

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

ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 74, INCISO 3 DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL

MARIO ALEJANDRO HERRERA GIRÓN

GUATEMALA, MARZO DE 2015

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

ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 74, INCISO 3 DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARIO ALEJANDRO HERRERA GIRÓN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, marzo de 2015

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

| | | |
|-------------|--------|-------------------------------|
| DECANO: | MSc. | Avidán Ortiz Orellana |
| VOCAL I: | Lic. | Luis Rodolfo Polanco Gil |
| 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. | Daniel Mauricio Tejeda Aystas |

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

| | | |
|-------------|--------|----------------------------------|
| Presidente: | Lic. | Rodolfo Giovanni Silvestre Reyes |
| Vocal: | Lic. | Rolando Alberto Morales García |
| Secretaria: | Licda. | Diana Marisol Merlos Rodas |

Segunda Fase:

| | | |
|-------------|------|------------------------------|
| Presidente: | Lic. | Menfil Osberto Fuentes Pérez |
| Vocal: | Lic. | Héctor Orozco y Orozco |
| Secretario: | Lic. | Luis Emilio Orozco Piloña |

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y del 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).



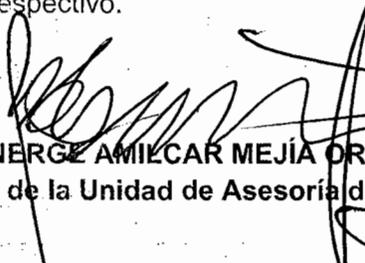
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 06 de marzo de 2014.

Atentamente pase al (a) Profesional, VILMA KARINA RODAS RECINOS
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
MARIO ALEJANDRO HERRERA GIRÓN, con carné 200518169,
 intitulado LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y SU VULNERABILIDAD FRENTE AL ARTÍCULO 74 INCISO 3 DE
LA LEY DE SERVICIO CIVIL.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar 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, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 30 / 04 / 2014.

f) 
 Asesor(a)

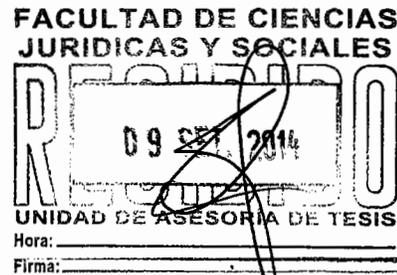


VILMA KARINA RODAS RECINOS
ABOGADA Y NOTARIA
16 Avenida 4-68 zona 11, Guatemala, C. A.
Tel. 51309442



Guatemala, 3 de septiembre de 2014.

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



Estimado Doctor Mejía:

Por este medio tengo el agrado de dirigirme a usted, con el objeto de hacer de su conocimiento, que en virtud de la resolución de fecha seis de marzo del año dos mil catorce, emitida por la UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, en la cual se me nombró para que asesore el trabajo de tesis del estudiante **MARIO ALEJANDRO HERRERA GIRÓN**, intitulado **"ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 74, INCISO 3 DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL"** me permito hacer las consideraciones siguientes, en estricta observancia y bajo la directriz del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público:

I. El contenido científico de esta tesis estriba en la falta de regulación e inaplicabilidad de los principios laborales constitucionales en el régimen disciplinario para los trabajadores del sector público, y la posible solución de la misma; siendo un tema importante dentro de la rama del laboral y disciplinaria, al generar un análisis jurídico con aportes novedosos que buscan la regulación, aplicación, interpretación e integración de los principios fundamentales del sistema jurídico guatemalteco, enfocándolo en todo momento de forma técnica para obtener un resultado concreto.

II. Al darle lectura a este trabajo de tesis, se percibe que la metodología de la investigación que se realizó fue basada en método deductivo e inductivo, al estudiar las instituciones jurídicas relacionadas al tema desde lo general a lo particular y viceversa; lo cual permitió la producción de conocimiento y la obtención de criterios válidos. Asimismo se utilizó el método analítico y sintético, al estudiar y descomponer el todo en sus partes y viceversa, de cada una de las instituciones jurídicas relevantes; permitiendo la generación de conocimiento significativo en la investigación. Se utilizó la técnica bibliográfica para la recolección de datos de una forma adecuada y conforme el plan de investigación, obteniendo información que enriqueció el contenido.



VILMA KARINA RODAS RECINOS
Abogada y Notaria
16 Avenida 4-68 zona 11. Guatemala, C. A.
Tel. 51309442

III. La redacción utilizada por el autor Herrera Girón, en el desarrollo de esta tesis, ha sido la correcta, en virtud de que siempre se observó la misma línea, guardando correlación en todo momento en cada capítulo, empleando lenguaje eminentemente técnico y jurídico. El estudiante aportó ideas y opiniones que fortalecieron el contenido de la investigación.

IV. Con la investigación realizada existe contribución al derecho laboral y disciplinario que requiere mayor estudio y análisis para la regulación, aplicación, interpretación e integración de las faltas y sanciones laborales; el desarrollo de la presente idea representa un tópico que sirve de base para combatir con argumentos legales las limitaciones a los principios laborales constitucionales contenidas en la ley ordinaria, por lo que se proponen acciones legales que permitan la incorporación de garantías y derechos humanos mínimos de rango constitucional para los trabajadores del sector público.

V. Como producto final de la investigación el estudiante elaboró la conclusión discursiva; identificó cuáles son los problemas concretos y consecuencias de la falta de aplicación, integración e interpretación de los principios laborales constitucionales en el régimen disciplinario laboral para el sector público guatemalteco.

VI. El apartado de la bibliografía se encuentra completo, en virtud de que se utilizó diferentes fuentes bibliográficas especializadas, tanto nacionales como extranjeras, en soporte físico y electrónico, por lo que hace que la presente tesis muestre fundamento en cada una de las aseveraciones.

En atención a cada uno de los numerales antes expuestos, y que no poseo con el estudiante parentesco alguno dentro de los grados de ley, a mi consideración el trabajo de investigación del bachiller **MARIO ALEJANDRO HERRERA GIRÓN** llena los requisitos establecidos en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, a la investigación se le formularon algunas recomendaciones, por lo que habiendo observado en cada una de las revisiones las correcciones emitidas por mi persona, confiero **DICTAMEN FAVORABLE DEL PRESENTE TRABAJO DE TESIS.**

Sin otro particular, me suscribo de usted deferentemente.

Licda. VILMA KARINA RODAS RECINOS
Colegiada 9121.





USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 11 de febrero de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante MARIO ALEJANDRO HERRERA GIRÓN, titulado ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 74, INCISO 3 DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.



Lic. Avidán Ortíz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

A NATURA:

Por ser la vida el regalo más grande que un ser humano puede ostentar, y por permitir dentro de su majestuosidad infinita la maravilla de la filosofía, el arte de parir ideas, el amor por el saber.

A MI PADRE:

Por brindarme su apoyo inconmensurable, por su ideología de humildad, por ser el guía y forjador de mi ruta de vida, por su paciencia, esfuerzo y dedicación para hacer de mí un hombre de bien. Por tus consejos y por todo tu amor, gracias José Luis Herrera Herrera.

A MI MADRE:

Por su amor, observación constante, por siempre estar allí para compartir conmigo una idea, una caricia, una sonrisa, una anécdota, una lágrima, pero sobre todo por enseñarme a ser feliz con lo que esté a mi alcance. Gracias madre por tu sermón diario, hoy se traduce a este éxito.

A MI HERMANO:

Por su cariño incondicional, por ser mi amigo y compañero de vida, por tantos y gratos momentos, y por recordarme no con palabras, sino con hechos que la disciplina es la principal clave del éxito.

A MI TÍO:

Por ser mi amigo, mi padrino, mi maestro, mi consejero, mi segundo padre, a quien debo mucho de lo que soy, por ser un excelente filántropo que transmite su conocimiento a todo aquél que lo demanda. Por tu buena obra y tu cariño generoso, gracias Luis Felipe Girón Porres.

A MI PRIMO:

Mario Israel Chávez Rivera (Q.E.P.D.), quien siendo también estudiante de esta Facultad me brindó su juicio, su camaradería, y su anhelo de salir avante. Siempre estará presente en la mente y el corazón de todos los que compartieron con él. Estoy seguro que hoy me acompaña, y que en este acto se gradúa conmigo.



A MI FAMILIA:

Tíos, tías, primos y primas, a todos por ser mi sustentáculo de opiniones, consejos, palabras, sugerencias y demás categorías que ahora me conducen hacia un futuro exitoso. Por creer en mí, a ustedes todo mi cariño siempre.

A MIS AMIGOS:

Quienes comparten conmigo este logro, por ser los artífices y cómplices ideales de numerosos encuentros memorables; a todos mi aprecio y mi respeto.

A:

La magnífica Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de esta honorable casa de estudios, por contribuir junto con el pueblo de Guatemala a mi formación académica y profesional.

A:

La insigne y eterna Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser mi alma máter, la cuna del real saber, la universidad del pueblo, de todos, de Guatemala.



PRESENTACIÓN

Esta investigación de tipo descriptivo bibliográfica desarrolla un análisis jurídico y doctrinario del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, enfocada en la vejación de los derechos propios de los trabajadores del Estado al ser sancionados con suspensión en el trabajo sin goce de sueldo hasta por el máximo de 30 días. Al imponerse dicha sanción en su límite superior, se afecta al servidor público y se transgreden sus derechos fundamentales y principios del derecho al trabajo reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala. El Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, actualmente se aplica a los servidores públicos sin contemplar previamente que se trata de una sanción evidentemente desproporcional, por ejemplo frente a la sanción contemplada en el Artículo 60, inciso e, segundo párrafo del Código de Trabajo, la cual evidentemente se adecua a la tutelaridad de los trabajadores particulares.

Es de gran importancia este tema por el riesgo e inestabilidad que ocasiona al derecho del trabajo y al salario, además del impacto socioeconómico que produce al trabajador público implicado y sus dependientes, la ausencia de interpretación, consideración e integración de los principios laborales en la aplicación de la norma jurídica mencionada para el sector público de Guatemala. Tiene como fin exponer sistemáticamente los elementos que comprenden la situación jurídica actual de los servidores públicos; por un lado, busca destacar los derechos fundamentales que se consideran quebrantados; y por otro lado pretende evidenciar que el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil es una norma contradictoria frente al objeto real del derecho de trabajo.



HIPÓTESIS

En el campo laboral del sector público guatemalteco, la aplicación del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, constituye una transgresión a los derechos fundamentales de los trabajadores del Estado contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, en virtud de que se trata de una sanción desproporcional frente a una falta de cierta gravedad que debe calificar la máxima autoridad de la dependencia pública de que se trate, y frente a la protección que ostenta el derecho de trabajo para ambas partes de la relación laboral, sobre todo en consideración que el Artículo 60, inciso e, segundo párrafo, del Código de Trabajo verifica efectivamente tal protección a favor de los trabajadores particulares. La inobservancia de los principios y derechos de igualdad, justicia social, protectorio, en la interpretación y aplicación del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil provoca que la seguridad jurídica dentro del Estado de derecho y el orden jurídico laboral sea inicuo a partir del principio de legalidad.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

La investigación realizada comprueba la hipótesis formulada partiendo de que en el derecho laboral se deben observar imperativamente los principios de la materia regulados en la legislación. Se evidenció que a pesar de existir principios laborales y generales (igualdad) que deben emplearse, inclusive en la interpretación de las normas jurídicas del orden laboral del sector público, carecen de observancia en la resolución de casos concretos. Esto se deriva porque las direcciones de recursos humanos de las instituciones del Estado aplican la Ley del Servicio Civil conforme al sentido literal de su texto, y no consideran que tal ley es de carácter laboral, basándose en lo establecido por la Constitución Política de la República en su Artículo 108.

Se recurrió a las oficinas del Estado para verificar la aplicación de la sanción máxima de 30 días de suspensión sin goce de salario, y se comprobó a partir del análisis jurídico efectuado que en la práctica laboral, la ausencia de interpretación de los principios de trabajo en la aplicación de las normas laborales específicamente del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, es una causal que origina una transgresión a los derechos fundamentales de los servidores públicos reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, además del grave perjuicio económico que ocasiona al trabajador del Estado y sus dependientes económicos. Esta práctica se ha perpetuado afectando de manera ineludible al Estado de derecho, y de forma directa a los trabajadores de administración pública guatemalteca.



ÍNDICE

| | Pág. |
|-------------------|------|
| Introducción..... | i |

CAPÍTULO I

| | |
|--|----|
| 1. El derecho de trabajo y el derecho al trabajo..... | 1 |
| 1.1. Principios jurídicos laborales | 8 |
| 1.1.1. Principio protectorio..... | 12 |
| 1.1.2. Principio de garantías mínimas | 18 |
| 1.1.3. Principio de irrenunciabilidad..... | 21 |
| 1.1.4. Principio obligatoriedad o imperatividad | 23 |
| 1.1.5. Principio de primacía de la realidad | 24 |
| 1.2. La relación laboral..... | 26 |
| 1.3. Elementos subjetivos del derecho de trabajo | 27 |
| 1.3.1. Trabajador y servidor público | 27 |
| 1.3.2. Clasificación, diferencias y similitudes..... | 31 |
| 1.3.3. Patrono o empleador | 37 |
| 1.4. Elementos objetivos del derecho de trabajo | 38 |
| 1.4.1. La empresa | 38 |
| 1.4.2. Instrumentos de trabajo..... | 40 |



CAPÍTULO II

| | Pág. |
|--|-------------|
| 2. El derecho disciplinario en las relaciones laborales..... | 41 |
| 2.1. El derecho disciplinario como rama del derecho laboral..... | 41 |
| 2.2. Historia del derecho disciplinario | 42 |
| 2.3. Nociones fundamentales del derecho sancionador | 45 |
| 2.4. Definición del derecho disciplinario..... | 46 |
| 2.5. Naturaleza jurídica del derecho disciplinario..... | 51 |
| 2.6. Características del derecho disciplinario..... | 54 |
| 2.7. La falta y la sanción | 55 |
| 2.7.1. Definición de falta disciplinaria | 56 |
| 2.7.2. Clasificación de las faltas disciplinarias..... | 57 |
| 2.7.3. Características de las faltas disciplinarias | 58 |
| 2.7.4. Definición de sanción disciplinaria..... | 59 |
| 2.7.5. Clasificación de las sanciones disciplinarias | 62 |
| 2.7.6. Características de las sanciones disciplinarias | 63 |
| 2.8. Procedimiento sancionador | 64 |
| 2.9. El régimen disciplinario | 66 |

CAPÍTULO III

| | |
|--|----|
| 3. El régimen disciplinario en el sector público de Guatemala..... | 69 |
| 3.1. Antecedentes del servicio civil en Guatemala..... | 70 |
| 3.2. Ley del Servicio Civil de Guatemala | 72 |



| | Pág. |
|--|-------------|
| 3.2.1. Principios de la Ley del Servicio Civil | 74 |
| 3.2.2. El régimen disciplinario en la Ley del Servicio Civil..... | 78 |
| 3.2.3. Clases de amonestación según la Ley del Servicio Civil..... | 84 |
| 3.2.4. Procedimiento de suspensión en el trabajo sin goce de salario | 87 |

CAPÍTULO IV

| | |
|--|------------|
| 4. Análisis de la sanción del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil | |
| Impuesta a los trabajadores del Estado y sus consecuencias..... | 91 |
| 4.1. Consecuencias jurídicas de la aplicación del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil..... | 98 |
| 4.2. Vulneración al principio protectorio y al principio de igualdad..... | 107 |
| 4.3. Necesidad de proteger al trabajador del Estado..... | 113 |
| CONCLUSIÓN DISCURSIVA..... | 119 |
| ANEXOS..... | 123 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 131 |



INTRODUCCIÓN

La presente investigación versa sobre el derecho al trabajo y los principios laborales, teniendo como fin principal la orientación técnica e interpretativa que debe efectuarse en su aplicación a las diversas relaciones laborales del sector público guatemalteco. Se desarrollan las instituciones laborales que se relacionan con el régimen disciplinario laboral desde el punto de vista doctrinario y legal. Se pretende que el lector conozca parte de la legislación vigente aplicable al sector público laboral especialmente con la norma jurídica contenida en el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, promulgada con el objeto de sancionar a los trabajadores del Estado por el hecho de cometer una falta de cierta gravedad.

La hipótesis de esta investigación surge al analizar la norma mencionada con el objeto de determinar si constituye un perjuicio grave para el trabajador público, para los fines y principios del derecho del trabajo, y para el sistema jurídico laboral de Guatemala por la desproporcionalidad que tal sanción laboral impone.

Los objetivos generales se cumplen al verificar el perjuicio económico ocasionado al servidor público, la desproporcionalidad de la sanción y la violación a los preceptos fundamentales. Asimismo los objetivos específicos planteados al inicio de la investigación se verifican al estudiar minuciosamente el tema, determinando así los principios laborales, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que se relacionan, concluyendo con la posible solución del flagelo jurídico analizado.



El propósito es precisamente demostrar que existe una desigualdad disciplinaria entre los sectores público y privado, contenida en una norma jurídica inicua respecto a las instituciones del derecho de trabajo, que urge de una reforma o modificación jurídica, puesto que de continuar vigente, la violación a los derechos de los trabajadores del Estado seguirá latente bajo la sombra de la ley que lo permite.

Para sustentar la presente investigación, se empleó el método analítico sobre el estudio jurídico relacionado al Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil; el método inductivo para determinar la vulnerabilidad a la que se sujeta el trabajador del Estado y sus dependientes económicos; el método sintético para relacionar información doctrinal, la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código de Trabajo y la Ley del Servicio Civil; el método deductivo, para estimar el fenómeno general y sus derivados, a fin de determinar secuelas perjudiciales para el trabajador público. Para la recopilación de la información, se empleó revisión bibliográfica y documental: consulta de libros, diccionarios, periódicos, revistas, documentos, y asistencia ante oficinas públicas. Para establecer todo lo relacionado a las sanciones disciplinarias, se efectuó estudio de doctrina y estudio de la legislación aplicable de acuerdo con el tema.

El contenido de la investigación está estructurado en cuatro capítulos: el primero, se refiere al derecho del trabajo y sus principios; el segundo, al derecho disciplinario y sus generalidades; el tercero, al régimen disciplinario y su regulación; y el cuarto, puntualiza sobre la aplicación de las sanciones laborales y las determinaciones necesarias para evitar la aplicación incorrecta de aquéllas a los trabajadores del sector público en Guatemala.



CAPÍTULO I

1. El derecho de trabajo y el derecho al trabajo

El trabajo como tal, es una actividad que el hombre ejecuta empleando su esfuerzo físico y mental. Para la satisfacción de sus propias necesidades, el hombre participa dentro de los rubros sociales, institucionales, económicos, espirituales, aportando a través de sus servicios materiales o intelectuales, un provecho directo a las estructuras económicas tanto nacionales como internacionales, las cuales condicionan el funcionamiento operativo en cada una de las instituciones del derecho de trabajo (contrato individual, remuneraciones, jornadas de trabajo, vacaciones, seguridad social, etcétera) de ahí su importancia.

Es destacable que el trabajo no es una actividad que se realiza recientemente, surgió desde que el hombre tiene conocimiento de su existencia. Tal labor la realiza desde tiempos remotos, practicando la agricultura, la pesca, recolección de frutos, la caza, hasta llegar al presente, cuando el trabajo se reviste de una serie de formalidades que protegen especialmente al sujeto que ejecuta la prestación del servicio.

El trabajo como actividad vital desde el origen evolutivo del ser humano, ha sido y sigue siendo objeto de estudio, regulación y protección del derecho de trabajo, que se consolida como la rama o ciencia jurídica que rige las condiciones, derechos y obligaciones de los sujetos que participan en las relaciones laborales.



El derecho de trabajo codifica generalmente al derecho que tiene toda persona de prestar un servicio, o mejor dicho a la facultad de trabajar. El derecho al trabajo es considerado un derecho humano, porque se trata de una regla fundamental que busca garantizar la supervivencia de las personas. El derecho al trabajo es en esencia una garantía jurídica inherente al individuo que pretende ejecutar una labor de libre elección, que busca del mismo modo la dignificación del ser humano en todas las facetas de su vida.

Debe observarse cuidadosamente que el derecho de trabajo y el derecho al trabajo son dos conceptos distintos. El primero, se refiere al derecho laboral como ciencia jurídica, es decir, como el conjunto de normas que rigen las relaciones entre patronos y trabajadores; y el segundo, al derecho inherente a toda persona que le faculta a optar por un empleo que le asegure ganarse la vida.

El derecho al trabajo se reconoce en las normas fundamentales sobre derechos humanos. Se encuentra contemplado en varios cuerpos legales de carácter internacional tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Carta social europea, el Protocolo de San Salvador, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y en textos jurídicos nacionales como son las Constituciones de numerosos países. En Guatemala, el derecho al trabajo se encuentra regulado fundamentalmente en el Artículo 101 de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual prescribe: “El trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. El régimen laboral del país debe organizarse conforme a principios de justicia social”.



En el transcurso del tiempo, el trabajo ha sido sujeto a distintas formas de evolución originándose el mismo desde la época de la esclavitud cuando se impuso el trabajo forzoso sin remuneración a aquellas personas que no nacieran dentro de las familias nobles de ese tiempo, especialmente a aquellas que nacían con pigmentación morena considerados como una raza inferior, en relación a los caucásicos. Paulatinamente, el trabajo se fue segregando hasta lograr una distribución compleja en la colectividad, donde surge la lucha de clases, siendo este un conflicto definido fundamentalmente por el marxismo o materialismo histórico. Según los autores Carlos Marx y Federico Engels en su obra El Manifiesto del Partido Comunista, a lo largo de los tiempos, las personas han intentado organizarse en diferentes modelos de sociedades bajo la resistencia que provocan los antagonismos de las clases sociales, siendo protagonizada por dominantes y dominados, hombres libres y esclavos, señores feudales y siervos, por pobres y ricos, capital y proletariado, etc. Según estos autores, este conflicto sólo tendrá solución hasta alcanzar una sociedad con ausencia de clases sociales, bajo la propuesta del socialismo científico.

A partir de la revolución industrial surgida en Europa, el trabajo sufrió sus primeros cambios desarrollando nuevas actividades laborales para las personas, pero a pesar de esta implementación, el trabajo se realizaba en las peores condiciones, con ausencia total de legislación que regulara las formas en que el trabajo debía realizarse. En varios países del continente europeo se propiciaron movimientos laborales promovidos por los trabajadores de la época, quienes buscaban oponerse al régimen al que eran sometidos. Su objeción no se dirigía hacia la contradicción de la industrialización y sus ejes de desarrollo, sino lo que estas personas trabajadoras buscaban era la mejora de



sus condiciones laborales para la prestación racional de sus servicios. Durante las décadas de 1830 y 1840 se fundaron asociaciones obreras en los países del continente europeo, entre los que figuraban España, Bélgica, Alemania, Francia e Italia. Dichas asociaciones se conformaron por trabajadores que ejercían una misma actividad, profesión u oficio, organizados con el fin de defender sus posturas frente al capitalismo cultivado por los dueños de los medios de producción, quienes buscaban explotar sus capacidades al máximo, modificando según su parecer y conveniencia las condiciones de trabajo.

La explotación consistía en la reducción del pago de las retribuciones hasta el punto de indignar las labores ejecutadas, en el aumento de las jornadas laborales, en la inclusión en el trabajo de mujeres y menores de edad, en la negativa de otorgar privilegios económicos a las personas por razones de enfermedad, vejez, accidentes laborales, inclusive por la muerte de aquellos. Estas circunstancias dieron origen al sindicalismo, el cual propuso a satisfacción de los trabajadores, la defensa de sus intereses y la implementación de mejores condiciones de trabajo frente a sus empleadores.

El reparto del trabajo se fue sofisticando y empezaron a surgir nuevas formas de empleo, hasta llegar a la actualidad, cuando el trabajo alcanza su punto álgido al existir una diversidad considerable de profesiones y oficios remunerados, los cuales son los motores fundamentales para el sostenimiento personal del trabajador, de su respectiva familia y demás dependientes económicos.



En la actualidad, el andar del tiempo ha favorecido a los regímenes del trabajo, a través de la creación de normas jurídicas que buscan la protección de las personas que intervienen dentro de las relaciones laborales, aboliendo todo tipo de explotación arbitral, y obligando especialmente a los empleadores a ajustarse al orden jurídico laboral al momento de efectuar las contrataciones. No obstante, existen disposiciones legales, tratados y convenios que regulan los derechos inherentes a todo trabajador sin excepción, reconocidos por los Estados a nivel internacional, los cuales complementan el orden jurídico laboral interno, influyendo a su vez, en los vínculos jurídico laborales sobrevinientes a partir de su vigencia.

Por lo antes indicado se puede afirmar que el derecho de trabajo constituye un marco jurídico que tiene por objeto principal, regular las condiciones mínimas en que el trabajo debe prestarse, protegiendo de manera preferente al trabajador, por ser el sujeto de las relaciones de trabajo que adolece de mayores desventajas económicas, en relación al otro sujeto siendo éste, el patrono. Por un lado, regula las relaciones jurídicas laborales a través de mecanismos que tiendan a evitar la desproporcionalidad en las condiciones de trabajo en favor de los operarios; y por otro lado, ofrece diversos derechos a los patronos que los facultan para determinar la manera en que las labores deben llevarse a cabo dentro de la sede o empresa.

En particular Guillermo Cabanellas de Torres, citado por el jurisperito argentino Manuel Ossorio indica que el derecho de trabajo "(...) tiene por contenido principal la regulación de las relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores, y de unos y otros con el Estado, en lo referente al trabajo subordinado, y en cuanto atañe a las



profesiones y a la forma de prestación de los servicios, y también en lo relativo a las consecuencias jurídicas mediatas e inmediatas de la actividad laboral dependiente."¹

Cabanellas además señala : "Esta nueva rama de las ciencias jurídicas abarca el conjunto de normas positivas y doctrinas referentes a las relaciones entre el capital y la mano de obra, entre empresarios y trabajadores (intelectuales, técnicos de dirección, fiscalización o manuales). En los aspectos legales contractuales y consuetudinarios de los dos elementos básicos de la economía; donde el Estado, como poder neutral y superior, ha de marcar las líneas fundamentales de los derechos y deberes de ambas partes en el proceso general de producción".²

Por su parte Luis Fernández Molina señala: "El derecho laboral, como creación del hombre, de la comunidad, fue formulado con un fin específico, cual es mantener la armonía en las relaciones entre trabajadores y empleadores, entre quien da su trabajo y quien se beneficia de él. Para el logro de este fin, este medio o instrumento que es el derecho laboral, precisa nutrirse de ciertos principios que deben dar forma a su estructura intrínseca congruente con su razón de ser y con los cuales debe identificarse plenamente en todas sus manifestaciones".³

Del análisis comparativo de las definiciones anteriores se logra determinar que el derecho de trabajo constituye un conjunto de normas jurídicas formuladas con un propósito especial, conservar la armonía entre patronos y trabajadores, estableciendo

¹ **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 304.

² **Diccionario jurídico elemental.** Pág. 121.

³ **Derecho laboral guatemalteco.** Pág. 1.



en su regulación derechos y obligaciones para ambas partes de la relación laboral, otorgando mayor preferencia a los trabajadores por considerarlos la parte económicamente más vulnerable y débil; así mismo, crea instituciones jurídicas cuya función principal es la resolución de conflictos surgidos con ocasión del trabajo. No obstante, el derecho de trabajo se encuentra contenido en normas jurídicas que forman parte de la legislación nacional, que son creadas por el Estado y que tienen como fin primordial proteger al trabajador limitando la autonomía de la voluntad en los contratos de trabajo. Una característica esencial que define al derecho de trabajo es que sus normas son de carácter heterónomo, es decir, que el ente que las crea (el Estado) es distinto del que está obligado a cumplirlas, entiéndase patrono-trabajador; por ello es que se afirma que la autonomía de la voluntad de las partes de la relación laboral debe ajustarse a las disposiciones legales, con el objeto de mantener la armonía en el trabajo y evitar la descompensación entre los oficios y las remuneraciones.

El derecho de trabajo se reviste de una serie de características que lo identifican como una rama jurídica exclusiva de las relaciones jurídico-laborales, a su vez, describen su funcionalidad dentro del derecho positivo. Para comprender de mejor forma al derecho de trabajo en Guatemala, en base a su estudio, análisis e interpretación, considero importante aportar las siguientes características:

- 1. Es autónomo:** Porque cuenta con sus propias normas, es decir, que es independiente respecto a las demás materias del derecho.
- 2. Es dinámico:** Porque regula las relaciones jurídicas laborales, y condiciona la aplicación de las normas de trabajo, entre empleadores y trabajadores.



3. **Es expansivo:** Porque se creó con el fin de proteger a los trabajadores, y posteriormente dio lugar a cierta tutelaridad de los empleadores.
4. **Es un derecho público:** Ya que su naturaleza así lo califica, por ser un derecho que asiste tanto a trabajadores como a empleadores, al cual deben sujetarse.
5. **Es imperativo u obligatorio:** Por su naturaleza jurídica de derecho público, es de carácter obligatorio, por lo tanto no puede renunciarse a sus disposiciones.
6. **Es general:** Por la tutelaridad que manifiesta el derecho de trabajo, el contenido de sus normas es aplicable a todos los trabajadores que presten sus servicios dentro del territorio de la República.
7. **Es codificado:** En virtud de que sus normas se encuentran reguladas en un mismo cuerpo normativo, aunque por la tutelaridad que ostenta el derecho de trabajo, admite normas laborales comunes establecidas en leyes distintas.

1.1. Principios jurídicos laborales

El término principio proviene “del latín *principium*, hace alusión a lo que viene primero”,⁴ antes de todo, al inicio, en un determinado orden de cosas. De esta forma, según Claudio Palavecino Cáceres principio es “causa u origen de esas cosas, las cuales de algún modo se derivan, se desarrollan o desenvuelven a partir de lo primero, del lugar de donde provienen. Por igual se llama principio a la base sobre la cual se cimienta y edifica una estructura conceptual, teórica o práctica”.⁵

⁴ Anders, Valentín. **Diccionario etimológico de Chile**. <http://etimologias.dechile.net> (Consultado: 25 de marzo de 2014).

⁵ **Los Principios del derecho de trabajo**. Pág. 4.

El derecho cuenta con principios generales que coadyuvan, fundamentan e informan a todas sus materias en relación a la interpretación correcta de las normas jurídicas de acuerdo con su contenido. Cabe destacar, que cada materia del derecho posee principios característicos que permiten diferenciarlas entre sí.

Según el autor uruguayo Américo Plá Rodríguez, los principios son “líneas directrices que informan algunas normas e inspiran directa e indirectamente una serie de soluciones, por lo que pueden servir para promover y encauzar la aprobación de nuevas normas, orientar la interpretación de las existentes y resolver casos no previstos”.⁶ Por su parte Ronald Dworkin considera que los principios “son estándares que han de ser observados, no porque favorezcan ventajas económicas, políticas o sociales, sino porque son una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad”.⁷

La definición de Américo Plá parece ser la más acertada por concebir a los principios como líneas directrices que proporcionan la orientación e información necesarias para efectuar una aplicación correcta de las normas jurídicas vigentes según sea el caso, teniendo como fin promover soluciones inmediatas en los conflictos de derecho atendiendo la materia, así como el hecho mismo de la creación y aprobación de nuevas normas. Por el contrario, Dworkin define a los principios como simples estándares, cuya observancia es exigida por la justicia, la equidad y la moral, sin determinar ninguna función para la que esencialmente se postula cada principio. A manera de acotación los

⁶ **Los principios del derecho del trabajo.** Pág. 14.

⁷ **Filosofía del derecho.** Pág. 91.



principios jurídicos son líneas directrices o nociones fundamentales que orientan a los legisladores, juristas o doctos del derecho en la creación, interpretación, aprobación y aplicación de las normas jurídicas.

Entre las funciones fundamentales de los principios jurídicos se encuentran la función informadora, la función interpretativa y la función integradora, las cuales operan de manera conjunta en pro de la correcta aplicación del derecho. Se definen a continuación:

a) Función informadora: Los principios constituyen el fundamento de valoración de los casos actuales, como de los que pueden derivarse del derecho. Es decir, esta función informadora es la manifestación del espacio axiológico de los principios, en virtud del cual éstos son concebidos como axiomas, o postulados éticos que pretenden inspirar el ordenamiento jurídico positivo. En este sentido puede afirmarse que previo a promulgar la norma jurídica, el legislador debe conocer el contenido de los principios para inspirarse en ellos y posteriormente poder positivizarlos en los ordenamientos legales.

b) Función interpretativa: Los principios son directrices que orientan la creación del derecho positivo hacia fines considerados de gran valor. También se les puede idear como los fines u objetivos perseguidos por el legislador que deben encaminar su interpretación teleológica y evolutiva. Los principios son el fundamento del cual inicia la interpretación, en cuanto permiten determinar la norma aplicable al caso concreto, establecer su sentido, o significado correcto y alcanzar de esta manera la solución justa del conflicto, o caso especial al cual debe ser aplicada.



c) Función normativa o integradora: Al mismo tiempo, los principios forman parte del ordenamiento jurídico en calidad de fuentes normativas. Los principios actúan como fuente supletoria de la ley en silencio de ésta o, cuando la ley adolece de una obscuridad insuperable por vía interpretativa, en otras palabras, son medios de integración del ordenamiento jurídico, cuando existen lagunas de ley; por ejemplo, cuando su aplicación conduce a una situación jurídica inicua o, evidentemente absurda y contraria en relación a otras disposiciones legales que contemplen un contenido adecuado, consciente y apegado a los valores de equidad, justicia y moral.

Es importante resaltar que las funciones referidas no actúan de forma independiente, sino que en la práctica del derecho operan auxiliándose una a la otra, es decir, que aunque cada una adopta un cometido diferente, se asisten entre sí. De esta manera, por cada interpretación de una norma jurídica, basada en los principios, se constituye la creación de un nuevo sentido de aplicabilidad.

Estas tres funciones son desarrolladas en cada una de las disciplinas jurídicas, por ello el derecho cuenta con una diversidad de principios propiamente aplicables a cada rama jurídica, los cuales tienen la misión de resolver situaciones jurídicas al momento de existir controversia entre las normas legales invocadas para el efecto.

El derecho laboral cuenta con sus propios principios los cuales han de coadyuvar a los magistrados, jueces, abogados, juristas y estudiosos del derecho, a la aplicación e interpretación adecuada de las normas de trabajo con el objeto de procurar la protección legal de los derechos de los trabajadores principalmente. Atendiendo a las



fuentes de derecho que preceptúan su contenido son clasificados en dos segmentos; por un lado, la legislación laboral observa los principios de trabajo bajo el estandarte doctrinario de acuerdo a las nociones ideológico-jurídicas y fundamentales del Estado; y por otro lado, existen principios propiamente reconocidos en la ley como bases legales de interpretación, también llamados principios legales, o jurídicos. Por esto se afirma que en cuanto a la aplicación de las normas del derecho de trabajo, deben ser observados imperativamente tales principios, tanto doctrinarios como los jurídicos, con el objeto de emplearlas correctamente en todo vínculo jurídico laboral. En este orden, los principios del derecho de trabajo de carácter doctrinario son: Irrenunciabilidad, garantías mínimas, tutelar o protectorio, continuidad de la relación laboral, primacía de la realidad, razonabilidad, obligatoriedad, trato igualitario y no discriminatorio, y el principio de buena fe.

Por su parte la legislación guatemalteca regula una serie de principios aplicables en materia laboral entre los cuales figuran el principio de justicia social, irrenunciabilidad, garantías mínimas, tutelaridad, superación económica, obligatoriedad, primacía de la realidad, objetividad, de interés social, democrático, igualdad, justicia, y seguridad jurídica. A continuación se desarrollan brevemente algunos de los principios que a criterio del sustentante se vinculan estrechamente con la presente investigación.

1.1.1. Principio de tutelaridad o protectorio

El principio de tutelaridad en el derecho laboral, también llamado protectorio, representa una base general y fundamental que consiste esencialmente en amparar, proteger y



favorecer al trabajador, cuya condición en la relación laboral se encuentra en desigualdad con respecto de su patrono. Para este objeto, ofrece una protección jurídica preferente para el trabajador, al brindar condiciones que le favorezcan para contrarrestar la desigualdad económica que existe entre éste y el patrono. Cabe destacar, que los asalariados únicamente cuentan con su fuerza del trabajo y los empleadores son los dueños de los medios de producción, por lo tanto son receptores del capital, que a su vez se torna rentable en su propio beneficio.

Es deber del Estado proveer esa tutelaridad, ya que es a éste a quien le corresponde establecer los límites e imponer la normativa que beneficie al trabajador, en un marco de igualdad frente al patrono. En principio el derecho de trabajo es tutelar del trabajador, en razón de que el Estado le protege por la desventaja económica que surge entre ambos sujetos del derecho laboral en las relaciones de trabajo.

La Corte de Constitucionalidad de Guatemala, refiere que “el principio protectorio consiste en distintas técnicas dirigidas a equilibrar las diferencias preexistentes entre trabajador y empleador, evitando que quienes se desempeñan bajo la dependencia jurídica de otros sean víctimas de abusos que ofendan su dignidad, en virtud del poder diferente de negociación y el desequilibrio jurídico y económico existente entre ellos. Este principio se manifiesta en tres reglas: a) la regla in dubio pro operario; b) la regla de la norma más favorable; y c) la regla de la condición más beneficiosa”.⁸ Al efecto Luis Fernández Molina señala: “En otras palabras la tutelaridad es solo un medio para

⁸ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha 12 de junio de 2007, gaceta número 85, expediente 3347-2006.



lograr un fin propietario que es la paz y concordia social. Visto desde ese enfoque negativo el fin último consiste en evitar fricciones y luchas entre los propietarios de los medios de producción y los asalariados”.⁹

Américo Plá Rodríguez refiere: “el principio protectorio, pues, constituye el criterio fundamental que orienta el derecho del trabajo en tanto este descarta un propósito de igualdad en los contratantes, propio del derecho común, para centrarse en el establecimiento de un amparo preferente a una de las partes: el trabajador”.¹⁰

En el Código de Trabajo de la República de Guatemala, en el cuarto considerando establece una serie de principios ideológicos los cuales inspiran las normas de trabajo que en aquél se regulan, y específicamente en la literal a), establece que la tutelaridad trata de compensar la desigualdad económica de los trabajadores, otorgándoles una protección jurídica preferente.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, este principio se encuentra regulado en su Artículo 103: “Las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajo son conciliatorias, tutelares para los trabajadores y atenderán a todos los factores económicos y sociales pertinentes”. (...) “Todos los conflictos relativos al trabajo están sometidos a jurisdicción privativa. La ley establecerá las normas correspondientes a esa jurisdicción y los órganos encargados de ponerlas en práctica”.

⁹ Ob. Cit. Pág. 7.

¹⁰ Ob. Cit. Pág. 23



Este principio asume tres reglas inexorables que complementan la interpretación adecuada de las normas de trabajo, contribuyendo con el eje fundamental de protección al ofrecer un respaldo preferente para el trabajador. Tales reglas son las siguientes:

1. **Regla de in dubio pro operario:** La cual consiste en que una norma que presente ambigüedades o permita entenderla de diversas maneras, debe optarse por la interpretación más favorable al trabajador ante la duda manifiesta.
2. **Regla de la norma más favorable:** Esta regla establece que en caso de que existan dos o más normas aplicables a una misma situación jurídica, se opte por la que más privilegios ofrezca al trabajador.
3. **Regla de la condición más beneficiosa:** Esta regla supone la existencia previa de una situación jurídica o, derecho anteriormente reconocido, por acuerdo individual o, por la ley, en el entendido que si tal disposición beneficia evidentemente los intereses del trabajador, ésta debe respetarse y tenerse por aplicable.

El aspecto teleológico de este principio es proteger a los trabajadores ante la superioridad económica del patrono, restringiendo la autonomía de la voluntad de éste último en las relaciones de trabajo suscritas por ambos, y garantizando a aquéllos los derechos que por su calidad de tales ostentan.

En Guatemala, la mayoría de los trabajadores desconocen sus derechos, en casi todos los casos deben aguantar presiones, abusos y violaciones a sus derechos por parte de sus patronos, sean éstos nacionales o extranjeros, obligándoles a trabajar en exceso o sobrecargando sus actividades e inclusive, en algunos casos en las relaciones de



trabajo con el Estado, aumentan la carga de un trabajador con el objeto de descargar de trabajo a otro trabajador, inclinándose por intereses favoritistas que surgen por diferentes motivos, por ejemplo, que el trabajador favorecido sea un conocido del superior jerárquico; que el superior jerárquico tenga interés personal si es el caso de una trabajadora potencialmente atractiva para aquél, o que el trabajador a quien se pretende sobrecargar no es de total agrado del jefe inmediato, etcétera. Estas circunstancias consiguen que el principio de tutelaridad se vea vulnerado.

Del principio protectorio se deriva otro principio denominado in dubio pro operario. La expresión in dubio pro operario equivale a la norma más favorable al trabajador. Este principio de interpretación tiene como fin resolver los conflictos surgidos con motivo de la aplicación de normas laborales que regulan situaciones jurídicas iguales, pero que de la aplicación de una o de otra, se derivan distintas consecuencias jurídicas, debiéndose aplicar la que más favorezca al trabajador. Su objeto estriba en favorecer al trabajador en caso de duda sobre el alcance o, interpretación de dos o más disposiciones legales, aplicando la que le sea más beneficiosa en su condición como trabajador.

Desde este punto de vista, surge la necesidad de conocer acerca de este principio jurídico, partiendo que en la legislación laboral se encuentra identificado en la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 106, segundo Párrafo: “En caso de duda sobre la interpretación o alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se interpretarán en el sentido más favorable para los trabajadores”. Se dice que es un principio de interpretación en virtud que en la ley no se encuentra determinado expresamente como



tal, es la Corte de Constitucionalidad la que califica e interpreta el pasaje legal citado como in dubio pro operario en atención a su contexto.

Este principio se relaciona con la jerarquía de las normas del derecho de trabajo, debido a que en materia de trabajo no se observa la rigidez de la estructura jerárquica normativa propuesta por Hans Kelsen, que coloca a la Constitución en la cúspide de la pirámide como la norma fundamental del Estado, y debajo de ella a sus leyes inmediatas ordinarias, a sus reglamentos, a los tratados y demás disposiciones. Las normas, o disposiciones de una ley ordinaria nunca podrían superar a las Constitucionales, salvo que se trate de materia laboral, y de derechos humanos, siempre y cuando favorezca a los intereses del trabajador, e indistintamente al sector al que preste sus servicios, entiéndase sector público o privado.

El tratadista Guillermo Cabanellas determina: "In dubio pro operario, aforismo latino. En la duda, a favor del trabajador. Se adopta esta posición, que rompe el equilibrio genérico de la igualdad procesal, por entenderse que, debido a los más de los casos a su peor situación económica y a su menor ilustración de generalizado analfabetismo en las clases humildes, el trabajador puede haber comprometido su posición o dejado de adoptar medidas que habrían salvaguardado sus derechos o intereses. En el fuero laboral, o en los litigiosos de esta índole allí donde se tramitan ante la jurisdicción ordinaria, cualquier punto dudoso del contrato, de la ley o de la práctica, debe



resolverse a favor de lo alegado por el trabajador o su patrocinante, e incluso según lo que le beneficie, y hasta lo no alegado”.¹¹

En lo personal considero que en Guatemala se aplica de forma relativa la norma más favorable al trabajador para resolver situaciones jurídicas con ocasión del trabajo. Actualmente no todos los trabajadores conocen sus derechos formalmente establecidos en la ley, y por ser la parte débil económicamente, están sujetos a aceptar cualquier tipo de condición impuesta por el patrono, sin importar que se violen, tergiversen o restrinjan estos derechos, por lo tanto necesitan acudir ante los órganos jurisdiccionales para defender sus derechos con la esperanza de que los jueces sean los que determinen la aplicación o no, de las normas que resulten favorables para el trabajador.

1.1.2. Principio de garantías mínimas

Este principio en particular constituye una directriz que establece, el derecho de trabajo debe regular derechos mínimos para beneficio del trabajador, los cuales son de carácter irrenunciable únicamente para éste; debiéndose entender como el menor conjunto de derechos que el Estado considera debe garantizarse a los trabajadores, verbigracia el salario mínimo, entre otros.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 102: “Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades”, seguido a ello contempla una serie de derechos que

¹¹ Diccionario enciclopédico de derecho usual. Pág. 362.



tienden a la protección de los trabajadores en el trabajo y que constituyen los límites mínimos en las condiciones de trabajo que se deben considerar para que los contratos de trabajo tengan validez jurídica.

El Código de Trabajo de Guatemala regula en el cuarto considerando literal b), que “el derecho de trabajo constituye un minimum de garantías sociales, protectoras del trabajador, irrenunciables únicamente para éste y llamadas a desarrollarse posteriormente en forma dinámica, en estricta conformidad con las posibilidades de cada empresa patronal, mediante la contratación individual o colectiva y, de manera muy especial, por medio de los pactos colectivos de condiciones de trabajo”. Lo regulado en este considerando del Código de Trabajo, si bien forma parte de la legislación laboral, carece de aplicación legal, es decir, que no se podría invocar como fundamento de derecho, sino que simplemente ejerce una función interpretativa de las normas de trabajo, al igual que los demás principios. Sin embargo, existe vigente una norma que regula el principio de garantías mínimas como parte de la inclusión legal que debe hacerse de éstas en todo contrato individual de trabajo, se trata del Artículo 22 del cuerpo legal en mención, el cual en su pasaje textual establece: “En todo contrato individual de trabajo deben entenderse incluidos por lo menos, las garantías y derechos que otorguen a los trabajadores la Constitución, el presente código, sus reglamentos y las demás leyes de trabajo o previsión social”.

La Ley del Servicio Civil en su Artículo 1 regula este principio estableciendo en su parte conducente que dicha ley “es de orden público y los derechos que consigna son



garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos, susceptibles de ser mejoradas conforme a las necesidades y posibilidades del Estado”.

El jurista guatemalteco José María Ramos Donaire cita a Alfonso García Bauer, quien indica: “Las garantías mínimas constituyen una pared de la cual los trabajadores no pueden retroceder, sino que señala el punto de partida hacia adelante”.¹² En este sentido, las garantías mínimas que la legislación nacional determina, se constituyen como la base inicial para la contratación de los trabajadores que luego deberían incrementarse de acuerdo con las posibilidades del patrono. Estas garantías deben superar los límites mínimos que la ley regula, otorgando paulatinamente mayores beneficios a los trabajadores, nunca disminuyendo los ya adquiridos.

La Corte de Constitucionalidad de Guatemala, refiere al respecto de este principio que: “(...) el derecho de trabajo es un derecho tutelar de los trabajadores, que su contenido alude a un mínimo de garantías sociales protectoras del trabajador e irrenunciables para éste, que es de aplicación forzosa, siendo además, un derecho realista y objetivo, basado en la equidad y posición económica de las partes y profundamente democrático, orientado a obtener la dignificación económica y moral de los trabajadores, a la búsqueda de la armonía social, y de la aplicación legal desprovista de formalismos”.¹³

¹² **Derecho del trabajo guatemalteco.** Pág. 8.

¹³ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha dos de agosto del 2006, gaceta número 81, expediente 601-2006.



1.1.3. Principio de irrenunciabilidad

El principio de irrenunciabilidad estipula que los derechos y garantías que se establezcan en las leyes de trabajo son irrenunciables únicamente para el trabajador, en virtud que constituyen el límite mínimo de condiciones a las que puede ser sometido un trabajador para lograr la satisfacción efectiva de sus obligaciones y compromisos.

Estas garantías son normas imperativas para el trabajador, aún en contra de su voluntad. Un trabajador nunca podría ser obligado a renunciar a los derechos que la ley le reconoce, sería atentar contra la protección que el derecho de trabajo y sus principios rectores le otorgan, y por ende, si el trabajador estuviera facultado para hacerlo, no tendría razón de ser la creación y vigencia de las normas de trabajo. Se consideran irrenunciables únicamente para el trabajador, porque el patrono sí puede renunciar a ellas, la renuncia que éste último realice constituye nuevos derechos para el trabajador.

La Corte de Constitucionalidad de Guatemala refiere que: “las prestaciones laborales, las que en la terminología laboral se conocen como irrenunciables, son aquellas que el trabajador tiene derecho a percibir sin que se considere el motivo por el que fue despedido, el trabajador no puede disponer de ellas, ni renunciar a percibir las”.¹⁴ Acerca de este principio, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 106 establece: “Los derechos consignados en esta sección [sección octava, capítulo segundo, título segundo] son irrenunciables para los trabajadores, susceptibles

¹⁴ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha tres de marzo del 2009, gaceta número 91, expediente 2939-2008.



de ser superados a través de la contratación individual o colectiva, y en la forma que fija la ley”.

La Ley del Servicio Civil, en su Artículo primero regula este principio estableciendo en su parte conducente que dicha ley “es de orden público y los derechos que consigna son garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos, (...)”.

Al respecto, el Código de Trabajo regula en el Artículo 12: “Son nulos ipso jure y no obligan a los contratantes, todos los actos o estipulaciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución de la República, el presente Código, y sus reglamentos y las demás leyes y disposiciones de trabajo o de previsión social otorguen a los trabajadores, aunque se expresen en un reglamento interior de trabajo, un contrato de trabajo u otro pacto o convenio cualquiera”.

En relación a lo anterior, Manuel Ossorio explica el alcance de la locución ipso jure, afirmando que: “ipso jure es una locución latina y española, que significa por el mismo derecho. Se usa para denotar que una cosa no necesita declaración de juez, pues consta por la misma ley”.¹⁵

Según lo expuesto, se puede inferir claramente que aunque un trabajador fuese obligado o privado de sus derechos aún en contra de su voluntad, los actos y estipulaciones establecidos en cualquier instrumento de normación individual o colectiva, que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de las leyes laborales,

¹⁵ Ob. Cit. Pág. 398.



tienen nulidad jurídica de pleno derecho, esto quiere decir que no nacen a la vida jurídica, por lo tanto, carecen de validez legal en su aplicación.

1.1.4. Principio de obligatoriedad o imperatividad

Este principio establece que el derecho de trabajo es de aplicación forzosa en cuanto a las prestaciones mínimas que conceda la ley, de donde se deduce que limita el principio de la autonomía de la voluntad propio del derecho civil, las partes no pueden negociar o celebrar un contrato de trabajo y estipular en sus cláusulas condiciones inferiores a las que la ley regula, de darse el caso, en aplicación del principio de irrenunciabilidad anteriormente expuesto, deben ser consideradas dichas cláusulas nulas ipso jure.

El derecho común se rige por el principio de la autonomía de la voluntad, en tal virtud, se puede llegar a un acuerdo sobre determinadas condiciones en una negociación, las partes negocian voluntariamente las estipulaciones de la contratación sin intervención de ningún otro agente. En el derecho del trabajo no es posible llevar a cabo condiciones inferiores a las establecidas en la ley, toda vez que estas normas son de forzoso cumplimiento, pues se estima que configuran un contenido mínimo en beneficio de los trabajadores. Además, el Estado funge como ente inspector e interviene en las actividades laborales y de contratación entre las partes, velando por el estricto cumplimiento de la ley.

El autor Luis Fernández Molina, opina al respecto: “Para que el derecho del trabajo pueda cumplir con su cometido, debe ser aplicado en forma coercitiva, esto es, debe



intervenir en forma coercitiva dentro de las relaciones de un empleador con un trabajador. Se establece un ámbito de la voluntad de las partes, pero forzosamente se imponen unos límites independientemente de los acuerdos contractuales. Caso contrario, este derecho vendría a ser una simple enunciación de buenas intenciones.”¹⁶

El derecho de trabajo según este principio, debe ser aplicado de forma imperativa, coercitiva u obligatoria, no se le puede soslayar y calificar únicamente como un conjunto de normas que regulan posibilidades o, supuestos que pueden ser observados o no, según la voluntad de los sujetos del trabajo. El derecho de trabajo limita la autonomía de la voluntad, por tal razón, deben ser las normas jurídicas laborales las que tienen que ser aplicadas estrictamente al momento de la contratación.

1.1.5. Principio de primacía de la realidad

Luis Fernández Molina indica: “En ningún momento debe perderse la vista a la actividad económica en su conjunto, de la que el fenómeno laboral es parte.”¹⁷ El derecho de trabajo atiende principalmente la situación económica de las partes en la relación laboral, identificándose plenamente con el trabajador por considerarle la parte más vulnerable en este sentido; por ello trata de protegerle otorgándole derechos y facultades que le beneficien.

¹⁶ Ob Cit. Pág. 25.

¹⁷ Ibíd. Pág. 27.



La actividad económica en su conjunto implica la fuerza de trabajo empleada por el trabajador dentro de las jornadas de trabajo, el tiempo u horario que el trabajador ocupe para completar sus labores, la cantidad de actividades que se desarrollen en la producción, las remuneraciones devengadas por los trabajadores, los réditos o ganancias que se obtengan en favor del patrono, y en general el giro real de productividad de la empresa. En este orden de ideas, la literal d) del cuarto considerando del Código de Trabajo de Guatemala establece que el derecho de trabajo es realista, trata al individuo en su realidad social y a la vez, considera que para resolver un caso se debe basar en la equidad como valor fundamental, ya que se enfoca indispensablemente en la posición económica de las partes.

Cabe destacar que bajo este principio, no importa la autonomía de la voluntad, sino la demostración de la realidad que reina sobre la relación entre trabajador y empleador. Ambos pueden expresar sus voluntades en un contrato, pero si la realidad es otra, esta última tiene validez y efectos jurídicos para reconocer la labor efectiva ejecutada por el trabajador, evitando de esta forma el incumplimiento de los derechos ordenados por la ley.

Sobre este principio, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala expresa: "(...) en el derecho guatemalteco se encuentra el principio de realidad o primacía de la realidad como se conoce en otros países, el cual se encuentra reconocido en el inciso d) del cuarto considerando del Código de Trabajo. Este principio otorga prioridad a los hechos, es decir, a lo que efectivamente ha ocurrido en la realidad, sobre las formas o apariencias o lo que las partes han convenido. Las condiciones de trabajo son hechos



nutridos o revestidos de esa realidad, que en atención a la tutelaridad del derecho laboral prescinde de las formas para prevalecer lo que efectivamente sucede o sucedió en la relación patrono-trabajador”.¹⁸

1.2. La relación laboral

Para Manuel Ossorio, la relación laboral, “representa una idea principalmente derivada de la doctrina italiana, según la cual el mero hecho de que una persona trabaje para otra en condiciones de subordinación contiene para ambas partes una serie de derechos y obligaciones de índole laboral, con independencia de que exista, o no, un contrato de trabajo”.¹⁹

La relación laboral se compone por el vínculo que surge entre el capital y el trabajo dentro del proceso de producción. El capital es aportado dentro de la relación por una persona denominada empleador, mientras que el trabajo es ejecutado por otra llamada trabajador o empleado. Es importante destacar que el empleador puede ser una persona física o una persona jurídica, y el trabajador necesariamente debe ser una persona física. Otro aspecto importante a observar es que la relación laboral en la actualidad se hace constar por medio de un contrato de trabajo, siendo su configuración establecida de manera verbal o escrita.

¹⁸ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha 13 de febrero del 2007, gaceta número 83, expediente 2726-2006.

¹⁹ **Ob. Cit.** Pág. 832



Para que se configure y se perfeccione la relación de trabajo deben presentarse tres elementos particulares que son: subordinación, remuneración y la prestación personal del servicio.

1.3. Elementos subjetivos del derecho de trabajo

1.3.1. Trabajador y servidor público

El origen etimológico de la palabra trabajar, proviene del latín “*tri-palium* que significa: tres palos”.²⁰ Según las fuentes etimológicas, describen que esto era un yugo hecho de tres palos donde amarraban a los esclavos con el objeto de golpearlos hasta dejarlos desgastados. Sin embargo, este vocablo no significaba pegar, sino hacía referencia a sufrimiento o padecimiento; era empleado para definir “cualquier actividad que ocasionaba un daño físico”.²¹ En razón de esto, luego de terminar el día de labores las personas que se desempeñaban en el campo, sentían como si les hubieran apaleado el cuerpo, por tanto se definió a estas actividades como el hecho mismo de trabajar. En este sentido, a la persona del campo que padecía esta sensación de dolor, luego de un día apaleador, se le denominó como “*personae operan* o persona del trabajo”.²² Así es del origen de la palabra trabajador, que es un derivado de *tri-palium* o propiamente trabajar.

²⁰ Anders, Valentín. **Ob. Cit.** <http://etimologias.dechile.net>. (Consultado: 25 de marzo de 2014).

²¹ **Ibíd.**

²² **Ibíd.**



El concepto de trabajador se entiende como aquella persona que presta sus servicios personalmente, en favor de otra persona denominada patrono, a cambio de una remuneración convenida previamente. En torno a este título, el concepto de trabajador se tiene como un sinónimo de obrero, jornalero, servidor, operario, asalariado, productor, proletario, empleado, etc. Al consultar las definiciones de estos conceptos en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se logra apreciar que todas coinciden y que se refieren a toda persona que ejecuta una labor, o trabajo en relación de dependencia.

Por su parte el autor Manuel Ossorio señala la definición de obrero: “Persona que desarrolla una actividad profesional en la que predomina el esfuerzo físico sobre el intelectual, a diferencia de lo que sucede con el empleado o con quien ejerce una profesión liberal”.²³

El Código de Trabajo de Guatemala, Decreto número 1441 del Congreso de la República contempla en su Artículo 3, la definición de trabajador, a lo cual preceptúa: “Trabajador es toda persona individual que presta a un patrono sus servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en virtud de un contrato o de una relación de trabajo”.

La Ley del Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República, en su Artículo 4, define al servidor público como: “la persona individual que ocupa un puesto en la administración pública en virtud de nombramiento, contrato, u otro vínculo establecido,

²³ Ob. Cit. Pág. 647.



mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública”. El Reglamento de la Ley del Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo número 18-98 del Presidente de la República, establece en su Artículo 1, la clasificación de los servidores públicos, divididos en funcionarios públicos y empleados públicos, a quienes para los efectos de esta investigación, deben entenderse como sinónimos de trabajadores del Estado o trabajadores públicos. El Artículo citado, prescribe lo siguiente: “Para los efectos de la Ley de Servicio Civil y el presente Reglamento, 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, y se le remunera con un salario; y

b) Empleado público: Es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley del Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante”.



La Constitución Política de la República de Guatemala se refiere a los servidores públicos como trabajadores del Estado. En su Artículo 107 preceptúa que los “trabajadores del Estado están al servicio de la administración pública, nunca de partido político, grupo, organización o persona alguna”.

Se puede señalar que tanto trabajador público, o privado, comprenden una serie de elementos que los caracterizan en la prestación del servicio, y que cuando concurren, evidencian la materialidad de la relación de trabajo. Dichos elementos que hacen posible constatar la existencia de la relación laboral, de igual forma, permiten determinar cuándo a una persona debe considerársele como trabajador, siendo los siguientes: a) Que exista la prestación del servicio; b) Subordinación respecto al patrono o empleador; c) La prestación del servicio debe ser personal; d) Dependencia continuada (equivale a las herramientas que le proporcione el patrono para ejecutar el trabajo); e) Bajo la dirección inmediata o delegada (órdenes y atribuciones del superior); y f) Percepción de una retribución.

Como se observa, todo trabajador funge como un sujeto del derecho de trabajo que depende económicamente de su actividad en el centro de labores, para superar sus necesidades básicas, desarrollarse integralmente como persona, y en la mayoría de los casos, para sostener a sus familiares, o dependientes económicos en su caso.

Se puede concluir que trabajador es nada más y nada menos que aquella persona, sin importar cual fuere su denominación (como quedó explícito), que presta un servicio, o



realiza una actividad de forma personalísima, subordinado a otro sujeto denominado empleador, o patrono, a cambio de que este último le pague una remuneración.

1.3.2. Clasificación, diferencias y similitudes por el sector al que prestan sus servicios

En general, a todas las personas que prestan sus servicios a favor de un patrono se les denominan comúnmente trabajadores. Empero, estas personas atienden a una clasificación especial de conformidad con el sector al que prestan sus servicios. En Guatemala, existen trabajadores que prestan sus servicios a la iniciativa privada, entiéndase empresas mercantiles, establecimientos comerciales, maquilas, comercios, agencias, industrias, proyectos, constructoras, etcétera, que operan fuera de los rubros del Estado, es decir, sus actividades las desarrollan en los núcleos empresariales de patronos que celebran negocios entre particulares, conocidos como trabajadores comunes, regulares o privados. Así también existen los trabajadores del sector público, los cuales ejecutan su actividad laboral a favor del Estado, entiéndase instituciones gubernamentales, dependencias públicas, organismos de Estado, ministerios, viceministerios, secretarías, unidades, jefaturas, departamentos, secciones, etcétera, los cuales son denominados según la Ley del Servicio Civil como servidores públicos.

Manuel Ossorio refiere que lo privado es “lo particular frente a lo público u oficial”²⁴, es decir, aquello que las personas como particulares poseen, o realizan localmente y lo oponen frente al Estado. Es preciso indicar que en el ámbito laboral no se busca dicha

²⁴ **Ibíd.** Pág. 772.



oposición como un enfrentamiento a los intereses públicos, sino como una oportunidad de desarrollo económico a nivel estatal en conjunto. Ossorio señala que empleado público es el “agente que presta servicios con carácter permanente, mediante remuneración, en la administración nacional, provincial o municipal. Se encuentra jerárquicamente dirigido por el funcionario público, por el agente de la administración nacional, provincial o municipal que tiene la representación del órgano al frente del cual se encuentra, con facultades de voluntad y de *imperium*, con el ejercicio de la potestad pública”.²⁵

Cabe destacar que las anteriores conceptualizaciones de los trabajadores del sector público y privado, presentan ciertas características que aportan tanto diferencias como similitudes, tales se detallan a continuación:

a) Diferencias

1. La principal diferencia es el sector donde prestan el servicio, es decir para qué empleador o patrono trabajan. Iniciativa privada es igual a empresas, agencias y sociedades particulares, nacionales o extranjeras que no pertenecen al Estado. Sector público es igual a instituciones propias de la administración pública, entes pertenecientes al Estado.
2. Otra diferencia es de dónde surge el pago de los salarios de ambos sectores. Del sector privado, se deriva de las ganancias obtenidas en virtud del servicio común que desarrolle la empresa particular. Del sector público, proviene del presupuesto general

²⁵ **Ibíd.** Pág. 365.



de ingresos y egresos del Estado asignado a cada una de sus Instituciones, el cual se determina de acuerdo con el ejercicio fiscal efectuado anualmente.

3. Así mismo, otra de sus diferencias estriba en los ordenamientos jurídicos que regulan las relaciones de trabajo. Los trabajadores que prestan sus servicios a favor de empresas particulares, son regidos por el Código de Trabajo como norma general aplicable a todo trabajador particular, incluyendo en algunos casos a los trabajadores del Estado de forma supletoria. Por el contrario, la Ley del Servicio Civil y su Reglamento rigen como norma especial, a todos los trabajadores del Estado que laboren en instituciones o dependencias estatales, siempre y cuando éstas últimas no sean regidas por una ley orgánica propia.
4. También se puede mencionar como diferencia la denominación que reciben los operarios de conformidad con las leyes citadas en el inciso anterior; el Código de Trabajo les define en todos sus artículos como trabajadores, mientras que la Ley del Servicio Civil emplea el término de servidor público, o trabajador del Estado.
5. Puede ser una diferencia para quién se dirigen las actividades que son objeto de la relación laboral, es decir, quienes son los que se benefician de los servicios prestados. Por un lado, en la iniciativa privada generalmente las empresas celebran negocios entre particulares con el fin de obtener un provecho privado o personal; mientras que en el sector público, el beneficio es obtenido de forma común en atención a las necesidades de cada estrato de la población.

b) Similitudes

1. Los trabajadores tanto del sector público como del privado, son personas individuales o naturales que prestan sus servicios de forma personalísima, es decir, que no puede



ser trabajador una sociedad o persona jurídica. Se exceptúan a los contratistas quienes sí pueden ser personas jurídicas, para el caso de las contrataciones administrativas para la construcción de obras, desarrollo de proyectos, suministros, prestación de bienes o servicios conforme a lo que establece la Ley de Contrataciones del Estado, a través de los diferentes regímenes de contratación y de las concesiones. No obstante, dichas contrataciones no forman relación laboral, sino simplemente son contratos autorizados por el Estado a favor de los particulares que deseen contribuir con alguna de las prestaciones mencionadas a cambio de una remuneración.

2. Ambos son productores de desarrollo, puesto que cada trabajador en su respectivo sector, desarrolla una serie de actividades para lograr un fin inmediato. En efecto se trata de la expansión económica de la empresa para el caso de la iniciativa privada; y para el sector público el estricto cumplimiento de sus atribuciones con el objeto de lograr la eficiencia y eficacia en cada institución pública de acuerdo con la administración Estatal.
3. Ambos son trabajadores, es decir, personas que prestan sus servicios personales, no importando la denominación que les asigne inclusive la ley entre trabajadores o servidores, siempre les es aplicable todas las normas del derecho de trabajo. Por lo tanto, todos tienen la calidad de trabajadores por la labor que realizan en esencia, o sea, propiamente el prestar un servicio, la diferencia estriba en el sector para el que lo hacen, como se estableció en la primera diferencia identificada en el apartado precedente.
4. Todos los trabajadores son subordinados, tanto los del sector público como los de la iniciativa privada se encuentran supeditados ante un superior jerárquico, quien es el



encargado de emitir las órdenes de dirección y ejecución de las actividades dentro del centro de producción, sean inmediatas o delegadas.

5. Ambos, sea trabajador público y privado, reciben la dirección inmediata o delegada del superior jerárquico durante un horario específico dentro de la jornada de labores, esto se traduce al tiempo de trabajo efectivo, el cual consiste en el tiempo que el trabajador permanece bajo las órdenes del patrono o superior.
6. Todos los sujetos del trabajo, entiéndase los trabajadores, deben recibir un salario a manera de retribución por los servicios prestados, y sin importar el nombre que le sea asignado en virtud de contrato, o por la misma ley. Según el Artículo 1, del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Estado de Guatemala reconoce: “A los efectos del presente Convenio, el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar”.

Nótese algo muy importante, del análisis efectuado sobre la primera diferencia y la tercera similitud, ambas supra referidas, se deduce una circunstancia que es trascendental para los efectos de la presente investigación. Si se lee detenidamente, se logra percibir de la primera diferencia que es el sector al que prestan sus servicios lo que los distingue de unos con otros para los fines de aplicación de las leyes laborales que rigen a cada sector. Sin embargo, de la tercera similitud se logra inferir que todos son trabajadores porque fungen como operadores de servicios, son personas que



dependen de un salario, de condiciones estables, de leyes y derechos que los protejan de los abusos patronales, y que a pesar de prestar un servicio a un sector distinto respecto del otro, nunca pierden su calidad de tales. Al ser evidente este aspecto, se entiende que el derecho de trabajo en general extiende su protección también a los trabajadores del sector público.

Para dar fundamento legal a lo expresado en el párrafo anterior, basta con parafrasear lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 4, el cual refiere en su parte conducente que “todos los seres humanos son iguales en dignidad y derechos”. Al respecto, la Corte de Constitucionalidad refiere: “Esta Corte ha expresado en anteriores casos que este principio de igualdad hace una referencia a la universalidad de la ley, pero no prohíbe, ni se opone a dicho principio, el hecho que el legislador contemple la necesidad o conveniencia de clasificar y diferenciar situaciones distintas y darles un tratamiento diverso, siempre que tal diferencia tenga una justificación razonable de acuerdo al sistema de valores que la Constitución acoge”.²⁶

El alcance de esta norma, se extiende a todos los trabajadores por ser en esencia personas individuales que realizan una labor, ya que la igualdad persigue que situaciones iguales deban ser tratadas normativamente de la misma forma. En este sentido, es destacable que el principio constitucional de igualdad, no admite clasificación de trabajadores del sector público o privado, por tratarse en esencia de personas que prestan un servicio, por lo cual debe entenderse que a partir de la

²⁶ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha 16 de junio del año 1992, gaceta número 24, expediente 141-92.



interpretación que emana de la igualdad, el derecho de trabajo se extiende a todos los trabajadores en general sin exclusión alguna. Es así también, que deben entenderse, interpretarse y aplicarse las demás normas jurídicas de trabajo reguladas en la sección octava de la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.3.3. Patrono o empleador

Para tener una mejor idea del significado de patrono, Manuel Ossorio amplía este término indicando que se trata de una: "Persona física que, en el contrato laboral, da ocupación retribuida a los trabajadores que quedan en relación subordinada. Es, pues, el propietario de la empresa y quien la dirige personalmente o valiéndose de otras personas. Es llamado también empleador y empresario".²⁷ Como acotación, aunque el concepto se refiera a una persona física, también cabe aplicarlo a las personas jurídicas o colectivas. En tal sentido, se relaciona directamente con empresarios o sociedades que son dueños de negocios particulares, y también se entiende por patrono, que se puede aludir al Estado o, administración pública en el ejercicio de la función pública a través de la superioridad que ostenta frente a sus trabajadores. A su vez, Ossorio señala que empleador es: "Sinónimo de patrono o empresario, por oposición a empleado".²⁸

Al igual que el trabajador, el patrono responde a distintas denominaciones que lo definen, puede llamársele como empleador, empresario, patrón, dueño, favorecedor,

²⁷ *Ibíd.* Pág. 705.

²⁸ *Ibíd.* Pág. 365.



jefe, protector, director, mandamás, superior jerárquico; en la época antigua se le denominó como amo o señor. Entonces se asume que patrono, sea cual fuere su denominación, es pues, cualquier persona individual o jurídica que requiera los servicios de un trabajador. A este sujeto del derecho laboral se le atribuye la carga de pagar una retribución a los trabajadores que haya contratado para que presten sus servicios en su beneficio. Es un agente que percibe las ganancias totales de la empresa o centro de producción y posteriormente las reparte de acuerdo a la labor que ejecute cada operario, de conformidad siempre con el salario convenido en el contrato.

El Código de Trabajo de Guatemala, define en su Artículo 2 el concepto de patrono refiriendo que se trata de “toda persona individual o jurídica que utiliza los servicios de uno o más trabajadores, en virtud de un contrato o relación de trabajo”. La Ley del Servicio Civil, no establece una definición propia del concepto de patrono, sin embargo, por analogía jurídica debe entenderse que el empleador de los trabajadores públicos es el Estado.

1.4. Elementos objetivos del derecho de trabajo

1.4.1. La empresa

Según Manuel Ossorio, empresa es igual a “la organización de los elementos de la producción, naturaleza, capital y trabajo con miras a un fin determinado”.²⁹ El concepto de empresa, en una definición propia, se trata del vehículo que utilizan empleadores y

²⁹ *Ibíd.* Pág. 365.



trabajadores para desarrollar una actividad económica, que tiene por fin un interés lucrativo en beneficio de ambos sujetos de la relación laboral, y de forma indirecta, del público que ostenta el servicio.

La empresa es básicamente el establecimiento donde se ejecutan las labores, el lugar donde recae la acción del trabajo. En este lugar, trabajadores y empleadores se reúnen con el propósito de organizar la ejecución de las actividades, por medio de las atribuciones asignadas a cada individuo. No obstante debe entenderse por empresa todo centro de trabajo o, lugar de trabajo propio del sector público o, del sector privado.

En Guatemala, el concepto de empresa no se encuentra contemplado en las leyes laborales. Pero al tratar el concepto de empresa como un elemento propio del mercantilismo, el Código de Comercio, Decreto 2-70 del Congreso de la República, aporta una definición. Para el efecto establece en su Artículo 655 que “se entiende por empresa mercantil el conjunto de trabajo, de elementos materiales y de valores incorpóreos coordinados, para ofrecer al público, con propósito de lucro y de manera sistemática, bienes o servicios”.

Debe tenerse claro que este precepto jurídico se refiere a la empresa mercantil que activa exclusivamente en la iniciativa privada porque sus actividades son ejecutadas por trabajadores particulares, y por ser de naturaleza comercial, este tipo de empresa no opera como parte de los rubros de la administración pública.



1.4.2. Instrumentos de trabajo

¿Qué se entiende por instrumento de trabajo? Pareciera ser un concepto o idea que se define por sí mismo, sin embargo, es importante tener claro que se trata de un elemento propio del derecho de trabajo que ostenta un significado más amplio. El jurisconsulto Manuel Ossorio refiere al respecto, que “son las máquinas, herramientas y útiles que se emplean en el ejercicio de las artes, oficios y profesiones. El único interés jurídico del concepto se encuentra en la prohibición, establecida por muchas legislaciones, de trabar embargo sobre aquellos elementos que constituyen un medio de vida para toda clase de trabajadores”.³⁰ La definición de Ossorio refleja una clara intención del derecho de trabajo, al establecer como una medida de protección al trabajador, el hecho de prohibir el embargo de los instrumentos de trabajo. En coincidencia con la afirmación de este autor, de tal prohibición, el Código de Trabajo establece en su Artículo 98 “como protección adicional del salario se declaran también inembargables los instrumentos, herramientas o útiles del trabajador que sean indispensables para ejercer su profesión u oficio”.

En una idea propia del concepto, puntualizo que los instrumentos de trabajo lo constituyen el conjunto de herramientas, objetos, artefactos, utensilios, mobiliario, que sirven al trabajador para la ejecución de sus tareas. En general, estos instrumentos son de uso constante, susceptibles de sufrir desgaste, son de uso personal y a su vez, constituyen el elemento esencial del trabajo, sin los cuales el trabajador se vería imposibilitado al momento del ejercicio de su profesión y oficio.

³⁰ Ob. Cit. Pág. 506.



CAPÍTULO II

2. El derecho disciplinario en las relaciones laborales

Poco se discute acerca del derecho disciplinario y su participación dentro de las relaciones de trabajo, tanto en el sector público como privado. Sin embargo, esta rama jurídica se deriva del derecho sancionador propio del Estado, y además se instituye como uno de los pilares fundamentales que la legislación otorga a los trabajadores y empleadores para la defensa de los derechos que le asisten.

El derecho disciplinario es indispensable en las relaciones laborales, puesto que a través del mismo se procura garantizar no sólo la aplicación de sanciones por los superiores jerárquicos en contra de los trabajadores por conductas contrarias a la labor para las que fuesen contratados, sino también, faculta a los trabajadores para oponerse frente a dichas sanciones cuando no están fundamentadas en disposiciones normativas previas. Este objetivo otorga firmeza a la estabilidad laboral. El concepto de derecho disciplinario es muy importante en cuanto a su esencia jurídica, puesto que tiene una vinculación estrecha con el derecho de trabajo, y con las personas a quienes va dirigido su objeto, fines, características y demás elementos que lo constituyen.

2.1. El derecho disciplinario como rama del derecho laboral

Según Guillermo Cabanellas, la procedencia del derecho disciplinario tiene su origen en el derecho de trabajo, en virtud del contenido que regula. La necesidad de crear

mecanismos protectores del trabajo, no es algo que pudo ser contemplado únicamente a favor de los trabajadores, sino que debió extenderse a los patronos que buscaban corregir las conductas impropias propiciadas por aquéllos.

El derecho disciplinario ha sido definido por Guillermo Cabanellas como “aquella parte del derecho del trabajo que tiene por objeto mantener entre la empresa y el trabajador, dentro de un orden la unidad y fortaleza de colaboración necesarias para la consecución de sus fines individuales, económicos y sociales”.³¹

En una definición propia, el derecho disciplinario tiene por objeto establecer mecanismos legales, que faculden a un empleador a corregir la conducta de aquel trabajador que contravenga la unidad de trabajo, dentro del ámbito laboral de una empresa. Este tema es desarrollado con mayor amplitud más adelante.

2.2. Historia del derecho disciplinario

Carlos Arturo Gómez Pavajeau refiere que el derecho disciplinario se origina desde la edad media, al respecto expone: “con base en estudios históricos sobre el nacimiento de la relación especial de sujeción, hemos postulado que sus orígenes podrían encontrarse no en la relación de vasallaje que surgía en la alta edad media entre señor y siervo de la gleba, sino entre superiores jerárquicos y monjes por un lado, y maestros y aprendices, por el otro, en las instituciones medievales de las órdenes monásticas y los gremios de artesanos, en las cuales encontramos un orden jurídico diferencial del

³¹ Ob. Cit. Pág. 307



común y general, unas finalidades relacionadas con aspectos vinculados directa o indirectamente con asuntos estatales”.³²

Para comprender de mejor manera el contexto del párrafo anterior, el autor Mariano López Benítez, refiere que las relaciones especiales de sujeción son “aquellas relaciones jurídico-administrativas caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la administración, a resultas de la cual queda sometido a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos fundamentales, así como de sus instituciones de garantía, de forma adecuada a los fines típicos de cada relación”.³³

El derecho disciplinario del trabajo surgió por la necesidad de reglar las conductas que un trabajador debe observar dentro de un lugar de trabajo. Al principio, en la regulación de las relaciones laborales, surgieron los reglamentos de taller, reglamentos de empresa o reglamentos internos, en los que el patrono tenía atribuido el derecho de dictar normas de carácter legal, por el simple hecho de ser quien contaba con el capital y los medios de producción. Los patronos imponían a los trabajadores las normas creadas por ellos mismos, aplicando sanciones eminentemente desproporcionales, llegando al extremo de disminuir el salario ordinario del trabajador, sin que existiera un medio de control que tutelara esta garantía.

³² Sobre los orígenes de la relación especial de sujeción y sus repercusiones actuales. Pág. 42.

³³ Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción. Pág. 161.



El derecho disciplinario, históricamente incursiona no sólo en las relaciones laborales surgidas entre patronos y trabajadores particulares, sino también dentro de la administración pública con sus servidores públicos. La autora Ángela Gómez Pérez refiere al respecto: “se colige de los tópicos precedentes, que el moderno derecho administrativo no encuentra reconocimiento dogmático hasta los siglos XIX y XX con el surgimiento y desarrollo de los modernos Estados parlamentarios, donde comienza a gestarse como presupuesto necesario para el ejercicio de la potestad sancionadora la administración pública que es la columna vertebral del poder ejecutivo. Por tanto hasta esta época no puede hablarse de la aparición de una potestad sancionadora de la administración, aunque es bueno señalar que los antecedentes normativos del derecho administrativo sancionador se encuentran en muchas leyes y codificaciones antiguas y en el derecho de policía. En el Código de Hammurabi (Babilonia, 4000 años a.C.) que constaba de 282 artículos, se recogían conductas típicamente delictivas y otras menos lesivas que tenían un tratamiento más benigno, dependiendo casi siempre de los resultados. La justicia administrativa estaba en manos de magistrados locales, que la impartían junto a los jueces seculares y los funcionarios palatinos que reemplazaron a los sacerdotes, ya que el rey Hammurabi no quería que se abusara de lo divino”.³⁴

En la actualidad, el derecho disciplinario se encuentra regulado en la legislación laboral de la mayoría de países del mundo, el cual tiene como principal función facultar a los superiores jerárquicos para imponer sanciones a sus subordinados con el objeto de corregir conductas inadecuadas que pudieren presentarse. De tales facultades se limita la autonomía de voluntad de los patronos o superiores en la aplicación de las sanciones

³⁴ Tutela legal a las contravenciones y los delitos paralelos en Cuba. Pág. 29.



disciplinarias de trabajo, esto con el fin de aplacar los despotismos que los patronos están en capacidad de practicar por su grado de jerarquía frente a los trabajadores, y éstos últimos de ser compelidos a aceptar, por la necesidad que padecen. Otra de las funciones del derecho disciplinario es dejar atrás el sistema de libre remoción de los trabajadores, a fin de garantizarles su estabilidad en el trabajo, la cual podrá ser afectada únicamente por la infracción de las normas legales, y por medio de los procedimientos establecidos previamente en la ley.

2.3. Nociones fundamentales del derecho sancionador

Según Carlos Arturo Gómez Pavajeau, el derecho disciplinario es una rama jurídica que se deriva del derecho sancionador, al igual que el derecho penal. Al respecto plantea al “derecho sancionador como género, derecho penal y derecho disciplinario como especies de aquél”.³⁵ El derecho disciplinario es una rama jurídica que rige específicamente las relaciones administrativo-laborales de los servidores públicos con el Estado, y las relaciones laborales entre patronos y trabajadores particulares.

Por el contrario, el derecho sancionador es una rama del derecho que basa su naturaleza jurídica en la facultad sancionadora que posee el Estado frente a los ciudadanos a través del *ius puniendi* conferido por la ley. Su extensión y alcance abarca a varias materias del derecho, entre ellas el derecho penal, para sancionar las conductas tipificadas como delitos; el derecho civil, en las sociedades civiles las juntas directivas pueden imponer sanciones a sus socios, o a algún particular sancionado al

³⁵ **El derecho disciplinario en Colombia. Estado del arte.** Pág. 116.



pago por concepto de daños y perjuicios; el derecho notarial, puesto que a los notarios en el ejercicio de su profesión puede imponérseles sanciones, etc. El derecho sancionador abarca también al derecho administrativo y laboral, ya que tanto en el sector público, como en la iniciativa privada, pueden imponerse sanciones laborales a los trabajadores ante la ejecución impropia de su trabajo.

Dicho lo anterior no debe confundirse al derecho sancionador con el derecho disciplinario, puesto que el primero, se refiere al género jurídico que debe interpretarse como una potestad sancionadora general; y el segundo, se refiere a la especie, es decir se trata de una potestad sancionadora específica, que si ocurre dentro de las relaciones jurídicas administrativo-laborales, debe entenderse que se refiere al derecho disciplinario.

2.4. Definición de derecho disciplinario

El derecho disciplinario según Cabanellas es: “aquella parte del derecho del trabajo que tiene por objeto mantener entre la empresa y el trabajador, dentro de un orden, la unidad y fortaleza de colaboración necesarias para la consecución de sus fines individuales, económicos y sociales”.³⁶

Guillermo Cabanellas define a la disciplina laboral como: “la facultad patronal de sancionar aquellos actos del trabajador que constituyen faltas intencionales en la prestación de su servicio; también como la facultad que tiene el patrono o empresario

³⁶ Ob. Cit. Pág. 307.



de imponer, a quienes se encuentran vinculados a él por un contrato de trabajo, sanciones por actos u omisiones voluntarias e intencionales que perjudiquen el régimen normal de producción o alteren el proceso de las prestaciones laborales”.³⁷

Según el autor Juan Carlos Carbonell Matéu, el derecho disciplinario participa del mismo modo dentro de la administración pública y equivale a “afirmar que la potestad sancionadora de la administración es originaria, equivale a otorgar al poder ejecutivo capacidad, no sólo de imponer sanciones, sino sobre todo, de determinar cuándo, cómo y a quién se imponen”.³⁸

El derecho disciplinario puede definirlo como el conjunto de normas jurídicas y reglamentarias las cuales regulan y confieren la facultad al patrono o autoridad superior, de castigar las faltas cometidas por un trabajador durante la realización del trabajo, pero sin caer en el marco jurídico penal, a través del cual se pretende asegurar el buen servicio y la adecuada jerarquía en los empleos y las relaciones laborales. En efecto, este derecho tiene por objeto prevenir que se cometan faltas laborales e indicar las sanciones que se le aplicarán a la persona que incurra en ellas, por lo tanto regula la norma prohibitiva y la consecuencia de su quebrantamiento.

En este orden, el autor Alejandro Nieto señala que el principio de legalidad en el derecho disciplinario, “tiene un significado y contenido completamente distinto a los de hoy, dado que no implica la exigencia de una tipificación legal de infracciones y

³⁷ **Ibíd.** Pág. 311.

³⁸ **Derecho penal: concepto y principios constitucionales.** Pág. 87.



sanciones sino, mucho más sencillamente, el reconocimiento legal de la potestad sancionadora en favor de las corporaciones locales. En su consecuencia, el sistema legal es, desde esta perspectiva, muy simple, ya que se limita a ese reconocimiento legal de la potestad sancionadora, así como al establecimiento complementario de unos topes sancionadores que se gradúan en razón del tamaño de las poblaciones”.³⁹ No obstante la postura anterior, en Guatemala rige el principio de legalidad como fundamento típico para legitimar la regulación de las faltas y la aplicación de las sanciones por medio del derecho disciplinario, ya que sin existencia legal previa, tanto de faltas como de sanciones, se estaría vulnerando estrepitosamente la consolidación del Estado de derecho.

Por los elementos característicos de la relación laboral, se requiere la existencia de jerarquía entre patrono y trabajador, y corresponde su práctica al superior frente al inferior en la escala o, subordinado. No puede aplicarse en viceversa, es decir, que el inferior no puede ejercer la facultad de castigar al superior porque constituiría insubordinación, o una falta de respeto; aunque en ciertos cuerpos normativos, suela concederse algún recurso ante el inmediato superior del jefe o, agente jerárquico que de mala fe haga uso indebido o, abuse de este derecho.

La Corte Constitucional de Colombia, en sentencia C-030/12 refiere que “el derecho disciplinario puede concebirse como la forma jurídica de regular el servicio público, entendido éste como la organización política y de servicio, y el comportamiento disciplinario del servidor público, estableciendo los derechos, deberes, obligaciones,

³⁹ **Derecho administrativo sancionador.** Pág. 28.



mandatos, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades, así como las sanciones y procedimientos, respecto de quienes ocupan cargos públicos. El derecho disciplinario constituye un derecho-deber que comprende el conjunto de normas, sustanciales y procedimentales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo. Su finalidad, en consecuencia, es la de salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de los servidores públicos, y es precisamente allí, en la realización del citado fin, en donde se encuentra el fundamento para la responsabilidad disciplinaria, la cual supone la inobservancia de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que ejercen funciones públicas, en los términos previstos en la Constitución, las leyes y los reglamentos que resulten aplicables”.

En Guatemala, el fundamento del derecho disciplinario se encuentra en los reglamentos interiores de trabajo, para el caso de la iniciativa privada, y en diversos ordenamientos jurídicos en el caso de trabajadores del sector público, de acuerdo con la institución o dependencia de la administración pública donde ejecuten sus labores, esto según el Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Para que sea efectivo, deben existir prohibiciones disciplinarias expresas previamente a la imposición de sanciones de cualquier naturaleza. Esta facultad disciplinaria se reduce a las faltas más o menos leves, pues si fuesen constitutivas de delito, sin perjuicio de la medida que lo disciplinario aconseje, lo que procede es una denuncia penal; tal es el caso, cuando un trabajador roba algún objeto que pertenece al patrono u ocasiona un daño al



patrimonio del centro de labores, no sólo cabe suspenderlo o despedirlo, sino que existe obligación de dar cuenta del hecho a las autoridades competentes.

El derecho disciplinario debe establecerse en un reglamento interior de trabajo para los trabajadores de la iniciativa privada, ya que en este se contemplan las reglas de orden técnico y administrativo necesarias para el buen funcionamiento de la empresa, las relativas higiene y seguridad en las labores, las relacionadas al buen cuidado de los bienes de la empresa, y en general, las que se estimen necesarias para la conservación de la disciplina, así como las disposiciones disciplinarias y procedimientos para aplicarlas, esto según el Artículo 60 del Código de Trabajo de Guatemala. Una de las características de dicho reglamento es que el patrono lo debe elaborar de conformidad con las leyes, reglamentos, pactos colectivos y contratos vigentes que lo afecten y el mismo debe ser aprobado por la Inspección General de Trabajo. Otra característica se encuentra en el Artículo 58 del Código de Trabajo de Guatemala, en relación a que la elaboración del reglamento interior de trabajo es obligatoria para todo patrono que ocupe en su empresa a 10 o más trabajadores en forma permanente.

La Ley del Servicio Civil y su Reglamento comprenden las normas del derecho disciplinario aplicables a los trabajadores del sector público, regulan diferentes formas de sancionarlos según la falta en que hayan incurrido. Así mismo, ambos cuerpos legales regulan una clasificación de faltas según su incidencia en el trabajo, las cuales serán desarrolladas más adelante.



2.5. Naturaleza jurídica del derecho disciplinario

¿Qué se entiende por naturaleza jurídica? Puedo definirla como la matriz, elemento o figura legal que el derecho asigna al origen de una materia jurídica en consideración a su esencia y necesidad de regulación dentro de un sistema normativo.

Manuel Ossorio por su parte define a la naturaleza jurídica como: “Calificación que corresponde a las relaciones o instituciones jurídicas conforme a los conceptos utilizados por determinado sistema normativo. Así, por ejemplo, la naturaleza jurídica de la sociedad será la de un contrato plurilateral, desde la perspectiva de su constitución, y la de una persona jurídica, desde el ángulo de su existencia como organización”.⁴⁰

En este sentido, Jimmy Bolaños González y Carlos Arturo Gómez Pavajeau al abordar la naturaleza jurídica del derecho disciplinario, introducen que se trata de un derecho joven, en cuanto a su regulación y aplicación, considerándolo también como autónomo e independiente de otras ramas jurídicas, en especial del derecho penal, en virtud de que el ilícito disciplinario es totalmente distinto al ilícito penal. En efecto, el ilícito y la sanción son también propios del derecho disciplinario; ya sea por faltas cometidas durante el tiempo de servicio prestado, o por cualquier otro valor considerable.

De la misma manera, el tema de la culpabilidad es muy importante al momento de estudiar la diferencia entre derecho penal y derecho disciplinario, por el ámbito de acción del sistema penal que concierne a un juicio de acusación, es decir, que pretende

⁴⁰ Ob. Cit. Pág. 615.



que la culpabilidad del sujeto sea demostrada ante un órgano jurisdiccional del ramo penal, distinto al sistema disciplinario, donde la culpabilidad es comparada a una culpa civil, manifiesta por la acción u omisión de las actividades que el trabajador está obligado a ejecutar en el centro de producción y cuya calificación queda a criterio del superior. En este sentido la culpa grave, de mediana trascendencia, o leve, funcionan como graduaciones de la infracción al deber objetivo de cuidado en las labores por parte del trabajador.

Otra peculiaridad todavía más relevante que diferencia el derecho disciplinario del derecho penal, es la falta de conexión de la acción y el resultado en el sistema disciplinario, el elemento constitutivo de éste es propiamente el incumplimiento, como carga objetiva para comprobar la responsabilidad sobrevenida. En el derecho penal existe una acción y una consecuencia perjudicial que se encuentra previamente prohibida en la ley, considerada como un ilícito, la cual deberá ser probable e imputable en juicio; mientras que el derecho disciplinario se sustenta por el incumplimiento del trabajador del Estado, o de la iniciativa privada según el caso, en alguna de las atribuciones que le hayan sido delegadas. Este comportamiento previamente regulado constituye una falta, e implica un perjuicio directo e inmediato en el sistema normal de producción del centro de labores, mismo que deberá ser atribuido por la autoridad máxima, o el superior jerárquico según sea el caso, encargado de apreciar la gravedad de la falta. A esto se puede agregar que la prohibición legal de la conducta delictiva tiene por objeto la defensa de la sociedad en general, mientras que la falta disciplinaria busca proteger el desempeño del servicio público o privado, en pro del cumplimiento de las funciones de producción ejecutadas por cada trabajador.



De lo anteriormente expuesto surge la siguiente pregunta: ¿El derecho disciplinario es más proclive al derecho penal o al derecho administrativo? La Corte de Constitucionalidad en uno de sus pronunciamientos, resuelve que el derecho disciplinario es una especie de derecho punitivo, siendo que su naturaleza es sancionadora, por tanto en su práctica, deben aplicarse de manera supletoria los principios rectores del derecho penal. Específicamente refiere que: “el derecho disciplinario, por su naturaleza sancionadora, es una especie del derecho punitivo. De esa cuenta, la ausencia de reglas y principios propios que rijan lo disciplinario implica que los principios y las garantías sustanciales y procesales del derecho penal general sean aplicables *mutatis mutandi* al régimen disciplinario como una modalidad del derecho sancionatorio, pues éstos se consagran en aras del respeto a los derechos fundamentales de la persona investigada, y para controlar la potestad sancionadora del Estado; tales como los de legalidad, tipicidad, derecho de defensa, irretroactividad, culpabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, *non bis in idem*, intimación, imputación, entre otros”.⁴¹

En este orden de ideas, al examinar que el derecho disciplinario es considerado independiente de la rama penalista, de la administrativa e inclusive de la rama laboral, siendo que ésta última es la que lo regula, pero no conforma parte de su estructura jurídica en relación a la esencia del derecho de trabajo, sino que constituye una materia jurídica diferente, se puede inferir, que es independiente, porque parte de su naturaleza jurídica deviene de la autonomía. Haciendo relación a lo considerado por el Alto

⁴¹ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha 28 de noviembre de 2005, gaceta número 78, expediente 878 y 879-2005.



Tribunal Constitucional, su naturaleza jurídica responde también a ser sancionadora, entonces se puede advertir que la naturaleza jurídica del derecho disciplinario es autónomo-sancionadora.

2.6. Características del derecho disciplinario

El derecho disciplinario se reviste por una serie de características que forman parte de su esencia como materia del derecho, las cuales a su vez, tienen por objeto esclarecer los postulados que sustentan las razones de su aplicación y vigencia. Dichas características se han determinado de manera analítica a través del estudio realizado sobre este tema, para el efecto, se consultaron diversas fuentes de apoyo doctrinal, materiales e informáticas, como pronunciamientos erigidos por cortes constitucionales de otras naciones, específicamente las de Colombia y Chile. Por los anteriores motivos y a partir de la información recabada, se proponen las características descritas a continuación:

- a. **Legalidad:** Como parte de un ordenamiento jurídico sistemático, coherente, unitario y pleno, el derecho disciplinario en cuanto a su aplicabilidad, debe regirse estrictamente conforme a las normas jurídicas que lo configuran.
- b. **Sancionador:** Se considera que su naturaleza es sancionadora por el mismo fin que persigue; su pretensión es disciplinar a aquellos trabajadores del sector público y privado, que incurran en una falta previamente regulada como tal, cuya comisión produce resultados negativos para los intereses del superior.



- c. **Independiente:** Se considera su independencia puesto que conforma una rama jurídica distinta al derecho penal, al administrativo y al derecho laboral.
- d. **Correctivo:** Puesto que se estima que la persona que incurrió en la falta corrija su conducta y evite el quebrantamiento de las normas disciplinarias de forma reiterativa.
- e. **Temporal:** Se considera este aspecto en razón de que este derecho es aplicable únicamente por el tiempo que dure el vínculo jurídico entre el operario y el empleador, al prescindir dicho vínculo queda sin efecto su imposición. Del mismo modo, se valora este aspecto de temporalidad, para el tiempo que dure la sanción imponible.
- f. **De aplicabilidad jerárquica:** Se puede decir que este derecho asume como característica la jerarquía de aplicabilidad, pues sólo puede ser aplicado en línea descendente por el empleador, el superior jerárquico, o la máxima autoridad en el caso de la función pública; no es posible su aplicación por parte de la persona de jerarquía inferior a un superior, y nunca aplicado por el propio infractor hacia sí mismo.

2.7. La falta y la sanción

Para familiarizar estos conceptos con el tema objeto de estudio, se hace imprescindible ampliar la idea simplificada de ambos términos definiendo con precisión su participación en el derecho disciplinario, y así determinar las funciones y alcances que se derivan de su interpretación.



Ambos conceptos responden a un significado diferente, empero la relación emergente entre estos términos es que la falta es el supuesto del hecho, y la sanción es la consecuencia o el efecto de la falta.

2.7.1. Definición de falta disciplinaria

Proviene del latín *fallita*, una falta es la falencia, o la no tenencia de algo. “Es un derivado del verbo *fallere*, que significa engañar, engañarse o equivocarse, flaquear o pasar inadvertido”.⁴² También alude al quebrantamiento de una obligación por la transgresión de una norma. Este elemento tiene su origen legal en el derecho penal, forma parte de su regulación al considerarlo como una conducta antijurídica que pone en peligro algún bien jurídico tutelado de menor gravedad, por lo tanto, no se tipifica como un delito. A su vez, presenta una estrecha relación con el derecho disciplinario en virtud que la falta es el incumplimiento de un trabajador ante alguna de las atribuciones que le fueren encomendadas.

Por su parte el tratadista Manuel Ossorio refiere en relación a este tema: “falta es también defecto en el obrar, quebrantamiento de la obligación de cada uno, así como, ausencia de una persona del sitio en que hubiera debido estar, y nota o registro en que se hace constar esta ausencia”.⁴³

⁴² Anders, Valentín. **Ob. Cit.** <http://etimologias.dechile.net>. (Consultado: 29 de junio de 2014).

⁴³ **Ob. Cit.** Pág. 404.



El doctor Libardo Orlando Riascos Gómez establece que: "las faltas disciplinarias son definidas anticipadamente y por vía general en la legislación, y corresponden a descripciones abstractas de comportamientos que, sean o no delitos, enturbian, entorpecen o desvirtúan la buena marcha de la función pública en cualquiera de sus formas, lo que hace que las mismas disposiciones que las consagran estatuyan, también con carácter previo, los correctivos y sanciones aplicables a quienes incurran en aquellas".⁴⁴ A esta definición puedo agregar, que esas "descripciones abstractas de comportamientos" se encuentran propiamente establecidas en la ley para el caso de los trabajadores en Guatemala, que como se destacó con anterioridad para iniciativa privada se aplica las normas del Código de Trabajo, y para el sector público, la Ley del Servicio Civil.

Las faltas son infracciones en las que puede incurrir un trabajador por comportamientos propiamente negligentes e imputables a éste, los cuales modifican el adecuado funcionamiento de las labores y afectan directamente los intereses del empleador. Cabe destacar, que deben ser conocidas por los servidores con anterioridad para evitar su consumación, ya que por el contrario, sería ilegal aplicar una sanción.

2.7.2. Clasificación de las faltas disciplinarias

Las faltas dentro del derecho disciplinario, operan de forma disyuntiva con respecto a la acción. Para que exista acción debe mediar una conducta externa por parte del infractor, la cual debe ser manifiestamente voluntaria. Dicha conducta bajo previa

⁴⁴ Las faltas disciplinarias en el nuevo código disciplinario del abogado de 2007. Pág.3.



regulación, puede atribuirse al transgresor ya sea por faltas de acción directa, o faltas por omisión de la acción. Es decir que existen faltas por acción y faltas por omisión, pero esta clasificación se deriva a partir de la acción conductual del agente.

A pesar de ser bastante cuidadosos en sus definiciones los autores citados en el título precedente, se puede incluir que las faltas disciplinarias atienden a una clasificación genérica cuyo fin es establecer la graduación, o estimación del hecho conductual en relación a la consecuencia devenida. En otras palabras, las faltas se califican de acuerdo a la incidencia lesiva que produzca el infractor en las labores ordinarias que le son requeridas. De forma sucinta se refiere la clasificación doctrinaria siguiente:

- a) Gravísimas:** Se presentan cuando el servidor público o privado, actúa con ignorancia manifiesta, ausencia de atención básica, desconocimiento de las reglas de cumplimiento determinadas por el superior, que producen un cambio brusco en la marcha positiva de las funciones.
- b) Graves:** Suceden cuando el servidor incurre en falta disciplinaria por inobservancia y descuido de común impresión a sus conductas, que provocan un daño considerable.
- c) Leves:** Ocurren cuando la conducta del servidor motiva una alteración del orden de actividades y que es considerada de poca trascendencia, cuyo perjuicio es menor, pero afecta el buen funcionamiento del centro laboral.

2.7.3. Características de las faltas disciplinarias

Brevemente se enuncian las características inherentes a las faltas disciplinarias:



- a. **Es personal:** Que la falta haya sido cometida por un trabajador, sea del sector público, o privado.
- b. **Es comprobable:** Que sea plenamente probada la falta, ya que no puede imponerse una sanción sin que pueda evidenciarse la conducta prohibida.
- c. **Es condicionante:** Que por la conducta del trabajador se incumplan deberes, sean por acción o por omisión, o incurra en inhabilidades, incompatibilidades, extralimitación, o abuso de derechos y funciones.
- d. **Es imputable:** Que se pueda atribuir al trabajador a título de dolo o culpa.
- e. **Es normada:** se refiere a que la falta debe estar previamente sancionada dentro de un reglamento, un normativo, o prohibida por la ley.

2.7.4. Definición de sanción disciplinaria

El jurista colombiano Julio Inocencio Meléndez, citado por el doctor Libardo Orlando Riascos Gómez, sostiene que la sanción disciplinaria es: “la consecuencia prevista en la norma disciplinaria para el sujeto que se encuentra incurso en el presupuesto de hecho que ésta prevé. La sanción entonces; es un daño antijurídico que se le atribuye a una persona que ha vulnerado el deber funcional que en virtud de las relaciones especiales de sujeción está obligado a cumplir”.⁴⁵

⁴⁵ Sanciones disciplinarias y sus criterios de dosimetría en el nuevo código disciplinario del abogado de 2007. Pág. 2.



La sanción debe ser entendida como la consecuencia disciplinaria imponible al infractor, en virtud del perjuicio que ocasione su conducta. Así mismo se percibe en un criterio subjetivo, que el trabajador tiene la capacidad de preverla.

Por su parte Jorge E. Ibáñez Najer, afirma que la sanción es símil a “la consecuencia que se deriva de la comisión de una falta disciplinaria dentro del territorio o fuera de él, la cual debe estar prevista previamente en la ley, debe ser proporcional al hecho o conducta que se juzga disciplinariamente y debe aplicarse de acuerdo con el grado de culpabilidad del sujeto disciplinado. Así, el destinatario de la ley disciplinaria que cometa una falta disciplinaria o determine a otro a cometerla, incurre en sanción prevista para ella. La sanción disciplinaria cumple esencialmente los fines de prevención y de garantía de la buena marcha de la gestión pública”.⁴⁶

Para fundamentar y definir de una manera suficiente a la sanción disciplinaria, el tratadista Juan Borrachina señala: “La sanción disciplinaria es la justa correspondencia a la comisión de una falta o de una infracción. Toda infracción tiene su sanción y, por lo tanto, no puede existir ninguna infracción que carezca de sanción. La sanción es, pues, el castigo que se impone al autor de una falta disciplinaria al haber sido declarado culpable de la misma. Es connatural al concepto o idea de sanción, el perjuicio que se causa al autor de la falta. Dicho perjuicio es querido por la ley, por cuanto se impone en virtud de la potestad que la misma norma reconoce a la administración pública. Por ello,

⁴⁶ **La responsabilidad disciplinaria y responsabilidad fiscal.** Pág. 66.



dicho perjuicio no puede ser objeto de indemnización por cuanto tanto la determinación de la falta como de la sanción aplicable se ajusta a lo previsto en la ley”.⁴⁷

Según sentencia de la Corte de Constitucionalidad se determina que: “(...) la función pública, por consiguiente, debe realizarse de acuerdo con un marco normativo, puesto que todo acto o comportamiento de la administración debe estar sustentado en una potestad que confiera el ordenamiento jurídico vigente. De ahí que si el funcionario público es el depositario de la autoridad y no puede hacer con esta potestad conferida sino lo que el ordenamiento jurídico le permite, todo aquello que realice fuera de esta autorización normativa se configura en un acto arbitrario, que deberá ser declarado inválido”.⁴⁸

Luego de cotejar y estudiar las definiciones anteriores se logra determinar, que el objeto principal de la regulación de las sanciones correctivas del derecho disciplinario es mantener el recto curso de las labores. El castigo de una falta es nulo e improcedente ante la inexistencia previa de una sanción, ya que es imposible corregir al infractor con una sanción arbitraria, es decir, aplicada de acuerdo con la severidad que estime el criterio del sujeto sancionador. De existir este supuesto, se quebrantaría el sistema disciplinario dejando en la libertad de imponer cualquier tipo de castigo y se vulneraría la proporcionalidad que debe mediar entre la falta y la sanción. Además cuando el empleador decide aplicar una sanción disciplinaria, deberá notificarla al trabajador, detallando las razones y motivos del hecho que impulsa su imposición, tales como la

⁴⁷ **La función pública y su ordenamiento jurídico.** Pág. 105.
⁴⁸ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha uno de diciembre de 2009, del expediente 2914-2008, gaceta número 94.



fecha, descripción de la infracción, la acción, el momento de su comisión, el lugar y el plazo de su vigencia.

2.7.5. Clasificación de las sanciones disciplinarias

El derecho disciplinario despliega una clasificación genérica que establece las sanciones aplicables al infractor en relación a la falta cometida. En tal sentido, se clasifican de la siguiente manera:

- a) Apercibimiento:** Se efectúa generalmente de manera verbal. Es un llamado de atención que realiza un superior jerárquico a un subordinado, por alguna acción que aquél considera indebida, contraria o impropia.
- b) Amonestación:** En algunos lugares de trabajo constituye un antecedente disciplinario. Es una sanción que se le aplica a los servidores públicos, o privados que hayan incurrido en faltas leves culposas; consiste en un llamado de atención dirigido por escrito, el cual deberá incorporarse en su hoja de vida.
- c) Suspensión:** Es una práctica disciplinaria común en el lugar de trabajo por el hecho de que el trabajador incurra en una violación a la política del establecimiento, calificada previamente como una falta grave. La suspensión consiste en la interrupción temporal de las actividades del servidor, que generalmente se le impone sin goce de salario.
- d) Despido:** Se trata de una medida disciplinaria extrema, decidida unilateralmente por el empleador, superior jerárquico, o autoridad nominadora, de acuerdo al caso. Consiste en el rompimiento del nexo jurídico laboral de manera definitiva, por la



comisión de una falta preestablecida en un reglamento interior, un normativo o en la ley, la cual es considerada de gravísima trascendencia. Ahora bien, se hace la observación que esta sanción no es aplicada necesariamente hasta que se produzca una falta por parte del trabajador, sino también es considerada como una potestad que tiene el empleador de dar por finalizada la participación operativa de cualquiera de sus contratados sin que medie ninguna justificación, no obstante, queda obligado a indemnizarle por el tiempo de servicio prestado en virtud de haber cumplido con todos los requerimientos durante la relación laboral.

2.7.6. Características de las sanciones disciplinarias

La siguiente clasificación doctrinaria, es sostenida por el jurista argentino y doctor Martín Ferro, quien refiere cuatro características con sus respectivas definiciones, las cuales a mi criterio son elementales para sustentar correctamente el contenido, la aplicabilidad y la proporcionalidad de las sanciones disciplinarias en concordancia con el orden jurídico vigente.

- a. **“Contemporaneidad:** Toda sanción que se aplica debe ser contemporánea a la falta imputada, no pudiendo el empleador sancionar al empleado por hechos lejanos en el tiempo. La contemporaneidad no significa inmediatez, sino el transcurso lógico del tiempo, teniendo en cuenta circunstancias tales como la investigación de los hechos

antes de aplicar sanciones, o el momento en que el empleador toma conocimiento de los mismos”.⁴⁹

- b. **“Proporcionalidad:** La sanción aplicada tiene que tener coherencia con la falta imputada, no pudiéndose aplicar por ejemplo la máxima sanción que permite la vigencia de la relación laboral, como es la suspensión, por faltas menores que signifiquen meras imperfecciones en la prestación del trabajo”.⁵⁰
- c. **“Transitoriedad:** Ninguna sanción impuesta puede ser de carácter permanente, debiendo ser transitoria, con un inicio y un fin claramente determinados”.⁵¹
- d. **“Doble sanción:** Este principio también llamado *non bis in ídem*, prohíbe que al trabajador se le apliquen dos sanciones por un mismo hecho, como puede ser primero la suspensión e inmediatamente después el despido”.⁵²

2.8. Procedimiento sancionador

El procedimiento sancionador constituye la base substancial sobre la que descansa el derecho disciplinario laboral. Básicamente consiste en una serie de fases, o etapas que deben seguir los superiores jerárquicos de las relaciones laborales, como requisito obligatorio para poder aplicar sanciones a los trabajadores o, subordinados que incurran en alguna falta, otorgando el derecho a estos últimos a presentar sus pruebas de descargo.

⁴⁹ **Las sanciones disciplinarias en el derecho laboral, requisitos y límites.** [http:// Estudio Jurídico Ferro.com](http://EstudioJuridicoFerro.com). (Consultado: 01 de abril de 2014).

⁵⁰ **Ibíd.**

⁵¹ **Ibíd.**

⁵² **Ibíd.**



El principio de legalidad es fundamental para la aplicación del procedimiento sancionador, ya que son las normas jurídicas, o normas reglamentarias en su caso, las que determinan la forma, o modo de imponer las sanciones. “El procedimiento sancionador prevé dos fases: la instructora y la sancionadora. En la primera fase, la administración da audiencia a la persona interesada para que pueda alegar y proponer la práctica de aquellas pruebas que considere conveniente para su defensa, siempre en relación con los hechos que se le imputan. En la fase sancionadora (o más bien resolutive, ya que el expediente puede acabar sin sanción), el órgano competente dicta resolución, sancionando, si han quedado acreditados los hechos imputados, o sobreyendo y archivando el expediente en caso contrario”.⁵³

Para los efectos de descargo, “el presunto infractor tiene derecho a ser notificado de los hechos que se le imputan, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que en su caso, se le pudieran imponer, así como de la identidad de la autoridad competente que busca imponer la sanción”.⁵⁴

En Guatemala, cualquier sanción que se aplique sin agotar el procedimiento previamente establecido en la ley, se considera *nula ipso jure*, carece de validez jurídica, y se consiente como una decisión arbitraria. Este hecho constituye una limitación, restricción y tergiversación a los derechos de los trabajadores, según el Artículo 44 y 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que se violaría principalmente el derecho de defensa de los mismos.

⁵³ Colaboradores de Wikipedia. **Procedimiento administrativo sancionador**. <http://es.wikipedia.org> (Consultado: 14 de julio de 2014).

⁵⁴ **Ibíd.**



Es preciso enfatizar que en Guatemala para los trabajadores del sector privado, el procedimiento sancionador se determina a través de los reglamentos interiores de trabajo, regulados por el Código de Trabajo en su Artículo 60. Para el sector público, son las normas de la Ley del Servicio Civil y su respectivo reglamento, las que establecen el procedimiento sancionador para los servidores públicos.

2.9. El régimen disciplinario

Para introducir este título, es necesario prestar atención a lo siguiente: ¿Qué se entiende por régimen? La palabra proviene del latín “*regiminis, regimen*, que significan reglamentación, dirección; cuyo efecto constituye una forma de reglar algo”.⁵⁵

Manuel Ossorio puntualiza que régimen se refiere a: “Sistema de gobierno. Manera de regir o regirse. Normas o prácticas de una organización cualquiera, desde el Estado hasta una dependencia o establecimiento particular”.⁵⁶ Es decir que se debe entender como un conjunto de reglas básicas que deben seguirse para obtener resultados positivos de acuerdo la materia que se pretende organizar. Según mi criterio, el vocablo régimen responde a un sistema u organización, de una o varias reglas que inspiran el gobierno de una materia de cualquier naturaleza, sea científica, política, académica, disciplinaria, etcétera.

⁵⁵ Anders, Valentín. **Ob. Cit.** <http://etimologias.dechile.net>. (Consultado: 30 de junio de 2014).

⁵⁶ **Ob. Cit.** Pág. 823.



De esta manera, si se señala a la figura de régimen disciplinario debe entenderse que existe una materia especial siendo esta la disciplina, misma que pretende ser concebida a través de reglas de organización precisamente dirigidas a los centros de labores, con el objeto de corregir la conducta impropia en la que los trabajadores pudieren incurrir, por acción u omisión de las actividades encomendadas para el desarrollo del trabajo.

Se puede incluir la referencia hecha por la Corte de Constitucionalidad respecto al régimen disciplinario laboral, definiendo a esta figura jurídica de manera formal para dar mejor comprensión de su función y significado. Nótese que la Corte alude que dicho régimen está configurado legalmente para funcionar en materia laboral. Este aspecto fortalece la función del derecho disciplinario, en relación a que el mismo coadyuva a mantener el orden conductual de los trabajadores de manera independiente, constituyendo una materia de derecho distinta de lo laboral, pero siendo aplicable dentro de las relaciones de trabajo. La sentencia establece lo siguiente: “El régimen disciplinario laboral constituye un conjunto de disposiciones jurídicas, que en el caso del sistema jurídico guatemalteco, son propias de la relación laboral existente entre el Estado y sus funcionarios o empleados públicos. Dicho régimen presenta como aspecto más relevante el establecimiento de un correcto sistema de determinación de infracciones y de sanciones como una manifestación de la potestad sancionadora pública, a través del cual se pretende asegurar el cumplimiento de las obligaciones propias de los servidores públicos sujetos a él. Con fundamento en los razonamientos anteriores, es factible definir al régimen disciplinario laboral como un conjunto de normas, disposiciones y procedimientos tendientes a regular tanto las conductas constitutivas de faltas en el cumplimiento de las funciones del servidor público, con



ocasión o como consecuencia de su trabajo, así como las sanciones que corresponda aplicar como consecuencia de la comisión de aquellas”.⁵⁷

En definitiva, queda ampliamente estatuida la función del régimen disciplinario que es legitimar la corrección disciplinaria en los centros de trabajo a través de las normas y procedimientos establecidos para el efecto. Es importante puntualizar, que el régimen disciplinario determinado en una ley, o reglamento, comprende en su conjunto al derecho disciplinario como tal, a las faltas, a las sanciones, al procedimiento sancionador, y a los demás conceptos relacionados en este capítulo.

⁵⁷ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha siete de julio de 2009, expediente 4263-2008, gaceta número 93.



CAPÍTULO III

3. El régimen disciplinario en el sector público de Guatemala

El autor Nicolás Falcone, al respecto de las relaciones jurídico-laborales del Estado con los servidores públicos, expone que “la función pública, como carga a la que está expuesto todo ciudadano, da lugar a una variedad del trabajo subordinado o, por lo menos, a una situación similar a la que encara el derecho del trabajo. Pero, en cambio, esa situación no se rige por este derecho sino por una rama especial del derecho público”.⁵⁸ Por su parte Hugo Haroldo Calderón Morales, define la relación funcional como: “El vínculo jurídico-laboral que une al Estado con los particulares que pasan a formar parte del servicio civil desde el momento que inician en el ejercicio del cargo, hasta la entrega del mismo”.⁵⁹

En Guatemala la función pública es desarrollada por el Estado a través de sus servidores públicos, cuya actividad se orienta a prestar un servicio, pero no únicamente frente a un individuo, o particular que pretende un beneficio propio, sino que en esencia, la obligación de la función pública se extiende a prestar el servicio en pro de la colectividad. La función pública se rige por mandato constitucional por la Ley del Servicio Civil, y además, a esta ley se sujetan todas las condiciones, derechos y obligaciones, que les son inherentes al Estado y sus servidores públicos.

⁵⁸ **Tratado de derecho de trabajo.** Pág. 250.

⁵⁹ **Derecho administrativo I.** Pág. 140



En este orden, el régimen disciplinario de los trabajadores del Estado de Guatemala, se encuentra regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento respectivo, y además en los reglamentos internos de las instituciones públicas que consideren su establecimiento. En estos ordenamientos jurídicos se encuentran tipificadas las normas legales de tipo disciplinario, que regulan las faltas y las sanciones imponibles, y los procedimientos a seguir para su aplicación.

3.1. Antecedentes del servicio civil en Guatemala

Sobre la historia del servicio civil en Guatemala, se cuenta con un detalle proporcionado por la Oficina Nacional del Servicio Civil, el cual es bastante amplio y completo, describe con precisión el origen del servicio civil, tomando en cuenta un orden cronológico que radica desde los primeros intentos por legislar menesterosamente una ley que protegiera las relaciones jurídicas del Estado con sus servidores, sobre todo en atención a los derechos fundamentales de éstos últimos. “Antes de la Constitución de 1945 las relaciones entre el Estado como patrono y los servidores públicos eran reguladas por diferentes leyes, lo que provocaba cierto desorden en su aplicación, además no se contaba con una reglamentación que les garantizara un mínimo de derechos y les asegurara justicia y estímulo en su trabajo.

Desde 1947 las relaciones entre patronos y trabajadores a nivel de la iniciativa privada, han sido reguladas por el Código de Trabajo. Sin embargo, los empleados públicos no gozaban de la misma protección y prerrogativas que otorga dicho instrumento, por lo que durante mucho tiempo se vieron sometidos a situaciones de injusticia laboral. La



administración de personal se realizaba en forma empírica y casuística y se padecía dentro del sector público en general de una desorganización administrativa en lo referente al sistema de ingreso al servicio y una falta de normativos que regularan las acciones de personal y el régimen de retiro, los cuales se fundamentaban en decisiones subjetivas impregnadas de favoritismo político o conveniencias personales y no con criterios técnicos jurídicamente respaldados.

De esa cuenta el 15 de febrero de 1955 se fundó la Oficina de Censo y Clasificación de Empleados Públicos con miras a emitir el Estatuto del Servidor Público. En 1956 se emite un Estatuto Provisional de los Trabajadores del Estado, siendo éste el primer antecedente de un instrumento que intentó regular las relaciones mencionadas, aunque no con mucho éxito, ya que el recurso humano del Estado necesitaba de un macrosistema técnico de administración de personal. El uno de mayo de 1957, ya vigente el Estatuto Provisional de los Trabajadores del Estado, se establece el Departamento Nacional de Personal del que dependían 26 oficinas de personal de distintos Ministerios del Estado; ellos elaboraron un estudio técnico-financiero para la adopción del sistema de clasificación de puestos y de selección de personal. El 15 de enero de 1958 esta dependencia fue sustituida por el Departamento de Servicio Civil, creado para elaborar estudios encaminados a adoptar un plan de clasificación de puestos. Esta dependencia realizó una encuesta sobre administración de personal en las instituciones estatales.

En 1965 se consignó en la Constitución Política que debía emitirse una ley que recopilara todo lo relativo al recurso humano del Estado, la que se llamaría "Ley de Servicio Civil", cuyo propósito sería garantizar la eficiencia de la función pública y la



dignificación del trabajador. Por tal razón fue que en el año 1967 se instaló una Comisión Bipartita conformada por representantes de los Organismos Ejecutivo y Legislativo, con el objeto de emitir el proyecto de Ley de Servicio Civil. En la exposición de motivos de dicho proyecto, se destacó como una necesidad impostergable poner orden jurídico y técnico en los aspectos de la administración de los recursos humanos del gobierno. Para el efecto se propuso el llamado sistema de servicio civil, a fin de contar con un régimen laboral de derecho para las relaciones entre la administración pública y sus trabajadores, que constituyera el instrumento para garantizar dignidad y justicia a quienes hacen carrera del servicio público.

Fue así como finalmente el dos de mayo de 1968 el Congreso de la República emitió la Ley de Servicio Civil, según Decreto 1748, misma que cobró vigencia el uno de enero de 1969”.⁶⁰

3.2. Ley del Servicio Civil de Guatemala

Según el marco jurídico de la Ley del Servicio Civil fue publicada en el Diario Oficial el 23 de mayo de 1968, contenida en el Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala la cual se encuentra vigente desde el uno de enero de 1969. El órgano ejecutivo encargado de su aplicación es la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSEC). A su vez incorpora como complemento normativo al Reglamento de la Ley del Servicio Civil el cual tiene como propósito precisar los procedimientos para la correcta aplicación

⁶⁰ Oficina Nacional del Servicio Civil. **Acerca del servicio civil, antecedentes históricos.** <http://www.onsec.gob.gt>. (Consultado: 25 de julio de 2014).



de la Ley del Servicio Civil, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 18-98 del Presidente de la República, publicado en el Diario Oficial el 30 de enero de 1998, vigente desde el 31 de enero de 1998.

La Ley del Servicio Civil es un cuerpo legal que regula las normas aplicables a todos los trabajadores o servidores que prestan sus servicios en el sector público. Rige las relaciones jurídicas laborales que constituyen la función pública ostentada por el Estado a través de sus diversas instituciones y dependencias.

En Guatemala, las instituciones públicas que no cuenten con una ley específica que regule su organización interna, operativa y funcional deberán aplicar la Ley del Servicio Civil para casos administrativos determinados. Son consideradas como leyes especiales por regular en su contenido la organización, estructura operativa y las funciones de sus trabajadores públicos en la administración, además de los procedimientos propios de cada rubro. Según preceptúa el Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala, “las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley del Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades”.

En otras palabras, la Ley del Servicio Civil regirá todas aquellas relaciones jurídicas administrativo-laborales entre la administración pública (Estado) y sus servidores de forma general, salvo que exista una ley específica que regule tales relaciones con la institución pública u órgano Estatal de que se trate, pues sería esta ley específica la



titular de la aplicación normativa. Por ejemplo, el caso de la Ley del Servicio Civil de los trabajadores del Organismo Judicial, tales trabajadores son servidores públicos, pero cuentan con su propia ley especial que rige sus relaciones laborales, por tanto no les es aplicable la Ley del Servicio Civil. Asimismo la Ley Orgánica del Ministerio Público, la cual establece mecanismos y procedimientos de administración propios de su personal, así como, la Ley del Servicio Municipal regula las relaciones entre municipalidades y sus servidores, estableciendo su propio sistema de administración de personal, entre otros.

Respecto al objeto que persigue la Ley del Servicio Civil, cito el Artículo 2 de este cuerpo legal, el cual en su pasaje textual establece: “el propósito general de esta ley, es regular las relaciones entre la administración pública y sus servidores, con el fin de garantizar su eficiencia, asegurar a los mismos justicia y estímulo en su trabajo, y establecer las normas para la aplicación de un sistema de administración de personal”.

Se puede entender con claridad que el fin de este ordenamiento jurídico es regir las actividades laborales que se originen dentro de la administración del Estado y sus relaciones jurídicas con sus servidores públicos.

3.2.1. Principios de la Ley del Servicio Civil

Como se expuso en el primer capítulo, los principios atienden tres funciones principales, informadora, interpretativa y normativa, o integradora, al momento de aplicar las normas del derecho, los cuales coadyuvan a dar mejor comprensión a las situaciones jurídicas



que surjan con motivo de las normas aplicables a cada caso concreto. Si bien es cierto que cada materia del derecho consta de principios propios, de la misma manera, la Ley del Servicio Civil preceptúa en su contenido, una serie de principios que informan acerca de la correcta aplicación de sus normas. A continuación se presentan los principios que figuran en la Ley del Servicio Civil con breve referencia del objeto que persigue cada uno de ellos:

- a) **Garantías mínimas:** Constituye un mínimo de garantías las cuales son susceptibles de ser mejoradas para los trabajadores de acuerdo con las posibilidades del Estado.
- b) **Opción a cargos públicos:** Derecho que tienen los guatemaltecos atendiendo únicamente méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez.
- c) **Eficiencia:** Hacer las cosas bien, al momento de ser requerido el servicio.
- d) **Eficacia:** Constituye el resultado positivo que se deriva del servicio ejecutado eficientemente.
- e) **No discriminación:** Prohibición de negar otorgamiento de cargos públicos por motivos de raza, sexo, estado civil, religión, nacimiento, posición social o económica u opinión política, y adolescencia física.
- f) **De selección:** Derecho que tiene un servidor público de pasar a ocupar un puesto de clase superior, debiendo previamente someterse a evaluaciones de oposición para probar su capacidad y eficiencia.
- g) **Igualdad salarial:** Por igual trabajo prestado en condiciones, eficiencia y antigüedad corresponde igual salario.



- h) **Escalinidad laboral:** Suma de esfuerzos y voluntades garantizados contra despidos sin fundamento legal.
- i) **Disciplinario:** Los servidores públicos deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales.
- j) **De supremacía Constitucional:** nulidad ipso jure a todos los actos y disposiciones que impliquen renuncia, disminución y tergiversación de los derechos que la Constitución establece, de los que la misma ley señala.
- k) **De fuentes supletorias:** los casos no previstos en la ley, deberán ser resueltos de acuerdo con los principios fundamentales de la Ley, doctrinas de administración de personal, la equidad, las leyes comunes y principios generales del derecho.

Los principios que se relacionan estrechamente con la presente investigación son: de garantías mínimas, disciplinario, de fuentes supletorias, y de supremacía constitucional. Se relaciona con el principio de garantías mínimas, regulado en el Artículo 1, de la Ley del Servicio Civil, en virtud de que sus normas constituyen un mínimo de derechos para los trabajadores del Estado, cuyo fin pretende dignificar el desempeño de cada cargo público. Dichas normas jurídicas no pueden ser obviadas en el ejercicio de los derechos, y en el cumplimiento de las obligaciones contenidas en ellas, ya que son normas tutelares de la actividad que ejecutan los trabajadores públicos. Estas garantías deben ser tenidas en consideración siempre en toda situación jurídica que se suscite entre la administración pública y sus trabajadores, sobre todo en razón de que por tratarse en esencia de materia laboral, los trabajadores del Estado son los que deben tener preeminencia frente a la superioridad económica y política del Estado. Pese a lo anterior, en Guatemala esta condición no siempre se cumple.



Tiene relación con el principio disciplinario, en razón de que al igual que los trabajadores públicos gozan de una protección jurídica preferente, el Estado ostenta la facultad de corregir las conductas de sus servidores, cuando éstas sean contrarias al desempeño requerido o, que constituyan por sí mismas una falta que sea susceptible de sanción. El caso es que la misma Ley del Servicio Civil, establece claramente en su Artículo 3, inciso 6, que los trabajadores de la administración pública deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina. De acuerdo con el miramiento a este principio, considero que mientras exista una sanción evidentemente desproporcional, entiéndase la regulada en el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, de conformidad con el derecho laboral de Guatemala, y con el estudio que se advierte en la presente investigación, este principio disciplinario se vulnera inclusive por la misma ley, en perjuicio de los servidores públicos.

También se relaciona con el principio de fuentes supletorias, preceptuado en el Artículo 5, de la Ley del Servicio Civil, ya que si no fuese previsto un caso determinado, o una situación jurídica por las normas de la Ley del Servicio Civil, ésta debe resolverse de acuerdo con todos los principios fundamentales de la ley, la equidad, las leyes comunes y los principios generales del derecho. Este principio otorga la facultad de resolver situaciones jurídicas complejas, y su interpretación debe extenderse más allá de su sentido literal. Al referirse a casos no previstos, deben considerarse también aquellos casos que a pesar de ser contemplados por la ley, promuevan la vulneración de los derechos fundamentales de los servidores públicos, y ser resueltos conforme a la equidad, las leyes comunes, y los principios generales del derecho. Esta interpretación



debe realizarse en atención al objeto que persigue la ley de garantizar la dignificación de los trabajadores del Estado.

La vulnerabilidad de los trabajadores del Estado, se relaciona con el principio de supremacía constitucional regulado en el Artículo 1, segundo párrafo, de la Ley del Servicio Civil, el cual establece que si surgen actos o existen disposiciones jurídicas, que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución Política de la República de Guatemala establece, deben ser considerados *nulos ipso jure*. Este principio debería ser observado al momento de aplicar la sanción del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, puesto que esta norma jurídica disminuye una cantidad considerable de derechos fundamentales de los trabajadores públicos, por lo tanto debería considerarse nula ipso jure. Además, el Código de Trabajo en su Artículo 60, inciso e, segundo párrafo, establece que la sanción máxima para suspender a un trabajador sin goce de salario, no puede exceder de ocho días. Esta situación sugiere que de darse atención a la interpretación de este principio, tal disminución podría evitarse.

3.2.2. El régimen disciplinario en la Ley del Servicio Civil

En la Ley del Servicio Civil se encuentra normado el régimen disciplinario al cual quedan sujetos los servidores públicos a partir de que inician la prestación de sus servicios a favor del Estado. Dicho régimen establece tanto las faltas como las sanciones que podrán imponerse en caso de que algún servidor público transgreda las normas de conducta contempladas por la ley. Específicamente en el título VI, capítulo



único de la Ley del Servicio Civil, a partir del Artículo 61, se encuentran regulados los derechos, obligaciones y prohibiciones que deben acatar los trabajadores públicos para el correcto ejercicio de sus funciones, y que tienen por objeto determinar de manera previa, las causales que pueden dar lugar a los diferentes procedimientos de sanción.

Algunos de los derechos de los servidores públicos lo constituyen el derecho a un período anual de vacaciones remuneradas, a las calificaciones periódicas de sus servicios, a no ser removidos de sus puestos a excepción de que incurran en una causal de mérito, a recibir aguinaldo, e indemnización para los casos de supresión del puesto, etc. A manera de acotación, desde momento de ingresar al servicio civil, los servidores públicos gozan de estos derechos los cuales garantizan su dignidad, asegurando una remuneración justa y decorosa a cada cargo público. Son derechos que inician a partir de la contratación del servidor, debiéndose hacer valer durante la relación de trabajo, y aún después de finalizada la misma, cuando uno o varios de esos derechos no hubieren sido cumplidos efectivamente por la administración pública.

A continuación se hace una transcripción de las obligaciones y prohibiciones de los servidores públicos contenidas en los Artículos 64, 65 y 66 de la Ley del Servicio Civil, con el objeto de comprender de mejor forma el presente tema. Se efectúa asimismo un breve análisis de cada una de las normas citadas. **“Artículo 64. Obligaciones de los servidores públicos.** Además de la que determinen estas leyes y reglamentos, son deberes de los servidores públicos:

1. Jurar, acatar y defender la Constitución de la República.



2. Cumplir y velar porque se cumpla la presente ley y sus reglamentos.
3. Acatar las órdenes e instrucciones que les impartan sus superiores jerárquicos, de conformidad con la ley, cumpliendo y desempeñando con eficiencia las obligaciones inherentes a sus puestos y en su caso, responder de abuso de autoridad y de la ejecución de las órdenes que puedan impartir sin que queden exentos de la responsabilidad que les corresponde por las acciones de sus subordinados.
4. Guardar discreción, aun después de haber cesado en el ejercicio de sus cargos, en aquellos asuntos que por su naturaleza, o en virtud de leyes, reglamentos o instrucciones especiales, se requiera reserva.
5. Observar dignidad y respeto en el desempeño de sus puestos hacia el público, los jefes, compañeros y subalternos, cuidar de su apariencia personal y tramitar con prontitud, eficiencia e imparcialidad los asuntos de su competencia.
6. Evitar dentro y fuera del servicio la comisión de actos reñidos con la ley, la moral y las buenas costumbres, que afecten el prestigio de la administración pública.
7. Asistir con puntualidad a sus labores.
8. Actuar con lealtad en el desempeño de sus funciones.
9. Aportar su iniciativa e interés en beneficio de la dependencia en la que sirvan y de la administración pública en general.
10. Atender los requerimientos y presentar los documentos e informaciones que la Junta o la Oficina Nacional del Servicio Civil les solicite, para los efectos de esta ley”.

La aplicabilidad del derecho disciplinario por parte de los superiores jerárquicos de las instituciones públicas del Estado, adquiere de forma concreta su validez desde el



momento en que el servidor público incumple con una o varias de las obligaciones anteriormente descritas, en virtud que se consideran como faltas al régimen laboral del Estado. Tal situación sin lugar a dudas otorga facultades a los superiores para imponer la sanción que corresponda, según la valoración de la gravedad de la falta cometida, y así hacer efectivo el poder disciplinario que en materia laboral les compete.

“Artículo 65. Prohibiciones Generales. Además de las previstas en esta ley y en otras que sean aplicables, son prohibiciones generales de los servidores públicos:

1. Hacer discriminaciones por motivo de orden político, social, religioso, racial o de sexo, que perjudiquen o favorezcan a los servidores públicos o aspirantes a ingresar en el Servicio Civil.
2. Ningún funcionario ni empleado debe usar su autoridad oficial para obligar a permitir que se obligue a sus subalternos a dedicarse a actividades políticas dentro o fuera de su función como servidores públicos, ni a hacer cualquiera otra actividad en favor o en contra de partidos político alguno”.

“Artículo 66. Prohibiciones Especiales. A los servidores públicos les está especialmente prohibido:

1. Solicitar o recibir dádivas, regalos o recompensas de sus subalternos o de los particulares y solicitar, dar o recibir dádivas de sus superiores o de los particulares, con el objeto de ejecutar, abstenerse de ejecutar, o ejecutar con mayor esmero, o retardo cualquier acto inherente o relacionado con sus funciones.
2. Ejecutar cualesquiera de los actos descritos en el inciso anterior, con el fin de obtener nombramiento, aumento de salario, promoción u otra ventaja análoga.



3. Solicitar o recoger, directa o indirectamente, contribuciones, suscripciones o cotizaciones de otros servidores públicos, salvo las excepciones muy calificadas que establezcan los reglamentos.
4. Ejercer actividades o hacer propaganda de índole política durante y en el lugar de trabajo.
5. Tomar en cuenta la filiación política de los ciudadanos para atender sus gestiones, favoreciéndolos o discriminándolos.
6. Coartar directa o indirectamente la libertad de sufragio.
7. Ninguna persona podrá desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de quienes presten servicios en centros docentes o instituciones asistenciales y siempre que los horarios sean compatibles”.

Las prohibiciones descritas constituyen presupuestos en los que los servidores públicos pueden incurrir ante el desacato de sus mandamientos. Son postulados jurídicos que procuran garantizar la eficiencia del personal no sólo a satisfacción de la administración pública, sino que también pretende que los particulares se surtan de los servicios de cada institución del Estado, y sean beneficiados individualmente de forma equitativa. Las prohibiciones citadas se constituyen como símiles de faltas, es decir, son causales que pueden dar lugar ante su quebrantamiento, a la aplicación de una sanción que será calificada de acuerdo a los criterios sugeridos por las autoridades superiores. Otras prohibiciones también pueden establecerse adicionalmente por medio de los reglamentos internos de cada institución pública, en virtud de que no existe una prohibición expresa que lo limite.



También es importante analizar el contenido de las faltas reguladas en el Artículo 89 de la Ley del Servicio Civil. Esta norma jurídica define con claridad y amplitud, qué se debe entender como faltas al servicio civil pero que no necesariamente deban ser originadas en el campo laboral, o de manera exclusiva por un servidor público. El contenido de este precepto debe interpretarse de forma general a toda acción u omisión en que puede incurrir cualquier persona al transgredir alguna norma de la Ley del Servicio Civil o de su Reglamento que esté penada con multa, esto incluye tanto servidores públicos como particulares. A continuación se efectúa la transcripción del Artículo 89 de la Ley del Servicio Civil para facilitar al lector la comprensión de las ideas expuestas:

“Artículo 89. Faltas. Son faltas todas las infracciones por acción que cometa cualquier persona contra las disposiciones de la presente ley y o sus reglamentos, siempre que estén penadas con multa conforme alguno de los siguientes incisos:

1. Cuando se viole alguna disposición prohibitiva, debe imponerse multa de veinte a cien quetzales, suspensión, o destitución en casos graves, previa audiencia de la Junta Nacional de Servicio Civil.
2. Cuando se viole alguna disposición preceptiva, debe imponerse multa de diez a cincuenta quetzales, si a juicio de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social la acción o la omisión tiene carácter de falta. Es entendido que los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, son los únicos competentes para sancionar la comisión de dichas faltas y que cuando alguna de ellas sea cometida por un servidor público comprendido por la presente ley, previa audiencia de la parte afectada se acordará su despido, cuando no se haya emitido sentencia.



3. Para los efectos de las faltas y de sus sanciones penales se debe estar a lo dispuesto en los Artículos: 269, 270, 271, 415 y siguientes del Código de Trabajo, pero la transcripción de la respectiva sentencia deberá hacerse a la Oficina Nacional de Servicio Civil para los efectos consiguientes”.

Como se puede observar este tipo de faltas deberán ser verificadas y sancionadas por la Junta Nacional del Servicio Civil, y por los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, de conformidad con el tipo de norma jurídica infringida. La diferencia entre una disposición prohibitiva, y una disposición preceptiva estriba en que la primera, establece un presupuesto de prohibición, de no hacer, de abstención; mientras que la segunda no determina una prohibición expresa, sino establece lo que se debe hacer, y en su mayoría cómo lo debe hacer. Tal situación condiciona al sujeto o persona, a su cumplimiento obligatorio, sea o no servidor público, de no cumplirse se incurre en la falta.

3.2.3. Clases de amonestación según la Ley del Servicio Civil

En la Ley del Servicio Civil a partir del Artículo 74, específicamente en el título IX, capítulo primero, se encuentra comprendida la descripción de las sanciones a aplicar a los servidores públicos por faltas cometidas en su trabajo. Así mismo, los procedimientos a seguir para la aplicación de las sanciones disciplinarias se encuentran regulados en el Reglamento de la Ley del Servicio Civil, en el título XI, capítulo único, a partir de su Artículo 80.



El Artículo 74 prescribe lo siguiente: “Para garantizar la buena disciplina de los servidores públicos, así como para sancionar las violaciones de las disposiciones prohibitivas de esta ley y demás faltas en que se incurra durante el servicio, se establecen cuatro clases de sanciones”. En esta norma se regulan las sanciones a imponer a los trabajadores del Estado de acuerdo con la gravedad de la falta establecida por la misma ley, preceptuando cuatro sanciones específicas las cuales pueden ser:

1. “Amonestación verbal; que se aplicará por faltas leves, según lo determine el reglamento de esta ley.
2. Amonestación escrita; que se impondrá cuando el servidor haya merecido durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales o en los demás casos que establezca el reglamento de esta ley.
3. Suspensión en el trabajo sin goce de sueldo hasta por un máximo de 30 días en un año calendario, cuando la falta cometida sea de cierta gravedad; en esta caso, deberá oírse previamente al interesado.
4. La suspensión del trabajo sin goce de sueldo procederá también en los casos de detención y prisión provisional, durante todo el tiempo que una u otra se mantenga si se ordenare la libertad del detenido, o se dictare sentencia absoluta en el caso de prisión provisional, será el servidor reintegrado a su cargo dentro de un término de treinta días a contar desde aquel en que hubiere salido de la prisión; quien lo sustituyó, tiene derecho a que su nombre sea colocado en el primer lugar de la lista de elegibles, correspondiente a la clase de puesto que ocupaba”.



En relación a la sanción descrita en el inciso tres supra referido, el Estado pretende con esa norma no únicamente castigar al servidor público que resulte culpable por faltas graves, sino que busca garantizarse el cumplimiento estricto en la ejecución de las actividades propias de la administración pública, puesto que cada servidor público se ve compelido a ser mucho más cauto en el cumplimiento de sus atribuciones por el hecho de tener sapiencia de que la sanción puede ser muy rigurosa. El Estado prevé este tipo de sanción en razón de que cada trabajador del Estado ostenta una función distinguida. Según el Artículo 34 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, un servidor público al ser juramentado se compromete a prestar fidelidad a la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes del país, y a prestar el servicio con responsabilidad y eficiencia; esto incrementa la solemnidad de su cargo. Sin embargo en mi opinión, considero que esta norma es evidentemente desproporcional, ya que si se pretende castigar al servidor público, puede hacerse por un tiempo inferior, sin que esto perjudique sus derechos fundamentales que como individuo y trabajador les son inherentes.

El Artículo 80 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, establece una clasificación relacionada con las amonestaciones. Por un lado, define la amonestación verbal, y por otro lado, a la amonestación escrita, de ambas se destaca una serie de peculiaridades que las distinguen entre sí. Al efecto se transcriben a continuación:

- 1. “Amonestación verbal:** Es la sanción que le corresponde imponer al encargado o jefe de unidad, sección o departamento, al servidor por haber incurrido en una falta leve, que es considerada de poca trascendencia, cuyo perjuicio es mínimo pero



afecta el buen funcionamiento de la organización administrativa de la dependencia. Esta amonestación debe hacerse con privacidad y dejar constancia por escrito de la misma en el expediente del servidor”.

2. **“Amonestación escrita:** Es la que procede imponer al encargado o jefe de unidad, sección o departamento, cuando el servidor incurra en una falta considerada de mediana trascendencia que no merezca una suspensión de trabajo sin goce de sueldo, o salario o cuando el servidor haya merecido en un mismo mes calendario dos o más amonestaciones verbales. De esta amonestación se debe dejar constancia en el expediente del servidor”.

Generalmente estas sanciones son aplicadas a un servidor público que incurra en faltas leves, y en la mayoría de casos con anticipación a una sanción más drástica, con el objeto de registrar un antecedente. El fin de estas sanciones consiste en amedrentar al servidor público para que recobre la conducta que le exige su labor, y evite la reincidencia de las acciones u omisiones impropias que vicien los fines para los que fue contratado.

3.2.4. Procedimiento de suspensión en el trabajo sin goce de salario de los servidores públicos

Este procedimiento es relevante para la imposición de la sanción de suspensión en el trabajo sin goce de sueldo, en virtud que ofrece al servidor público la oportunidad de



justificar su falta previamente a imponer la sanción, no pudiéndose implementar el castigo sin haber agotado este requisito. Para comprender de mejor manera este título, se hace la transcripción de lo establecido en el Artículo 80, numeral 3, del Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

“3. Suspensión de Trabajo sin Goce de Sueldo o Salario: Es la que corresponde imponer a la Máxima Autoridad de la dependencia, cuando el servidor haya incurrido en una falta de cierta gravedad a juicio de la autoridad mencionada y que la misma no sea causal de despido de las contenidas en el Artículo 76 de la Ley, en virtud que el despido corresponde aplicarlo a la Autoridad Nominadora. Falta de cierta gravedad, es la considerada de mucha trascendencia y que provoca perjuicio y desorden en el funcionamiento de la organización administrativa. Para aplicarla deberá observarse el procedimiento siguiente:

a) El encargado o jefe de unidad, sección o departamento, ante la falta cometida por un servidor público, debe suscribir el acta administrativa respectiva e informar por escrito inmediatamente a la Unidad de Recursos Humanos o de Personal, de la falta cometida por el servidor, adjuntando certificación del acta mencionada;

b) El jefe de la Unidad de Recursos Humanos o de Personal, deberá dar audiencia por escrito al servidor público para que dentro de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación, manifieste por escrito sus justificaciones y aporte las pruebas pertinentes;



c) Vencido dicho período, el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos o de Personal, con las justificaciones o sin ellas, remitirá el expediente, adjuntando informe resumido de lo actuado, a la Máxima autoridad de la dependencia para que resuelva si procede o no la suspensión;

d) Si la Máxima Autoridad de la Dependencia lo considera procedente, podrá imponer la suspensión sin goce de sueldo o salario, hasta por un máximo de treinta días en un año calendario, dictando la resolución correspondiente y ordenara a la Unidad de Recursos Humanos o Personal, notifique al servidor afectado, se suscriba al acta de rigor y del aviso en el Formulario Oficial de Movimiento de Personal a la Oficina Nacional de Servicio Civil para su análisis, registro y posterior envío a la Dirección de Contabilidad del Estado para la suspensión del pago de sueldo o salario; y,

e) Si la Máxima autoridad de la dependencia considera improcedente la suspensión, ordenará al Jefe de la Unidad de Recursos Humanos o de Personal, imponer otra de las sanciones contenidas en el presente Artículo”.

Aún después de agotado este procedimiento con resultado negativo para el servidor, existe el recurso de apelación de carácter administrativo, el cual tiene por objeto recurrir ante la Junta Nacional del Servicio Civil para que sus miembros consideren los motivos de inconformidad del trabajador del Estado y determinen si efectivamente es procedente o no, la suspensión en el trabajo sin goce de sueldo. En este caso, la resolución que se dicte tendrá carácter de definitiva e inapelable.





CAPÍTULO IV

4. Análisis de la sanción del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil impuesta a los trabajadores del Estado y sus consecuencias

Es claro que el derecho de trabajo tiene por finalidad tutelar la actividad de los trabajadores y sus relaciones frente a su empleador, y que al tratarse de la existencia de un contrato de trabajo, relación laboral, empleador, trabajador, lugar de trabajo, instrumentos de trabajo, y demás instituciones jurídicas que complementan la ejecución de un trabajo, se entiende que se refiere a materia laboral. En especial el contrato de trabajo se compone de ciertos elementos que hacen posible identificar la existencia de la relación laboral entre un empleador y un trabajador particular, entre ellos figura el vínculo económico-jurídico, la prestación del servicio en forma personal, la dependencia continuada, dirección inmediata o delegada del superior, y las retribuciones debidas por parte del empleador, esto según el Artículo 18 del Código de Trabajo.

Por otro lado, la relación funcional que nace entre el Estado y un servidor público surge del mismo modo a través de un contrato, u otro vínculo legalmente establecido, el cual configura los mismos elementos como la prestación del servicio en forma personal, el pago de un salario, la dependencia continuada, y la dirección inmediata de la propia administración pública, esto según el Artículo 4, de la Ley del Servicio Civil. Tanto trabajadores como empleadores gozan de derechos y obligaciones que les asisten en sus relaciones jurídicas, y para el caso del servicio civil, al igual que un servidor público goza de un número amplio de facultades y deberes, el Estado es titular de derechos y



obligaciones legalmente establecidos, por ejemplo el derecho a disciplinar la conducta inoportuna de sus servidores públicos.

A partir de que se cumplen los elementos del contrato de trabajo, y de la existencia del vínculo laboral, surge la potestad del superior jerárquico de hacer efectivo el derecho disciplinario frente a sus trabajadores, ya sean del sector público o privado, esto por la infracción de las faltas previamente reguladas en la ley, o en los reglamentos interiores, y de aplicar las sanciones que correspondan a cada caso. Sin embargo, según el Artículo 3, inciso 6 de la Ley del Servicio Civil, los servidores públicos “deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales”, esto obliga a que las sanciones aplicables sean proporcionales en relación a la falta, y en relación a las prestaciones y derechos de cada servidor público.

A la vez, los principios laborales fundamentan básicamente la interpretación adecuada que debe hacerse sobre las normas de trabajo. Al efecto se hace necesario recapitular las tres reglas del principio protector o tutelar del derecho laboral, las cuáles son la regla del in dubio pro operario, la regla de la norma más favorable y la regla de la condición más beneficiosa, mismas que deben tenerse en cuenta no sólo al momento de interpretar la norma jurídica, sino también al momento de crearla, ya que el legislador debe prever que su contenido coincida con la garantía de protección de los derechos fundamentales de los trabajadores, y servidores públicos según el caso.

El principio protector, o tutelar en materia laboral, debe verificarse siempre en toda relación de trabajo, inclusive en las del Estado con sus servidores, puesto que estos



últimos en esencia son personas que prestan un servicio, por lo tanto deben ser protegidos no sólo por los principios especiales de la Ley del Servicio Civil, sino por los principios del derecho de trabajo, si tomamos en cuenta que el principio de igualdad contenido en la Constitución Política de la República de Guatemala determina que situaciones iguales sean tratadas de la misma forma. En este orden, si tanto servidores públicos como trabajadores particulares son personas que prestan un servicio a favor de un empleador, deben ser tratados todos como trabajadores, por ende, el derecho de trabajo y sus principios deben regir todo caso cuya naturaleza sea laboral.

En este sentido, en Guatemala cuando un servidor público comete una falta de cierta gravedad, la máxima autoridad de la dependencia pública de que se trate, debe calificar la sanción que deberá imponerse al servidor, generalmente se aplica la sanción de suspensión en el trabajo sin goce de salario. La calificación se orienta a establecer el plazo en que debe cumplirse tal sanción, oscilando entre uno a 30 días, según lo que establece el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil. Empero cuando se trata de un trabajador particular al servicio de la iniciativa privada, según el Artículo 60, inciso e segundo párrafo, del Código de Trabajo, la sanción de suspensión en el trabajo sin goce de salario no puede imponerse por más de ocho días, evidenciando claramente la protección que debe garantizar el Estado al trabajador particular como sujeto vulnerable.

La pregunta es: ¿Por qué si el Estado protege a los trabajadores particulares estableciendo una sanción evidentemente proporcional en el Código de Trabajo, no verifica tal protección en beneficio de los servidores públicos en la Ley del Servicio



Civil? Uno de los factores principales se debe a la edad de las leyes, atendiendo que el Código de Trabajo está vigente desde el cinco de julio de 1961; la Ley del Servicio Civil vigente desde el uno de enero de 1969; y la Constitución Política de la República de Guatemala desde el 14 de enero de 1986. Si se observa detenidamente, los derechos fundamentales de la Constitución Política parecen haber sido promulgados con posterioridad a las leyes de trabajo en mención, esto impide que exista una concordancia absoluta entre las citadas normas jurídicas de tales cuerpos legales y la Constitución Política de la República, lo que se conoce doctrinariamente como inconstitucionalidades sobrevenidas. Aunado a esto, la Ley del Servicio Civil es posterior al Código de Trabajo, por lo tanto debe asumirse que el Estado de Guatemala a través del Congreso de la República, debió haberse percatado del plazo máximo de la sanción de suspensión en el trabajo sin goce de salario antes de su promulgación, para brindar a sus servidores públicos una protección ecuánime.

Otro factor que responde a aquella interrogante, es que el Estado prevé que si una persona ostenta un cargo público, y ésta infringe las leyes, los ordenamientos, o cualquier norma prohibitiva que se relacione directamente con las funciones que realiza, debe ser sancionado severamente con el objeto de garantizarse a sí mismo, y a la sociedad en general, la corrección de las infracciones acaecidas de forma trascendental para el servidor público, y así evitar una futura insistencia. Esto explicaría la razón de que el plazo de la sanción de suspensión en el trabajo para los servidores del Estado se eleve a 30 días. No obstante, a mi juicio continúa siendo una norma radicalmente desproporcional en virtud de que al aplicarse se ven afectados en su mayoría los derechos fundamentales inherentes a todo trabajador, y por ende se limita la protección



extensiva del derecho de trabajo, los principios propios de la materia y los principios generales del derecho.

Las normas jurídicas son aplicadas al radio de acción sobre el cual la regla de conducta deja sentir su influencia, aplicación y efectos. El ámbito de validez de las normas jurídicas se divide en cuatro segmentos: personal, espacial, temporal y material. Desde este punto de vista, el Artículo 60, inciso e) párrafo segundo, del Código de Trabajo, por su ámbito personal, se aplica a los trabajadores particulares; por su ámbito espacial, se aplica a todos los trabajadores que presten sus servicios dentro del territorio nacional; por su ámbito temporal, se encuentra vigente desde el cinco de julio de 1961 hasta la fecha actual; y por su ámbito material, es aplicable de manera estricta en materia laboral para las relaciones de trabajo, donde la conducta de los trabajadores amerite ser disciplinada.

De igual forma el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, por su ámbito personal, se aplica de forma exclusiva a los servidores públicos; por su ámbito espacial se aplica a todos los servidores que presten sus servicios dentro del territorio nacional a favor de las instituciones públicas afectas; por su ámbito temporal, se encuentra vigente desde el uno de enero de 1969 hasta la fecha actual; y por su ámbito material, funge como una norma de disciplina en materia laboral, aplicable a las relaciones jurídico-laborales existentes entre el Estado y sus servidores.

Entre ambas normas, tanto el Artículo 60, inciso e, segundo párrafo; como el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, existen varias particularidades por ejemplo, son



de carácter disciplinario laboral, en razón de que persiguen corregir la conducta de los trabajadores en tanto hayan incurrido en una falta. Ambas se encuentran normadas en ordenamientos jurídicos laborales, entiéndase la Ley del Servicio Civil y el Código de Trabajo, respectivamente; ambas leyes ordinarias pertenecen al sistema jurídico guatemalteco; son disposiciones aplicadas por el superior jerárquico del centro de trabajo, siendo en el sector público la máxima autoridad de la dependencia, y en el sector privado por el patrono o sus representantes; son subordinadas a la Constitución Política de la República de Guatemala; los dos preceptos establecen el plazo máximo en que puede ser aplicada la sanción; ambas pretenden la suspensión en el trabajo sin goce de sueldo; las dos normas ordenan que el afectado sea oído previamente a imponer la sanción.

De las normas jurídicas citadas puedo destacar una serie de diferencias, por ejemplo, el sector al que se dirige su regulación, es decir, la norma del Código de Trabajo debe entenderse como una norma de aplicación general para todos los trabajadores del sector privado; mientras que la norma de la Ley del Servicio Civil es aplicada a los trabajadores del sector público, en razón de formar parte de una ley específica. Otra diferencia es que la norma del Código de Trabajo establece ocho días como plazo máximo para la sanción, por el contrario, la norma de la Ley del Servicio Civil establece un máximo de 30 días. Para la aplicación de la norma del Código de Trabajo, debe atenderse al procedimiento que determine el reglamento interior de trabajo del centro de producción de que se trate; en tanto la norma de la Ley del Servicio Civil debe ser aplicada siguiendo el procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley del Servicio Civil. En este sentido, la norma del Código de Trabajo es evidentemente proporcional



en cuanto a la finalidad de corregir la conducta del trabajador infractor; mientras que la disposición de la ley del Servicio Civil supera excesivamente la intención de disciplinar a los trabajadores, incentivando la contravención de sus derechos fundamentales. Otra diferencia se encuentra en la consecuencia de su aplicación, el perjuicio económico que produce en el trabajador la norma del Código de Trabajo es indiscutiblemente menor, en comparación con el perjuicio que le ocasiona la aplicación de la norma de la Ley del Servicio Civil en su máximo límite.

Al considerar al derecho de trabajo como un compendio de normas tutelares de los trabajadores, en atención a los principios laborales y aplicando específicamente las reglas del principio protector, se entiende que la norma del Código de Trabajo protege evidentemente al trabajador cumpliendo con el objeto real del derecho laboral, en contraposición con la norma de la Ley del Servicio Civil que disminuye sus derechos fundamentales. Se puede deducir que el Artículo 60, inciso e) del Código de Trabajo, es una norma que debe ser considerada por el Estado como una base para fomentar la protección de sus propios servidores, en cuanto a la sanción de suspensión sin goce de salario, puesto que al ser aplicada en su límite máximo, evitaría perjudicar considerablemente al trabajador constituyendo un castigo razonable y proporcional para motivar al trabajador a corregir su conducta.

La afirmación anterior no sólo se sustenta en el principio protector, o tutelar contenido en el Artículo 103 de la Constitución Política de la República de Guatemala como reserva única, sino en el derecho laboral en su conjunto. También deben tomarse en cuenta los demás principios laborales que aunque no figuren todos expresamente en



las normas legales, fungen como nociones primarias que orientan la correcta interpretación del derecho para cualquier caso que urge de una solución jurídica.

Nótese que de aplicar un plazo máximo similar al del Artículo 60, inciso e) del Código de Trabajo, para castigar al trabajador con ocho días de suspensión en sus labores sin goce de salario, el Estado siempre quedaría facultado por la misma ley para responsabilizar al servidor público ante cualquier actividad negligente en sus tareas. Este aspecto revela que el Estado, a través del superior jerárquico de la institución pública, nunca sería vedado de un mecanismo eficiente que le permita corregir a sus servidores frente a sus faltas, e implicaría también que los derechos fundamentales de los trabajadores contenidos en la Constitución Política, fuesen respetados y garantizados satisfactoriamente.

4.1. Consecuencias jurídicas de la aplicación del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil

De la aplicación del Artículo precitado en el presente título en su máxima expresión (suspensión de 30 días sin goce de sueldo), se deriva una serie de consecuencias jurídicas que perjudican principalmente la jerarquía de los derechos inherentes a todo servidor del sector público, los cuales se encuentran expresamente reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala. Tal situación obliga a los sectores de producción, a los sujetos de las relaciones laborales (patronos, representantes, intermediarios), inclusive a los mismos trabajadores y por sobre todo al Estado de Guatemala a asegurar el estricto y efectivo cumplimiento de tales derechos, sin que



puedan consentirse normas jurídicas que admitan violación, disminución, tergiversación o restricción de los derechos fundamentales, esto según los Artículos 44, 175 y 204 de la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que en tal caso podrían ser consideradas nulas ipso jure, de acuerdo a su incidencia. Entre las consecuencias que se suscitan, se puede mencionar la contravención de los derechos siguientes:

a) Derecho a la vida: Se considera que se viola tal derecho Constitucional, en virtud que el efecto de aplicar una sanción de suspensión en el trabajo sin goce de salario por 30 días, constituye la sustracción total del sueldo con que el trabajador mitiga sus necesidades básicas y las de sus familiares, comprendiendo principalmente las de alimentación, vivienda, vestido, educación, etc. Al implementar la suspensión máxima, el Estado no está cumpliendo con garantizar el derecho a la vida, ya que el servidor público se ve obligado a buscar otra alternativa durante el tiempo que dure la sanción, es decir, que tiene que optar por un trabajo provisional o temporal con el objeto de garantizar su supervivencia, teniendo en cuenta que este tipo de trabajos son poco recurrentes. No obstante al hacerlo, se viola otra norma Constitucional, en virtud que el Artículo 112 prohíbe desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, exceptuando a los trabajadores que presten sus servicios en establecimientos docentes o instituciones asistenciales siempre que haya compatibilidad de horarios. Pero, ¿qué hace un trabajador Estatal que no labora actualmente para los rubros de docencia o asistencia médica si la norma prohíbe ocuparse en otro trabajo? En este orden, aunque se trate de un trabajo temporal o provisional, este hecho genera una nueva relación laboral en contraposición a la que se encuentra suspendida, por lo tanto, el espacio de vulneración a las normas Constitucionales es todavía más amplio, y al final es el



servidor quien queda en total desventaja, sin alguna posibilidad más que esperar el vencimiento de la sanción.

b) Derecho a la justicia: Se considera que existe violación a este derecho en razón de que el Estado a través de sus instituciones públicas, no cumple con la garantía judicial que enmarca todo Estado de derecho. La aplicación del Artículo 80 de la Ley de Servicio Civil resulta aberrante, de forma inconstitucional limita el acceso a la justicia al prohibir expresamente a los trabajadores públicos acudir posteriormente a los órganos jurisdiccionales ante las distintas situaciones jurídicas que se mencionan en el Artículo 19, inciso 6), especialmente en el caso de suspensión en las labores sin goce de salario. Los trabajadores únicamente pueden defenderse a través del recurso administrativo de apelación (desconocido por ellos en su mayoría), lo cual resulta irrisorio, puesto que quien conoce dicho recurso es el Organismo Ejecutivo a través de la Oficina Nacional del Servicio Civil. La Junta Nacional del Servicio Civil es quien resuelve, siendo un órgano administrativo que funge como juez y parte en las impugnaciones sometidas a su conocimiento, esto aunado a que la propia ley le consiente con 30 días para emitir su resolución contados a partir de recibidas las actuaciones. ¿Qué implica esto?, al sancionar a los servidores públicos con 30 días de suspensión en el trabajo sin goce de salario, están siendo vedados en su derecho de oponerse frente a un órgano jurisdiccional, provocando que exista incertidumbre en cuanto a la imparcialidad de las resoluciones impugnadas ante la administración del Estado, y por ende paraliza la confianza en el ordenamiento jurídico vigente. Tal restricción ocurre aún a sabiendas que en materia laboral son los Juzgados de Trabajo y Previsión Social los que ostentan la jurisdicción privativa de esta rama, por lo tanto es



a los órganos jurisdiccionales de trabajo a quienes les compete decidir en última instancia las controversias surgidas entre el Estado y sus trabajadores.

En resumen, los servidores públicos se encuentran en un estado de indefensión notoriamente ilegal, ya que al observar el Artículo 80 de la Ley del Servicio Civil, establece en su tercer párrafo que la Junta Nacional al emitir la resolución en caso desfavorable para el trabajador, tendrá carácter de definitiva e inapelable. Al promulgar una norma como esta se advierte una situación jurídica antojadiza y arbitraria al facultar a la administración pública ser juez y parte en un mismo procedimiento.

c) Derecho a la seguridad jurídica: Se considera vulneración a este derecho, puesto que el Estado ante la inobservancia del principio de igualdad principalmente, y demás principios laborales y derechos humanos fundamentales, impulsa a los servidores públicos a ser desconfiados frente al sistema jurídico nacional por la falta de acceso a la justicia objetiva e imparcial, provocando que la seguridad en la interposición de las impugnaciones planteadas, se vean afectadas por las calificaciones jurídicas, de los órganos administrativos que participan en los procedimientos de suspensión, por ser probable que emitan resoluciones desfavorables para la mayoría de los servidores públicos. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra regulado en el Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, del cual se aprecia que lejos de ser solo un derecho, se constituye también como un principio fundamental que rige la organización jurídica del Estado. En una sentencia de la Corte de Constitucionalidad se observa que: “el principio de seguridad jurídica se refiere al marco legal dentro del cual se toman las decisiones individuales, por esto es importante que dicho marco sea



confiable, estable y predecible”.⁶¹ En un Auto de la referida Corte se puntualiza: “En cuanto a la seguridad jurídica, que establece el artículo relacionado se refiere concretamente a la confianza que tiene el ciudadano, dentro de un Estado de derecho, hacia el ordenamiento jurídico, en tal virtud las autoridades en el ejercicio de sus facultades legales, deben actuar observando dicho principio, respetando las leyes vigentes y principalmente la ley fundamental”.⁶²

d) Derecho al salario: Toda persona que preste sus servicios en cualquiera de los sectores de producción, debe ser equitativamente remunerada de acuerdo con el trabajo realizado, esto según el Artículo 102, inciso b), de la Constitución Política de la República de Guatemala. Al respecto se considera que el derecho al salario visiblemente se transgrede al aplicar la sanción de 30 días con suspensión en el trabajo sin goce de sueldo, puesto que se traduce a un mes en que el trabajador deja de percibir su remuneración totalmente. ¿Qué ocurre? El trabajador cuenta con el pago completo de su salario para satisfacer sus necesidades básicas, pero si no percibe tal remuneración, sus necesidades y las de sus dependientes económicos se ven afectadas drásticamente durante ese tiempo, situación que en ocasiones ha originado escenarios lamentables, sea por enfermedad, por inanición, o por cualquier otra causa análoga. Claro está que la norma establece que siempre que la persona preste el servicio debe remunerársele, sin embargo no debe olvidarse que la sanción implica la suspensión en el trabajo, más no la terminación de la relación laboral. Ahora bien, si no

⁶¹ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha 05 de junio de 2008, expediente 3846-2007, gaceta número 88.

⁶² **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Auto de fecha 29 de enero de 2009, expediente 3350-2008, gaceta número 91.



existe terminación de la relación laboral se entiende que subsiste, por lo tanto, es ilegal que el trabajador opte por otro trabajo aunque fuese temporal porque como se detalló con anterioridad, esto genera una nueva relación laboral e iría en contra de la prohibición constitucional. ¿Qué puede hacer entonces el servidor público ante la ausencia del pago de su salario? Por supuesto, hasta este punto todo marcha en contra del trabajador, pero si las instituciones públicas aplicaran correctamente los preceptos jurídicos generales, los principios laborales y comprendieran la importancia de los fines del derecho de trabajo, no tendría razón de existir esta divergencia, porque aunque existan normas ordinarias vigentes que ordenen la actividad procedimental arbitraria e irrecurrible de las suspensiones en el trabajo, y otras que establezcan límites excesivos para corregir la conducta de los trabajadores, la misma Constitución Política de la República de Guatemala obliga a descartarlas y a atender en primicia los principios fundamentales en ella reconocidos, a los principios específicos en materia laboral y en general aplicar aquellas disposiciones que favorezcan a los trabajadores por el sólo hecho de serlo, y por la tutelaridad que los protege, en caso contrario los servidores del Estado siempre serán afectados. Según el principio de irrenunciabilidad contemplado en el Artículo 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y en el Artículo 1 de la Ley del Servicio Civil, el derecho al salario es una garantía jurídica que no puede obligar al trabajador a desistir del mismo.

e) Derecho al trabajo: Se estima violado este derecho en virtud de que la Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa en su Artículo 101, que el trabajo es un derecho de todos los habitantes de la república, considerándole como una “obligación social”. De igual manera regula que “el régimen laboral de Guatemala debe



organizarse conforme a principios de justicia social”. Ahora bien, de acuerdo con la interpretación sobre el alcance de esta regulación, la privación del trabajo se ve reflejada ante la imposición de la sanción de suspensión en el trabajo por 30 días sin goce de salario, ya que a pesar de consistir en un castigo fundamentado en el derecho disciplinario, constituye una limitación manifiesta del trabajo para el sujeto sancionado, por lo tanto este derecho se infringe inminentemente.

De las anteriores vertientes, se puede destacar principalmente el perjuicio económico que ocasiona al servidor del Estado la imposición de esta sanción tan severa de 30 días de suspensión en el trabajo sin goce de salario, ya que como se expuso, motiva a un estadio de desesperación para el trabajador sin que exista un mecanismo paliativo que le permita sostenerse a sí mismo y a sus familiares durante ese mes calendario, sobre todo en atención a las obligaciones que le aparejan en el caso de ser el único proveedor de ingresos para cubrir sus necesidades elementales. Esta situación se asocia con la violación de sus derechos laborales y fundamentales, particularmente si se observa de manera analítica lo estatuido por otro Artículo constitucional el cual aporta mayor claridad para la comprensión plena del presente estudio, adicionándose como fuente de interpretación de las normas del derecho laboral, se trata del Artículo 103 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece en su pasaje textual que “las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajo son conciliatorias, tutelares para los trabajadores y atenderán a todos los factores económicos y sociales pertinentes”.



En este sentido debe tenerse incluido el Artículo 74, inciso 3 de Ley del Servicio Civil, es decir, que esta norma debe ser tutelar y conciliatoria para los trabajadores del Estado, pero según lo expuesto es todo lo contrario, por lo tanto estos casos tendrían que ventilarse ante una discusión frente a la Corte de Constitucionalidad sobre la procedencia o no, de declarar *nula ipso jure* la norma precitada para cada caso concreto, en atención a lo que la Constitución Política de la República de Guatemala ordena en sus Artículos 44, 175 y 204, para no caer en desobediencia al orden constitucional, y así evitar la propagación de la vulneración a las normas y específicamente de los derechos detallados a lo largo de este texto.

Al respecto de la supremacía constitucional la Corte de Constitucionalidad resuelve que: “uno de los principios fundamentales que informa al derecho guatemalteco, es el de supremacía constitucional, que implica que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución y ésta, como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados a efecto de lograr la consolidación del Estado Constitucional de Derecho. La superlegalidad constitucional se reconoce, con absoluta precisión, en tres artículos de la Constitución Política de la República: el 44(...), el 175 (...) y el 204 (...)”.⁶³

En otra sentencia de la misma Corte, resuelve: “Del principio de supremacía constitucional se deriva el de jerarquía normativa como una necesidad de preservar la armonía en un sistema por medio de la gradación jerárquica de las distintas clases de normas, entre las cuales la Constitución ocupa el grado supremo, de tal manera que

⁶³ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha uno de febrero de 1994, expediente 330- 92, gaceta número 31.



ésta impone la validez y el contenido de un precepto de naturaleza inferior, careciendo ésta última de validez si contradice a la Constitución”.⁶⁴

En otro fallo, la Corte de Constitucionalidad pronuncia: “(...) las objeciones de inconstitucionalidad tienen como fundamento el principio de supremacía de la Constitución, conforme el cual todas las normas que integran el ordenamiento jurídico nacional, sólo serán válidas si se adecúan a aquélla. El principio de supremacía constitucional requiere que todas las situaciones jurídicas se conformen con los principios y preceptos de la Constitución; es la falta de tal conformidad la que hace posible las objeciones de inconstitucionalidad y su eventual declaración por esta Corte. De acuerdo con el principio de supremacía, todas las normas del ordenamiento jurídico deben adecuarse a la Constitución y es el sistema normativo en ella contenido el que sirve de parámetro para el control de constitucionalidad. Es bajo las premisas anteriores que la Corte de Constitucionalidad puede ejercer sus funciones y actuar las garantías de control constitucional que tiene atribuidas (...)”.⁶⁵

Además, la Corte de Constitucionalidad determinó: “la preeminencia de la Constitución Política de la República, bajo el punto de vista de su normatividad, se plasma en dos características privilegiadas (entre otras): a) que es la norma fundamental del ordenamiento jurídico, en la que deben basarse las demás disposiciones que lo integran; y b) que tiene jerarquía de ley suprema y como consecuencia obvia, prevalece

⁶⁴ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha 27 de enero de 2005, expediente número 2382-04, gaceta número 75.

⁶⁵ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha ocho de enero de 2004, expediente 2085-03, gaceta número 71.



sobre cualquier otra ley, de manera que aquéllas que la contravengan devienen ineficientes”.⁶⁶

En sentencia de fecha veintinueve de marzo de 2001, expediente 1200-00, gaceta número 59, la Corte de Constitucionalidad refiere: “(...) Del principio de supremacía se deriva el de jerarquía normativa que impone la coherencia del ordenamiento jurídico, de manera que la norma superior determina la validez de la inferior (...)”.⁶⁷

En resumen, todas las sentencias anteriormente citadas coinciden en que las normas de la Constitución Política de la República de Guatemala, deben prevalecer sobre cualquier otra norma de índole inferior, en tal virtud sería discutible la aplicación del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, cuando evidencia la vulneración a varios de los derechos fundamentales, y principios generales que el Estado de Guatemala debe garantizar a satisfacción de sus habitantes, y sobre todo, en la secuencia de un ortodoxo Estado de Derecho.

4.2. Vulneración al principio protectorio y al principio de igualdad

Ambos principios y derechos constitucionales deben tener injerencia jurídica en todo ámbito que trate materia laboral, con el objeto de impulsar las normas jurídicas laborales a una adecuada interpretación e integración principalmente con absoluta

⁶⁶ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha 18 de septiembre de 2003, expediente 1098-03, gaceta número 69.

⁶⁷ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha 29 de marzo de 2001, expediente 1200-00, gaceta número 59.



observación de los efectos que se deriven de la aplicación de cada disposición. Se hace indispensable señalar que para que pueda ser considerada la aplicabilidad del principio protectorio, o tutelar, debe considerarse la protección garantista estatal con respecto al servidor público, para equilibrar sus debilidades frente a la superioridad económica y política del Estado.

Si el derecho de trabajo es un compendio de normas aplicables a todos los trabajadores, según la doctrina y el principio protectorio; toda norma que comprenda la regulación de un contenido laboral, aun tratándose de normas disciplinarias que son aplicables al campo de producción, deben ser incluidas dentro de la interpretación y aplicabilidad de esta materia jurídica, atendiendo al fin primordial que ostenta, velar por la tutelaridad de los trabajadores sin clasificarles por sectores público o, privado.

En este orden de ideas, en la legislación guatemalteca como se ha verificado en los apartados anteriores, el Artículo 103 de la Constitución Política de la República de Guatemala, determina que toda ley que regule relaciones jurídicas entre empleadores y trabajadores, debe ser tutelar en especial para los últimos. Esto implica que si bien la Ley del Servicio Civil es un cuerpo normativo cuyo objeto son las relaciones entre la administración pública y sus servidores, y que busca garantizar estímulo en su trabajo, no es ajena al contenido del derecho laboral por el mismo hecho de que su fin es el trabajo. Por lo tanto, los principios propios del derecho laboral son aplicables al sector público de igual manera, principalmente el principio protectorio, el cual debe ser observado siempre para evitar normas jurídicas que exhiban un alto contraste frente a otras, fomentando efectos desiguales y desproporcionales. La observación del principio



protectorio, impone el acatamiento de las tres reglas que lo conforman, siendo la condición más beneficiosa, la norma más favorable y el in dubio pro operario.

Es de vital importancia precisar además el enfoque del principio de igualdad regulado en la Constitución Política de la República, el cual obliga por la naturaleza misma del derecho laboral a su aplicación inexorable en relación a que los trabajadores, sea que laboren para el Estado, o para la iniciativa privada, son personas que prestan un servicio, por lo tanto las normas y principios que se refieran a derecho de trabajo, inclusive las del Código de Trabajo les son comunes sin que medien distinciones.

Se considera indispensable invocar el principio de igualdad regulado en el Artículo 4 de la Constitución Política de la República, el cual establece en su parte conducente: “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos”. De este modo se plantea que para que pueda ser considerada la aplicabilidad del principio de igualdad, deben existir dos o más situaciones jurídicas que regulen contenidos iguales, debiendo ser tratadas normativamente de la misma forma. En otras palabras, para que la igualdad sea válida, deben analizarse los efectos de cada una de las disposiciones que regulen situaciones jurídicas iguales, para determinar cuál es la que notablemente ofrece un beneficio fáctico al trabajador público, en atención a que el derecho de trabajo es protector de todo trabajador, o bien de toda persona que presta o, ejecuta un servicio. ¿Entonces cómo se puede evaluar la igualdad de todos los trabajadores como personas que prestan un servicio, y no por el sector al que lo prestan?



En este sentido, la Corte de Constitucionalidad en uno de los análisis sobre el principio de igualdad, literalmente profiere: “Esta Corte ha analizado que el principio de igualdad, consagrado en la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 4º, hace imperativo que situaciones jurídicas iguales sean tratadas normativamente de la misma forma, lo cual impone que todos los ciudadanos queden sujetos de la misma manera a las disposiciones legales, sin clasificarlos, ni distinguirlos, ya que tal extremo implicaría un tratamiento diverso, opuesto al sentido de igualdad preconizado por el texto supremo; sin embargo, para que el mismo rebase un significado puramente formal y sea realmente efectivo, se impone también que situaciones distintas sean tratadas desigualmente, conforme sus diferencias (...)”.⁶⁸ Lo que la Corte refiere, en síntesis, es que este principio pretende que situaciones jurídicas iguales sean tratadas normativamente de la misma forma, y que situaciones jurídicas distintas sean tratadas desigualmente.

Según el principio de igualdad, deben tratarse normativamente de la misma forma con respecto a que todos los trabajadores son iguales en derechos. Al considerar el análisis realizado por la Corte de Constitucionalidad, claramente se fundamenta que tanto trabajadores regulares, como los servidores del Estado, deben ser tratados de igual manera, es decir, que se les debe considerar sin distinciones, ni clasificaciones que pudieren perjudicar sus derechos.

⁶⁸ **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Sentencia de fecha 01 de junio de 2006, expediente 2243-2005, gaceta número 79.



En cuanto al caso de la sanción que impone el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil a los trabajadores del Estado, en atención a la sanción del Código de Trabajo, regulada en su Artículo 60, inciso e), segundo párrafo, este último otorga la protección de las leyes de trabajo que debe garantizar el Estado, extendiéndose exclusivamente hacia los trabajadores del sector privado al regular una sanción proporcional, vulnerando la tutelaridad de sus propios servidores al mantener vigente una sanción desigual. Esto provoca una transgresión no sólo a la protección que el derecho de trabajo y el derecho al trabajo determinan como un principio de observación imperativa, sino que esta situación, limita el plano de igualdad del derecho de trabajo entre trabajadores privados y servidores públicos.

Surgen otras interrogantes: ¿Cuál de las dos situaciones jurídicas normadas en la Ley del Servicio Civil y el Código de Trabajo se debe aplicar, sin importar el sector al que forman parte? ¿Y por qué deben interpretarse en aplicación al principio de igualdad, las dos normas si regulan situaciones jurídicas distintas? Para responder a estas interrogantes parto de que el principio de igualdad admite que todos los trabajadores sean tratados normativamente de la misma manera en cuanto a los derechos otorgados en materia de trabajo, en complicidad con el principio protectorio, debe aplicarse la condición que sea más beneficiosa a todo trabajador, siendo en esta comparación jurídica la disposición del Código de Trabajo.

La aplicabilidad del principio constitucional de in dubio pro operario regulado en el Artículo 106, último párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el caso de duda al momento de establecer si se trata de situaciones jurídicas iguales



o desiguales según su alcance, sería una alternativa a aquéllas interrogantes, puesto que al aplicar el sentido más favorable, se beneficia al trabajador y se respeta el principio tutelar. No obstante, este contexto sólo podría discutirse exclusivamente para resolver casos concretos que generan la duda al aplicar el principio protectorio y, el derecho y principio a la igualdad como fundamento apropiado.

Al analizar cada una de las posibilidades y los aspectos que causan oposiciones en contra de la correcta aplicación de las normas de trabajo, en atención a las vinculaciones legales precedentes y demás consideraciones, se logra determinar que la observancia del principio protectorio es necesaria para brindar la tutelaridad que ordena la Constitución Política de la República de Guatemala, sobre las leyes de trabajo. Sobre todo debe atenderse el principio de igualdad para hacer prevalecer el derecho a la igualdad ante las leyes laborales, en virtud que el derecho de trabajo es aplicable a todos los trabajadores sin exclusiones de ningún tipo, por tanto, si existiese una excusa para diferenciarlos, no debe ser tomada en cuenta porque el tratamiento normativo debe ser el mismo para todos los trabajadores en general.

En otras palabras, al encontrar este plano de igualdad de todos los trabajadores sin distinción, tratados normativamente de la misma forma por su calidad de operarios, y en atención a los principios del derecho de trabajo, especialmente el principio protectorio y el derecho y principio a la igualdad, se infiere que tanto las normas jurídicas que rigen al sector público como las del sector privado, forman un mismo compendio de disposiciones laborales, donde toda norma que regule condiciones distintas debe ser modificada, con el fin de alcanzar la igualdad de condiciones para todos los sujetos.



La vulneración al principio protectorio y de igualdad podría evitarse si se revisa la legislación guatemalteca actual, principalmente la sanción de 30 días de suspensión sin goce de salario, contenida en el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, adecuando su contenido a ocho días de suspensión en el trabajo similar al Artículo 60, inciso e), segundo párrafo del Código de Trabajo, ya que constituye un castigo razonable y proporcional según las teorías que versan sobre la lógica de las sanciones, facultando tanto al empleador para orientar las actividades del centro de trabajo, y de igual manera protege al trabajador en sus derechos fundamentales y laborales como tal, por lo tanto es este límite máximo el que cumple con el cometido proteccionista y benefactor del derecho de trabajo.

4.3. Necesidad de proteger al trabajador del Estado ante la vulnerabilidad que adolece el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil

Este tema representa en términos precisos, la conclusión a la que se arriba en virtud de la investigación y el estudio efectuado sobre el tema general que desde el uno de enero del año 1969, afecta a los trabajadores del Estado con la vigencia de la norma sancionadora, condicionándoles a sufrir la trasgresión de sus derechos fundamentales y laborales, de los cuales su regulación parece difuminarse hasta el punto de carecer de valor legal, desarticulando a todas luces su sólida protección. Es por ello que la vulneración de aquellos derechos es el eje central del fenómeno indagado, teniendo por objeto principal, motivar al Estado a la abolición de este flagelo jurídico-social a través de mecanismos legales que permitan reestructurar las bases jurídicas y así cumplir con los fines del orden constitucional y laboral respectivamente.



En consecuencia, se considera oportuno destacar la cantidad de trabajadores del Organismo Ejecutivo y sus dependencias descentralizadas, la cual alcanzó según el último reporte, los 278 mil 840 a finales del 2012, según estadísticas proporcionadas por la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC). El número total de empleados públicos representó un aumento de 165 por ciento, en relación con los 105 mil 251 reportados en el 2005. Del total de trabajadores del Estado, 269 mil 295 laboraron para uno de los 14 ministerios (MINEDUC), 80 estuvieron asignados a la Presidencia, cinco mil 787 a alguna de las secretarías, tres mil 322 en entidades descentralizadas y 356 para la Procuraduría General de la Nación. De los empleados del Ejecutivo, 232 mil 11 pertenecieron al renglón 011, referente a puestos fijos y permanentes, lo que representó el 83 por ciento de los cargos públicos; 10 mil 328 se encontraban en el renglón 022, asignados por contrato, y 36 mil 501 estuvieron asignados al 021, por contratación de manera temporal. Como complemento, un artículo publicado en la sección de noticias nacionales de la Prensa Libre de Guatemala, de fecha ocho de abril del 2013, escrito por Juan Manuel Castillo Zamora, reafirma que el número total de trabajadores que laboraron en el año 2012 en el Estado asciende a 278,840.

Se considera importante corroborar la implementación del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, por parte de las instituciones públicas sujetas al régimen de aquel cuerpo normativo en contra de sus servidores públicos. Según personeros de la Oficina Nacional del Servicio Civil, consideran que la aplicación de esta norma se da con frecuencia en la mayoría de dependencias públicas sujetas a la Ley del Servicio Civil. Comentan que cada entidad tiene sus propios controles, procedimientos y registros para aplicar las sanciones, y por tanto no cuentan con un dato exacto sobre la



aplicación de las mismas. Sin embargo estiman que del año 2005 a 2012, fueron sancionados con suspensión en el trabajo sin goce de salario por 30 días en promedio de un nueve por ciento (9%) a un catorce por ciento (14%) sobre el total, siendo el equivalente de 25,095 a 39,037 servidores públicos, esto evidencia un índice considerable.

El Artículo 83 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil establece que deben conformarse bases de datos con estadística de los trabajadores del Estado, de acuerdo a los movimientos que realicen en el área de recursos humanos. Tal obligación corresponde a la Oficina Nacional del Servicio Civil, la cual debe crear la base de datos de los diferentes registros que dicha disposición regula. Dentro de estos registros, el inciso 16 de la misma norma establece que debe llevarse un registro sobre las sanciones disciplinarias, sin embargo se comprobó que este registro es delegado por la Oficina Nacional del Servicio Civil a las instituciones públicas que apliquen las sanciones, esto con el objeto de descongestionar sus demás actividades.

Para fundamentar de manera formal y específica la aplicación de la sanción de suspensión en el trabajo sin goce de salario por 30 días, se acudió específicamente ante las oficinas de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación por ser el Ministerio que ostenta la mayor cantidad de servidores públicos. Se revisaron expedientes administrativos de varios trabajadores del Estado, y se comprobó por medio de las resoluciones, número 1-2014 de fecha dos de enero del año dos mil catorce, 12-2014 de fecha diecisiete de enero del año dos mil catorce, y 27-2014 de fecha veinticuatro de enero del año dos mil catorce, emitidas por el Director de



Recursos Humanos del Ministerio de Educación, que efectivamente se encuentra la imposición de la sanción de 30 días de suspensión en el trabajo sin goce de salario.

El detalle anterior comprueba que actualmente en la práctica de las sanciones, no se observa el principio de igualdad en atención a la Constitución Política de la República de Guatemala como la ley superior del Estado, el cual obliga a que situaciones jurídicas iguales sean normativamente jurídicamente de la misma forma, debiendo ser contemplada la sanción de ocho días del Código de Trabajo, sobre todo por el principio protectorio, o de tutelaridad en materia laboral, destacando la aplicabilidad de la regla de la condición que sea más beneficiosa para los trabajadores, en este caso, para los servidores del Estado.

En relación a este aspecto, se consultó personalmente al Director de Recursos Humanos del Ministerio citado, la razón por la cual no se efectúa la observación y aplicación estricta en sus resoluciones del mandato constitucional contenido en el Artículo 4 y 103, en atención a la sanción de ocho días como límite máximo contenida en el Código de Trabajo en su Artículo 60. Al efecto el funcionario argumentó que efectivamente se practicaba la observación del principio protectorio tratando de favorecer al trabajador con la condición más beneficiosa, es decir, se vela por no perjudicar al trabajador aplicándole el castigo por un tiempo menor a los 30 días, pero si la falta a discernimiento amerita el límite máximo, este último será de 30 días como en los casos citados. Continuó manifestando que no podría aplicar el límite máximo de ocho días contemplado por el Código de Trabajo, puesto que esta norma no es afín a las relaciones jurídicas laborales con sus servidores, según su criterio.



Es notable que esta postura riñe en contra del objeto real del derecho de trabajo y sus principios rectores, en virtud de que el criterio de interpretación efectuado sobre aquellas normas no es el adecuado; así mismo se evidencia que existe verdaderamente desconocimiento en materia laboral, puesto que la actividad actual de las autoridades superiores es solo calificar la gravedad de la falta, para luego acordar la sanción que le corresponde al servidor en el intervalo de uno a 30 días de suspensión. No obstante esta acción, en ningún momento contempla la aplicación de los principios de igualdad y protectorio, e inclusive el principio de in dubio pro operario para los efectos de un caso concreto, puesto que estos principios lo que buscan propiamente es que ante la interpretación o alcance de situaciones jurídicas complejas en materia laboral, por su misma naturaleza, sean tomadas en consideración las que sean más beneficiosas para los trabajadores del Estado en estos casos, y no como actualmente lo realizan las instituciones públicas aplicando la tutelaridad en la estimación del tiempo en el castigo, recayendo siempre sobre una sólo norma jurídico-laboral vigente.

De las evidencias anteriores y en relación a todo lo expuesto, se confirma que la aplicación del principio de igualdad y protectorio, para los casos presentados, seguirá siendo un tema de poco interés para las autoridades de las instituciones del Estado encargadas de imponer las sanciones, por lo tanto, la vulneración de los derechos fundamentales y laborales propios de todos los trabajadores públicos permanecerá activa hasta que se promueva una modificación legal a los cuerpos normativos que la sustentan.



Consecuentemente, a manera de promover el respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala, a las normas del derecho de trabajo y sus principios rectores, a los derechos humanos fundamentales, al fin supremo del Estado que es el bien común, y sobre todo a los servidores públicos que prestan sus servicios a favor de este gran ente social, a fin de contribuir con las actividades propias de la administración pública en beneficio de los administrados, se concluye, que para fomentar el estricto cumplimiento del orden constitucional existe la necesidad de activar los procedimientos legales apropiados, ya sea a través del proceso de reforma de ley o de conformidad con el proceso de inconstitucionalidad de carácter general, para reformar o dejar sin vigencia la norma actual que regula la suspensión en el trabajo sin goce de salario por el máximo de 30 días, reduciendo este límite al establecido en el Código de Trabajo por ocho días y así constituir una sanción eminentemente proporcional ante la comisión de una falta de cierta gravedad, ya que de realizarse, disminuiría cuantitativamente el índice de los trabajadores afectados y sus respectivas familias, mejorando su calidad de vida y otorgando firmeza a la seguridad jurídica que configura al verdadero Estado de derecho, el cual tiene como fin garantizar a cabalidad los derechos y principios fundamentales de los trabajadores del Estado, principalmente por tratarse en esencia de personas humanas.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Se infiere que el Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil, es una disposición que al ser aplicada en su límite máximo perjudica el sistema jurídico laboral de los servidores del sector público que incurran en una falta laboral, por no respetar ni aplicar los principios laborales constitucionales, ni las reglas de interpretación de la materia específica. Vulnera varios derechos humanos fundamentales contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala. Queda claro que por su naturaleza, que esta sanción es inicua con respecto al objeto real del derecho de trabajo, además de ser aplicada de forma discrecional por los superiores de la administración pública. Su vigencia genera falta de seguridad jurídica, trato no igualitario, discriminación, falta de interés social y justicia social al disciplinar inadecuadamente, entre otros.

Al analizar jurídicamente el artículo en mención, se logró determinar que el plazo máximo de esta sanción es desproporcional para corregir a los servidores públicos ante una falta de cierta gravedad, con la suspensión de los contratos de trabajo de manera extensiva y por un periodo prolongado. Siendo necesario activar el proceso de reforma de ley, de conformidad con el proceso de inconstitucionalidad de carácter general, para modificar dicho plazo y regularlo conforme a los fines del Estado constitucional de derecho guatemalteco, específicamente con la tutelaridad del derecho al trabajo, derecho a la igualdad laboral, seguridad jurídica laboral, los principios y garantías mínimas de trabajo, protección del salario y demás derechos inherentes a los servidores públicos y trabajadores del sector privado, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los mismos.





ANEXOS





ANEXO I

- Anteproyecto de ley para la reforma al Artículo 74, inciso 3 del Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Servicio Civil

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GUATEMALA C. A.

DIRECCIÓN LEGISLATIVA

- CONTROL DE INICIATIVAS -

NÚMERO DE REGISTRO

FECHA EN QUE CONOCIÓ EL PLENO: -----

INICIATIVA DE LEY PRESENTADA POR LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ASUNTO:

INICIATIVA QUE DISPONE APROBAR LA REFORMA AL ARTÍCULO 74, INCISO 3 DEL DECRETO NÚMERO 1748, DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY DEL SERVICIO CIVIL

TRÁMITE:

PASE A LA COMISIÓN CORRESPONDIENTE PARA SU EVALUACIÓN.





ANEXO II

REFORMA AL ARTÍCULO 74, INCISO 3 DEL DECRETO NÚMERO 1748, DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY DEL SERVICIO CIVIL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los trabajadores considerados como el eje central del derecho laboral, son el objeto primario de protección de sus normas, siendo un compendio de disposiciones jurídicas que regulan las relaciones jurídicas de trabajo surgidas entre patronos y trabajadores con ocasión del trabajo, cuyo fin es resolver sus conflictos a través de sus instituciones. Así mismo, el derecho de trabajo cuenta con sus propios principios, los cuales funcionan como orientadores en la interpretación de sus normas jurídicas, que a su vez, pretenden lograr el funcionamiento correcto del orden jurídico vigente, coadyuvando a los agentes, servidores, trabajadores, patronos, juristas, jueces, abogados y personas interesadas, a una interpretación adecuada conforme al alcance y pretensión de cada disposición normativa.

A su vez, el derecho disciplinario que tiene por objeto regular la conducta de los trabajadores en cuanto a la comisión de faltas en el trabajo, se ve limitado en su aplicación en razón de que sus normas sancionadoras deben ser proporcionales a las faltas preestablecidas en los ordenamientos jurídicos de trabajo. Si bien constituye un conjunto de normas que tienden a corregir la conducta impropia de los trabajadores, debe guardar concordancia con las disposiciones de trabajo por tratarse de un mecanismo legal que colabora con el empleador para reubicar al trabajador infractor, y por medio de una sanción, orientar su conducta en beneficio de las actividades propias de cada establecimiento laboral, pero sin mermar sus derechos.

Por otro lado, los derechos fundamentales configurados en la Constitución Política de la República de Guatemala son disposiciones que son propias de toda persona, porque



son inherentes a ellas, reconocidos y garantizados por la ley, por lo tanto el Estado y sus entidades públicas deben velar por su estricto cumplimiento y debido respeto.

Sin embargo, cuando se trata del tema de la sanción de 30 días de suspensión en el trabajo sin goce de salario para los servidores públicos, mismos que prestan sus servicios al ente que debe velar por la protección de sus derechos fundamentales y laborales respectivamente, se ha encontrado que la misma presenta ambigüedad y mala interpretación al tenor de su contexto, puesto que la Constitución Política de la República preceptúa en su Artículo 4, la aplicación del principio de igualdad, para que situaciones jurídicas iguales sean tratadas normativamente de la misma manera; y el Artículo 103, la protección o tutelaridad del derecho de trabajo, del cual destaca una de sus reglas que sobre el alcance de las normas jurídicas laborales, debe considerarse la condición más beneficiosa para el trabajador. En este orden de ideas, al sancionar a los servidores públicos con suspensión en sus labores, debería aplicarse la de ocho días como límite máximo, regulada en el Artículo 60, inciso e) del Código de Trabajo, en consideración a que todas las normas reguladas en este cuerpo legal, aplican para todos los trabajadores por igual, sin distinciones ni clasificaciones de ningún tipo, pero en la práctica laboral tal situación no es factible según las autoridades de las instituciones del Estado. En este sentido, la sanción de 30 días constituye un castigo evidentemente desproporcional para corregir la conducta de los servidores, además de desvirtuar, tergiversar, disminuir, restringir los derechos fundamentales y laborales consentidos en la Constitución Política de la República de Guatemala como el derecho a la vida, a la justicia, a la seguridad jurídica, a la igualdad, al trabajo, al salario, entre otros, situación que perjudica garrafalmente al trabajador público.

Por tales motivos, principalmente ante la incorrecta aplicación de las normas de trabajo citadas, y estimando que este fenómeno económico social urge de una solución jurídica inmediata, se hace necesario promover la reforma del Artículo 74, inciso 3 de la Ley del Servicio Civil.



DECRETO NÚMERO _____

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que se hace necesario revisar la legislación laboral vigente, a efecto de introducirle las modificaciones que la experiencia ha aconsejado para mejorar el orden jurídico nacional del servicio civil;

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con la técnica legal, un cuerpo normativo de carácter ordinario debe regular conceptos jurídicos que tengan concordancia con las disposiciones fundamentales establecidas en la Constitución Política de la República, con la finalidad de lograr la superación de los servidores públicos en todos los ámbitos legales existentes;

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 203 de la Constitución Política de la República de Guatemala, señala que las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajo son conciliatorias, tutelares para los trabajadores y atenderán todos los factores económicos y sociales pertinentes;

CONSIDERANDO:

Que uno de los objetivos y principios primordiales de la Ley del Servicio Civil es afirmar y proteger la dignidad de los trabajadores del Estado, y este objetivo sólo puede ser alcanzado al legislar normas jurídicas que sean coherentes principalmente con la tutelaridad que el derecho laboral propugna;



CONSIDERANDO:

Que las sanciones aplicables a los servidores públicos deben ser proporcionales respecto a las faltas cometidas, en especial si se trata de suspensiones en las labores sin goce de salario;

POR TANTO,

En ejercicio de la potestad y atribución que le confieren los Artículos 157 y 171, inciso a), de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

REFORMA AL ARTÍCULO 74, INCISO 3 DEL DECRETO NÚMERO 1748, DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY DEL SERVICIO CIVIL

ARTÍCULO 1. Se reforma el inciso 3 del Artículo 74, el cual queda así:

Artículo 74.* Sanciones. Para garantizar la buena disciplina de los servidores públicos, así como para sancionar las violaciones de las disposiciones prohibitivas de esta ley y demás faltas en que se incurra durante el servicio, se establecen cuatro clases de sanciones:

1. Amonestación verbal, que se aplicará por faltas leves, según lo determine el reglamento de esta ley.
2. Amonestación escrita, que se impondrá cuando el servidor haya merecido durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales o en los demás casos que establezca el reglamento de esta ley.
3. **“Suspensión en el trabajo sin goce de sueldo hasta por un máximo de ocho días en un año calendario, cuando la falta cometida sea de cierta gravedad; en este caso, deberá oírse previamente al interesado”.**
4. La suspensión del trabajo sin goce de sueldo procederá también en los casos de detención y prisión provisional, durante todo el tiempo que una u otra se mantenga si se ordenare la libertad del detenido, o se dictare sentencia



absolutoria en el caso de prisión provisional, será el servidor reintegrado a su cargo dentro de un término de treinta días a contar desde aquel en que hubiere salido de la prisión; quien lo sustituyó, tiene derecho a que su nombre sea colocado en el primer lugar de la lista de elegibles, correspondiente a la clase de puesto que ocupaba.

ARTÍCULO 2. Por consiguiente en toda norma legal y reglamentaria en donde se mencione que la sanción de suspensión en el trabajo sin goce de salario puede decretarse por el máximo de treinta días a los servidores públicos, deberá entenderse que se refiere al límite máximo de ocho días.

ARTÍCULO 3. El presente decreto entrará en vigencia a los ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, CIUDAD DE GUATEMALA, EL CINCO DE MARZO DEL AÑO DOS MIL QUINCE.

***Nota:** Se efectuó la transcripción completa del Artículo 74, de la Ley del Servicio Civil, con el objeto de facilitar al lector la comprensión e importancia de la reforma que se pretende sobre el Artículo en mención.





BIBLIOGRAFÍA

- ANDERS, Valentín. **Diccionario etimológico de Chile**. Sitio web <http://etimologias.dechile.net>. Fecha de consulta: 25 de marzo de 2014.
- ALONSO OLEA, Manuel. **Introducción al derecho del trabajo**. Madrid, España. Ed. Civitas Ediciones, 2002. 6ta ed.
- BOLAÑOS GONZÁLEZ, Jimmy. **Derecho disciplinario policial**. Editorial: Universidad estatal a distancia. San José, Costa Rica. 2006.
- BORRACHINA, Juan. **La función pública y su ordenamiento jurídico**. Parte Especial II, Ed. PPU, Tomo II, Vol. II, Barcelona, España 1991.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina. Ed. Heliasta, 1968.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Buenos Aires, Argentina. Ed. Heliasta, S.R.L., 1968.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. 1ª ed.; Guatemala, Ed. Impresora Litográfica y Publicitaria Zimeri, 1995.
- CARBONELL MATÉU, Juan Carlos. **Derecho penal: concepto y principios constitucionales**. 2ª ed. Adaptada al Código Penal 1995, Valencia, España 1996.
- CASTILLO LUTÍN, Marco Antonio. **Derecho del trabajo guatemalteco**. Guatemala, Guatemala. Ed. Universitaria de Guatemala, 2004.
- CHICAS HERNÁNDEZ, Raúl Antonio. **Apuntes de derecho procesal del trabajo**. Guatemala, Ed. Gráficos P&L, 1992.
- Colaboradores de Wikipedia. **Procedimiento administrativo sancionador**. En línea, Wikipedia. La enciclopedia libre, 2014. <http://es.wikipedia.org>. Fecha de consulta: 14 de julio del 2014.
- Corte de Constitucionalidad de Guatemala. **Constitución Política de la República de Guatemala, y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad**. Ed. Serviprensa, S.A. Guatemala, 2002.



COUTURE, Eduardo. **Fundamentos del derecho de trabajo**. México, Ed. De Palma, 1951.

DIEZ PICAZO, Luis. **Sistema de derecho civil**. Madrid, España. Ed. Tecnos, 2004.

DWORKIN, Ronald. **Filosofía del derecho**. Ed. New York: Oxford University Press, 1977 (trad. cast., La Filosofía del Derecho, F.C.E., México, 1980).

FALCONE, Nicolás. **Tratado de derecho laboral**. 1ª ed.; vol. I; Buenos Aires, Argentina: Ed. Tea. 1970.

FERRO, Martín. **Las sanciones disciplinarias en el derecho laboral, requisitos y límites**. Sitio web [http:// Estudio Jurídico Ferro.com](http://EstudioJuridicoFerro.com). Doctor Martín Ferro; Buenos Aires, Argentina. Fecha de consulta: 1 de abril de 2014.

GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. **El derecho disciplinario como disciplina jurídica autónoma**. Bogotá, Colombia. Ed. Revista Derecho Penal y Criminología, Vol. XXXIII, número 95, julio-diciembre de 2012.

GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. **El derecho disciplinario en Colombia. Estado del arte**. Artículo electrónico, www.pensamientopenal.com. Fecha de consulta: 14 de junio de 2014.

GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. **Sobre los orígenes de la relación especial de sujeción y sus repercusiones actuales**. Instituto colombiano de derecho disciplinario. Ediciones nueva jurídica, 2009.

GÓMEZ PÉREZ, Ángela. **Tutela legal a las contravenciones y los delitos paralelos en Cuba**. ed. electrónica. 2001.

IBAÑEZ NAJAR, Jorge E. **La responsabilidad disciplinaria y responsabilidad fiscal**. Procuraduría General de la República, Instituto de Estudios del Ministerio Público, Bogotá, Colombia. Ed. Central de Artes Gráficas, S.f.

LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano. **Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción**. Civitas /Universidad de Córdoba, Madrid, 1994.

LÓPEZ LARRAVE, Mario. **Introducción al estudio del derecho procesal de trabajo**. Guatemala. Ed. Universitaria de Guatemala, 1964.



LÓPEZ SÁNCHEZ, Luis Alberto. **Derecho del trabajo para el trabajador**, Guatemala. Ed. IGEFOS, 1984.

MARX, Carlos y Federico Engels. **El manifiesto del partido comunista**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Pluma. 1974.

MOLINA FERNÁNDEZ, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Guatemala. Ed. Magna Terra. 2004.

NIETO, Alejandro. **Derecho administrativo sancionador**. 2ª ed. ampliada. Madrid. 1994.

Oficina Nacional del Servicio Civil. Sitio web: <http://www.onsec.gob.gt>. Fecha de consulta: 25 de julio de 2014.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Guatemala, C.A. Ed. Datascan, S.A. 2010. 1ra. ed. electrónica.

PALAVECINO CÁCERES, Claudio. **Los principios del derecho de trabajo**. Santiago de Chile. 2006. Se.

PLÁ RODRÍGUEZ, Américo. **Los principios del derecho del trabajo**. Montevideo, Uruguay. Ed. De Palma, Argentina, 1978. 3ra. ed.

Procuraduría General de la Nación de Colombia. **Lecciones de derecho disciplinario volumen II**. Obra Colectiva. Ed. Imprenta Nacional De Colombia, julio de 2007.

RAMOS DONAIRE, José María. **Derecho del trabajo guatemalteco**. Guatemala. Ed. Oscar De León Palacios, 1998.

RIASCOS GÓMEZ, Libardo Orlando. **Las faltas disciplinarias en el nuevo código disciplinario del abogado de 2007**. Ed. Ensayos Jurídicos, 2007. Colombia.

RIASCOS GÓMEZ, Libardo Orlando. **Sanciones disciplinarias y sus criterios de dosimetría en el nuevo código disciplinario del abogado de 2007**. Ed. Ensayos Jurídicos, 2007. Colombia.



Legislación:

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

Convenio sobre la protección del salario. Organización Internacional de trabajo, 1949.

Código de Trabajo. Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala, 1961.

Código de Comercio. Decreto 2-70 del Congreso de la República de Guatemala, 1970.

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

Reglamento de la Ley del Servicio Civil. Presidente de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo 18-98, 1998.