

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



**LA NECESIDAD DE TOMAR COMO RELACIÓN DE DEPENDENCIA A
TODAS LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS TÉCNICOS
O PROFESIONALES BAJO EL RENGLÓN 029, QUE ESTÉN
SUJETOS A UN HORARIO DETERMINADO**

DELMY PAOLA CASTAÑEDA IZAGUIRRE

GUATEMALA, ABRIL DE 2018

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

**LA NECESIDAD DE TOMAR COMO RELACIÓN DE DEPENDENCIA A
TODAS LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS TÉCNICOS
O PROFESIONALES BAJO EL RENGLÓN 029, QUE ESTÉN
SUJETOS A UN HORARIO DETERMINADO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

DELMY PAOLA CASTAÑEDA IZAGUIRRE

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, abril de 2018

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

DECANO:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br. Freddy Noe Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Héctor René Granados Figueroa
Vocal:	Lic. Ery Fernando Bamaca Pojoy
Secretario:	Lic. Héctor Manfredo Maldonado Méndez

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Marvin Omar Castillo García
Vocal:	Lic. Marco Leonel Saguil Méndez
Secretario:	Lic. Julio Vinicio Franco Guerra

RAZÓN: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis".
(Artículo 43 de 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,
 28 de septiembre de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, OSCAR RUPERTO CRUZ OLIVA
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
DELMY PAOLA CASTAÑEDA IZAGUIRRE, con carné 201211000,
 intitulado LA NECESIDAD DE TOMAR COMO RELACIÓN DE DEPENDENCIA A TODAS LAS PERSONAS QUE
PRESTAN SERVICIOS TÉCNICOS O PROFESIONALES BAJO EL RENGLÓN 029, QUE ESTÉN SUJETOS A UN
HORARIO DETERMINADO.

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.

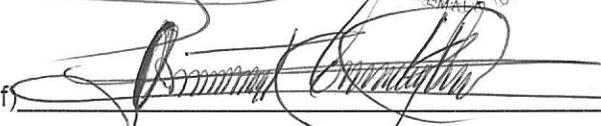
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de
 concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y
 técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros
 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.


LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 27 / 10 / 2016.



Asesor(a)
 (Firma y Sello)
Oscar Ruperto Cruz Oliva
 Abogado y Notario





LIC. OSCAR RUPERTO CRUZ OLIVA
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 6671



Guatemala, 04 de octubre del 2017.

Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Respetable Licenciado Orellana Martínez

En cumplimiento del nombramiento de fecha veintiocho de septiembre del año dos mil dieciséis, emitido por la Unidad de Asesoría de Tesis, procedí a **ASESOR**, el trabajo de tesis de la Bachiller **DELMY PAOLA CASTAÑEDA IZAGUIRE**, intitulado **“LA NECESIDAD DE TOMAR COMO RELACIÓN DE DEPENDENCIA A TODAS LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS TÉCNICOS O PROFESIONALES BAJO EL RENGLÓN 029, QUE ESTÉN SUJETOS A UN HORARIO DETERMINADO”**.

En atención a la providencia de esta unidad a su cargo y con base al Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, procedo a emitir mi opinión del trabajo encomendado:

Para el efecto me permito informar a usted lo siguiente: a) que el trabajo tesis que procedí a asesorar se encuentra elaborado conforme a la perspectiva doctrinaria adecuada y moderna de los textos legales relacionados con la disciplina laboral; b) que el trabajo referido se encuentra contenido en cuatro capítulos comprendiendo en los mismos aspectos importantes del tema, de tal forma que el contenido científico y técnico de la tesis, trata sobre la importancia de tomar como relación de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado, y que el Estado cumpla con los derechos laborales con las personas que prestan dichos servicios.

2) Que realicé las recomendaciones del caso, así como las correcciones atinentes y necesarias, mismas que fueron observadas y cumplidas fehacientemente por la sustentante del presente trabajo.

En mi opinión, la tesis, efectivamente cumple con los requisitos del Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, y para el efecto hago constar que;



LIC. OSCAR RUPERTO CRUZ OLIVA
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 6671



- a) Efectivamente en la presente tesis se llenan los requisitos solicitados en cuanto a contenido científico y técnico descrito en el numeral 1) del presente dictamen, mismo con el cual la sustentante contribuye enormemente, determinando que dentro del derecho laboral, se encuentran reguladas las prestaciones mínimas que concede la ley, siendo un derecho necesario e imperativo, es decir de aplicación forzosa;
- b) En cuanto a la metodología utilizada en el desarrollo de la investigación se observó la aplicación científica del método jurídico, por medio del cual se analizó la legislación existente y el método inductivo que le permitió a la investigadora analizar las propiedades particulares y obtener el conocimiento total del tema;
- c) En lo concerniente a las técnicas de investigación documental, como segunda fuente de obtención de información la autora utilizó documentos nacionales y extranjeros adecuados y modernos, además se auxilió de fichas bibliográficas para establecer las fuentes provenientes de libros, enciclopedias, folletos, y otros;
- d) Para el efecto, la redacción utilizada reúne correctamente las condiciones exigidas en cuanto a claridad y precisión de tal forma que sea comprensible al lector;
- e) La sustentante brinda un importante aporte jurídico, así como un enfoque doctrinario y legal. De lo expuesto deriva que es invaluable la contribución científica que la sustentante realiza en la tesis de mérito;
- f) La conclusion discursiva es atinente, oportuna, clara, sencilla y concreta referente al tema investigado con el fin de que sus propuestas sean tomadas en cuenta y
- g) Por último, la bibliografía utilizada es reciente, moderna, acorde y exacta para cada uno de los temas desarrollados en el contenido.

En definitiva al haberse cumplido con todos los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público referidos, resulta pertinente aprobar el trabajo de investigación objeto de asesoría, por lo que para el efecto procedo a emitir el presente **DICTAMEN FAVORABLE.**

Atentamente,

Licenciado Oscar Ruperto Cruz Oliva
Colegiado 6671

Oscar Ruperto Cruz Oliva
Abogado y Notario

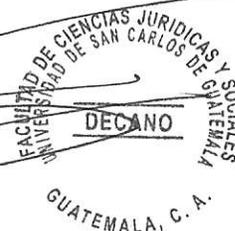
16 Avenida 20-45 zona 12, Colonia Reformita
Tel. 5960-6255



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 20 de marzo de 2018.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante DELMY PAOLA CASTAÑEDA IZAGUIRRE, titulado LA NECESIDAD DE TOMAR COMO RELACIÓN DE DEPENDENCIA A TODAS LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS TÉCNICOS O PROFESIONALES BAJO EL RENGLÓN 029, QUE ESTÉN SUJETOS A UN HORARIO DETERMINADO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/cpchp.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por sus abundantes bendiciones y por haberme permitido alcanzar una de las metas más importantes de mi vida.
- A MIS PADRES:** Gustavo Adolfo Castañeda y Delmy Siomara Izaguirre por guiarme con amor y comprensión y sobre todo por su apoyo incondicional.
- A MIS HERMANOS:** Flor de María, Astrid Siomara y Gustavo Adolfo gracias por estar al pendiente y siempre presentes en mi vida, animándome y apoyándome para lograr este triunfo.
- A MI FAMILIA:** Por su cariño y apoyo incondicional demostrado en todo momento.
- A UNA PERSONA MUY ESPECIAL:** Mynor Roberto Alejos Alvarez, por su amor y comprensión especialmente en ésta etapa de culminación de mi carrera profesional.
- A LOS PROFESIONALES:** Licenciado Oscar Cruz, Licenciada Elizabeth Escobar García y Licenciada Verónica Vásquez, mi especial agradecimiento por su invaluable colaboración y apoyo, son un ejemplo a seguir como profesionales.
- A MIS COMPAÑEROS:** Por su amistad, cariño y esfuerzo compartido en el transcurso de toda la carrera.
- A MI UNIVERSIDAD:** La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por la enseñanza y conocimiento adquiridos durante mi estadía en sus salones.
- A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por inculcar en mí, el respeto a la ley, a luchar por la justicia y acrecentar el amor por esta carrera.
- A USTED:** Que se interesa por conocer esta tesis, que la misma le sirva de motivación para exigir sus derechos y que los mismos no sean vulnerados.



PRESENTACIÓN

Esta investigación es de tipo cualitativo, ya que busca describir las cualidades de un fenómeno, en este caso específico, el determinar la necesidad de tomar como relación de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029 que estén sujetos a un horario determinado, debido a que el Estado se ha convertido en el máximo violador de derechos laborales.

La rama cognoscitiva a la que pertenece esta investigación es al derecho laboral, pues es el que regula lo relativo a las relaciones entre patrono y trabajadores y busca proteger los derechos de éstos últimos.

El objeto de estudio, es que las personas que prestan sus servicios técnicos o profesionales en el Estado contratados bajo el renglón 029, puedan gozar de los beneficios y derechos que establece la ley laboral vigente en el país, ya que éstos se encuentran en relación de dependencia y cumplen con todos los elementos de ésta pero no les son reconocidos, por lo que el Estado de Guatemala está disfrazando la contratación laboral.

Los sujetos de estudio de este trabajo son las personas que prestan sus servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029 en dependencias del Estado. Este trabajo se realizó durante los años 2015 y 2016; el aporte académico consiste en evidenciar la necesidad de reconocer la relación de dependencia de todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029 , que estén sujetos a un horario determinado.



HIPÓTESIS

Las personas que prestan sus servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado es una grave infracción a los derechos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, Código de Trabajo y Ley del Servicio Civil. Porque se violenta el derecho de igualdad garantizado en la Constitución Política de la República de Guatemala.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Dicha hipótesis fue validada utilizando la metodología analítica, debido a que se analizó legislación laboral vigente y jurisprudencia de casos en los que la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad han tomado como relación de dependencia a las personas que reúnen los elementos básicos para su cumplimiento, pese a ello, el Estado sigue negándose a respetar los derechos laborales de las personas que prestan sus servicios bajo este renglón.

Las personas contratadas bajo el renglón 029 han interpuesto demandas laborales contra el Estado de Guatemala y a pesar de ser un proceso judicial lento y engorroso, al emitir sentencia los jueces toman en consideración los elementos que demuestran la relación de dependencia: el cumplimiento de una jornada de trabajo, una remuneración, la dirección realizada por un jefe inmediato y un lugar físico donde se realizan las actividades.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. El servicio civil.....	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Antecedentes históricos.....	2
1.3. Modelos de gestión de servicio civil.....	4
1.4. Modelos conceptuales para la reforma administrativa.....	6
1.5. Marco legal del servicio civil.....	16
1.5.1. Leyes básicas.....	16
1.5.2. Leyes complementarias.....	19

CAPÍTULO II

2. Modelos de contratación laboral.....	23
2.1. Personal en cargos fijos o permanentes (01).....	25
2.2. Personal temporal (02).....	27
2.3. Personal por jornal o destajo (03).....	32
2.4. Servicios extraordinarios.....	34

CAPÍTULO III

3. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales para los servidores públicos y contratistas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	37
--	----



Pág.

3.1. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de los servidores públicos contratados bajo los renglones 011, 021, 022 y 031.....	37
3.2. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de los contratistas, renglón 029.....	44
3.3. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de los contratistas sub grupo 18 y 081.....	46
3.4. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de Las personas contratadas bajo el renglón 036.....	48
3.5. Derecho comparado.....	49

CAPÍTULO IV

4. La necesidad de tomar como relación laboral de dependencia todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado.....	53
4.1. Antecedentes.....	53
4.2. Relación de dependencia laboral.....	54
4.3. La relación de trabajo disfrazada o encubierta.....	56
4.4. Aspectos que demuestran que existe relación laboral de dependencia.....	60
4.5. ¿Por qué existe la necesidad de tomar como relación laboral de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado?.....	65
4.6. Datos de personal contratado para la prestación de servicios técnicos o profesionales bajo los renglones 021, 029 y 189 en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	66
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	69
BIBLIOGRAFÍA.....	71



INTRODUCCIÓN

El trabajo como un derecho fundamental e inherente al ser humano, proclamado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Constitución Política de la República de Guatemala y Código de Trabajo, Decreto 1444. Sin embargo, el Estado de Guatemala limita y discrimina los derechos laborales de las personas que prestan sus servicios técnicos o profesionales contratados bajo el renglón 029, contenida en la Ley del Servicio Civil y la Ley de Salarios de la Administración Pública, al no reconocer la relación de dependencia de las personas contratadas bajo dicho renglón.

Por lo anterior y para comprender la importancia de la necesidad de tomar como relación de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado, la presente investigación se integra de cuatro capítulos: el capítulo I, abarca lo relativo al servicio civil, definición, antecedentes históricos, modelos de gestión, modelos conceptuales para la reforma administrativa, el marco legal del servicio civil comprendiendo leyes básicas y leyes complementarias; el capítulo II, aborda los modelos de contratación laboral, personal en cargos fijos o permanentes, personal temporal, personal por jornal o destajo y servicios extraordinarios; el capítulo III, abarca lo relativo a derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales para los servidores públicos y contratistas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de los servidores públicos contratados bajo los renglones 011, 021, 022 y 031, derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de los contratistas, renglón 029, derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de los contratistas sub grupo 18 y 081 y derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de las personas contratadas bajo el renglón 036 y por último el capítulo IV expone la necesidad de tomar como relación laboral de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado, antecedentes, relación de dependencia laboral, la relación de trabajo



disfrazada o encubierta, aspectos que demuestran que existe relación laboral de dependencia, el ¿por qué existe la necesidad de tomar como relación laboral de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado? Y datos de personal contratado para la prestación de servicios técnicos o profesionales bajo los renglones 021, 029 y 189 en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, asimismo, se realiza un análisis de derecho comparado.

Derivado de lo anterior, la hipótesis planteada al inicio de la presente investigación fue comprobada pues es necesario que a los contratos técnicos o profesionales del renglón 029 en el sector público, se les tome relación de dependencia cuando estén sujetos a un horario determinado en la prestación de sus servicios, puesto que constituyen una evidente violación a los derechos laborales de las personas que prestan sus servicios al sector público, por lo que es imperante declarar inconstitucional lo contenido en la Ley del Servicio Civil, la Ley de Salarios de la Administración Pública y la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento en lo que se refiere a las personas contratadas bajo ese renglón presupuestario no son consideradas funcionarios o empleados públicos.

Asimismo, el objetivo general fue alcanzado puesto que se logró comprobar que el sector público cada año contrata servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, con el propósito de evitar la relación de dependencia o relación laboral, pero a éstos contratistas se les asigna un horario determinado, un área específica de trabajo y un jefe inmediato.

Concluyéndose que es necesario tomar como relación de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado.

CAPÍTULO I

1. El servicio civil

En las últimas décadas la administración pública ha realizado varios intentos para mejorar su gestión, una de ellas ha sido la creación de instituciones, leyes y procesos que permitan mejorar la calidad de sus servicios, siendo una pieza fundamental para esto el recurso humano.

1.1. Definición

El servicio civil es el “conjunto de normas, reglas, valores, rutinas y procedimientos que, a través de su interacción, dan cuenta de la configuración de un modelo de empleo público profesional”.¹

La Carta Iberoamericana de función pública indica que el servicio público o servicio civil es “el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste, en una realidad nacional determinada”.²

Para otros autores el servicio civil sería “el sistema de articulación del empleo público mediante el que determinados países garantizan, con enfoques, sistemas e

¹ Ramió, Carles y Salvador, Miquel. *Instituciones y nueva gestión pública en América Latina*. Pág. 24.

² Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo. *Carta Iberoamericana de la función pública de ministros de administración pública y reforma del Estado*. Pág. 27.

instrumentos diversos, ciertos elementos básicos para la existencia de administraciones públicas profesionales”.³

1.2. Antecedentes históricos

Los servicios de carrera o servicio civil como se le denominó posteriormente, forman parte del modelo burocrático de implementación de políticas, caracterizado por la impersonalidad, la eficiencia y la creación de rutinas en los procesos de administración.

Tienen su origen en la instauración de los regímenes constitucionales de Europa y América a finales del siglo XVIII, cuando los funcionarios públicos pasaron del servicio a la Corona al servicio del Estado: “una vez establecida la voluntad soberana del pueblo, en reemplazo de los antojos del monarca, dicha voluntad habría de ser ejecutada por servidores públicos obedientes cuyas cualidades de rigor, competencia y responsabilidad, eran particularmente admiradas”.⁴

En ese sentido, se considera que el nacimiento del servicio civil se asocia a cinco procesos históricos:

- 1) “La separación de lo público y lo privado;
- 2) la separación de lo político y lo administrativo;
- 3) el desarrollo de la responsabilidad individual;

³ Longo, Francisco. *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*. http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4freforma_del_servicio.pdf. (Consultado: 12 de enero de 2017).

⁴ Crozier, Michell. *La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública*. Pág. 18.



- 4) la seguridad en el empleo;
- 5) la selección por mérito e igualdad”.⁵

En Guatemala, antes de la Constitución Política de la República de Guatemala del año 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, por ende los servidores públicos no contaban con una ley que garantizara un mínimo de derechos laborales.

La administración de personal se realizaba en forma empírica y casuística, en la mayoría de casos atendiendo a preferencias y favores políticos, lo que provocaba un desorden administrativo en cuanto al procedimiento de ingreso al servicio, asimismo, se carecía de un procedimiento legal para el régimen de retiro por jubilación o incapacidad.

Derivado de lo anterior, el 15 de febrero de 1955, fue fundada la oficina de Censo y Clasificación de Empleados Públicos, posteriormente, en el año 1956, se emite un Estatuto Provisional de los Trabajadores del Estado, el cual fue considerado el primer intento para regular las relaciones patrono – trabajador entre el Estado y los servidores públicos. El 01 de mayo de 1957, se crea el Departamento Nacional de Personal, con el propósito de elaborar un estudio técnico-financiero para la adopción del Sistema de Clasificación de Puestos y de Selección de Personal.

⁵ Longo, F. Op. Cit.

“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”.⁶

En la Constitución Política de la República de Guatemala de 1965, se estableció la creación de una ley específica que regulara lo relativo al recurso humano del Estado, es decir, la Ley del Servicio Civil, la cual tenía como objetivo principal, garantizar la dignificación del trabajador público y mejorar la prestación de servicios de la administración pública.

Luego de un proceso legislativo, el 02 de mayo de 1968, el Congreso de la República de Guatemala emitió la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, la cual entró en vigencia a partir del 01 de enero de 1969.

1.3. Modelos de gestión de servicio civil

Existen varios modelos de gestión de empleados públicos o de servicio civil, a continuación se presenta una pequeña reseña de cada uno:

- **Modelo cerrado:** “Este parte de la consideración de que el empleado público (funcionario) va a estar vinculado de por vida a la administración, donde prestará sus servicios en diferentes puestos de trabajo, configurándose así su carrera profesional.

⁶ Oficina Nacional del Servicio Civil. **Antecedentes históricos.** <http://www.onsec.gob.gt/acerca%20de%20onsec/antecedentes%20historicos.php>. (Consultado: 15 de enero de 2017).

Su operativización se da a partir de una estructura que se define por los cuerpos o colectivos profesionales con rasgos básicos comunes (como la titulación o la especialidad, por ejemplo), dentro de los cuales se establecen categorías que marcan una escala interna y fijan los criterios de carrera profesional”.⁷

Este tipo de modelo es utilizado en los sistemas de función pública de Francia y España (basados en cuerpos) o en el Reino Unido.

- **Modelo abierto:** “Se basa en los diferentes puestos de trabajo de la administración, lo que supone hacer un estudio detallado de cada uno de ellos con el objetivo de reclutar a las personas más idóneas. En este modelo se asume que las incorporaciones provienen del exterior de la organización y que su vinculación termina al abandonar el puesto concreto. Su correcto funcionamiento se basa en una adecuada descripción de puestos, a partir de la cual organizar los procesos de reclutamiento y selección para ocupar aquellos puestos y no otros”.⁸ Algunos países nórdicos europeos, como Suecia, siguen este modelo abierto o de empleo.

En Guatemala podría decirse que se utiliza un sistema mixto, pues se combinan rasgos propios del modelo cerrado, con un sistema de cuerpos y categorías, con la introducción de modificaciones que apuntan al modelo de estructura abierta a partir de la definición de puestos de trabajo.

⁷ Ramió, C. y Salvador, M. **Servicio civil en América Latina: reflexiones y propuestas tentativas.** http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272005000100003. (Consultado: 15 de enero de 2017).

⁸ *Ibíd.* (Consultado: 15 de enero de 2017).



1.4. Modelos conceptuales para la reforma administrativa

Desde hace algunos años, algunos sectores han tratado de reformar la administración pública, por medio de tres niveles de abstracción: estrategias, políticas e instrumentos.

“La estrategia, que coincide con lo que el autor denomina modelo conceptual que no es más que un compendio de valores e ideas que producen una propuesta de intervención que sirve para diagnosticar la realidad y proponer posibles soluciones. Las políticas, serían el conjunto de disposiciones con las que se pretende transformar cada parte de la institucionalidad administrativa (el servicio civil, las estructuras, los procedimientos de toma de decisiones o las relaciones con los ciudadanos). Por último, los instrumentos, serían las técnicas, prácticas y herramientas metodológicas con las que se pretende hacer efectiva una política (por ejemplo, en relación con la política de recursos humanos, las técnicas de remuneración, selección, evaluación, etc.)”.⁹

“De este planteamiento surgen 4 modelos conceptuales que guardan estrecha relación con los componentes fundamentales de la institucionalidad administrativa, es decir, el servicio civil, las estructuras administrativas, los procedimientos decisionales y las relaciones con los ciudadanos”.¹⁰

Para que la administración pública funcione adecuadamente, es decir, cumpla con los objetivos y fines del Estado, es necesario que se trabajen conjuntamente las estructuras

⁹ Echebarria Ariznabarreta, Koldo. **Reivindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales**. Pág. 5.

¹⁰ *Ibíd.* Pág. 5.



administrativas que abarcan la planificación, organización, dirección y control no solo en el sistema financiero relacionado a la contratación de recurso humano, sino también en la delegación y distribución de actividades laborales que las personas contratadas desarrollaran dentro de las dependencias del Estado.

“Modelo garantista: El modelo garantista de reforma tiene sus raíces en los ideales de libertad y justicia del Estado liberal de derecho, que se trasladan a la teoría jurídica del Estado y a la concepción weberiana de la organización administrativa. Su aspiración es lograr la plena juridicidad de la actuación de los poderes públicos como medio para evitar la arbitrariedad y garantizar los derechos y libertades políticas y económicas.

La visión garantista promueve un modelo institucional dirigido a la aplicación objetiva y uniforme del ordenamiento jurídico. Una relación no exhaustiva de su modelo de problemas y soluciones sería la siguiente:

- a) Servicio civil: La política de empleo público está orientada a proteger la independencia y profesionalidad de los empleados públicos, tratando de aislarles de dos riesgos que pondrían en peligro su objetividad: la politización de sus decisiones y la vinculación preferente a atender intereses personales o corporativos. Esto se pretende conseguir con un régimen jurídico específico y uniforme y la creación de una cultura basada en espíritu de cuerpo.

- b) Estructuras administrativas: Se basa en estructuras burocráticas orientadas a conseguir la unidad de criterios en el tratamiento de los problemas. Esto se logra mediante una estricta integración jerárquica, basada en una línea de mando directa y una clara separación horizontal de funciones entre órganos. Junto a ello, una estructura horizontal acumula poderes de reglamentación y autorización buscando la armonización de prácticas y decisiones.
- c) Procedimientos decisionales: La anticipación de la realidad y la previsión de la única respuesta normativa posible son las obsesiones de este modelo. Los mecanismos consisten en reprimir el incumplimiento de las normas y multiplicar la producción normativa para reducir al mínimo la discrecionalidad. La consecuencia paradójica es que la inflación normativa se convierte en el peor enemigo de la seguridad jurídica.
- d) Relaciones con los ciudadanos: El ciudadano se identifica con el “administrado”, sujeto pasivo ante la Administración, pero titular de derechos e intereses preexistentes (en particular, la libertad y la propiedad) que la Administración no puede ignorar y cuya plenitud se defiende por diversos procedimientos, cuya “clave de bóveda” es el control judicial”.¹¹

El modelo anterior defiende las garantías y derechos constitucionales en materia laboral, que busca utilizar una política de empleo público orientada a proteger la independencia y profesionalidad de los empleados públicos, evitando que su actuar sea influenciado por intereses personales o políticos, es decir, promoviendo que el servicio

¹¹ *Ibíd.* Pág. 6.



prestado o labor desempeñada sea de utilidad para los guatemaltecos y no solamente para determinado sector de la sociedad, garantizando la transparencia y protección tanto para los servidores públicos como para los usuarios del servicio.

“Modelo eficientista: La visión eficientista se corresponde con la aproximación del management científico, cuyo valor central es la racionalidad económica en la conversión de los recursos en resultados. Su propuesta está basada en el instrumental clásico de la gestión, que incluye las técnicas de contabilidad y control de gestión, el presupuesto, el análisis financiero, la gestión de las compras, de los inventarios, la clasificación de puestos, la evaluación de cargas de trabajo, etc.”¹²

“Una de las exigencias del desarrollo de este modelo es la profesionalización de los directivos, que deben recibir una amplia autoridad para la utilización de los recursos. El entorno político en el que se desenvuelve la gestión pública ha hecho que este desarrollo institucional todavía permanezca lejano, dificultando la utilización efectiva de las técnicas gerenciales”.¹³ En cuanto a los componentes fundamentales de la institucionalidad administrativa indica:

a) “El servicio civil: El empleo se percibe en términos de factor productivo a optimizar, aplicando métodos de organización del trabajo, como las técnicas de análisis de cargas, la clasificación y valoración de puestos o la aplicación de retribución por resultados.

¹² *Ibíd.* Pág. 6.

¹³ *Ibíd.* Pág. 6.



- b) Estructuras administrativas: Las estructuras ideales están presididas por la combinación óptima de las economías de escala en la agrupación de puestos y unidades y las economías de especialización en la diferenciación horizontal. Se favorece una lógica de agrupación del trabajo en grandes unidades productivas y de integración o externalización de actividades en función de criterios de coste.
- c) Procedimientos decisionales: Los procedimientos de gestión están sujetos a estándares de producción basados en el cálculo económico de costes y resultados. La información resulta imprescindible, abarcando costes y actividades, a través de sistemas contables e indicadores de gestión que ofrecen el cauce para el control desde órganos especializados.
- d) Relaciones con los ciudadanos: El modelo eficientista concibe al ciudadano como el receptor de un servicio con un valor económico. El objetivo sería maximizar las utilidades individuales con los recursos disponibles, salvaguardando criterios de universalidad y equidad en el disfrute de las prestaciones. Esto significa reconocer el potencial de que el ciudadano cubra parte del coste de los servicios o de aplicar medidas de racionamiento ante un exceso de demanda”.¹⁴

Este tipo de modelo busca optimizar y aprovechar al máximo no solo el recurso financiero sino también las actividades o funciones que desempeñan los empleados o funcionarios públicos, para que la administración pública sea eficiente, es necesario,

¹⁴ *Ibíd.* Pág. 7.

contar con una planificación y organización administrativa sólida, coherente, que maximice los recursos para brindar un mejor servicio a los ciudadanos, que satisfaga rápida y efectivamente sus necesidades básicas.

“**Modelo contractualista:** El modelo contractualista se caracteriza por ofrecer pautas antiburocráticas de gestión, sin perder de vista la racionalidad económica en la asignación de los recursos. Sus fuentes de inspiración ideológica son el pensamiento public choice, las teorías de organización empresarial y la moderna teoría económica de la organización. Las teorías de la elección u opción (**public choice theory**) ponen a su disposición la crítica económica a la burocracia y sus propuestas de restaurar el gobierno representativo. La gestión empresarial aporta la estructura divisional, que adoptan las grandes corporaciones diversificadas.

La moderna economía de la organización contribuye con su revisión de las posibilidades de mercados y jerarquías como mecanismos de coordinación, resaltando el potencial de la competencia frente a la planificación burocrática. La consecuencia es una visión centrada en sustituir la coordinación jerárquica por una coordinación contractual con competencia entre los proveedores, que dispondrían de autonomía de gestión.

De este modo, se favorece la adaptación de la gestión a las circunstancias específicas de distintos mercados y comunidades y se promueve en los centros productores la

responsabilidad por el logro de resultados”.¹⁵ Este ve los elementos de la siguiente manera:

- a) “Servicio civil: Este modelo rompe con la idea de una gestión centralizada de los recursos humanos. Cobra fuerza la figura de los directivos, que emergen como el gozne de articulación entre el principal-político y el agente-productor, siendo los responsables de hacer cumplir el contrato. Esto supone un régimen específico para su acceso, remuneración y remoción, y pautas de preparación y socialización comunes.

- b) Estructuras administrativas: La idea central es descomponer la burocracia en estructuras que representan los diferentes actores en juego, que adquieren un espacio propio desde el cual defender su papel. Se defiende la separación entre políticos, directivos y funcionarios, o entre funciones de regulación, financiación y producción en la economía de la organización aplicada a los servicios públicos. Esto se concreta en un diseño institucional basado en separar el principal y el agente, y articular su relación de forma contractual, como partes que negocian sus derechos y obligaciones.

- c) Procedimientos decisionales: Los procedimientos de decisión y control están basados en una amplia autonomía del agente, quien, en el marco de ciertos límites, dispone de libertad para aplicar los recursos recibidos a los objetivos marcados por el principal (contractualmente, los recursos y la capacidad de gestionarlos con

¹⁵ *Ibíd.* Pág. 7.



autonomía serían los derechos del contrato, mientras que los objetivos significarían las obligaciones).

d) Relaciones con los ciudadanos: La idea de contrato se extiende también a las relaciones entre el agente que proporciona los servicios y los ciudadanos que los reciben. Frente a la idea del administrado o del contribuyente, el ciudadano se reconoce más bien como un cliente y, por tanto, como titular del derecho a una prestación material específica e individualizada, cuyo incumplimiento debería ser compensado. Esto se combina con atribuir al cliente la posibilidad de salida y cambio de proveedor, estimulando la competencia entre ellos y una forma diferente de responsabilidad”.¹⁶

La administración pública tiene que celebrar contratos con personas individuales y jurídicas que le brindan bienes o servicios que le servirán para cumplir con los fines fundamentales del Estado, buscar los mecanismos y estrategias para agilizar la prestación de servicios, evitar y combatir la burocracia que es común en la administración pública, que en algunos casos provoca más gastos para la dependencia y pone en riesgo a los ciudadanos que acuden a gestionar algún tipo de trámite ante entidades gubernamentales.

“**Modelo servicial:** Los antecedentes de este modelo pueden situarse en tres corrientes de pensamiento: en primer lugar, las distintas teorías de las relaciones humanas en las ciencias de gestión, incluyendo el movimiento de la cultura organizativa y la calidad; en

¹⁶ *Ibíd.* Pág. 8.

segundo lugar, la moderna sociología de las organizaciones y su razonamiento antiburocrático; y, en tercer lugar, las teorías políticas y administrativas de la participación ciudadana y comunitaria en la acción pública. A diferencia de las visiones anteriores, que perciben la gestión como control o establecimiento de estándares para la verificación de objetivos predeterminados, la visión pos burocrática se orienta a equiparar gestión con aprendizaje o, lo que es lo mismo, con la adquisición del conocimiento que haga posible el control. Esto se traslada a sus políticas de estructuras, personas, procesos de gestión y relaciones con los ciudadanos”.¹⁷

a) “Servicio civil: Desde esta perspectiva, el empleo se percibe como el sistema de relaciones humanas en el que se ejercen las responsabilidades públicas. El funcionario público es percibido como un profesional, más allá del automatismo burocrático, y las responsabilidades directivas se basan en suscitar su participación y compromiso con las metas y objetivos de las políticas públicas.

b) Estructuras administrativas: La idea es que la estructura es el cauce para el aprendizaje. Esto supone que debe guardar un paralelismo con las condiciones del entorno de trabajo de las que depende, para lo que es necesaria la participación de los agentes internos y externos que pueden proporcionar información y conocimiento. También supone acomodar el ritmo de vida de las estructuras a la dinámica de los problemas, evitando su petrificación en el tiempo.

¹⁷ *Ibíd.* Pág. 8.

c) Procedimientos decisionales: Si la gestión se entiende como aprendizaje, las decisiones y el control se parecen a un proceso de prueba y error en el que hay una retroalimentación permanente. La discrecionalidad en el punto de encuentro y el control profesional de las actuaciones sustituyen la burocratización del comportamiento.

d) Relaciones con los ciudadanos: El ciudadano es percibido como partícipe de la acción pública, capaz de incidir con su comportamiento no tanto en la maximización de su propia utilidad, sino en la mejor cobertura de las necesidades sociales. Su trascendencia como persona o como agrupación colectiva se proyecta tanto a la elaboración como a la implantación y evaluación de las políticas públicas. Predomina una visión relacional y no puramente transaccional de la interacción”.¹⁸

Como pudo observarse cada uno de los modelos conceptuales presentan sus ventajas y desventajas tanto para el Estado como para los empleados, para el Estado porque estas reformas significan inversión, para el empleado significa salir de la zona de confort en la que se ha mantenido, capacitarse, evolucionar y mejorar la calidad del servicio que prestan a la sociedad.

¹⁸ *Ibíd.* Pág. 9.



1.5. Marco legal del servicio civil

En Guatemala el servicio civil se encuentra regulado en leyes básicas y generales, es decir, las que regulan aspectos relacionados a acciones de personal y otras leyes relacionadas que complementan a las primeras.

1.5.1. Leyes básicas

- Constitución Política de la República de Guatemala

En los Artículos comprendidos del 107 al 117 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se establece que los trabajadores del Estado están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo u organización. Establece además, que las entidades descentralizadas regirán sus relaciones de trabajo con el personal a su servicio por las leyes laborales comunes.

Asimismo, regula las cuestiones relacionadas con la jubilación, régimen de seguridad social e indemnización. Se reconoce el derecho a huelga de los trabajadores del Estado y la opción al régimen de clases pasivas.



- **Ley del Servicio Civil, Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala**

Ésta regula lo referente a la organización y las funciones de los órganos directores del servicio civil, hace una clasificación del servicio público, establece las bases de la selección del personal, los exámenes, nombramientos, períodos de prueba, ascensos, permutas y traslados. También establece los derechos, obligaciones y prohibiciones de los servidores públicos. Regula lo referente al régimen de salarios, disciplinario y de despido para los servidores públicos.

- **Ley de Salarios de la Administración Pública, Decreto Número 11-73 del Congreso de la República de Guatemala**

El objetivo principal de ésta ley es establecer un sistema de remuneración justa y decorosa para los servidores públicos, sobre la base de un sistema de clasificación de puestos.

- **Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, Decreto Número 63-88 del Congreso de la República de Guatemala**

Su objetivo es crear y mantener un sistema provisional para trabajadores civiles del Estado. El sistema establece los porcentajes de contribución (entre 9 y 15%) que obligatoriamente deben aportar los empleados públicos que laboran en los Organismos Legislativo y Ejecutivo, sobre la base del monto total de sus ingresos mensuales, salario



inicial u ordinario, complemento salarial, escalafón y bonificación de emergencia. Los derechos que la ley otorga son pensiones por: jubilación, invalidez, viudedad, orfandad y especiales.

- **Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial, Decreto Número 48-99 del Congreso de la República de Guatemala**

El objetivo principal de ésta ley es normar el personal del Organismo Judicial para garantizar su adecuado y eficiente desempeño. Establece el sistema de ingresos y ascensos al Organismo Judicial, los derechos deberes y obligaciones de los empleados y funcionarios del Organismo Judicial. También contempla, el régimen de salarios y prestaciones, jornadas y descansos.

- **Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios Públicos y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala**

Ésta obliga a todos los funcionarios y empleados del Estado a presentar a la Contraloría General de Cuentas la declaración de todos sus bienes y deudas.

- **Código de Trabajo, Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala**

Éste regula los derechos de patronos y trabajadores y se establecen las normas legales referentes a la contratación de personal incluyendo: contratos, salarios, jornadas de

trabajo, contratación de personal extranjero, prestaciones y beneficios, obligaciones del patrono y lo relativo a los sindicatos. De acuerdo a la legislación laboral vigente en Guatemala, el trabajador tiene derecho a la libre elección del trabajo, a ejercer además el derecho de libre sindicalización. Así como a los siguientes derechos laborales: a) Un día de descanso remunerado por cada semana de trabajo; b) Quince días de vacaciones anuales pagadas por cada año trabajado; c) Aguinaldo equivalente a un salario mensual por cada año laborado.

1.5.2. Leyes complementarias

- Reglamento de la Ley del Servicio Civil. Acuerdo Gubernativo 18-98 de la Presidencia de la República de Guatemala

Desarrolla los preceptos y precisa los procedimientos para la correcta aplicación de la Ley del Servicio Civil. Se establecen los procedimientos en materia de clasificación de puestos, administración de salarios, nombramiento y acciones de personal, reclutamiento y selección de personal.

- Normas y procedimientos de administración de personal, Acuerdo Gubernativo No. 1222-88

Establece el modelo de clasificación de puestos vigente, utilizando el sistema de clase ancha o genérica.



- Normas para la contratación de servicios técnicos y profesionales con cargo al renglón presupuestario 029

Contenida en la Circular conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional del Servicio Civil que indica el procedimiento para la contratación de servicios técnicos y profesionales con cargo al renglón presupuestario 029, "Otras remuneraciones de personal temporal", por parte del Sector Público, que comprende los Organismos del Estado, sus entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades del país, la Universidad de San Carlos de Guatemala, las empresas públicas, estatales o municipales, además de los requisitos que establece la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Número 57-92 del Congreso de la República y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo Número 1056-92.

- Plan de Clasificación de Puestos para el organismo ejecutivo, Acuerdo Gubernativo Número 9-91, modificado por el Acuerdo Gubernativo Número 682-92

El propósito del Plan de Clasificación de Puestos, es establecer un sistema técnico de administración de personal calificado, fomentar la carrera administrativa al garantizar continuidad y permanencia en las especialidades de las diferentes series y fortalecer los programas de formación y capacitación del personal al servicio de la administración pública.



- **Escala de salarios. Acuerdo Gubernativo No. 598-92**

“Contiene la estructura de salarios iniciales y dos pasos salariales para los puestos que incluye cada serie de clases de puestos. Se prorroga anualmente. Actualmente se encuentra vigente el Convenio Municipal Número 571-2001”.¹⁹

Es importante resaltar, que a pesar que existe la Ley de Servicio Civil, hay una dispersión de leyes que incluso rebasan el contenido de la misma ley. Esta situación provoca que existan contradicciones entre lo que una ley posterior indica, reforma, modifica o sustituye respecto a la anterior.

¹⁹ Colindres, Carlos y Campos, Sergio. Administración pública I: El servicio civil en Guatemala. Pág. 8.





CAPÍTULO II

2. Modelos de contratación laboral

En Guatemala la Ley del Servicio Civil vigente establece un procedimiento formal, por el que la autoridad nominadora requiere a la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSEC), la lista de candidatos que surgen del banco de elegibles, pero se detectan prácticas discrecionales y no se dispone de un sistema de información confiable para sustentarlo.

En el sector privado las relaciones laborales y la forma de contratación se encuentran reguladas en el Código de Trabajo, Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala. El cual establece en el Artículo 18 que "Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es el vínculo económico-jurídico mediante el que una persona (trabajador), queda obligada a prestar a otra (patrono), sus servicios personales o a ejecutarle una obra, personalmente, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata o delegada de esta última, a cambio de una retribución de cualquier clase o forma".

Para que el contrato individual de trabajo exista y se perfeccione, basta con que se inicie la relación de trabajo, que es el hecho mismo de la prestación de los servicios o de la ejecución de la obra en las condiciones que determina el Artículo 19 del Decreto 1441.



El 30 de diciembre del año 2004, el Ministerio de Finanzas Públicas crea el Acuerdo Ministerial Número 215-2004 denominado Manual de Clasificación Presupuestaria para el Sector Público de Guatemala, el cual cobra vigencia a partir del 1 de enero del año 2005. Este manual crea las condiciones presupuestarias de los empleados públicos para ser contratados por el Estado, quedando definidos por grupos, subgrupos y renglones de gastos, estableciéndose en la presente investigación, solo el grupo 0 donde se ubica el personal que labora en el Estado, así como la ubicación del personal técnico y profesional.

Posteriormente, mediante el Acuerdo Ministerial Número 35-2006 de fecha 18 de agosto del año 2006, la Ministra de Finanzas Públicas acuerda autorizar las modificaciones al Manual de Clasificación Presupuestaria para el Sector Público de Guatemala, en relación a las clasificaciones y formas que a continuación se indican:

El grupo 0 comprende la retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia o sin ella, y a los miembros de comisiones, juntas, consejos, etc. Incluye aportes patronales, servicios extraordinarios, gastos de representación, asistencia socioeconómica y otras prestaciones relacionadas con salarios. Se incluye además, otras retribuciones por servicios personales. Se divide en los siguientes subgrupos y renglones:



2.1. Personal en cargos fijos o permanentes (01)

Según el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, este grupo comprende las erogaciones que se hagan al personal que ocupa puestos fijos o permanentes en el sector público, en concepto de retribución al cargo, así como complementos y derechos escalafonarios. Se subdivide en los siguientes renglones:

- **011 personal permanente**

Comprende las remuneraciones en forma de sueldo a los funcionarios, empleados y trabajadores estatales, cuyos cargos aparecen detallados en los diferentes presupuestos analíticos de sueldos.

- **012 complemento personal al salario del personal permanente**

Corresponde a la remuneración adicional al sueldo base del personal permanente en el interior y exterior del país, derivada de la aplicación de la Ley de Salarios de la Administración Pública y el otorgamiento de los pasos salariales contenidos en los Plan Anual de Salarios.

- **013 complemento por antigüedad al personal permanente**

Corresponde a la remuneración adicional al sueldo base del personal permanente, derivado del bono por antigüedad, a que tienen derecho los trabajadores públicos

por el tiempo de servicios continuos prestados al Estado, de conformidad con la disposición legal que le da origen.

- **014 Complemento por calidad profesional al personal permanente**

Corresponde a la remuneración adicional al sueldo base del personal permanente, derivada de la bonificación profesional", a que tienen derecho los trabajadores profesionales colegiados activos, de acuerdo a la disposición legal que le da origen.

- **015 complementos específicos al personal permanente**

Corresponde a la remuneración adicional al sueldo base del personal permanente, por bonos específicos, derivados de la emisión de decretos, acuerdos, suscripción de pactos colectivos de condiciones de trabajo y otras disposiciones legales, tales como: bono de riesgo, bonificación de responsabilidad de tránsito aéreo y la bonificación extra salarial del Banco de Guatemala, Fondo de Regulación de Valores y Superintendencia de Bancos.

- **016 complemento por transporte al personal permanente**

Corresponde a la remuneración adicional al sueldo base del personal permanente, derivada del bono de transporte, a que tienen derecho los trabajadores públicos de la ciudad capital, para compensar sus gastos de transporte al trabajo, de conformidad con la disposición legal que le da origen.



- **017 derechos escalafonarios**

Comprende los pagos adicionales al sueldo base del empleado o trabajador, como resultado de la aplicación estricta de las correspondientes escalas de salarios contempladas en leyes especiales de relaciones laborales.

- **018 complemento por diferencial cambiario al personal en el exterior**

Corresponde a la conversión de moneda nacional en divisas extranjeras, al tipo de cambio, para el pago de sueldos del personal permanente en el exterior.

2.2. Personal temporal (02)

Según el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, este subgrupo comprende las erogaciones, que por concepto de retribuciones al puesto, se haga al personal que ocupa puestos temporales en el sector público, para trabajos especiales y transitorios. Se subdivide en los siguientes renglones:

- **021 personal supernumerario**

Contempla los egresos por concepto de sueldo base a trabajadores públicos, contratados para labores temporales de corta duración, que no pueden realizarse con el personal permanente o de planta. Su propia naturaleza implica que con cargo a este renglón no puede contratarse personal adicional para labores permanentes.

Se citan como ejemplo: personal adicional para los servicios de correos en épocas de pascua; personal de enfermería o paramédico que suple vacaciones de los de planta en diferentes departamentos o secciones, y el personal contable que refuerza las acciones de cierre de los ejercicios fiscales.

Los servidores contratados bajo el renglón 021 denominado personal supernumerario corresponden con exclusividad a títulos funcionales y salarios que por la necesidad de los Ministerios, Secretarías o Instituciones, requieren ser creados para un ejercicio fiscal. Los servidores que ocupan puestos en este renglón presupuestario no pueden tener complemento personal al salario, por ser de naturaleza temporal.

Si persisten las causas que justifican la existencia de los puestos para el próximo ejercicio fiscal, las autoridades nominadoras deberán solicitar la creación de los mismos. Se exceptúan de esta disposición los puestos del renglón 021 Personal Supernumerario, que sean considerados de servicios esenciales, como los médicos residentes.

Las autoridades nominadoras son las responsables de velar porque se cumplan los requisitos de formación académica y experiencia laboral, para la contratación de recurso humano en puestos del renglón de gasto 021.



- **022 personal por contrato**

Contempla los egresos por concepto de sueldo base a trabajadores públicos, contratados para servicios, obras y construcciones de carácter temporal, en los cuales en ningún caso los contratos sobrepasarán el período que dura el servicio, proyecto u obra; y, cuando éstos abarquen más de un ejercicio fiscal, los contratos deberán renovarse para el nuevo ejercicio.

- **023 interinatos por licencias y becas**

Contempla los egresos por concepto de sueldo base a trabajadores contratados para llenar las vacantes temporales del personal permanente, por licencias y becas concedidas con goce de sueldo.

- **024 complemento personal al salario del personal temporal**

Corresponde a remuneración adicional al sueldo base del personal temporal, derivada de la aplicación de la Ley de Salarios de la Administración Pública y el otorgamiento de los Planes de Clasificación de Puestos y Administración de Salarios.

- **025 complemento por antigüedad al personal temporal**

Corresponde a la remuneración adicional al sueldo base del personal temporal, derivada del bono por antigüedad, a que tienen derecho los trabajadores públicos por



el tiempo de servicios continuos prestados al Estado, de conformidad con la disposición legal que le da origen.

- **026 complemento por calidad profesional al personal temporal**

Corresponde a la remuneración adicional al sueldo base del personal temporal, derivada de la bonificación profesional, a que tienen derecho los trabajadores profesionales colegiados activos, de conformidad con la disposición legal que le da origen.

- **027 complementos específicos al personal temporal**

Corresponde a la remuneración adicional al sueldo base del personal temporal, por bonos específicos, derivada de la emisión de decretos, acuerdos gubernativos, suscripción de pactos colectivos de condiciones de trabajo y otras disposiciones legales vigentes.

- **028 complemento por transporte al personal temporal**

Corresponde a la remuneración adicional al sueldo base del personal temporal, derivada del bono de transporte, a que tienen derecho los servidores públicos de la Ciudad Capital, para compensar sus gastos de transporte al trabajo, de conformidad con la disposición legal que le da origen.



- **029 otras remuneraciones de personal temporal.**

En este renglón se incluyen honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia, asignados al servicio de una unidad ejecutora del Estado, y que podrán ser dotados de los enseres y/o equipos para la realización de sus actividades, en periodos que no excedan un ejercicio fiscal.

El renglón 029 fue creado para permitir la contratación de personal calificado tanto profesional como técnico, para productos definidos y temporales, pero sin las limitaciones impuestas por los Reglamentos del Servicio Civil y sin contar con la calidad de empleados, funcionarios o servidores público, pero que realizan actividades permanentes dentro de la administración pública.

En estos casos las instituciones públicas obligan a los profesionales y técnicos a inscribirse en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) como pequeños contribuyentes y a emitir una factura de honorarios por servicios prestados, asimismo, deben presentar un informe mensual de la actividad realizada.

Los profesionales contratados bajo renglón 029 pueden firmar contrato hasta por un año, cada ministerio procesa los contratos y solicita los pagos correspondientes sin intervención de la Oficina Nacional de Servicio Civil, contrario a lo que sucede con los empleados bajo los renglones 011 y 022.



Es importante mencionar que para los Artículos 3 y 4 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, los profesionales contratados bajo el renglón 029 no tienen la categoría de funcionario público y por lo tanto no pueden ser sancionados por el incumplimiento o inobservancia de la misma, en materia administrativa, civil o penal, conforme las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente del país ya que no aplican en el concepto de funcionario público.

2.3. Personal por jornal o destajo (03)

Según el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, este subgrupo comprende las erogaciones, que con carácter de salario se pagan por cada día o por hora, así como los pagos que se ajustan a un tanto alzado o precio que se fija a determinada cantidad de trabajo. Se subdivide en los siguientes renglones:

- 031 jornales

Comprende los egresos por concepto de salario diario que se paga a los obreros, operarios y peones, que presten sus servicios en talleres, principalmente en mantenimiento y similares; así como en la ejecución de proyectos y obras públicas, que no requieren nombramiento por medio de Acuerdo y cuyo pago se hace por medio de planilla y la celebración del contrato que establece la ley.



- **032 complemento por antigüedad al personal por jornal**

Corresponde al estipendio adicional al jornal del personal por planilla, derivado del bono por antigüedad, a que tienen derecho los servidores públicos por el tiempo de servicios continuos prestados al Estado, de conformidad con la disposición legal que le da origen.

- **033 complementos específicos al personal por jornal**

Corresponde al estipendio adicional al jornal del personal por planilla, por bonos específicos derivados de la emisión de Decretos, Acuerdos Gubernativos, suscripción de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo y otras disposiciones legales vigentes.

- **034 complemento por transporte al personal por jornal**

Corresponde al estipendio adicional al jornal del personal por planilla, derivado del bono de transporte, a que tienen derecho los trabajadores por jornal de la ciudad capital, para compensar sus gastos de transporte al trabajo, de conformidad con la disposición legal que le da origen.



- **035 retribuciones a destajo**

Corresponde a los pagos que se ajustan a un tanto alzado o precio que se fija a determinada cantidad de trabajo, tales como: metros cuadrados de pintura, metros lineales de zanjas, metros lineales de camino, quintales de carga estibada, etc.

2.4. Servicios extraordinarios (04)

Según el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, este comprende las erogaciones por remuneraciones a que tiene derecho el personal permanente, transitorio y por jornal, en concepto de labores ejecutadas al margen de los horarios normales, de acuerdo con las normas legales y reglamentarias que regulan este tipo de servicios. Se subdivide en los siguientes renglones:

- **041 servicios extraordinarios de personal permanente**

Remuneración abonada al personal permanente en concepto de horas extraordinarias, de acuerdo con las normas vigentes.

- **042 servicios extraordinarios de personal temporal**

Igual concepto que el renglón 041, correspondiente a personal temporal, es decir, Remuneración abonada al personal temporal en concepto de horas extraordinarias, de acuerdo con las normas vigentes

- **043 servicios extraordinarios de personal por jornal**

Corresponde al pago de los trabajos realizados fuera de la jornada ordinaria de trabajo por el personal por jornal.

- **044 servicios extraordinarios por turnos a médicos de guardia**

Comprende la retribución extraordinaria por servicios de turnos, prestados en centros hospitalarios por las personas que ocupen plazas de médico de guardia. En resumen, comprende las labores ejecutadas al margen de los horarios normales, de acuerdo con las normas legales y reglamentarias.

Dentro de esta categoría existen los empleados temporales contratados por hora, bajo la categoría 041 (planillas de jornales). La mayoría de estos empleados son contratados para realizar tareas manuales y que trabajan en obras públicas y en áreas de salud.

Luego de analizar los modelos de contratación laboral en Guatemala, se puede evidenciar que el Estado de Guatemala, violenta las garantías mínimas que constituye el Derecho del Trabajo, al realizar la contratación de personal bajo el renglón 029. Pues, aunque la legislación guatemalteca no contempla taxativamente los contratos típicos y atípicos, la doctrina mercantil y civil considera a los contratos típicos, aquellos que están regulados específicamente en la ley, pueden ser de materia mercantil, civil, laboral, administrativos, etc.



Por otro lado, el contrato atípico es el contrato que no se encuentra regulado en ley, es decir, que la contratación atípica, es aquella que surge de relación social y que debido a que su fin, forma y características son lícitos, entonces el contrato deviene completamente válido, legal y legítimo y entre los contratos atípicos los celebrados entre personal que prestará un servicio técnico y/o profesional para el Estado, comúnmente encuadrados en las contrataciones bajo el renglón 029.



CAPÍTULO III

3. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales para los servidores públicos y contratistas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Al igual que los trabajadores del sector privado, los servidores públicos cuentan con derechos y obligaciones regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala, Código de Trabajo, Ley del Servicio Civil y Tratados y Convenios Internacionales firmados y ratificados por el Estado de Guatemala, caso contrario a los contratistas que son violentados en sus garantías laborales, tal y como se verá más adelante.

3.1. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de los servidores públicos contratados bajo los renglones 011, 021, 022 y 031

Entre los servidores públicos que comprenden los contratados bajo los renglones 011, 021 personal supernumerario (médicos residentes y médicos de turno), 022 personal por contrato (plan anual) y 031 jornales tienen los siguientes derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales.



- Derechos

- 1) "A no ser removidos de sus puestos, a menos que incurran en las causales de despido debidamente comprobadas y previstas en la Ley de Servicio Civil y su Reglamento;
- 2) Vacaciones (según Pacto Colectivo 30 días anuales);
- 3) Aguinaldo (cancelado en dos partes, la primera en diciembre y la segunda en enero de cada año);
- 4) Bono 14 (cancelado en el mes de julio de cada año)
- 5) Bono vacacional (Q 200.00 cancelado en diciembre de cada año);
- 6) Bono equivalente al 25% (calculado sobre el salario inicial y el pago mensual);
- 7) Bono equivalente al 50% (calculado sobre el salario inicial y el pago mensual);
- 8) Bono equivalente al 10% (calculado sobre el salario inicial exclusivo para médicos y el pago mensual);
- 9) Bono equivalente al 10% (calculado sobre el salario inicial para todos los trabajadores, excluye a médicos y el pago mensual);
- 10) Bono equivalente al 10% (calculado sobre el salario inicial y el pago mensual);
- 11) Bono de antigüedad (dependiendo de la antigüedad oscila entre Q 35.00, Q 50.00 y Q 75.00 el pago es mensual);
- 12) Bono por antigüedad real (según antigüedad del trabajador aplicada a la escala de cálculo y el pago es mensual);
- 13) Bono económico por un trabajo decente (pagadero en los meses de octubre, noviembre y diciembre y su valor será equivalente al monto que reflejen las

economías, que presente la ejecución presupuestaria de cada año fiscal del MSPAS);

14) Incentivo salarial (Q 700.00 bono del pescado, cancelado en el mes de marzo de cada año);

15) Ascensos;

16) Permutas;

17) Traslados;

18) Licencias con o sin goce de sueldo (por estudios o enfermedad);

19) Licencia para ocupar cargos de elección popular;

20) Licencias por pacto colectivo (por fallecimiento de padres, cónyuge o la persona con la cual conviviese o estuviese unida de hecho o hijos del trabajador por 5 días hábiles, por matrimonio del trabajador por 10 días hábiles, por fallecimiento de hermanos 3 días hábiles, por enfermedad comprobada de padres, cónyuge, hijos, hermanos, 2 días hábiles, por beca hasta 2 años, por citación administrativa o judicial el tiempo que sea necesario);

21) Días de asueto (1º de enero, miércoles, jueves y viernes santos, 9 de marzo permiso a los afiliados al SNTSG, 1º de mayo, 10 de mayo a las madres, 17 de junio a los padres, 30 de junio, el día del salubrista el primer viernes de septiembre, 15 de septiembre, 20 de octubre, 1º de noviembre, 24 de diciembre medio día, 31 de diciembre medio día, el día del cumpleaños del trabajador. Se hace la observación que los feriados, asuetos y permisos se gozarán el día hábil anterior o posterior, cuando coincidan con días inhábiles);



- 22) Reposición de tiempo con base al Artículo 23 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo;
- 23) Viáticos;
- 24) Compensación económica (solo para el renglón 021 al momento de finalizar, la especial los médicos residentes, esto equivale a la indemnización);
- 25) Bono navideño (Q 300.00 cancelado en el mes de diciembre de cada año);
- 26) Bono vacacional pacto (Q 200.00 más al bono vacacional, cancelado en el mes de diciembre de cada año);
- 27) Bonificación profesional (solo a profesionales Q 375.00 su pago es mensual);
- 28) Indemnización por supresión del puesto o despido injustificado directo o indirecto, equivalente a un mes de salario por cada año de servicio continuos y si los servicios no alcanzaren a un año, a la parte proporcional al tiempo trabajado. Su importe se debe calcular conforme al promedio de los sueldos devengados durante los últimos seis meses, a partir de la fecha de supresión del puesto. Este derecho en ningún caso excederá a cinco sueldos.
- 29) Quedan excluidos de este derecho los servidores públicos que puedan acogerse a la pensión o jubilación, pero disfrutarán de la expresada indemnización hasta que se emita acuerdo de pensión o jubilación correspondiente. Las entidades encargadas de éstos trámites, quedan en la obligación de resolverlos en un término máximo de 4 meses;
- 30) Al gozar del régimen de jubilaciones, pensiones y montepíos, de conformidad con la ley respectiva;

- 31) Derecho a descanso forzoso de treinta días antes del parto y cuarenta y cinco días después, con goce de salario.
- 32) Derecho de asociación, los servidores públicos tienen el derecho de asociarse libremente para fines profesionales, cooperativos, mutualistas, sociales o culturales. Las asociaciones formadas por los servidores públicos no pueden participar en actividades políticas. Queda prohibida la huelga de servidores públicos”.²⁰

- **Obligaciones**

- 1) “Jurar, acatar y defender la Constitución Política de la República de Guatemala;
- 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 corresponda por las acciones de sus subordinados;
- 4) Guardar discreción, aún 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 sus apariencia personal y tramitar con prontitud, eficiencia e imparcialidad los asuntos de su competencia;

²⁰ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Base legal para contrataciones de personal año 2016. Pág. 8.



- 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 de Servicio Civil les solicite, para los efectos de ésta ley;
- 11) Obligación de presentar la Declaración Patrimonial a la Contraloría General de Cuentas (excepto renglón 031);
- 12) Obligación de presentar Declaración de Probidad ante la Contraloría General de Cuentas (solo personal que maneja o administra fondos del Estado y/o sus ingresos son mayores a Q 8,000.00).²¹

- **Prohibiciones**

- 1) "**Prohibiciones generales**, son prohibiciones generales de los servidores públicos:
 - a) 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;
 - b) Ningún funcionario ni empleado debe usar su autoridad oficial para obligar o permitir que se obligue a sus subalternos a dedicarse a actividades políticas dentro

²¹ *Ibíd.* Pág. 8.

o fuera de su función como servidores públicos, ni a hacer cualquier otra actividad en favor o en contra de partido político alguno.

- 2) **Prohibiciones especiales**, a los servidores públicos les está especialmente prohibido:
- a) 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 relacionado con sus funciones;
 - b) Ejecutar cualesquiera de los actos descritos en el inciso anterior con el fin de obtener nombramiento, aumento de salario, promoción o ventaja análoga;
 - c) Solicitar o recoger, directa o indirectamente, contribuciones, suscripciones o cotizaciones de otros servidores públicos, salvo las excepciones muy calificadas que establezcan los reglamentos;
 - d) Ejercer actividades o hacer propaganda de índole política durante y en el lugar de trabajo;
 - e) Tomar en cuenta la filiación política de los ciudadanos para atender sus gestiones, favoreciéndoles o discriminándoles;
 - f) Coartar directa o indirectamente la libertad del sufragio; y,
 - g) Ninguna persona podrá desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de quienes presten sus servicios en centros docentes o instituciones asistenciales y siempre que los horarios sean compatibles”.²²

²² *Ibíd.* Pág. 2.

3.2. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de los contratistas, renglón 029

Las personas contratadas bajo el renglón 029 tienen las siguientes consideraciones especiales:

- 1) “Las personas contratadas con cargo al renglón presupuestario 029, no tienen carácter de servidores públicos;
- 2) El acto contractual no crea relación laboral entre las partes”.²³

- Derechos

- 1) “Las personas contratadas no necesariamente deben observar la jornada u horario de trabajo de la dependencia contratante;
- 2) La evaluación de sus servicios se hará en base a los resultados parciales o finales de su gestión;
- 3) Las personas contratadas, además de las retribuciones pactadas por sus servicios, tienen derecho a que se les paguen los gastos en que incurran, cuando por motivos de los servicios prestados, tengan que trasladarse al interior o exterior del país;
- 4) A las personas contratadas bajo este renglón presupuestario puede eventualmente asignárseles local, equipo y personal de apoyo para el mejor desempeño en la prestación de sus servicios y siempre que dichas circunstancias queden expresamente establecidas en el contrato respectivo;

²³ *Ibíd.* Pág. 2.



5) No se les hará ningún descuento para el Fondo de las Clases Pasivas Civiles del Estado y del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social”.²⁴

- **Obligaciones**

- 1) “Cumplir con los servicios que se le encomiendan en el respectivo contrato;
- 2) Los profesionales universitarios que se contraten deben cumplir con la obligación de acreditar ser colegiado activo;
- 3) Tienen la obligación de rendir informes periódicos del avance de los servicios encomendados, así como un informe final acompañado del producto o resultado de la prestación de sus servicios”.²⁵

- **Prohibiciones**

“No podrán celebrar contratos con cargo al renglón 029, otras remuneraciones de personal temporal, los servidores o trabajadores públicos del Estado, así como sus parientes dentro de los grados de ley, cuando los contratos deban celebrarse con las dependencias en que tal servidor o trabajador del Estado, preste sus servicios o se encuentren bajo su autoridad”.²⁶

²⁴ *Ibíd.* Pág. 2.

²⁵ *Ibíd.* Pág. 2.

²⁶ *Ibíd.* Pág. 2.



- Prestaciones laborales

“No tienen derecho a ninguna de las prestaciones de carácter laboral que la ley otorga a los servidores públicos, tales como indemnización, vacaciones, aguinaldo, bonificaciones, pago de tiempo extraordinario, licencias, permisos, etc.”.²⁷

3.3. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de los contratistas sub grupo 18 y 081

- 1) “La persona contratada bajo los renglones presupuestarios de los subgrupos 18 y 081 no tienen el carácter de servidores públicos;
- 2) El acto contractual no crea relación laboral entre las partes”.²⁸

- Derechos

- 1) “Las personas contratadas no necesariamente deben observar jornada u horario de trabajo de la dependencia contratante;
- 2) La evaluación de sus servicios se hará en base a los resultados parciales o finales de su gestión;
- 3) Las personas contratadas, además de las retribuciones pactadas por sus servicios, tienen derecho a que se les pague los gastos en que incurran, cuando por motivo de los servicios prestados, tengan que trasladarse al interior o exterior del país;

²⁷ *Ibíd.* Pág. 2.

²⁸ *Ibíd.* Pág. 3.

4) No se les hará ningún descuento para el Fondo de las Clases Pasivas Civiles del Estado y del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social”.²⁹

- **Obligaciones**

- 1) “Cumplir con los servicios que se le encomiendan en el respectivo contrato;
- 2) Los profesionales universitarios que se contraten deben cumplir con la obligación de acreditar ser colegiado activo;
- 3) Tienen la obligación de rendir informes periódicos del avance de los servicios encomendados, así como un informe final acompañado del producto o resultado de la prestación de sus servicios”.³⁰

- **Prohibiciones**

“No podrán celebrar contratos con cargo al renglón 029, subgrupo 18 o 081, los servidores o trabajadores públicos del Estado, así como sus parientes dentro de los grados de ley, cuando los contratos deban celebrarse con las dependencias en que tal servidor o trabajador del Estado, preste sus servicios o se encuentren bajo su autoridad”.³¹

²⁹ *Ibíd.* Pág. 3.

³⁰ *Ibíd.* Pág. 3.

³¹ *Ibíd.* Pág. 3.

- Prestaciones laborales

“No tienen derecho a ninguna de las prestaciones de carácter laboral que la ley otorga a los servidores públicos, tales como indemnización, vacaciones, aguinaldo, bonificaciones, pago de tiempo extraordinario, licencias, permisos, etc.”³²

3.4. Derechos, obligaciones, prohibiciones y prestaciones laborales de personas contratadas bajo renglón 036

Según el Manual de Clasificaciones Presupuestarias, la definición de éste renglón es la siguiente: “036 retribuciones por servicios: comprende pagos por retribuciones a personas que realizan actividades en áreas rurales y/o marginales urbanas, tales como asistencia de comadronas, promotores, sociales, capacitadores, estipendios, etc., los cuales se efectúan de manera temporal y que no tienen ninguna relación de dependencia”.³³

Es importante resaltar que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social al igual que otras dependencias del Estado de Guatemala contrata a las personas bajo renglones 029, subgrupo 18 y 081 con el propósito de evitar el pago de prestaciones laborales, en las condiciones de trabajo y las consideraciones especiales bajo las cuales se contratan éstos servicios.

³² *Ibíd.* Pág. 3.

³³ *Ibíd.* Pág. 8.



3.5. Derecho comparado

La legislación laboral mexicana difiere de la legislación guatemalteca, debido a que en el vecino país, las contrataciones para desempeñar actividades técnicas y profesionales se realizan por medio de subcontrataciones de personal, es decir, el contrato civil de prestación de servicios profesionales establece que si a través de él, un tercero se obliga suministrar personal a un patrón real con el compromiso de relevarlo de cualquier obligación laboral, ambas empresas constituyen la unidad económica a la que se refiere el Artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo y, por ende, las dos son responsables del trabajo, por lo que las dos son responsables de la relación laboral para con el trabajador.

Conforme el Artículo 3º de la Ley Federal de Trabajo, el trabajo no es artículo de comercio, por otra parte, el Artículo 16 de la citada ley establece que la empresa, para efectos de trabajo, es la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios.

La diferencia radica en que aunque exista una subcontratación la institución pública es responsable como patrono del pago no solo de salarios sino de prestaciones tales como la indemnización, vacaciones, bonos extras, entre otros.

México también regula que el trabajo no es un artículo de comercio, lo que es totalmente contrario a lo regulado en la Ley de Contrataciones de Guatemala, puesto

que en el país el trabajo realizado por los contratistas es un servicio técnico o profesional, no una actividad laboral, asimismo, Guatemala no reconoce como funcionarios o empleados públicos a las personas que desempeñan dichas actividades laborales dentro de las instituciones del Estado, pese a contar con todos los elementos que respaldan una relación de dependencia o laboral, puesto que ejercen sus actividades dentro de las instalaciones que ocupa la institución del Estado, dentro de un horario establecido, bajo la dirección y supervisión de un jefe inmediato.

El Salvador, en el Artículo 5 del Código de Trabajo, Decreto No. 15 establece que: “Son contratistas y por consiguiente patronos, los que ejecutan por contrato o cuasicontrato de agencia oficiosa, trabajos para otros con capitales propios o con adelantos que haga el dueño de la obra o un tercero. Son sub-contratistas las personas que con trabajadores contratados por ellos, realizan trabajos requeridos por un contratista. El contratista y el sub-contratista responden solidariamente por las obligaciones resultantes de la prestación de los servicios de los trabajadores de éste, empleados en los trabajos requeridos por el contratista”, por lo que básicamente reconoce la relación laboral de las personas que prestan sus servicios técnicos o profesionales y obliga al contratista y sub-contratista a cumplir con las obligaciones patronales, creando automáticamente la relación laboral”.

Perú es otro país que protege al trabajador, sin importar el tipo de contrato que haya suscrito, puesto que dentro de la legislación laboral peruana encontramos tres tipos de contratos sujetos a modalidad, quienes a su vez se dividen en tres subgrupos:



temporales, ocasionales y accidentales, todas las personas contratadas bajo cualquiera de esas modalidades les corresponden los mismos beneficios que poseen los trabajadores con un contrato a plazo indeterminado, como también derecho a la estabilidad laboral mientras dure el contrato una vez superado el tiempo de prueba.

Pero en Perú existe una excepción y ésta es el contrato celebrado a tiempo parcial, pues se celebran cuando el horario de trabajo no supera las cuatro horas diarias. Este tipo de contrato, a diferencia de los contratos por plazo indeterminado o fijo, no cuentan con el beneficio de vacaciones, pago del derecho a la indemnización por despido arbitrario.





CAPÍTULO IV

4. La necesidad de tomar como relación de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado

Como se ha tratado de evidenciar a lo largo del presente trabajo, las contrataciones de personal por parte del Estado de Guatemala, bajo el renglón 029 violentan los derechos laborales de las personas, pues éstos buscan evadir el pago de prestaciones laborales para los prestadores de servicios técnicos y profesionales.

4.1. Antecedentes

En el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, específicamente en el Hospital Infantil de Infectología y Rehabilitación al igual que en otras dependencias del Estado, existen personas contratadas bajo el renglón 029 que prestan sus servicios desde hace algunos años, sin que les sean reconocidos sus derechos laborales.

Las justificaciones que existen para este tipo de contrataciones son variadas, una de ellas es la globalización que ejerce dos fuerzas en el mercado laboral en los países industrializados y en los países en vías de desarrollo. Una de esas fuerzas se materializa a través de la flexibilidad que brinda el derecho de trabajo, pues los patronos sustituyen los contratos de trabajo por otros contratos de naturaleza civil o

mercantil, disminuyendo drásticamente los beneficios del trabajador, invisibilizando su trabajo.

La segunda fuerza es lo que se conoce como estándares laborales, que se manifiesta en sentido contrario a la anterior fuerza; a través de ésta, se establecen estándares laborales que la Organización Internacional del Trabajo ha definido como fundamentales, tales como el derecho de asociación, el derecho de huelga, el derecho de la negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso y la abolición del trabajo infantil.

4.2. Relación de dependencia laboral

Según el Informe V de la 95ª Reunión de la Conferencia Internacional de Trabajo “La relación de trabajo es una noción jurídica de uso universal con la que se hace referencia a la relación que existe entre una persona, denominada el empleado o el asalariado (o, a menudo, el trabajador), y otra persona, denominada el patrono o empleador, a quien aquélla proporciona su trabajo bajo ciertas condiciones, a cambio de una remuneración. Es mediante la relación de trabajo, independientemente de la manera en que se la haya definido, como se crean derechos y obligaciones recíprocas entre el empleado y el empleador. La relación de trabajo fue, y continua siendo, el principal medio de que pueden servirse los trabajadores para acceder a los derechos y prestaciones asociadas con el empleo en el ámbito del derecho del trabajo y la seguridad social. Es el punto de referencia fundamental para determinar la naturaleza y

la extensión de los derechos de los empleadores, como también de sus obligaciones respecto de los trabajadores”.³⁴

“El instituto de la subordinación o la dependencia laboral como elemento esencial de las relaciones laborales, en los últimos años ha sido tratado por estudiosos laboristas y materia de discusión y análisis en distintos eventos académicos nacionales e internacionales”³⁵, “pues ha suscitado debate en el mundo del derecho del trabajo la contención de nuevas condiciones de prestación de trabajo dentro de su conceptualización clásica, generando controversias no solo en los sectores de la producción y el trabajo, como sujetos del contrato de trabajo, sino también en el ámbito judicial que tiene en reiteradas oportunidades que decidir sobre su existencia o ausencia para calificar el trabajo subordinado o autónomo dada la multiplicidad de situaciones que plantea la realidad laboral y por lo tanto su inclusión o exclusión de la protección por parte del ordenamiento laboral”.³⁶

Cabe mencionar que la doctrina latinoamericana acepta la subordinación como un elemento fundamental para la existencia del contrato de trabajo y, consecuentemente, para la determinación del ámbito de aplicación del derecho laboral. También, buena parte de ella, aun reafirmando el carácter esencial de la subordinación, considera que ésta no es un factor exclusivo para tal determinación, sino que debe estar acompañada

³⁴ Organización Internacional del Trabajo. **La relación de trabajo**. Pág. 3.

³⁵ Domínguez, Roberto José. **La subordinación y la dependencia como centro de imputación del derecho del trabajo**. Pág. 1.

³⁶ **Ibíd.** Pág. 1.



de otros factores, tales como el carácter personalísimo, la voluntariedad, la ajenidad y la onerosidad del trabajo.

4.3. La relación de trabajo disfrazada o encubierta

Como se describió en el Capítulo III los servidores públicos gozan de beneficios y protección laboral en cambio los contratistas que no son considerados servidores públicos no tienen ningún tipo de prestación laboral, no se les reconoce ningún tipo de garantía pese a cumplir con los elementos de la relación de dependencia, pues cumplen con una jornada u horario de trabajo, se encuentran bajo una relación de subordinación, cumplen ordenes o instrucciones de un jefe inmediato, tienen un lugar o espacio físico dentro de la institución, devengan una remuneración por la actividad realizada de forma continua.

Según la Organización Internacional del Trabajo “disfrazar una relación de trabajo significa crearle una apariencia distinta de la que en verdad tiene con el fin de anular, impedir o atenuar la protección que brinda la ley o evadir impuestos o las obligaciones de la seguridad social. Se trata pues de una acción destinada a ocultar o deformar la relación de trabajo, dándole otro ropaje mediante una figura jurídica o una forma distinta. Una relación de trabajo encubierta también puede servir para ocultar la identidad del empleador, cuando la persona designada como tal en realidad es un

intermediario que libera al empleador de aparecer como parte en la relación de trabajo y, de esta manera, de la responsabilidad que debiera asumir ante su personal”.³⁷

El tipo de disfraz o encubrimiento más radical consiste en hacer aparecer una relación de trabajo con el aspecto de una relación de naturaleza jurídica diferente, sea civil, comercial, cooperativa, de base familiar o cualquier otra. Algunos de los arreglos contractuales de uso más frecuente para disfrazar la relación de trabajo incluyen una amplia variedad de contratos civiles y comerciales que hacen creer que se está realizando un trabajo en forma independiente.

“El encubrimiento puede versar no sobre la naturaleza jurídica de la relación, sino sobre la modalidad utilizada para establecerla. No desaparece la relación de trabajo, pero deforma su naturaleza la forma que se le da. El contrato será entonces manipulado de modo que prive a los trabajadores dependientes de ciertos derechos y prestaciones. A los fines del presente informe, este género de manipulación se presta a la creación de otro tipo de relación de trabajo encubierta cuyo resultado es la privación de protección. Es lo que sucede cuando el contrato de trabajo es aparentemente convenido por un período determinado, o para realizar una tarea precisa, pero luego es renovado repetidas veces, en forma sucesiva o no. A raíz de esto, el trabajador no puede beneficiarse de ciertas ventajas previstas por la ley de trabajo o el contrato colectivo”.³⁸

³⁷ Organización Internacional del Trabajo. Op. Cit. Pág. 14.

³⁸ *Ibíd.* Pág. 14.

Las contrataciones realizadas bajo la modalidad de los renglones 029 y subgrupos 18 niegan todos los derechos y garantías mínimas e irrenunciables en la legislación de trabajo guatemalteca. Pues según lo estipula el contrato que firman no se encuentran sujetos a una jornada u horario de trabajo, pero en la realidad se les indica la hora de ingreso y egreso de labores, la cual deben cumplir a cabalidad pues es uno de los aspectos que evalúan al momento de enviar las programaciones para el próximo año fiscal.

El salario por otro lado es disfrazado bajo figuras como la del pago de honorarios, el cual debe realizarse por medio de una factura contable y sujeto al pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y en algunos casos dependiendo de los ingresos al Impuesto Sobre la Renta (ISR). Otros aspectos que vulneran los derechos laborales de éstas personas es que los honorarios no se encuentran protegidos contra embargos y no se establece un salario mínimo.

Los despidos injustificados son disfrazados como terminación de contrato de servicios técnicos o profesionales, falta de presupuesto para el renglón, entre otros. Las personas contratadas bajo éste renglón no reciben por parte del patrono el pago de indemnización por el tiempo de servicio.

Las personas contratadas bajo estas modalidades tampoco tienen el beneficio de la seguridad social, es decir, no tienen ningún tipo de protección en cuanto a suspensión por accidentes de trabajo, enfermedad, invalidez, vejez o sobrevivencia; las mujeres no

tiene acceso al goce de los períodos pre y postnatal y lactancia; no se encuentran protegidos en lo que se refiere a la seguridad e higiene en el trabajo.

Asimismo, al no ser considerados servidores públicos, también se les veda el derecho a la libre sindicalización, al derecho de la negociación colectiva.

Básicamente el objeto del Estado es “simular las relaciones laborales, con la apariencia jurídica civil o mercantil, es, sencillamente, la intención de evadir el cumplimiento de la legislación laboral para disminuir costos y aumentar ganancias, al evadir las prestaciones sociales mínimas, tales como: bonificaciones, aguinaldos, vacaciones, seguridad social, indemnizaciones, etc.”.³⁹

El informe V de la 91ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se refiere a las condiciones de los trabajadores que se les simula el contrato de trabajo y a manera de ejemplo menciona dos países que presentan esta situación. “Los trabajadores envueltos en una relación de trabajo disfrazada formalmente son presentados como trabajadores independientes o por cuenta propia. En Alemania por ejemplo, no se aplican a ellos ni la legislación del trabajo ni la legislación sobre prestaciones por enfermedad, maternidad e indemnización por despido y deben soportar los riesgos a que estén expuestos en materia de seguridad y salud en el trabajo. El acceso a los tribunales de trabajo está limitado a los asalariados y a los cuasiasalariados. En los

³⁹ Argueta Ramírez, Alejandro. *Derecho en el trabajo y seguridad ocupacional*. Pág. 9.

Estados Unidos, igualmente los trabajadores por cuenta propia caen fuera del campo de aplicación de una serie de leyes de trabajo.”⁴⁰

Guatemala es uno de los países que no incluye en la legislación laboral vigente a los trabajadores independientes o también llamados por cuenta propia, lo que vulnera los derechos laborales.

4.4. Aspectos que demuestran que existe relación de dependencia

La jurisprudencia ha determinado que todo profesional o técnico que brinda sus servicios a una institución ya sea pública o privada como parte principal de su prestación de servicios, siguiendo órdenes e instrucciones, en el lugar de trabajo del principal, con un horario y descansos predeterminados, y en definitiva en un vínculo subordinado, es sin dudas un trabajador dependiente del patrono.

Por lo anterior, se debe recurrir al principio de “primacía de la realidad” en donde se dejan de lado el disfraz, apariencia o cobertura que fijaron las partes, y la determinación de la naturaleza jurídica de la relación se basa en los hechos acreditados por las partes como prueba en el conflicto judicial, puesto que la ley laboral protege las garantías mínimas del trabajador.

⁴⁰ Organización Internacional del Trabajo. El ámbito de la relación de trabajo. Pág. 99.

En todas las sentencias emitidas por los distintos órganos jurisdiccionales y la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad, se refieren a prestaciones que se hace acreedor un profesional que suscribe un contrato administrativo bajo el renglón 029, siempre que el servicio se preste personalmente, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata o delegada del jefe superior y que a cambio se le otorgue una retribución de cualquier forma, en donde se hace valer el Artículo 43 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, que se refiere a la doctrina legal que estipula “La interpretación de las normas de la Constitución y de otras leyes contenidas en las sentencias de la Corte de Constitucionalidad, sientan doctrina legal que debe respetarse por los tribunales al haber tres fallos contestes de la misma Corte.....”

Los fallos se emiten respetando el principio de la supremacía de la realidad, en donde se otorga prioridad a los hechos, es decir a lo que efectivamente pasó, sobre las formas o apariencias de lo que las partes han convenido.

Las sentencias y fallos emitidos por estos órganos jurisdiccionales coinciden en dar importancia a los siguientes elementos basados en la realidad de los hechos y no en los acuerdos del contrato firmado por el prestador de servicios y el Estado:

- a) **Contrato de prestación de servicios técnicos o profesionales:** Los jueces solicitan al patrono en este caso al Estado la presentación del contrato de prestación de servicios técnicos o profesionales para verificar la forma de

contratación, aunque la mayoría de veces no es considerada con valor probatorio pues su contenido perjudica los intereses y derechos del demandante, en este caso el contratista.

- b) **Temporalidad:** Otro aspecto relevante en estos casos es el tiempo que el contratista ha prestado sus servicios de forma ininterrumpida en la administración pública, regularmente los contratos suscritos por períodos de un año, los cuales inician a partir del 1º de enero y finalizan el 31 de diciembre de cada año, existen casos documentados donde la persona ha prestado sus servicios por 12 años consecutivos sin obtener ningún tipo de prestación laboral.

- c) **Remuneración:** La remuneración por los servicios prestados se hace de forma regular, es decir cada mes de forma continua y permanente por 12 meses, es decir de enero a diciembre de cada año, firmando cada inicio de año un nuevo contrato, lo que demuestra la continuidad en la prestación de servicios a cambio de una remuneración.

- d) **Entidad nominadora o parte empleadora:** En los contratos suscritos entre los prestadores de servicios y el Estado, éste último asume el papel de empleador y el contratista el de empleado.

e) **Continuidad en los servicios:** Los contratos se prorrogan por varios meses o por varios años de forma sucesiva lo que produce continuidad en la relación. El Estado argumenta que esta continuidad no varía el espíritu del contrato de servicios profesionales, en la práctica sucede todo lo contrario ya la interrupción por un período de tiempo aunque sea corto, finaliza la relación laboral. En este tipo de contratos suscritos entre el Estado y los contratistas los períodos son de forma continuada de enero a diciembre de cada año.

f) **Dependencia y subordinación:** El personal técnico o profesional presta sus servicios a la dependencia bajo la dirección inmediata de su supervisor o jefe inmediato, lo que corresponde únicamente a un trabajador contratado permanentemente por el Estado, con dependencia y subordinación de su jefe. Esto significa que el técnico o profesional tiene la obligación de cumplir con todas los requerimientos que obligan a un trabajador contratado bajo el renglón 011.

El técnico o profesional se presenta a las instalaciones de la institución, a recibir órdenes de su jefe inmediato desde el primer día de vigencia del contrato y así continuaba haciéndolo hasta la finalización del mismo, sin que tercera persona pudiera sustituirlo total o parcialmente por un período corto de tiempo.

g) **Jornada de trabajo:** El personal técnico o profesional contratado, está sujeto a un horario de trabajo durante la jornada laboral, ya que se presenta a la institución de

lunes a viernes en horarios de nueve a diecisiete horas, o de ocho a dieciséis horas, quedando exentos los días sábados y domingos de prestar el servicio.

- h) **Lugar de prestación de servicios:** Al momento de que el personal técnico o profesional es contratado bajo la modalidad 029 se le asigna un lugar físico de trabajo ya sea una coordinación, una secretaría, un departamento, una sección, etc., a la cual debe acudir a prestar el servicio de forma regular, sin que pueda hacerlo desde su casa, y sin que pueda acudir a desempeñar otro trabajo simultaneo en otra institución del Estado o de la iniciativa privada.

Si se cumplen los elementos detallados en los incisos anteriores, existe una comprobada relación de dependencia, aunque el Estado trate de justificar que la contratación se hizo por la prestación de servicios técnicos o profesionales, asumiendo, que por el tipo de contrato no existe relación laboral. La mayoría de las sentencias en materia laboral relacionadas al reclamo de prestaciones laborales son emitidas a favor del trabajador, puesto que si se cumplen esos elementos se comprueba que realmente existe una relación de dependencia.

4.5. ¿Por qué existe la necesidad de tomar como relación de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado?

Son varias las razones que justifican la necesidad de tomar como relación de dependencia a todas las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado y que por ende cumplen con los demás elementos que son valorados por los órganos jurisdiccionales para declarar que si existe dicha relación de dependencia. A continuación describiré algunas de las razones que sustentan esta interrogante:

- 1º Porque la simulación de la contratación por medio de la partida presupuestaria 029 evidencia la falta de protección laboral que produce consecuencias adversas sobre todo para los trabajadores y sus familias.
- 2º La inexistencia de derechos y garantías puede tener efectos contraproducentes en las instituciones del Estado y acarrear resultados negativos para la sociedad en general.
- 3º La carencia de protección laboral para los trabajadores también conlleva consecuencias negativas para el empleador en este caso el Estado, en la medida en que ello socava la productividad y desempeño de los mismos.



4º El aumento de demandas laborales aumenta, pues los contratistas al momento de ser despedidos o de que se les notifica la rescisión o terminación de su contrato acuden a los órganos jurisdiccionales a solicitar el pago de sus prestaciones laborales, lo que al final representa un desgaste para el Estado y el pago de dichas prestaciones laborales.

5º El Estado invierte más fondos en la resolución de conflictos laborales debido a esa simulación de contratos laborales, pues no solo invierte tiempo y dinero en este tipo de procesos, sino que la sentencia siempre beneficiará al trabajador, por su condición y la desprotección a la que ha sido sujeta.

4.6. Datos de personal contratado para la prestación de servicios técnicos o profesionales bajo los renglones 021, 029 y 189 en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

“Con base a los techos presupuestarios autorizados por el Congreso de la República al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para los renglones 021, 029, y 189 a continuación se presenta el detalle de personas contratadas durante los años 2015 y 2016. En el renglón 021: Personal supernumerario, es decir, médicos, residentes y turnistas el Estado gastó en pago de honorarios en el año 2016 la cantidad de Q 71,639,364.00 y en el año 2015 la cantidad de Q 82,675,234.00; para el renglón 029: Otras remuneraciones (contratistas servicios técnicos y profesionales) gastó en pago de honorarios en el año 2016 Q 110,000,000.00 y en el año 2015 la cantidad de Q

136,975,539.00 y para el renglón 189: Otros estudios y servicios para el año 2016 gastó en honorarios Q 159,048,087.00 y en el año 2015 la cantidad de Q 225,773,892.08”.⁴¹

En el Hospital Infantil de Infectología y Rehabilitación prestan sus servicios técnicos 04 personas contratadas bajo el renglón 029, siendo ellas: “Fátima Teresa Paz Herrera devengando honorarios por Q 4,000.00; Hugo René Chamalé Cojulún, devengando honorarios por Q 3,000.00; Carlos Alfonso Verbena Lemus, devengando honorarios por Q 4,000.00 y Vilma Alquijay González, devengando honorarios por Q 4,000.00”.⁴²

Cabe mencionar que el señor Carlos Alfonso Verbena Lemus continúa contratado bajo el renglón 029 prestando sus servicios técnicos en la planta central del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el señor Hugo René Chamalé Cojulun, presentó una demanda laboral a principios del año 2015, la cual aún se encuentra en proceso ante el órgano jurisdiccional correspondiente.

⁴¹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. <http://www.mspas.gob.gt/index.php/en/mspas/noticias/993-base-legal-para-contrataciones-de-personal-ano-2016.html>. (Consultado: 25 de enero de 2017).

⁴² Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. <http://mspas.gob.gt/libreacceso/images/stories/datos/2014/mayo/Art10Numeral4RenglonPresupuestadosContratos/Art10Numeral4Renglon029.pdf>. (Consultado: 25 de enero de 2017).





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El Estado de Guatemala en el transcurso del tiempo ha vulnerado los derechos laborales de las personas que prestan servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029 ya que prácticamente las hacen renunciar a sus prestaciones laborales, desde el momento que cada año se les realiza un nuevo contrato, con el propósito de evitar la relación de dependencia o relación laboral, obviando que en la mayoría de ocasiones se cumple con una jornada de trabajo, un lugar específico de trabajo, cuentan con un jefe inmediato, lo que hace que se cumplan con todos los requisitos mínimos que se requiere para considerar una relación de dependencia o relación laboral.

Derivado de lo anterior, es necesario que el Estado de Guatemala regule los contratos de personal que presten servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029, que estén sujetos a un horario determinado garantizándoles sus derechos y no disminuyéndoselos, tomándoles como relación de dependencia después de un año de prestación de servicios sin interrumpir los contratos correspondientes.



BIBLIOGRAFÍA

ARGUETA RAMÍREZ, A. **Derecho en el trabajo y seguridad ocupacional**. Guatemala: (s.e.), 2004.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. **Carta iberoamericana de la función pública de ministros de administración pública y reforma del Estado**. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: CLAD – NU (DESA), 2003.

COLINDRES, C. Y CAMPOS, S. **Administración pública I: El servicio civil en Guatemala**. Guatemala: UMG, 2012.

CROZIER, M. **La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública**. Río de Janeiro, Brasil: CLAD, 1996.

DOMÍNGUEZ, R. J. **La subordinación y la dependencia como centro de imputación del derecho del trabajo**. Argentina: (s.e.). 2004.

ECHEBARRIA ARIZNABARRETA, K. **Reivindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales**. Caracas, Venezuela: CLAD, 2000.

http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4reforma_del_servicio.pdf. (Consultado: 12 de enero de 2017).

<http://www.mspas.gob.gt/index.php/en/mspas/noticias/993-base-legal-para-contrataciones-de-personal-ano-2016.html>. (Consultado: 25 de enero de 2017).

<http://www.onsec.gob.gt/acerca%20de%20onsec/antecedentes%20historicos.php>. (Consultado: 15 de enero de 2017).

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-3727_2005000100003. (Consultado: 15 de enero de 2017).

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. **Base legal para contrataciones de personal año 2016**. Guatemala: MSPAS, 2016.

Organización Internacional de Trabajo. **El ámbito de la relación de trabajo.** Conferencia Internacional del Trabajo: Informe V, 91ª Reunión. Ginebra: OIT, 2003.

Organización Internacional de Trabajo. **La relación de trabajo.** Conferencia Internacional del Trabajo: Informe V, 95ª Reunión. Ginebra: OIT, 2005.

RAMIÓ, C y SALVADOR, M. **Instituciones y nueva gestión pública en América Latina.** Barcelona, España: Fundación CIDOB, 1985.

Legislación:

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

Código de Trabajo. Decreto 1444 del Congreso de la República de Guatemala, 1961.

Escala de salarios. Acuerdo Gubernativo 598-92 de la Presidencia de la República de Guatemala, 1992.

Ley del Servicio Civil. Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala, 1968.

Ley de Salarios de la Administración Pública. Decreto 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, 1973.

Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado. Decreto 63-88 del Congreso de la República de Guatemala, 1988.

Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, 1992.



Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial. Decreto 49-99 del Congreso de la República de Guatemala, 1999.

Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios Públicos y Empleados Públicos. Decreto 8-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala. Acuerdo Ministerial No. 215-2004 del Ministro de Finanzas Públicas, 2004.

Modificaciones al Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala. Acuerdo Ministerial No. 35-2006 de la Ministra de Finanzas Públicas, 2006.

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

Normas y procedimientos de administración de personal. Acuerdo Gubernativo 1222-88 de la Presidencia de la República de Guatemala, 1988.

Normas para la contratación de servicios técnicos y profesionales con cargo al renglón presupuestario 029. Circular conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional del Servicio Civil.

Plan de clasificación de puestos. Acuerdo Gubernativo 9-91 de la Presidencia de la República de Guatemala, 1991 modificado el Acuerdo Gubernativo 682-92 de la Presidencia de la República de Guatemala, 1992.