalidades que deben cumplirse para la selección del personal que ingresará al Servicio Civil.

Para ello el interesado debe cumplir con el procedimiento de selección de personal, el cual se compone de las fases de convocatoria y evaluación, realizada por la oficina nacional de servicio civil.

En los cargos por oposición, todas las obligaciones y derechos que se deriven de esta relación, se rigen por la Ley de Servicio Civil, como la forma de desempeñar el cargo, las medidas disciplinarias y la terminación de la relación laboral con la administración pública. En ese tipo de puestos se incluyen todos aquellos que no se encuentran especificados en los puestos exentos y sin oposición.



2.8. Formas de despido del funcionario y del empleado público

El incumplimiento de deberes por parte del servidor público, le trae como consecuencia; una serie de sanciones administrativas, que van desde una simple amonestación verbal o por escrito, hasta el despido de su trabajo.

La Ley de Servicio Civil, regula la convivencia entre los servidores públicos, su conducta y el régimen disciplinario, para el correcto desarrollo del servicio, lo que redundará en una mejor prestación de los servicios públicos a la población, a través de un procedimiento administrativo, que en un principio permite que el empleado pueda ser disciplinado, bajo los cánones de las normas constitucionales y ordinarias y no de forma arbitraria, tomando en cuenta que el servidor público se encuentra en total desventaja frente al Estado, la ley enumera las sanciones a imponer, para evitar que sean implantadas caprichosamente por la administración pública.

El despido es la forma como el Estado puede unilateralmente dar por terminada la relación laboral que lo une con los servidores públicos, ya sea por causas que le son imputables al segundo, o sencillamente porque ya no necesita de sus servicios.

Constituye una facultad de la administración pública, dar por concluida dicha relación. Sin embargo no podemos obviar que existen limitaciones legales a esa facultad; así también le asiste el derecho al afectado a oponerse a esa decisión, fundamentado en su derecho al trabajo.



El despido del servidor público, puede darse por varias razones, puede suceder porque el empleado ha realizado actos que están señalados en la ley como faltas graves y que previamente también tiene una sanción determinada para su autor, esta condición faculta a la autoridad nominadora para removerlo del cargo.

El despido directo justificado, acontece por hechos imputables al trabajador. El Artículo 76 de la Ley de Servicio Civil, indica esas causas y son consideradas como graves por que entorpecen el buen desarrollo de los servicios.

“La forma del despido: Existe una forma de despido no motivada por el servidor público, que acontece por situaciones que se dan en el seno de las instituciones estatales.”²²

El Artículo 82 de la Ley de Servicio Civil, señala las causas por las cuales las autoridades nominadoras pueden prescindir de los servicios de un trabajador, así: “Las autoridades nominadoras quedan facultadas para disponer la remoción de servidores públicos en los casos en que consideren necesaria la supresión de puestos por reducción forzosa de servicios por falta de fondos o reducción de personal por reorganización. Esta norma permite a la administración pública, romper la relación unilateralmente; las premisas bajo las cuales puede darse este supuesto son dos: la supresión del cargo que sucede a consecuencia de la falta de recursos económicos en la institución y

²² Calderón M, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** Pág. 145



por reorganización, esta última es la que más utiliza la administración para finalizar su relación con el servidor público, principalmente cuando la decisión que se adopta es por asuntos políticos y no necesariamente por una verdadera reorganización dentro de la institución. La figura ha sido mal utilizada dentro del Estado, la experiencia nos enseña que cuando un servidor público no es del partido que hace gobierno, la administración estatal utiliza la figura de la reorganización para dar por finalizada su relación laboral, sin importar la falta o experiencia laboral.”



CAPÍTULO III

3. Derecho laboral

Es un derecho protector de la clase trabajadora, a su vez busca el equilibrio de los factores de producción, capital y trabajo, al garantizar que las fuentes de empleo y la productividad permitan un nivel de vida digno al trabajador y su familia.

Una vez que sabemos de dónde se desprende el derecho laboral, es necesario conocer su significado, por lo que ya se conoce que este es el que se refiere a las relaciones laborales y obligaciones del trabajador con el del patrón y viceversa.

“El derecho laboral, desde el punto de vista legal, es el conjunto de normas jurídicas que regula las relaciones laborales con el fin de conseguir equilibrio entre el patrón y trabajador.”²³

“Derecho laboral (también llamado derecho del trabajo o derecho social) es una rama del Derecho cuyos principios y normas jurídicas tienen por objeto la tutela del trabajo humano realizado en forma libre, por cuenta ajena, en relación de dependencia y a cambio de una contraprestación. Es un sistema

²³ Reyes Mendoza, Libia. **Derecho laboral, Red tercer milenio.** Pág. 13



normativo heterónomo y autónomo que regula determinados tipos de trabajo dependiente y de relaciones laborales”.²⁴

3.1. Fines del derecho del trabajo

El derecho del trabajo nació ante el requerimiento inaplazable de garantizar a los trabajadores una vida digna de ser vivida.

Luego su finalidad suprema será necesariamente la de otorgar a la clase laborante mejores condiciones de trabajo, certidumbre en su empleo, salarios remunerados, jornadas humanas, descansos y vacaciones que permitan en última instancia la perfectibilidad del individuo.

3.2. La definición de los derechos humanos laborales

“Qué su titularidad corresponde a todos los seres humanos con independencia de su nacionalidad. Retomando nuestro concepto formal de los derechos humanos laborales, lo redefinimos con los agregados que justifican su reconocimiento normativo. Así, los derechos humanos laborales son todos aquellos derechos en materia laboral consagrados en instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen universalmente como titular a la persona, respetando la dignidad humana y satisfaciendo las necesidades básicas en el mundo del trabajo. Una de las dimensiones de la actividad humana es el trabajo donde, recurriendo a la fuerza física o

²⁴ Godínez Bolaños, Rafael. **Ob. Cit.** Pág.1

ejercitando el intelecto, los seres humanos transformamos nuestro entorno en busca de mejorar las condiciones de vida.”²⁵

3.3. La revaloración del derecho internacional del trabajo

Según el manual de justicia laboral y derechos humanos en Guatemala asistido por la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional, explica que desde la propia conformación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1919, la elaboración de normas internacionales del trabajo convenios y recomendaciones, siempre ha destacado por encima de todas sus tareas institucionales.

Este ámbito normativo ha venido ampliándose sucesivamente en el tiempo, contando con el respaldo de los Estados miembros y, en su momento, por las sentencias de la fenecida Corte Permanente de Justicia Internacional.

Sólo en los últimos años se ha producido un reflujó dentro del organismo internacional, pero en general las normas internacionales del trabajo cubren las más variadas materias del mundo del trabajo.

En realidad, el derecho internacional del trabajo ha tenido una fuerte influencia sobre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos –DIDH- desde sus inicios.

²⁵ Godínez Bolaños, Rafael. *Ibid.* Pág. 20



Pero no fue una sorpresa que la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada en 1948 y, posteriormente, otros dos pactos internacionales de derechos humanos aprobado en 1966, como lo son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP-, y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC- incluyen derechos laborales. Se entendió que el mundo del trabajo en el que se desenvuelven los seres humanos tenía que ser protegido por un conjunto de derechos laborales básicos, que asegurase el respeto a la dignidad humana.”²⁶

En Guatemala, para que el desarrollo de las normas nacionales e internacionales del trabajo avance a lo más pronto posible las autoridades deben velar sobre el cumplimiento establecido, los derechos que tenemos en nuestro país así como lo que está regulado en el código de trabajo.

Fuera de las fronteras guatemaltecas, se puede citar los Convenios de la Organización Internacional de los Trabajadores la que se encarga de proteger y defender a los trabajadores, y puedo decir que es un derecho para todos, que a mi juicio, en muchos casos los laboristas y jurados no han sabido otorgarle la verdadera importancia que le corresponde en la regulación del mundo del trabajo.

²⁶ Godínez Bolaños, Rafael. *Ibid.* Pág.34



3.4. El trabajo humano productivo puede dividirse en dos

Es el que se realiza por cuenta propia que se produce cuando los frutos del trabajo desarrollado son apropiados por el propio sujeto que lo ejecuta y por cuenta ajena que se produce cuando dichos frutos le corresponden a un tercero que le paga al sujeto ejecutor.

El primer párrafo del Artículo 18 del Código de Trabajo guatemalteco, establece una definición del contrato de trabajo donde señala sus características: “Es el vínculo económico jurídico mediante el que una persona trabajadora, queda obligada a prestar otro patrono o empleador, sus servicios personales o a ejecutarle una obra personalmente, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata o delegada a esta última, a cambio de una retribución de cualquier clase o forma.”

3.5. El sistema jerárquico de las fuentes del derecho laboral guatemalteco

Cada ordenamiento nacional goza de estructurar su sistema de fuentes del derecho laboral. A continuación se desarrolla el caso guatemalteco.

Constitucional: Existen dos tipos de normas que se ubican en la cúspide normativa nacional:

- La Constitución Política de Guatemala Artículos 44 segundo párrafo, 175 y 204.



También se pueden resolver los conflictos normativos al interior del ordenamiento guatemalteco, además de reconocerse las competencias tanto de los órganos estatales como de los actores sociales.

3.7. Las características del derecho laboral

Las características y principios laborales, tanto en las normas constitucionales ya comentadas como en el Código de Trabajo principalmente en su parte considerativa se encuentran las características que marcan la orientación ideológica de nuestro Derecho Laboral sustantivo, de la manera siguiente:

- a. Tutelaridad: Para tratar de compensar la desigualdad económica entre patronos y trabajadores, se otorga una protección jurídica preferente a estos últimos (Considerando IV. Inc. a del Código de Trabajo).
- b. Normas conciliatorias: Como para aminorar un poco la fuerza de la tutelaridad, la Constitución subraya que...las leyes que regulen las relaciones entre el capital y el trabajo son conciliatorias entre los dos factores de la producción: capital y trabajo, artículo 113 del Código de Trabajo.
- c. Mínimo de garantías: Lo previsto en la Constitución, Código de Trabajo y demás leyes, constituye un mínimo de garantías para el trabajador, llamadas a desarrollarse mediante otros instrumentos, preferentemente mediante la negociación de pactos colectivos de condiciones de trabajo,



extremo que también evidencia el dinamismo que caracteriza al Derecho Laboral. Sin embargo, ese mínimo ha venido a erigirse en máximo habiendo sectores importantes que ni siquiera gozan en la actualidad de esos derechos básicos.

- d. Derecho necesario e imperativo: Porque sus normas que contienen derechos mínimos son de orden público y por lo tanto de aplicación forzosa que limita bastante el principio de autonomía de la voluntad (inc. del Considerando IV, ibídem).
- e. Irrenunciabilidad de los derechos mínimos del trabajador: Por la misma circunstancia de ser normas de orden público, su protección va más allá de la voluntad de las partes y devienen irrenunciables para los trabajadores (inc. b del considerando IV, ibídem).
- f. Derecho realista: Porque estudia al individuo en su realidad social y porque los casos deben resolverse enfocando la posibilidad económica de las partes, en vez de partir del supuesto formal y abstracto de la igualdad jurídica (Inc. d considerando IV, ibídem).
- g. Derecho objetivo: No entendido en la acepción contrapuesta a Derecho Subjetivo, sino más bien por su tendencia a resolver los problemas que surjan con motivo de su aplicación con base en hechos concretos y tangibles, descartando las ficciones jurídicas tan usadas en el derecho común. (inc. f considerando IV, ibídem).



h. Derecho hondamente democrático: Porque se orienta a obtener la dignificación económica y moral de los trabajadores, que constituyen la mayoría de la población (inc. f considerando IV, ibídem).

3.8. Los principios del derecho laboral

El aspecto axiológico de los principios, en tanto contienen los valores superiores del sistema jurídico y, desde esa posición, se convierten en pilar y referente del ordenamiento jurídico.

Se parte por reconocer que la relación laboral se sustenta en un contrato en que el trabajador vende su fuerza de trabajo a cambio de recibir un salario, mientras que el empleador aprovecha la fuerza de trabajo comprada buscando obtener un beneficio con su uso.

Lo peculiar de ese contrato consiste en que el trabajador no vende un objeto externo a sí mismo, sino él mismo es el objeto del contrato en tanto su fuerza de trabajo forma parte de su persona, y sólo se exterioriza durante la prestación laboral.

El contrato de trabajo significa una restricción al ejercicio de la libertad del trabajador durante el período de tiempo en que se ejecuta la prestación

El autor Larrave, expone que: "Tanto en las normas constitucionales ya comentadas como en el Código de Trabajo principalmente se encuentran los



principios laborales que marcan la orientación ideológica de nuestro Derecho Laboral:

- De publicidad: Que por su raíz constitucional, es común a toda clase de procesos. (Artículo 240 de la Constitución Política de Guatemala).
- De gratuidad: Que como el anterior es común en todo proceso, pero que en materia de trabajo alcanza su plenitud, si se toma en cuenta que: no es necesaria la asesoría de abogado y todos los actos y diligencias están libres de impuestos, etcétera. (Artículo 240 de la Constitución Política de Guatemala).
- De iniciativa procesal a cargo de las partes: Que opera en toda clase de procedimientos, con la sola excepción del procedimiento de faltas donde cabe la iniciativa oficial del juez. (Artículos 322, 335, 378, 419 del Código de Trabajo)
- De impulso procesal de oficio: De donde se concluye que en los procesos de trajo no tiene cabida la perención o caducidad de la instancias. (Artículos, 285, 321, 334, 340, 344, 345, 352, 353, 382, 385, 387, 388, 394, 399, 400, 401, 402 y 403 del Código de Trabajo).
- De aportación de pruebas a cargo de las partes: En el juicio ordinario, con la débil salvedad de algunas diligencias ordenadas oficialmente en auto para mejor proveer. (Artículo 335 y 357 del Código de Trabajo).



- De aportación de prueba en forma oficial o inquisitiva: En los procesos colectivos que conocen de los conflictos de carácter económico sociales y en los procedimientos por faltas de trabajo y previsión social. (Artículos 345, 346, 402, 410 y 420 del Código de Trabajo)
- De congruencia: En el juicio ordinario de trabajo, en donde las sentencia no puede ser ultra o extra petita parte. (Artículo 364 del Código de Trabajo).
- De inmediación: Ante la exigencias de que el juez este presente durante las diligencias de prueba. (Artículos 308, 321, 322 y 333 del Código de Trabajo).
- De oralidad: Con predominancia a la escritura, aun cuando la tendencia deformante de los tribunales e la de restringir los actos realizados en forma verbal. (Artículos 321, 322 y 333 del Código de Trabajo).
- De concentración: Si se parte de que teóricamente un juicio ordinario podría quedar sustanciado totalmente en el primer comparendo.
- De rapidez: Expresado a través de la concentración de sus actos, de la cortedad de términos y litación de recursos, aunque desde las reformas de 1956 se ha venido tergiversando sensiblemente. (Considerando V del Código de Trabajo).
- De incongruencia: En los procesos colectivos de huelga y arbitraje en donde ocurre lo contrario del caso anterior, que es por cierto la posición



correcta, las sentencias colectivas pueden ser ultra o extra patitas.
(Artículo 402 del Código de Trabajo).

- De sencillez: Porque juicios rápidos tienen que ser despojados de los formalismos y ritualidades del proceso común. (Considerando V del Código de Trabajo).
- De flexibilidad en la apreciación de la prueba: por su repudio al sistema de valoración tasado, que en el juicio ordinario de trabajo se le llama apreciación en conciencia que se acerca a la sana crítica y en los procesos colectivos se le denomina al leal saber y entender de los miembros del tribunal que se acerca más a la libre convicción. (Artículos 361 y 412 del Código de Trabajo)²⁷.

Tomando en cuenta el peligro que acontece en el ámbito laboral sobre la libertad de los trabajadores se constituyen los derechos laborales, y es por medio de la normativa estatal o convencional en caso de Guatemala tenemos *los principios laborales constitucionalmente hablando y lo principios procesales* regulado en el código de trabajo, Guatemala hace por medio de pactos o convenios colectivos que se establece un marco jurídico para las relaciones laborales.

²⁷ López Larrave, Mario. **Síntesis del derecho del trabajo guatemalteco**. Págs. 22



La normativa laboral sustentada en la protección de la libertad evidencia su carácter tutelar. La norma laboral cumple el rol de proteger a la parte más débil de la relación como una forma de asegurar que no se viole su libertad.

“Constituyen un tipo de normas con una especial morfología se caracterizan por su generalidad o por su vaguedad, con un especial contenido imponen la obligación de perseguir determinados fines, contienen los valores superiores del sistema; constituyen enunciados con una determinada función, son pautas para la aplicación de normas o criterios de sistematización del material jurídico; o son un tipo de fuente distinta de la ley y la costumbre principios generales del Derecho.”²⁸

Los principios laborales son inviolables, las autoridades deben de aplicar y cumplir estrictamente a favor de los trabajadores.

3.9. La motivación

Es una herramienta de vital importancia para el individuo a la hora de desarrollar cualquier actividad, y por tanto también para aumentar el desempeño de los trabajadores.

En la actualidad, cada vez son más las empresas preocupadas por fomentar la motivación de sus trabajadores, ya que saben que ello conllevará un mayor rendimiento para la empresa.

²⁸ López Larrave, Mario. *Ibid.* Págs. 29



Aunque existen múltiples definiciones de motivación, la más sencilla y completa sería la que considera la motivación como el estímulo o impulso que inicia, guía y mantiene el comportamiento, hasta alcanzar el objetivo deseado. Los factores que influyen en la motivación del individuo son múltiples y variados, dependerá de la personalidad del individuo, sus creencias, valores, necesidades, etcétera.

“Con carácter general las principales fuentes de motivación suelen ser:

1. El dinero, que permite la satisfacción de todas las necesidades materiales.
2. El poder, posibilidad de influir en los demás, mandar y controlar, con el prestigio que ello puede conllevar.
3. El conocimiento, o afán de aprender y saber para aplicar estos conocimientos en nuestra vida o trabajo.

Las empresas deberán detectar las necesidades e intereses de sus trabajadores, para incidir sobre ellos y diseñar un entorno laboral satisfactorio para los trabajadores”²⁹.

²⁹ López Larrave, Mario. *Ibid.* Págs. 31



En Guatemala la motivación para un trabajador es pagar justo los salarios que corresponde a un trabajador así como bonos, horas extras, aumentos de salarios y crear metas para alcanzar un obsequio.

3.10. Profesionalización

“Es el proceso social por el cual cualquier comercio, u ocupación en el mismo, se transforma en una verdadera profesión de la más alta integridad y competencia. Este proceso tiende a implicar el establecimiento aceptable de cualificaciones de una Asociación o Colegio profesional para supervisar la conducta de los miembros de la profesión y un cierto grado de demarcación de los así calificados de los clasificados como amateurs. Esto crea una división jerárquica entre el gobierno autorizado de los perfiles profesionales y la diferente ciudadanía.”³⁰

El origen de este proceso se piensa que ha estado presente en los gremios de comerciantes durante la Edad Media, cuando lucharon por los derechos exclusivos para la práctica de sus oficios como jornaleros y la participación de aprendices no remunerados.

Las profesiones también poseen poder, prestigio, altos ingresos, alto estatus social y privilegios; sus miembros, en poco tiempo, llegan a formar una clase

³⁰ López Larrave, Mario. *Ibid.* Págs. 22



de élite donde las personas, alejadas en cierta medida de la gente común, ocupan una posición elevada en la sociedad: una pequeña élite una estructura jerárquica de sistema social

La profesión es entendida en primer lugar como una actividad intelectual y una práctica de tiempo completo, cuyo ejercicio implica la necesidad de una especialización y de un aprendizaje y capacitación permanente.

Se exigen exámenes formales, títulos especiales o diplomas que certifiquen las competencias especiales y necesarias para una cabal distribución del trabajo según responsabilidades específicas y puntuales.

La profesionalización, consiste en la conformación de una universidad legitimada detrás de los aspectos de eficiencia, ahorro de recursos, eficacia; celeridad y sobre todo independencia y autonomía frente a lo que es la acción la política.

Ese último tópico, la autonomía, es el logro central del proceso de profesionalización que llegará incluso a enriquecer el concepto de salario justo.

3.11. Capacitación y/o profesionalización

El sector de trabajadores constituye la fuerza mayoritaria y más importante para impulsar el desarrollo del país. Parte de los derechos de los trabajadores que les otorgan garantías sociales, mejores condiciones económicas que les



garantizan una existencia digna, con igualdad de salario para igual trabajo prestado en igualdad de condiciones; eficiencia y antigüedad.

La capacitación y/o profesionalización, indiscutiblemente repercute en la eficiencia del servicio que prestan, es importante mencionar el tema de la situación educacional que atraviesa la población en general, circunstancia que permite establecer que si la educación en términos generales tiene graves deficiencias y que aún Guatemala se encuentra dentro de las naciones con mayores índices de analfabetismo, como entonces puede esperarse que el gobierno implemente una verdadera política laboral que conlleve temas de educación; capacitación y/o profesionalización para el sector trabajador.

Carrera administrativa y capacitación como principales variables endógenas, la profesionalización en el desarrollo de la carrera administrativa.

La perspectiva de la profesionalización es central cuando se enfoca el tema de modernización, de la eficiencia y de la calidad en la Procuraduría de Derechos Humanos.

La temática de la profesionalización engloba un campo muy amplio que abarca por ejemplo a perspectivas sociológicas, como psicológicas, históricas, técnicas; organizacionales o específicamente sindicales.

La capacitación, y el desarrollo de la carrera administrativa, incorporan una serie de nuevas miradas sobre el rol de la profesionalización dentro de las



entidades y en especial dentro de la Procuraduría de Derechos Humanos y orienta al sector laboral hacia el desarrollo de estrategias para el establecimiento de procesos de profesionalización.

Ese proceso requiere de precisas actividades y de contenidos a asentar sobre el trabajador de la Procuraduría de Derechos Humanos, a fin de transformar la fuerza laboral de manera contundente en lo conceptual, en lo técnico; en lo organizacional y en lo meramente específico.

En este sentido, la actividad laboral adquiere centralidad ya que forma parte de una de las razones específicas y fúndanles del sector trabajadores, lo cual es la mejora de las condiciones laborales y del reconocimiento social del empleado de la Procuraduría de Derechos Humanos como profesional en la especialidad; además de la búsqueda de mejoras de sus condiciones sociales y económicas.

3.12. Incentivos laborales

“Es necesario dar al trabajador lo que el mas desea: altos salarios, y al empleador, también lo que realmente quiere, bajo costo de producción.

“Los sistemas de incentivos que son estímulos que apoyan al trabajador motivándolo a crecer dentro de la organización y sentirse satisfecho dentro de ella, estos sistemas ofrecen ventajas y desventajas a la institución por ejemplo ayudan a aumentar la eficiencia del trabajador, pero también resulta ser



costoso para esta, se presentan algunas problemáticas y también soluciones que equitativamente darán a que los sistemas de estímulo sean más equitativos.”³¹

El crecimiento que puede obtener un trabajador dentro de la institución donde labora, este significa que al dar la oportunidad de optar otra plaza de una jerarquía más alta significaría un incentivo para el trabajador.

“Incentivo del latín *incentivus* es aquello que mueve a desear o hacer algo. Puede tratarse de algo real dinero o simbólico (intención de dar u obtener una satisfacción.”³²

En el ámbito de la economía, un incentivo es un estímulo que se ofrece a una persona, objeto, sector con el objetivo de aumentar la producción y mejorar el rendimiento.

El incentivo se puede ver como la estimulación que se le otorga a un sujeto en cualquier ámbito con la intención de que aumente su esfuerzo o lo mantenga en caso de producir grandes rendimientos. Se trata, por lo tanto, de una recompensa o un premio.

³¹ Taylor, Frederick Winslow. **Administración científica**. Pág. 94

³² López Larrave, Mario. **Ob. Cit.** Pág. 22



3.13. Ascensos

La Ley de Servicio Civil en el Artículo 57 preceptúa: “Promociones: Se considera promoción o ascenso el acto por el cual el servidor público pasa a desempeñar un puesto de grado o clase superior, con la aprobación de la Oficina Nacional de Servicio Civil. La promoción a puestos de grado superior puede ser acordada por la autoridad nominadora a solicitud del jefe inmediato respectivo, previa notificación a la Oficina Nacional de Servicio Civil y procede cuando los candidatos llenan los requisitos para el puesto a que asciendan.”

Es una realidad que las promociones a clases superiores se harán mediante solicitud del interesado y con la aprobación y examen de prueba que practicará la Oficina Nacional de Servicio Civil y se sujetarán al término del período probatorio que se establece en el artículo 54 de esta ley.

El período de prueba se inicia a partir de la fecha de toma de posesión y dura seis meses como máximo. Para los nuevos servidores y tres meses para los casos de ascenso. Es nula toda promoción que se haga sin llenar las formalidades establecidas en la presente ley y sus reglamentos.

El Artículo 58 del texto legal citado establece: “Ascensos temporales. Proceden los ascensos temporales en los casos de ausencia del titular cuando el servidor ascendido llene los requisitos establecidos para el puesto. En estos casos el empleado ascendido devengará únicamente el salario correspondiente al del titular ausente.⁶⁷ Los ascensos temporales sólo proceden cuando se



trate de ausencias mayores de sesenta días y las necesidades del servicio lo requieran.”

Por lo general, cuando las personas pueden ganar más dinero, por lo general quieren aprender nuevas formas de aprender qué hacer para ser más productivos.

3.14. Evaluación o exámenes

La autoridad y sistema de exámenes. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil la organización, convocatoria, dirección y ejecución de las pruebas de ingreso y ascenso, de conformidad con esta ley y sus reglamentos.

La Oficina puede, a juicio del Director de la misma, requerir el asesoramiento técnico de las dependencias en donde ocurran las vacantes, o de otras instituciones o personas, para la preparación y aplicación de las pruebas, si fuere necesario.

Las pruebas deben ser de libre oposición y tienen por objeto determinar la capacidad, aptitud y habilidad de los candidatos para el desempeño de los deberes del puesto de que se trata. Pueden ser orales, escritas, físicas o una combinación de éstas.

El Artículo 56 de la Ley de Servicio Civil preceptúa: “Evaluación del periodo de prueba. La autoridad Nominadora informará a la Oficina Nacional de Servicio Civil, en las fechas y en la forma que el reglamento determine, sobre la



conducta, rendimiento y demás información relacionada con el empleado en período de prueba. En todo caso y por lo menos diez días antes de finalizar el período probatorio de un empleado, la autoridad nominadora notificará a la Oficina Nacional de Servicio Civil en la forma que sea establecido por el reglamento, sus apreciaciones sobre los servicios y conducta del empleado y manifestará la conveniencia o inconveniencia de que el servidor continúe en el puesto. Copia de esta notificación se remitirá al empleado.”

Toda autoridad nominadora, bajo su responsabilidad, de acuerdo con el reglamento respectivo, y por medio de cada uno de los jefes de dependencias, debe evaluar por lo menos una vez al año a todos los servidores públicos bajo su supervisión.

Esta evaluación debe servir de base para recomendar ascensos, adiestramientos e incrementos de salarios, de acuerdo con la escala correspondiente y con las posibilidades del Estado.

3.15. Valoraciones

La Oficina Nacional de Servicio Civil, con base en las funciones asignadas a los puestos y a los requisitos de preparación y experiencia necesarios para su desempeño, establecidos en los manuales respectivos, seleccionará el tipo de exámenes: orales, escritos, ejecucionales o una combinación de éstos, a aplicar para determinar las habilidades, aptitudes, destrezas, conocimientos generales o específicos del puesto.



La documentación presentada por los candidatos, será revisada y analizada mediante la aplicación del instrumento bases de evaluación, elaborado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, que permitirá una calificación cuantitativa, otorgando puntos por la preparación académica, experiencia laboral y cualquier otra circunstancia que a juicio del Director pueda favorecer el eficiente desempeño del candidato.





CAPÍTULO IV

4. El Procurador de los Derechos Humanos

La historia del ser humano, se encuentra íntimamente ligada a la búsqueda de la igualdad entre los mismos y el principal objetivo de éste es alcanzar su libertad plena.

Durante su devenir histórico, el ser humano se ha encontrado en una continua lucha por alcanzar su libertad, evitar que le sea arrebatada o recuperarla cuando la ha perdido.

Esta constante pugna por alcanzar la igualdad ha marcado el desarrollo histórico de los derechos humanos y permitido delimitar, de mediana forma, sus etapas.

El Procurador de los Derechos Humanos es un Comisionado del Congreso de la República para la Defensa de los Derechos Humanos que la propia Constitución Política de la República de Guatemala y tratados y convenios internacionales garantiza, así como tiene facultades para la supervisión de la administración pública.

4.1. Los derechos humanos y su evolución

Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.



“Son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición.”³³

“Se afirma que el pleno reconocimiento y logros, tanto teóricos como legales, y su práctica en los planos nacionales e internacionales, no se consiguieron, sino hasta el siglo XX, a partir de las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, 1939-1945, específicamente las atrocidades cometidas por los nazis y sus aliados. Por ello se redactó un documento esencial, que es La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada en el seno de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948.”³⁴

Con base a lo anteriormente expuesto, se afirma que hasta antes de la Declaración, el tema de los derechos humanos pertenece al campo de los antecedentes de los mismos y las declaraciones históricas, que durante casi dos siglos estuvieron implícitos en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789.

Los derechos humanos, como tales ingresaron al campo del derecho positivo y de las relaciones internacionales, luego de la Segunda Guerra Mundial en 1948.

³³ Taylor, Frederick Winslow. **Ob. Cit.** Pág. 94

³⁴ Taylor, Frederick Winslow. **Ibid.** Pág. 94



Se consideraron ya en la mencionada Declaración Universal de los Derechos Humanos. A esta siguió el Pacto Internaciones de Los Derechos Civiles y Políticos y Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

4.2. Características

- Son universales.
- Son innegociables.
- Son fundamentales.
- Son históricos.
- Son transnacionales.
- Son progresivos.

4.3. Origen de la figura del procurador

Es un funcionario elegido por el parlamento para investigar las quejas de los ciudadanos frente a la actuación de los funcionarios públicos, aunque a esta fecha sus atribuciones han crecido en tal forma que le involucra en la casi totalidad de las funciones de la administración pública. Naturalmente que en un sistema así, una oficina de este tipo de ombudsman y las quejas que recibe del público es muy importante, indican la manera cómo funciona la administración pública, indican lo que está bien y lo que está mal dentro de ella.



“Los orígenes de la figura del Procurador de los Derechos Humanos, no es una figura nueva, sino por el contrario es una institución que data de más de dos siglos de existencia en Europa. El año de 1809 marca en Suecia el apareamiento constitucional del ombudsman, palabra derivada de Imbud, que en el idioma sueco significa representante, comisionado, protector, mandatario, es decir un mandatario del pueblo.”³⁵

“El ombudsman sueco, explicó las funciones de su puesto diciendo: La oficina del ombudsman tiene a su cargo, o se estableció para el ejercicio del control de legalidad de los actos del rey y sus autoridades. Nada ha cambiado. Eso dura a través de los años. Las regulaciones de la Constitución son básicamente las mismas que tenía la Constitución de 1809, cuando se establecieron.”³⁶

Una de sus funciones principales es la responsabilidad conferida por el Parlamento para vigilar, por iniciativa propia, cualquier caso de violación de derechos humanos por orden o acción iniciada por cualquiera de las autoridades o funcionarios individuales de la administración pública o de cualquier órgano u organismo del Estado.

Se estableció esta institución como el guardián del ciudadano. En la ley que regula esta difícil tarea, se dice que cuando se ejercen estos poderes se debe

³⁵ Gros Espiell, Héctor y Eduardo Jiménez de Arechaga. **Los tratados sobre derechos humanos y el derecho interno.** Pág. 41.

³⁶ Taylor, Frederick Winslow. **Ob. Cit.** Pág.74



controlar a los funcionarios y autoridades y hacerlo precisamente tomando en cuenta los derechos fundamentales e individuales del ciudadano.

Fue creado por el ordenamiento jurídico del Estado o de la región para la vigilancia del cumplimiento constitucional de las garantías mínimas de todo ser humano; comisionado por el parlamento o, en algún caso, por el gobierno para la defensa de los derechos fundamentales con la misión de supervisar la actividad de las administraciones públicas en aquellas esferas para las que tienen competencias.

4.4. La Procuraduría de los Derechos Humanos

La Oficina del Procurador de los Derechos Humanos también llamada PDH por sus siglas es la entidad estatal, comisionada por el Congreso de la República de Guatemala.

Es la encargada de garantizar el cumplimiento de los Derechos Humanos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convenios y Tratados suscritos y ratificados por el país sobre dicha materia.

La Procuraduría de los Derechos Humanos, es dirigida por su más alto funcionario quien es el Procurador de los Derechos Humanos.

“El procurador es el comisionado del Congreso de la República para garantizar el cumplimiento de los Derechos Humanos. Para el cumplimiento de las



atribuciones que la Constitución Política de la República le asigna, no está supeditado a organismo, institución o funcionario alguno, y actuará con absoluta independencia”³⁷.

4.5. El Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala

Con la promulgación de la Constitución de 1985, vigente desde el 14 de enero de 1986, se marca el inicio de una nueva era en Guatemala, con nuevos principios, algunos controles que no habían existido en ninguna de las Constituciones que anteriormente se habían promulgado en Guatemala.

Se crearon controles tales como la Corte de Constitucionalidad, una más efectiva Contraloría de Cuentas, la división del Ministerio Público y la Procuraduría General de la Nación, Procuraduría de los Derechos Humanos y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

Con la nueva apertura democrática, se pone especial énfasis en los derechos humanos y el debido respeto de estas garantías que la propia Constitución política deja prevista en su parte dogmática. Se deja prevista la internacionalización de los derechos humanos, al establecer que en materia de derechos humanos, los tratados y los convenios de carácter internacional prevalecen sobre el derecho interno.

³⁷ López Larrave, Mario. *Ob. Cit.* Pág. 46



El Estado denota la gran importancia que se le quiso dar a los derechos humanos. Pero la mayor creación de nuestra Constitución es la de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y la del Procurador de los Derechos Humanos, este último pasa a ser un comisionado del Congreso de la República.

El Procurador de los Derechos Humanos es un Comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos, que la propia Constitución Política de la República de Guatemala y Tratados y Convenios internacionales garantiza, así como tiene facultades para la supervisión de la administración pública.

El procurador para el cumplimiento de las atribuciones que la Constitución Política de la República de Guatemala establece, que no está supeditado a organismo, institución o funcionario alguno, y actuará con absoluta independencia.

Guatemala fue el primer país en América Latina que creó, con carácter constitucional la figura del Procurador de los Derechos Humanos, la cual se inspiró en la figura del ombudsman, creada en el año de 1809 en Suecia y también en el Defensor del Pueblo de España creado en 1978 en aquella nación europea.

La Asamblea Nacional Constituyente fue la responsable de redactar, a criterio de analistas en la materia, una de las constituciones más humanistas del



mundo, con más de la mitad de su articulado dedicado a los derechos humanos y además de dejar plasmado la creación del Procurador de los Derechos Humanos como comisionado del Congreso de la República de Guatemala, para la defensa de los derechos fundamentales de la población.

Absoluta independencia como un magistrado de conciencia, no coercitivo, investido de fuerza moral y en cierto sentido político, sin partidismo alguno con el propósito de hacer valer sus denuncias, resoluciones, señalamiento y censuras.

4.6. Marco constitucional y ley que rige al Procurador de los Derechos Humanos

La comisión de los derechos humanos del Congreso, es un apoyo valioso para las funciones del Procurador. Esta comisión la establece la Constitución en su Artículo 273 y está integrada por un diputado de cada partido político.

Tiene atribución constitucional de proponer al pleno la terna de la cual deberá escogerse al Magistrado de Conciencia.

El concepto de Procurador de los Derechos Humanos lo establece el Artículo 274 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el cual se enmarca la claridad de la influencia del artículo constitucional español que crea al defensor del pueblo, pero adaptado a la idiosincrasia guatemalteca y a las consecuencias del enfrentamiento armado que dejó saldo negativo.



En cuanto a la elección del Procurador de los Derechos Humanos, la persona que sea elegida debe de reunir las mismas calidades que se requieren para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y gozará de las mismas prerrogativas e inmunidades que los diputados del Congreso.

Entre las calidades requeridas están la de ser guatemalteco de origen, de reconocida honorabilidad, estar en el goce de sus derechos ciudadanos y ser abogado colegiado. Además de ser mayor de 40 años y haber desempeñado un periodo completo como Magistrado de la Corte de Apelaciones o haber ejercido la profesión de abogado por más de diez años.

Además de los principios y garantías constitucionales reguladas en la Constitución Política de la República de Guatemala, son parte de los derechos humanos, tales como el derecho a la vida, el derecho de libertad, el derecho a la inviolabilidad del domicilio, el derecho a la defensa.

4.7. La elección y el período en Guatemala

En Guatemala, el Procurador de los Derechos Humanos es electo por el Pleno del Congreso para un período improrrogable de cinco años. Necesita como mínimo dos tercios del total de votos, en una sesión especialmente convocada para ese efecto. Es electo de una terna de candidatos propuesta por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso, en un plazo de 30 días contados a partir de la entrega de dicho listado.



Para el cumplimiento de sus funciones, cuenta con el auxilio de dos Procuradores adjuntos. Estos le pueden sustituir, por orden de nombramiento, en caso de impedimento o de ausencia temporal y ocuparán el cargo en caso quede vacante, en tanto se elige al nuevo titular.

Estos procuradores adjuntos deben reunir las mismas calidades requeridas para el cargo de procurador y son designados directamente por éste.

La persona que es electa para el cargo de Procurador de los Derechos Humanos, debe reunir las mismas calidades que se requieren para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Goza de las mismas inmunidades y prerrogativas de los diputados al Congreso. Quien es electo como Procurador, no puede desempeñar otros cargos públicos ni fungir en cargos directivos de partidos políticos, de organizaciones sindicales, patronales o laborales. Tampoco puede ejercer la profesión ni fungir como ministro de cualquier religión.

4.8. Análisis legal de la elección del Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala

Es el Artículo 273 de la Constitución Política de Guatemala, la que regula lo referente a la Comisión de Derechos Humanos y Procurador de la Comisión. El Congreso de la República designará una Comisión de Derechos Humanos



formada por un diputado por cada partido político representado en el correspondiente periodo.

Esta Comisión propondrá al Congreso tres candidatos para la elección de un Procurador, que deberá reunir las calidades de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y gozará de las mismas inmunidades y prerrogativas de los diputados al Congreso. La ley regulará las atribuciones de la Comisión y del Procurador de los Derechos Humanos a que se refiere este artículo.

No existen en la legislación, parámetros sobre el perfil del Procurador de los Derechos Humanos para ser elegido pero, se busca que en la terna se elija aquel profesional del derecho que tenga conocimientos y bases académicas suficientes en materia de derechos humanos a nivel de maestrías y doctorados en la materia y que conozca la realidad nacional. Aparte que sea una persona de honorable reputación y de alguna manera que a nivel internacional tenga el prestigio necesario.

El Procurador de los Derechos Humanos ejerce su cargo por un periodo de cinco años, pero puede ser reelecto para otro periodo de cinco años, pues la Constitución no contiene prohibición alguna para tal reelección, ya en anteriores ocasiones en Guatemala ha existido un Procurador que ha durado hasta dos periodos una elección y reelección, pero no se ha tenido la experiencia de un nombramiento por más tiempo.





CAPÍTULO V

5. La carrera administrativa y la necesidad de fortalecerla dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos

El Procurador de los Derechos Humanos, es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución Política garantiza. Promueve el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos.

En la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto 54-86 la que preceptúa en el Artículo 1, establece el concepto y fines: “La Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República, en adelante denominada la Comisión, es un órgano pluralista que tiene la función de promover el estudio y actualización de la legislación sobre derechos humanos en el país, conociendo con especialidad leyes, convenios, tratados, disposiciones y recomendaciones para la defensa, divulgación promoción y vigencia de los derechos fundamentales inherentes a la persona, su dignidad, integridad física y psíquica y el mejoramiento de la calidad de la vida, así como el logro del bien común y la convivencia pacífica en Guatemala.”

En el capítulo V, de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo del Decreto número 63-94, regula la Comisión de Derechos Humanos, en el Artículo 25: Integración. “La Comisión de Derechos Humanos se forma por un diputado de



cada partido político representado en el correspondiente período legislativo, electo a propuesta de sus respectivos partidos políticos.”

5.1. Regulación legal internacional de los Derechos Humanos

El papel que juega el Estado frente al sistema de protección internacional, es porque el sistema internacional nace ante la realidad de que, siendo el Estado el principal y el más obligado a proteger los derechos humanos en países como los nuestros, no solamente no los protege, sino que es el principal y directamente responsable de la violación a estos derechos.

El Sistema Internacional de Protección a los Derechos Humanos se pone en acción y de manera subsidiaria, cuando el Estado no protege estos derechos.

Son los propios Estados los que crean, mediante la elaboración, firma y ratificación de los tratados y convenios de carácter internacional y, con ello se crea el sistema internacional de protección a los derechos humanos.

Como instrumentos internacionales se pueden enunciar los siguientes:

- La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudad, votada por la Convención Francesa en la sesión del 2 de octubre de 1789.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos. Aprobada y proclamada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, suscrita y aprobada por Guatemala.



- La Convención Americana de Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, denominada Pacto de San José, suscrito y aprobado por Guatemala.

5.2. Organización de la Procuraduría de Derechos Humanos

Para el cumplimiento de lo que establecen las atribuciones esenciales y las de esta ley, especialmente lo que regula el Artículo 14 literal k), el Procurador en el reglamento deberá contemplar por lo menos los Departamentos de Procuración de los Derechos Humanos y de Promoción y Educación de los mismos.

Para el efecto deberá contar con los profesionales idóneos para los cargos de jefes de Departamento o Sección y auxiliares departamentales, así como el personal calificado para los demás puestos administrativos.

La organización del Procurador de los Derechos Humanos, refiere a la organización y las formas de las cuales debe de actuarse respecto al personal.

En cuanto a su contratación y el desarrollo de sus funciones por medio de las sanciones o removiéndolos de los cargos, así como de las calidades que deben de llenar los representantes del Procurador y que unidades deben de promoverse en primera instancia para el fortalecimiento de la divulgación y promoción de los derechos humanos, señalando que dentro de las actuaciones al igual que las instituciones del estado están exentas de pagos fiscales.



5.3. La carrera administrativa en la Procuraduría de Derechos Humanos

“La carrera administrativa es el conjunto de cursos académicos que una persona debe completar para poder obtener un título profesional. La carrera es la actividad profesional y el conjunto de estudios especializados que permiten el ejercicio de una profesión. Progresar rápidamente en una profesión, oficio o empleo, por los dotes personales, la laboriosidad o el favoritismo”³⁸

El derecho moderno tiende a desarrollar como base del servicio civil, la carrera del empleado, creando a favor de éste la posibilidad de ir mejorando mediante el ascenso.

“La carrera administrativa dentro del derecho administrativo moderno tiende a reconocer que el nombramiento para un empleado no es, frente al individuo, el final de una situación personal, sino el punto inicial de una gradual ascensión hacia una mejor posición.”

La finalidad de la administración en la Procuraduría de Derechos Humanos, es para obtener el personal más idóneo en los cargos públicos. Atiende, pues, al interés del servicio; más al lado de éste es preciso tener en cuenta el interés del funcionario o empleado, pues de otro modo no puede conseguirse la idoneidad buscada.

³⁸ López Larrave, Mario. *Ibid.* Pág. 74



Es compaginar el interés del funcionario con el interés del servicio para obtener servidores capaces y dignos, regulando el ascenso como un derecho del funcionario y dando a los cargos respectivos la remuneración, consideración y dignidad debidas.

"La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público".³⁹

Es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público.

El adjetivo administrativo, es utilizado para relacionarlo a la administración pública. De la misma forma se habla de carrera judicial; para referirse a la progresión sistemática de un empleado del Organismo Judicial, desde su ingreso hasta el probable nombramiento de un puesto superior o sea como juez de paz y posteriormente juez de primera instancia.

De igual forma en la relación laboral de la Universidad de San Carlos de Guatemala y sus empleados, debe entenderse como carrera administrativa;

³⁹ Fraga, Gabino. **Derecho administrativo, la situación legal de los servidores públicos.** Pág. 145



como el progreso o ascenso en los puestos en base a la capacidad, experiencia y antigüedad del empleado universitario.

5.4. Elementos de la carrera administrativa y su importancia

La carrera administrativa comprende al menos los siguientes elementos:

- El sistema se basa en el ingreso y promoción a partir de concursos de oposición para ocupar puestos administrativos.
- Precisa de un sistema de formación y capacitación permanente, diseñando de manera diferenciada para satisfacer las necesidades y requerimientos de cada organismo o institución.
- Cuenta con un método que permite evaluar el desempeño de los servidores de carrera.

Provee un marco normativo con reglas claras y definidas sobre el funcionamiento del sistema en su conjunto.

Sus beneficios pueden apreciarse al permitir contar con empleados preparados y motivados, que contribuyen a luchar contra la corrupción. Da estabilidad en la administración, lo que permite un desarrollo profesional y personal, estableciendo igualdad de oportunidades entre los demás empleados.

Fortalece procesos transparentes de selección, ofrece a los interesados la



posibilidad de ingresar a la administración sin la obligación de pertenecer a un grupo político o de influencia

La carrera administrativa, contribuye a la mejora de la calidad de prestaciones ofrecidas al usuario por el profesionalismo de los trabajadores.

En la carrera administrativa, a la posibilidad que tienen los trabajadores y trabajadoras, de acceder a las categorías más altas mediante llamados a concursos para cubrir cargos con funciones con mayor responsabilidad. Los concursos están reglamentados y cuando se ponen en práctica dan la oportunidad a todos y todas de forma equitativa.

El designar por subjetividades como el amiguismo o la devolución de favores, puede provocar serios daños a una administración determinada. Ahora bien en relación a la carrera administrativa dentro de la Procuraduría de Derechos Humanos.

Se hace necesario fortalecer la misma, con el objeto de que ésta no se limite únicamente a capacitar a su personal, sino más bien a que exista un sistema de oposición dentro de la misma.

Para el efecto considero necesario en primer término indicar la estructura organizativa de la Procuraduría de los Derechos Humanos, según lo establecen los artículos 60 y 62 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos.



El departamento administrativo de la Procuraduría de los Derechos Humanos, tiene como fin garantizar la correcta ejecución de las actividades administrativas, a través de la realización de acciones de administración de recursos humanos, administración del sistema de cómputo, suministro de recursos materiales y prestación de servicio general y seguridad, de conformidad con los lineamientos y política emanadas de la superioridad, la sistematización de procedimientos.

Para el cumplimiento de sus funciones, el departamento administrativo se integra por:

- Unidad de Recursos Humanos
- Unidad de Informática
- Unidad de Servicios Generales
- Unidad de suministros
- Jefatura de Seguridad.

5.5. La función de la unidad de capacitación interna de la Procuraduría de los Derechos Humanos

En la administración de empresas, se denomina recursos humanos (RRHH) al trabajo que aporta el conjunto de los empleados o colaboradores de una



organización. Pero lo más frecuente a nivel de empresas privada e instituciones del Estado, es llamar así a la función o gestión que se ocupa de seleccionar, contratar, formar, emplear y retener a los colaboradores de la organización. Estas tareas las puede desempeñar una persona o departamento en concreto junto a los directivos de la organización.

El objetivo básico que persigue la función de recursos humanos con estas tareas es alinear el área o profesionales de recursos humanos con la estrategia de la organización, lo que permitirá implantar la estrategia organizacional a través de las personas.

Generalmente la función de recursos humanos está compuesta por áreas tales como reclutamiento y selección, contratación, capacitación, administración o gestión del personal durante la permanencia en la empresa donde prestan sus servicios.

Dependiendo de la empresa o institución donde la función de Recursos Humanos opere, pueden existir otros grupos que desempeñen distintas responsabilidades que pueden tener que ver con aspectos tales como la administración de la nómina de los empleados o el manejo de las relaciones con sindicatos, entre otros.

En relación a la organización del departamento administrativo regulado en el artículo 62 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos, literal a) Unidad de Recursos



Humanos del reglamento relacionado, dicha norma no especifica de manera clara cuales son o serán las funciones y/o atribuciones que debe desempeñar y desarrollar dicha unidad.

No obstante, el Artículo 63 del reglamento citado, si proporciona, aunque de manera escueta ciertas funciones, contenidas como objetivo, de dicha unidad. Efectivamente, esta norma regula como objetivo primordial de la unidad de recursos humanos, la de dotar de personal calificado a la Procuraduría de Derechos Humanos, incluyéndose la capacitación del mismo.

En primer término que la selección de personal de primer ingreso debe de ser calificada o sea conocedora del área de los Derechos Humanos para poder ingresar a prestar sus servicios y en segundo término continuar con la capacitación del personal que ya labora dentro de la institución.

En el caso específico de la unidad de capacitación interna de la Procuraduría de los Derechos Humanos, la misma debe de ser la rectora para la motivación del personal por medio de la promoción de la carrera administrativa, debiendo crear un archivo electrónico que permita antes de contratar a personas de afuera de la institución observar los perfiles de los profesionales que no han sido promovidos y que cuentan con experiencia dentro de la institución tomando en consideración que como institución directa del respeto de los derechos humanos deben de ser un ejemplo de lo mismo, tomando en consideración que dentro de la estructura de la misma, no existe ni la evaluación de ingreso tanto académica como psicológica.



Es una realidad que no se encuentra regulada la carrera administrativa dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos, por tal razón los trabajadores de dicha institución no son ascendidos por conocimiento, capacidad, experiencia y estudios. Es importante tomar en cuenta que los Artículos del reglamento mencionado no regula estas situaciones en cuanto a la definición y procedimiento de la carrera administrativa.

Es necesario reformar el reglamento específicamente en cuanto a la carrera administrativa, con el objeto de mejorar el nivel de cada trabajador, a través de la capacitación y especialización para lograr los objetivos y así como la superación personal.

5.6. Propuesta de reforma del Artículo 63 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos

ACUERDO NUMERO SG-01-2014

**REFORMA AL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO
DE LA PROCURADURIA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

CONSIDERANDO:

Que dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos la relación laboral de los Trabajadores se rige por el Reglamento de Organización y Funcionamiento



de la Procuraduría; del Acuerdo número SG-15-98.

CONSIDERANDO:

Que actualmente, dicho reglamento, en lo que se refiere a la carrera administrativa dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos, en especial a los ascensos no se encuentra acorde a la necesidad al tiempo actual.

CONSIDERANDO:

Que de los estudios realizados por el departamento técnico correspondiente, de la relación laboral de los trabajadores de la institución, se pudo establecer que dentro del reglamento ya indicado no se regula de manera concreta la carrera administrativa dentro de la institución en especial lo referente a los ascensos por meritos académicos, por capacitaciones y por experiencia, principalmente; razones por las cuales se hace necesario reformar el artículo 63 del reglamento de organización y funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos, con el objeto de regular dicha situación.

POR TANTO:

En el ejercicio de las atribuciones que me confiere el inciso c) del Artículo 5 del reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos, Acuerdo número SG-15-98.



APRUEBA:

**REFORMAR EL ARTÍCULO 63 DEL REGLAMENTO NUMERO SG-15-98
REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA
PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

ARTICULO 1. Se reforma el Artículo 63 del Acuerdo número SG-15-98 Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos, el cual quedo así:

Artículo 63. Unidad de recursos humanos. El objetivo de la Unidad de Recursos Humanos, es dotar del personal calificado a la institución, por medio de la administración del personal, que incluye la capacitación, servicios y control de sus prestaciones.

Con el objeto de implementar la carrera administrativa se deberá de tomar en cuenta, para los ascensos dentro de la institución, todos aquellos méritos profesionales académicos, de capacitación y otros similares que obtengan el trabajador, lo que redundará en un mejor nivel de la institución.

ARTICULO 2. Vigencia. La presente Reforma del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

**DADO EN LA OFICINA DE LA PROCURADURIA DE LOS DERECHOS
HUMANOS, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS _____ DIAS_____**

DEL MES DE _____ DEL AÑO DOS MIL CATORCE.





CONCLUSIONES

1. La carrera administrativa, se encuentra regulada dentro de toda la administración pública, con el objeto de incentivar al empleado y funcionario público, para lograr una mayor capacitación y promoción dentro de dicha administración pública.
2. Que la Constitución Política de la República, innovo en el campo de los Derechos Humanos, la creación de la figura del Procurador de los Derechos Humanos, la cual no existió en las anteriores constituciones, el cual emana de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República.
3. La relación de la Procuraduría de los Derechos Humanos y sus trabajadores, se rige por el llamado Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos, contenido en el Acuerdo número SG guión quince guión mil novecientos noventa y ocho del Procurador de las Derechos Humanos, el cual no es funcional.
4. Que la carrera administrativa a lo interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos, en relación a la promoción o ascensos de los trabajadores de la Procuraduría de los Derechos Humanos, no se encuentra regulada, lo que menoscaba la relación funcional, en cuanto a una mejor posición laboral dentro de la institución.





RECOMENDACIONES

1. Que el Estado, en todas sus entidades, implemente de manera eficaz y eficiente, lo relativo a la carrera administrativa con el objeto de que la misma coadyuve y contribuya a un mejor incentivo al trabajador, lo que redundara en una mejor prestación del servicio.
2. El Procurador de los Derechos Humanos, debe reformar el Reglamento de Organización y Funcionamiento con el objeto de implementar la carrera administrativa dentro de la Procuraduría de los Derechos Humanos, con el fin de incentivar a sus trabajadores a superarse.
3. El Congreso de la Republica, debe en la creación de nuevas leyes, referente a entidades estatales centralizadas, descentralizadas o autónomas incluya dentro de las mismas la implementación de la carrera administrativa.
4. Que las Universidades, implementen dentro de los cursos de derechos humanos, lo relativo al funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos en general, y la enseñanza generalizada de los derechos de los guatemaltecos en relación funcional con las instituciones del Estado.





BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1976.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte general** Guatemala: Ed. Litografía Orión Primera Edición, 1998.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Litografía Orión Primera Edición, 2000.
- DIEZ, Manuel María. **Manual de derecho administrativo**, España: Ed. Plus Ultra, 1985.
- FRAGA, Gabino. **La situación legal de los servidores públicos**. Argentina. Ed. Porrúa, 2000.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Temas de derecho administrativo la relación funcional**. Guatemala: (s.e.), 1998.
- GORDILLO, Agustín Alberto. **Fuentes nacionales del derecho administrativo**. Argentina: Ed. Publicado en Lecciones y Ensayos, 1960.
- GROS ESPIELL, Héctor y Eduardo Jiménez de Arechaga. **Los tratados sobre derechos humanos y el derecho interno**. Argentina: (s.e.), 1991.
- LÓPEZ LARRAVE, Mario. **Síntesis del derecho del trabajo guatemalteco**. Guatemala. 1996.
- REYES MENDOZA, Libia. **Derecho laboral**. Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 2004.
- REYES PONCE, Agustín. **Administración moderna, administración básica**. México: Ed. Fondo editorial, 1999.
- SORIANO, Ramón. **Compendio de teoría general del derecho**. Costa Rica: Ed. Miralvalle, 2004.



TAYLOR, Frederick Winslow. **Administración científica.** Estados Unidos de Norte América: (s.e.), 1894.

Legislación

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

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Suscrita el 23 de mayo de 1969, ratificada el 14 de mayo de 1997.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita el 22 de noviembre de 1969, ratificada el de abril de 1978.

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Ratificado el 16 de marzo de 1992.

Reglamento de organización y funcionamiento de la Procuraduría de los derechos humanos. Acuerdo número SG-15-98. 1998