

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



**EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS,
CON RELACIÓN A LA ESTABILIDAD LABORAL ANTE LA TRANSICIÓN DE
GOBIERNOS**

JOSÉ CARLO JAVIER FILIPPI ARRIAGA

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2019

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

**EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS,
CON RELACIÓN A LA ESTABILIDAD LABORAL ANTE LA TRANSICIÓN DE
GOBIERNOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JOSÉ CARLO JAVIER FILIPPI ARRIAGA

Previo a conferirle el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, octubre de 2019

**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:	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II:	Lic.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V:	Br.	Abidán Carías Palencia
SECRETARIO:	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

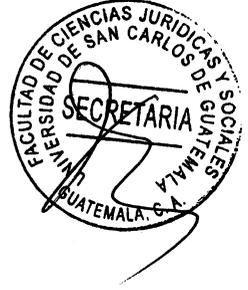
Primera Fase:

Presidente:	Lic.	Gerardo Prado
Vocal:	Licda.	Olga Aracely López Hernández
Secretario:	Lic.	Héctor Rolando Guevara González

Segunda Fase:

Presidente:	Licda.	Eloisa Mazariegos
Vocal:	Licda.	Edna Judith González Quiñónez
Secretario:	Lic.	José Luis Martínez Zúñiga

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, 02 de abril de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, ELUVIA ENRIQUETA MELÉNDEZ MARROQUIN
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
JOSÉ CARLO JAVIER FILIPPI ARRIAGA, con carné 201313002,
 intitulado ANÁLISIS JURÍDICO DE LA CONTRATACIÓN DE EMPLEADOS PÚBLICOS MEDIANTE CONCURSOS
DE OPOSICIÓN, PARA GARANTIZAR LA ESTABILIDAD LABORAL ANTE LA TRANSICIÓN DE GOBIERNOS.

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 03 / 04 / 2019.

f)

[Handwritten signature]
Lidia Elvira Enríquez Meléndez Marroquín
 Abogada y Notaria
 Asesor(a)
 (Firma y Sello)



ELUVIA ENRIQUETA MELÉNDEZ MARROQUÍN
ABOGADA Y NOTARIA
14 avenida C 4-49, Zona 3, Colonia Nueva Montserrat, Mixco, Guatemala
Tel. 59465499



Guatemala, 15 de abril de 2019

Licenciado Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Estimado licenciado Orellana Martínez:

Por este medio me dirijo a usted, para informarle sobre mi nombramiento como asesora de tesis del bachiller **JOSÉ CARLO JAVIER FILIPPI ARRIAGA**, con Documento Personal de Identificación -DPI- Código Único de Identificación 2618 55018 0101, he procedido a asesorar la tesis intitulada: **“EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, CON RELACIÓN A LA ESTABILIDAD LABORAL ANTE LA TRANSICIÓN DE GOBIERNOS”** razón por la cual emito el siguiente dictamen:

- a) Respecto al contenido científico y técnico de la tesis, en la misma se evaluaron aspectos legales y de actualidad; ya que analiza la situación jurídica de los empleados públicos y si existe una afectación a la estabilidad laboral ante la transición de gobiernos.
- b) La metodología y técnicas de investigación utilizadas por el bachiller fueron el análisis, el proceso deductivo y la síntesis, a través de los cuales se realizó la comprobación de hipótesis, así como una profunda evaluación de los aspectos doctrinarios y legales del derecho laboral y derecho administrativo.
- c) La redacción de la tesis es concisa, clara y se realizó de conformidad con las reglas de la Real Academia Española.
- d) En la tesis se modificó el bosquejo de temas y el tema de la tesis. Anteriormente la misma se intitulaba “Análisis Jurídico De La Contratación De Empleados Públicos Mediante Concursos De Oposición, Para Garantizar La Estabilidad Laboral Ante La Transición de Gobiernos” y el tema actualmente quedó como **“EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, CON RELACIÓN A LA ESTABILIDAD LABORAL ANTE LA TRANSICIÓN DE GOBIERNOS”**.

gn.

ELUVIA ENRIQUETA MELÉNDEZ MARROQUÍN
ABOGADA Y NOTARIA
14 avenida C 4-49, Zona 3, Colonia Nueva Montserrat, Mixco, Guatemala
Tel. 59465499



- e) El informe final de la tesis es una gran contribución científica para la sociedad y para la legislación guatemalteca, el cual no ha sido suficientemente investigado y puede ser utilizado como material de consulta para futuras investigaciones.
- f) En la conclusión discursiva el bachiller expone sus puntos de vista sobre la problemática y a la vez recomienda que se modifique la legislación guatemalteca actual, con el objeto de fortalecer el procedimiento de ingreso al servicio por oposición y mejorar la estructura de la carrera administrativa.
- g) La bibliografía utilizada por el bachiller fue la idónea para el desarrollo de la investigación, en virtud que se consultaron autores nacionales, autores internacionales, legislación nacional y convenios internacionales.
- h) El bachiller adoptó todas las recomendaciones que le fueron realizadas y efectuó las modificaciones y correcciones necesarias para el correcto desarrollo del tema.
- i) Declaro expresamente que, no soy pariente del estudiante dentro de los grados de ley.

Por lo expuesto hago de su conocimiento que, la tesis cumple con todos los requisitos estipulados en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público y procedo a emitir **DICTAMEN FAVORABLE** al bachiller **JOSÉ CARLO JAVIER FILIPPI ARRIAGA**, para que prosiga con el trámite correspondiente.

Atentamente,



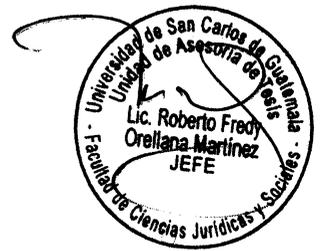

Licda. Eluvia Enriqueza Meléndez Marroquín

Asesora de Tesis

Colegiada No. 8939



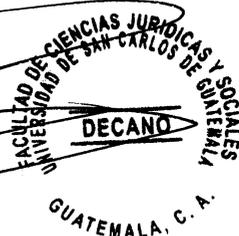
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 15 de julio de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JOSÉ CARLO JAVIER FILIPPI ARRIAGA, titulado EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, CON RELACIÓN A LA ESTABILIDAD LABORAL ANTE LA TRANSICIÓN DE GOBIERNO. 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/JP.





DEDICATORIA

A DIOS:

Por ser el centro de mi vida y permitirme terminar esta nueva etapa.

A MIS PADRES:

Susana Arriaga, por todo el amor y apoyo incondicional que me ha brindado, porque su ejemplo me ha permitido superarme cada día más Y Francesco Filippi, que en paz descanse.

A MIS ABUELOS:

Edgar y Tere por todo amor y apoyo. Además, a mi abuelo Pepe, que en paz descanse.

A MIS HERMANOS:

Francesca y Aldo, por el apoyo mutuo y por los momentos compartidos.

A MIS TÍOS:

Ángel Filippi por su apoyo, cuidado y consejos que me han servido a lo largo de mi vida y a mi tía Sandra.

A MI FAMILIA:

A los demás miembros de mi familia por el amor y apoyo que siempre me han demostrado.



A MIS AMIGOS:

Especialmente a Andrés, Gaby, María José, Luis, Mario y Ana Lucía, por su amistad, apoyo y todos los momentos compartidos.

A:

Mis compañeros de promoción con quienes vivimos tantas experiencias desde el inicio de la carrera universitaria.

A:

Mi asesora Eluvia Meléndez por su apoyo en la realización del presente trabajo.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, por todo el conocimiento y por ser la casa de estudios de tantos profesionales.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por toda las enseñanzas en los estudios y la motivación a ser cada día mejor.



PRESENTACIÓN

La tesis versa sobre la evaluación de la situación jurídica de los empleados públicos, con respecto a la estabilidad laboral en la transición de gobiernos. En ese contexto, tiene como sujeto de estudio a los empleados públicos y a las autoridades nominadoras a través del funcionario público designado en la administración pública y el objeto de estudio es el principio de estabilidad laboral en la relación funcional o servicio civil.

Para el efecto, esta investigación es de tipo cualitativo, ya que se analizarán las características particulares de la relación funcional para determinar la situación de los empleados públicos y la estabilidad laboral. La materia investigada se desarrolla en la rama del derecho público, específicamente a través de las ramas del derecho de trabajo y derecho administrativo.

El trabajo pretende otorgar un aporte social y jurídico, con la finalidad de garantizar los derechos de los empleados públicos fortaleciendo el procedimiento de ingreso al servicio por oposición del servicio civil, para que sea transparente e imparcial en la selección de candidatos y asegurar su protección en los despidos que no tengan como fundamento un motivo justificado. En cuanto a los aspectos diacrónico y sincrónico la investigación se realizó en el territorio de la República de Guatemala hasta el año 2018.



HIPÓTESIS

La contratación de los empleados públicos, por medio de la adopción de concursos de oposición, en la administración pública de la República de Guatemala, es la vía más efectiva para garantizar la estabilidad laboral ante la transición de gobierno, ya que esta se vulnera, debido a que las autoridades nominadoras del nuevo gobierno remueven a los empleados públicos sin que exista un motivo justificado, pese a que los mismos están garantizados en contra de despidos que no tengan como fundamento una causa legal.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

La hipótesis planteada en el trabajo de tesis denominado: "Evaluación de la situación jurídica de los empleados públicos, con relación a la estabilidad laboral ante la transición de gobiernos", fue comprobada contextualmente. Utilizando los métodos analítico, sintético y deductivo, así como la técnica bibliográfica, se dio a conocer que la estabilidad laboral de los empleados públicos es afectada, puesto que su situación jurídica carece de permanencia, ya que las autoridades nominadoras que nombran y remueven a los mismos, cambian en la transición de gobiernos y se afecta la selección en los procedimientos de ingreso por oposición y la remoción de empleados públicos sin que exista una causa justificada, lo cual resulta en una vulneración al derecho de trabajo y estabilidad laboral.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. La contratación de empleados públicos.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.2. Contrato de trabajo.....	4
1.2.1. Definición.....	4
1.2.2. Características.....	5
1.2.3. Elementos.....	6
1.3. Servidores públicos.....	7
1.3.1. Clasificación de los servidores públicos.....	8
1.3.2. Clasificación por orden jerárquico e importancia.....	8
1.3.3. Clasificación por servicio.....	9
1.3.4. Clasificación por renglones presupuestarios.....	11
1.4. La relación de trabajo de los empleados públicos.....	13
1.5. Características del servicio civil.....	14
1.6. Naturaleza jurídica.....	14
1.7. Sistemas de ingreso al servicio civil.....	16
1.8. Principios que rigen el ingreso al servicio público.....	16

CAPÍTULO II

2. Derechos y obligaciones de los empleados públicos y del Estado como patrono en las relaciones de trabajo y la remoción de servidores públicos.....	19
2.1. Derechos.....	19
2.1.1. Derechos de los empleados públicos.....	20



	Pág.
2.1.2. Derechos del Estado como patrono.....	21
2.2. Obligaciones.....	23
2.2.1. Obligaciones de los empleados públicos.....	24
2.2.2. Obligaciones del Estado como patrono.....	25
2.3. Prohibiciones de los empleados públicos.....	25
2.4. Causas de remoción de los empleados públicos.....	27
2.4.1. Despido justificado.....	28
2.4.2. Despido injustificado.....	28
2.5. Procedimiento para el despido de los servidores públicos.....	29
2.6. Efectos del despido de los servidores públicos.....	30

CAPÍTULO III

3. Legislación nacional e internacional que rige el servicio civil.....	33
3.1. Legislación nacional.....	34
3.1.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	34
3.1.2. Ley de Servicio Civil Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala.....	35
3.1.3. Código de Trabajo Decreto 1441.....	39
3.2. Legislación internacional.....	41
3.2.1. Declaración Universal de Derechos Humanos.....	41
3.2.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	42
3.2.3. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.....	42
3.2.4. Protocolo de San Salvador.....	43
3.3. La Organización Internacional del Trabajo.....	44

CAPÍTULO IV

Pág.

4. Los concursos de oposición y su relación con la estabilidad laboral de los empleados públicos.....	47
4.1. Concursos de oposición.....	47
4.1.1. Definición.....	48
4.2. El principio de estabilidad laboral.....	49
4.2.1. Definición.....	50
4.2.2. Clases de estabilidad.....	51
4.3. Análisis jurídico del principio de estabilidad laboral.....	52
4.4. Análisis de la estabilidad laboral con respecto a los empleados públicos.....	53

CAPÍTULO V

5. Evaluación de la situación jurídica de los empleados públicos con relación a la estabilidad laboral ante la transición de gobiernos.....	57
5.1. El contrato individual de trabajo en la relaciones laborales de la administración pública.....	57
5.2. Análisis de las causas de remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos.....	58
5.2.1. Medios que pueden plantear los empleados públicos ante el despido.....	61
5.2.2. Efectos desde el punto de vista de la institución por la remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos.....	63
5.2.3. Desventajas de la remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos.....	65
5.3. Análisis del procedimiento de ingreso al servicio por oposición en la administración pública tomando en cuenta la transición de gobiernos.....	67

5.3.1. Ventajas de la contratación de empleados públicos por medio de concursos de oposición.....	69
5.4. Análisis de la situación jurídica de los empleados públicos con respecto a la estabilidad laboral ante la transición de gobiernos.....	70
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	81
BIBLIOGRAFÍA.....	83



INTRODUCCIÓN

La estabilidad laboral es el derecho que tienen todos los trabajadores de poder permanecer en sus puestos de trabajo, por lo que implica permanencia, seguridad en el puesto y la garantía de protección por despidos que no se encuentren ajustados a derecho. En relación con los empleados públicos, estos están garantizados en contra de despidos que no se basen en una causa justificada. Sin embargo, en la transición de gobiernos, se generan diversos cambios de funcionarios públicos en la administración pública, y, al despedir empleados públicos sin motivos justificados, se vulnera la estabilidad laboral, debido a que solo se regula el derecho a reclamar una indemnización y no se puede optar a la reinstalación en el puesto desempeñado.

Al contratar empleados públicos por el procedimiento de ingreso al servicio por oposición, es una vía efectiva para garantizar la estabilidad laboral ante la transición de gobiernos. No obstante, se produce la vulneración a la estabilidad laboral, lo cual fue comprobado en virtud de que las autoridades nominadoras remueven a los empleados públicos sin que exista una causa legal y el ordenamiento jurídico guatemalteco únicamente prevé el derecho a una indemnización, sin que pueda reclamarse una reinstalación.

El objeto del trabajo es determinar las causales por las cuales se produce una afectación a la situación jurídica de los empleados públicos, con respecto a la estabilidad laboral ante la transición de gobiernos, al ser despedidos de forma injustificada, teniendo únicamente el derecho a una indemnización y no a reclamar una reinstalación. Teniendo como fundamento la teoría bilateral de la relación funcional, por la cual se afirma que la misma se produce a partir del acto de nombramiento, en donde converge la voluntad del Estado que decide emitir el nombramiento y el funcionario que acepta el puesto, lo que genera derechos y obligaciones para ambos.

Los temas desarrollados se dividen en cinco capítulos, de la siguiente manera: en el primero se expresa las generalidades de la contratación de empleados públicos; el

segundo se refiere a los derechos y obligaciones, así como a la remoción de servidores públicos; el tercero comprende el derecho de trabajo en la legislación nacional e internacional; el cuarto se relaciona con los concursos de oposición y la estabilidad laboral; el quinto desarrolla si existe una vulneración a la estabilidad laboral de los empleados públicos ante la transición de gobiernos.

Para el desarrollo de la tesis se utilizaron los métodos analítico y sintético. El primero se utilizó para individualizar los elementos de la relación funcional, el procedimiento de ingreso al servicio por oposición, las causas de remoción de empleados públicos y su relación con el principio de estabilidad laboral; el segundo, una vez obtenidos los resultados del análisis realizado, se formula que se afecta la estabilidad laboral y la procedencia del fortalecimiento del procedimiento de ingreso al servicio por oposición. La técnica de investigación empleada en la investigación es la técnica documental y bibliográfica, debido a que para elaborarla se acudió a libros y otros documentos digitales.

El estudio realizado representa un aporte en los procedimientos de nombramiento y remoción de los empleados públicos, a efecto de que las autoridades nominadoras actúen de forma transparente e imparcial, para que todas sus acciones se encuentren apegadas a derecho, respetando los derechos y garantías de los empleados públicos, como lo son el derecho al trabajo y la estabilidad laboral.



CAPÍTULO I

1. La contratación de empleados públicos

En el siguiente apartado se expondrán las generalidades de la contratación de empleados públicos. Por lo cual versará sobre los antecedentes, los contratos de trabajo, los servidores públicos, sus clasificaciones, el servicio civil, los sistemas y principios para ingresar al servicio civil, con el objeto de tener una mayor aproximación a la relación de trabajo de los empleados públicos y la forma en la que son contratados.

1.1. Antecedentes de los contratos de trabajo

Los primeros precedentes del contrato individual de trabajo en el servicio público se originan en la época prehispánica, debido a que en esa época se encuentran normas sobre el trato existente entre el gobierno y sus servidores. En esa etapa los empleados que tenían menor categoría se encontraban en un estado de indefensión frente a los de mayor categoría por su ascendencia o linaje, sin embargo, estos se encontraban sujetos a un poder supremo, el cual era un monarca vinculado a concepciones religiosas.

Posteriormente, en el transcurso de la época colonial, no se encuentran normas referentes a las relaciones de trabajo en el servicio público y tampoco en las Leyes de Indias, a pesar de que fueron las disposiciones que tenían mayores avances en la época. En esta etapa la corona solía subastar en forma pública los empleos públicos,

sin embargo, no existía una forma preestablecida que regulara las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

Es importante mencionar que luego de que se lograra la independencia de España, en el año de 1821, en los países como México que se encontraban divididos por los intereses personales y partidistas no realizaron, en ese momento, un estudio jurídico sobre la relación existente entre el Estado y sus empleados. La situación en la que se encontraba México y los países de América Latina con respecto a que no se encontraba regulado el trabajo en el servicio público se prolongó hasta el año de 1910, ya que en ese momento se produce la revolución liderada por Emiliano Zapata en México y se inicia una corriente que regula en los Estados independientes, las relaciones de trabajo en el sector público.

En consecuencia, las primeras legislaciones latinoamericanas se inclinaron por un criterio administrativista en las relaciones de trabajo del Estado y no se le llegó a dar mayor importancia al tema, en virtud de que no consideraban que fueran relaciones de trabajo puras.

Derivado de lo anterior, varios autores defienden que las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores corresponden al derecho administrativo. Por ello manifiestan que el Estado cumple una función gubernamental como autoridad y la política y administrativa.

Los que están a favor de que las relaciones del Estado y sus trabajadores sean de orden administrativo, manifiestan que el nombramiento de los servidores públicos es un acto de administración y no un mero acto de autoridad, porque para que se realice la designación se requiere la aceptación y conformidad del nombrado. En esas circunstancias se trata de una relación regulada por el derecho administrativo, ya que si existe el poder de mandar el nombramiento este constituye un acto de autoridad y, por ello, no podría existir contrato, en cambio, cuando el designado exclusivamente cumple con funciones de gestión, sí existe un contrato.

Por otra parte, las teorías anteriores fueron superadas por el derecho del trabajo, en virtud de que la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores, está considerada como una relación de trabajo por la Constitución Política de la República de Guatemala. Es importante destacar que la primera Constitución Política que reconoce la existencia de la relación de trabajo entre el Estado y los servidores públicos es la de 1945 y regula derechos a los servidores públicos. En virtud de ello, la relación entre el Estado y sus servidores públicos es una relación de trabajo, la cual se diferencia de la relación de los trabajadores del sector privado, un aspecto lógico por los objetivos del sector privado con los del sector público.

Con respecto a la teoría que se aplica para el caso de Guatemala, respecto a la relación de trabajo del Estado y sus trabajadores, ésta se explicará con mayor detalle en el apartado que se refiere a la naturaleza del servicio civil o relación funcional.

1.2. Contrato de trabajo

El contrato adquiere una gran importancia para arribar al mundo laboral, por lo que se hace necesario su estudio. Es menester realizar un estudio del contrato, así como examinar sus características y elementos, para tener una mejor perspectiva de la contratación de los empleados públicos.

1.2.1. Definición

En términos generales, se puede entender que un contrato es un convenio o acuerdo de voluntades con el cual se van a crear, modificar o extinguir obligaciones de diversa naturaleza. Asimismo, el contrato es: "Pacto o convenio, oral o escrito, entre partes que se obligan sobre materia o cosa determinada, y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidas".¹ Diversos tratadistas han definido los contratos de trabajo y a continuación se exponen algunas definiciones:

De la misma forma, Manuel Ossorio expresa que se entiende que: "hay contrato cuando dos o más personas se ponen de acuerdo sobre una declaración de voluntad común, destinada a reglar sus derechos."²

En la posición de Manuel Alonso García, citado por Landelino Franco el contrato de trabajo es: "Todo acuerdo de voluntades (negocio jurídico bilateral) en virtud del cual

¹ Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Pág. 8798.

² **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Pág. 218.

una persona se compromete a realizar personalmente una obra o prestar un servicio por cuenta de otra, a cambio de una remuneración”.³

Según Savigny, citado por Guillermo Cabanellas el contrato se define como: “es el concierto de dos o más voluntades sobre una declaración de voluntad común, destinada a reglar sus relaciones jurídicas”.⁴

Con base en lo anterior se puede concluir que un contrato de trabajo es un negocio jurídico bilateral o vínculo económico-jurídico por el cual un trabajador le presta sus servicios a un patrono, a cambio de una retribución.

1.2.2. Características

Existen diversas características de los contratos de trabajo que los distinguen de cualquier otro contrato de distinta naturaleza y se encuentran contenidas dentro de las normas del ordenamiento jurídico guatemalteco. Las principales características se desarrollarán a continuación:

- 1) “Bilateral: Se refiere a que del contrato de trabajo se derivan obligaciones para ambas partes, las cuales consisten en la prestación del servicio y el pago del salario.

³ **Derecho sustantivo individual del trabajo.** Pág. 135.

⁴ **Diccionario jurídico elemental.** Pág. 74.

- 2) Consensual: En cuanto a su perfeccionamiento, debido a que se concreta con el simple consentimiento de las partes, el cual puede ser expreso o en forma tácita.
- 3) Oneroso: Alude a que existe una prestación mutua, tanto el pago del salario del patrono como la prestación de servicios del trabajador.
- 4) Principal: Quiere decir que no dependen de ningún otro contrato para tener validez.
- 5) De tracto sucesivo: El cumplimiento de las obligaciones que surgen del contrato de trabajo se realizan en acciones sucesivas”.⁵

1.2.3. Elementos

Los contratos de trabajo se componen por determinados elementos que permiten constituirlos y garantías que no pueden dejar de observarse al perfeccionarse un contrato de trabajo. Igualmente, los contratos de trabajo pueden tener elementos generales y elementos especiales. Con base en lo expuesto, todo contrato es una especie de negocio jurídico y, por ello, debe contener tres elementos del negocio civil para que se puedan perfeccionar, los cuales se expresan a continuación:

- 1) “Capacidad: Con este elemento se hace referencia a las distintas clases de capacidad como la de goce, la de ejercicio.
- 2) Consentimiento: Se basa en la libertad de trabajo, con lo cual se puede distinguir el trabajo libre del forzado.

⁵ Fernández Molina, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Pág. 184.

3) Objeto: Hace alusión a la actividad o servicio que presta el trabajador en beneficio de un patrono, a cambio de un salario como producto de su trabajo”.⁶

Por otra parte, entre los elementos especiales de los contratos de trabajo se encuentra:

4) “Prestación personal del servicio.

5) Subordinación.

6) Remuneración o pago”.⁷

En este apartado, la prestación personal del servicio se refiere a que la persona individual es la que ejecuta un trabajo. A la subordinación se la considera como un elemento muy importante, debido a que la persona se sujeta a seguir todas las instrucciones de otra en cuanto a los servicios pactados. Finalmente, la remuneración o pago es un elemento necesario para poder concretarlo, porque sin el salario no podría decirse que es un contrato de trabajo.

1.3. Servidores públicos

En términos generales los servidores públicos son aquellas personas que tienen a su cargo un puesto en la administración pública. Ahora bien, el Artículo 4 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, regula que se considera servidor público a: “La persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública en virtud de

⁶ **Ibíd.** Pág. 178.

⁷ **Ibíd.** Pág. 181.

nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligado a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública”.

Tomando en cuenta lo anteriormente mencionado, se puede destacar que los servidores públicos son todas las personas que trabajan para el Estado, en puestos de la administración pública, tanto funcionarios públicos como empleados o trabajadores públicos.

1.3.1. Clasificación de los servidores públicos

Existen diversas clasificaciones para encuadrar a los servidores públicos, para iniciar se hace alusión de acuerdo con el orden jerárquico, luego, respecto al servicio que prestan y por último, según los renglones presupuestarios, los cuales se describirán a continuación.

1.3.2. Clasificación por orden jerárquico e importancia

Con respecto al orden jerárquico, los servidores públicos se dividen en funcionarios y empleados públicos. En el Reglamento de la Ley del Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo Número 18-98, del Artículo 1 se puede extraer que son servidores públicos los siguientes:

- 1) Funcionarios públicos: Es la persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente, y se le remunera con un salario.
- 2) Empleados públicos: Es la persona individual que ocupa un puesto del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley del Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.

1.3.3. Clasificación por servicio

Al hacer referencia a la clasificación del servicio público, en Guatemala las diversas formas del servicio se rigen por la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, del Congreso de la República de Guatemala, la cual en su Artículo 31 preceptúa lo siguiente:

- 1) Servicio exento: En este servicio se encuentran todos los sujetos a los cuales no se les aplican las disposiciones de la Ley de Servicio Civil. Por servicio exento la Ley de Servicio Civil regula a los siguientes sujetos: Funcionarios nombrados por el presidente de la República, ministros y viceministros de Estado, secretarios, sub

secretarios y consejeros de la presidencia de la República, directores generales y gobernadores departamentales, funcionarios y empleados de la carrera diplomática, el Tesorero General de la Nación, el Escribano de gobierno, entre otros. De la misma forma, en el Artículo 8 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo Número 18-98, se establece que se entiende por servicio exento “aquellos puestos cuyas funciones son consideradas de confianza y que son de libre nombramiento y remoción”.

- 2) Servicio sin oposición: En segundo lugar, según el Artículo 33 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, el presente servicio comprende: Asesores técnicos y jurídicos y a los directores de hospitales. Además, todos los miembros que se señalan en este servicio sí están sujetos a las prescripciones de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, a excepción de las relacionadas con el nombramiento y el despido. En este servicio los candidatos no se someten al proceso de ingreso por oposición.
- 3) Servicio por oposición: En el tercer servicio, de acuerdo con el Artículo 34 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, se incluyen a todos los puestos que no se encuentran comprendidos en el servicio exento y sin oposición, los cuales se establecen en el Sistema de Clasificación de Puesto del Servicio por oposición que regula la citada ley. Las personas que ingresan por este servicio deben tener todas las calidades, requisitos y quedan sujetas a todo lo que establece la Ley de Servicio Civil.

1.3.4. Clasificación por renglones presupuestarios

Dentro de la presente clasificación existen diferentes grupos, los cuales, a su vez, se subdividen en subgrupos y, por último, estos están conformados por renglones, de conformidad con el manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala, Acuerdo Ministerial Número 291-2012. Es importante mencionar que el grupo 0 comprende la retribución de los servicios personales que son prestados en relación de dependencia o sin ella y a miembros de comisiones, juntas, entre otros. Además, se encuentran las dietas, gastos de representación, asistencia socioeconómica y otras retribuciones por servicios personales. El presente grupo se divide en los siguientes subgrupos:

- a) Personal en cargos fijos (01): son todas aquellas erogaciones que se realizan al personal que ocupa puestos permanentes en el sector público, por retribución a su cargo, así como todos aquellos complementos y derechos escalafonarios. Entre estos podemos mencionar el renglón 011 de personal permanente, el renglón 012 de complemento personal al salario del personal permanente, el renglón 013 sobre el complemento por antigüedad al personal permanente, el 014 que se refiere al complemento por calidad profesional al personal permanente, 015 complementos específicos al personal permanente, 016 complemento por transporte al personal permanente, 017 derechos escalafonarios y 018 complemento por diferencial cambiario al personal en el exterior.
- b) Personal temporal (02): Se refiere a las erogaciones por concepto de retribuciones al puesto que se hagan al personal que se encuentra ocupando puestos temporales

en el sector público, como trabajos especiales y transitorios. En este subgrupo pueden destacarse el 022 sobre el personal por contrato y el 029 referente a otras remuneraciones de personal temporal.

- c) Personal por jornal y a destajo (03): Comprende las erogaciones que tienen carácter de salario que se paga por cada día o por hora, además de los pagos que se ajustan en forma alzada o precio por determinada cantidad de trabajo. Dentro de este subgrupo se puede indicar el 031 jornales, 035 retribuciones a destajo y 036 retribuciones por servicios.
- d) Servicios extraordinarios (04): Este grupo incluye las erogaciones por remuneraciones a que tiene derecho el personal permanente, transitorio y por jornal, por labores ejecutadas al margen de horarios normales. En dicho grupo se pueden nombrar el 041 de servicios extraordinarios de personal permanente, 042 servicios extraordinarios de personal temporal, 043 servicios extraordinarios de personal por jornal.
- e) Aportes patronales (05): Abarca las erogaciones que efectúan los organismos y entidades del sector público, por los aportes que realicen en su carácter de empleador. Se pueden encontrar los renglones 051 aporte patronal al IGSS y 055 aporte para clases pasivas.
- f) Dietas y gastos de representación (06): Alude a los egresos por remuneraciones que reciban en concepto de dietas todos los miembros de comisiones o juntas por asistir a sesiones. El pago referido debe estar regulado en leyes específicas o en Acuerdo Gubernativo. Asimismo, incluye egresos por gastos de representación asignados a funcionarios públicos.

- g) Otras prestaciones relacionadas con salarios (07): incluye los egresos por las prestaciones a servidores públicos en concepto de aguinaldo, bonificaciones, bono vacacional, entre otras. Algunos de los renglones del presente subgrupo son el 071 aguinaldo, 072 bonificación anual y 073 bono vacacional.
- h) Personal contratado por organismos internacionales (08): Es exclusivo de programas y proyectos específicos que se ejecutan con financiamiento externo. Igualmente, incluye los gastos de contratación de personal técnico, administrativo, profesional y operativo. Dentro de dicho subgrupo se encuentra el renglón 081 sobre personal administrativo, técnico, profesional y operativo.

1.4. La relación de trabajo de los empleados públicos

A la relación que existe entre la administración pública y sus servidores se le denomina servicio civil o relación funcional. La cual inicia a partir del momento en que una persona toma posesión en el cargo, luego de haber aceptado la selección o el nombramiento y comienza con el ejercicio de la función pública que deba desempeñar.

Derivado de lo anterior, la relación funcional se entiende como el vínculo o nexo jurídico que existe entre los servidores públicos, quienes prestan un servicio, y el Estado como patrono, quien debe pagarles una remuneración por su trabajo.

En otras palabras distintas a las del autor Landelino Franco, es importante destacar que la relación de trabajo entre el Estado y los empleados públicos nace de un acto administrativo, en virtud de que dicho acto consiste en el nombramiento de la persona

para el cargo o puesto que se trata. Asimismo, existe la prestación de un servicio, se presenta la existencia de subordinación en dicha prestación, surgen obligaciones con relación al pago del salario y todas las obligaciones fundamentales para ambas partes.⁸

1.5. Características del servicio civil

En el servicio civil existen algunas características especiales, las cuales se expresarán en la forma siguiente:

- 1) "Contiene un acto administrativo de nombramiento o investidura.
- 2) Concorre la voluntad del Estado al decidir el nombramiento y la voluntad del sujeto que acepta el cargo.
- 3) Genera efectos jurídicos entre el Estado y el particular que fue nombrado, así como derechos y obligaciones entre ambos".⁹

1.6. Naturaleza jurídica

Existen diferentes opiniones sobre la naturaleza jurídica de los contratos de los servidores públicos, ya sea que nacen de un contrato individual de trabajo o de un acto puramente administrativo. Es indispensable tomar en cuenta que al realizar un nombramiento se está ante un acto administrativo, sin embargo, no necesariamente

⁸ Op. Cit. Pág. 267.

⁹ Calderón, Hugo. **Teoría general del derecho administrativo.** Pág. 252.

esto implica que sea un acto de autoridad, debido a que no se obliga a la persona a que acepte el cargo.

Por otro lado, no puede decirse que es un simple acto administrativo, ya que debe contar con intervención de alguien que no es de la administración, por la aceptación expresa del trabajador. Además, tomando en cuenta que el Estado al presentar un contrato de trabajo a un servidor público, se sobrentiende que contiene las condiciones mínimas reguladas en la Constitución Política de la República de Guatemala, por lo que existe un contrato individual de trabajo en virtud de la existencia de los caracteres previstos en la legislación.

Para el autor Rafael Godínez existen dos teorías que explican la relación entre el Estado y sus trabajadores:

- 1) "La teoría unilateral: Se refiere a que la relación funcional nace de un acto de soberanía del Estado, que fija las condiciones de orden público, para que se desarrolle este tipo de vínculo jurídico.
- 2) La teoría bilateral: Expresa que la relación funcional se produce a partir del acto de nombramiento, en el cual se convergen la voluntad del Estado que decide emitir el nombramiento y el funcionario que acepta el puesto, lo cual genera derechos y obligaciones para ambos. Las condiciones pueden ser fijadas por ley, pero también modificadas por la aplicación de tratados y convenios internacionales o suscripción

de pactos colectivos. La Constitución Política de la República de Guatemala acepta la teoría bilateral y la regulación se encuentra del Artículo 107 al 117”.¹⁰

1.7. Sistemas de ingreso al servicio civil

Existen diversas formas que rigen el ingreso al servicio civil, de acuerdo a como lo expresa el autor Hugo Calderón se encuentran las siguientes:

- 1) “Ingreso libre: Consiste en que cualquier ciudadano puede ingresar al servicio civil.
- 2) Ingreso por selección: En esta forma se contempla que solo pueden ingresar al servicio civil los que ganen el examen de oposición.
- 3) Ingreso mixto: Se refiere a que todos los ciudadanos que tengan las capacidades necesarias pueden ingresar al servicio civil”.¹¹

1.8. Principios que rigen el ingreso al servicio público

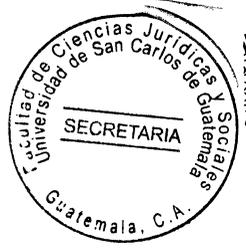
Los principios son todos aquellos lineamientos o directrices que se utilizan para la creación, interpretación o aplicación de las normas jurídicas. Los principios son la base que utiliza el derecho para realizar una correcta aplicación de la ley, por ello es necesario tomarlos debidamente en cuenta al momento de que surja un determinado inconveniente.

¹⁰ **Compilación final juritex legitex, la relación funcional.** Pág. 153.

¹¹ **Op. Cit.** Pág. 254.

En el servicio civil se pueden encontrar varios principios que regulan las relaciones entre la administración y sus servidores como el principio de garantías mínimas, irrenunciabilidad y superación de garantías. Además, de conformidad con el Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Servicio Civil, los principios que rigen el ingreso al servicio público son los siguientes:

- 1) Derecho a optar a los cargos públicos: Se refiere al derecho de todo guatemalteco de optar a un cargo público, por lo que a nadie se le puede impedir.
- 2) Principio de no discriminación: Dicho principio indica que no debe hacerse ninguna clase de discriminación.
- 3) El principio de fomentar la eficiencia de la administración pública: Es principio señala que en el sistema del servicio civil se debe fomentar la eficiencia en la administración pública.
- 4) La adjudicación de los puestos con base en la capacidad: Este principio consiste en que los puestos de la administración pública deben adjudicarse con base en la capacidad, preparación y honradez de los aspirantes y, por ello, se debe establecer un procedimiento de oposición para el otorgamiento de los mismos, por lo que se instituye la carrera administrativa.
- 5) Igualdad salarial: Es un principio que consiste en que a igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, antigüedad y eficiencia le corresponde igual salario.
- 6) Estabilidad laboral: Este principio se refiere a que los trabajadores de la administración pública deben estar garantizados contra los despidos que no estén fundamentados en una causa legal.



CAPÍTULO II

2. Derechos y obligaciones de los empleados públicos y del Estado como patrono en las relaciones de trabajo y la remoción de los servidores públicos

En el estudio del presente capítulo se realizará una explicación de los derechos y obligaciones de los empleados públicos y del Estado como patrono, con la finalidad de tener un mejor panorama al analizar las relaciones de trabajo desde ambos puntos de vista.

Asimismo se expresan las formas y causas de terminar las relaciones laborales de los servidores públicos, la forma de su remoción, sus efectos, procedimiento para efectuarlo y las consecuencias que esto puede llegar a tener al realizarse ante las transiciones de gobierno.

2.1. Derechos

Los empleados públicos y los patronos tienen facultades, los unos frente a los otros, lo cual permite el normal desempeño del trabajo. Todos estos derechos son inherentes a ambos y se encuentran establecidos en la legislación guatemalteca para garantizar la coexistencia de ambas partes en las relaciones de trabajo.

2.1.1. Derechos de los empleados públicos

En términos generales todos los trabajadores tienen una gran variedad de derechos que les permiten desarrollarse dentro de su trabajo como tener un trabajo equitativamente remunerado, a la igualdad salarial, gozar de vacaciones, descansos semanales, seguridad social, derecho a sindicalizarse, huelga, la estabilidad en el trabajo, participar en oposiciones, entre otros.

Al hacer referencia a los servidores públicos, la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, en el Artículo 61 establece los derechos que se indicarán a continuación:

- 1) “No ser removidos de sus puestos, salvo que incurran en alguna causal de despido prevista en la ley y debidamente comprobada.
- 2) A gozar de un periodo anual de vacaciones remuneradas de veinte días hábiles después de cada año de servicios continuos.
- 3) A gozar de treinta días continuos a los servidores públicos expuestos a riesgos que causen enfermedades profesionales.
- 4) A gozar de licencias con goce o sin goce de sueldo, por enfermedad, gravidez, estudios, adiestramiento y otras causas establecidas en el reglamento.
- 5) Enterarse de las calificaciones periódicas de sus servicios.
- 6) A recibir en la primera quincena del mes de diciembre de cada año un aguinaldo en efectivo.
- 7) A recibir indemnización por supresión del puesto o despido injustificado directo o indirecto, equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos y si

los servicios no alcanzaren a un año, o la parte proporcional del tiempo trabajado. El cual se regirá conforme lo establecido.

- 8) A gozar del régimen de jubilaciones, pensiones y montepíos.
- 9) A recibir un subsidio familiar cuando las condiciones fiscales lo permitan.
- 10) Al ascenso a puesto de mayor jerarquía y/o sueldo, mediante la comprobación de eficiencia y méritos.
- 11) A recibir un salario justo que le permite vivir decorosamente, según las funciones que desempeñe y méritos en su actividad profesional.
- 12) El derecho a descanso forzoso de treinta días antes del parto y de cuarenta días después con goce de salario”.

2.1.2. Derechos del Estado como patrono

Todo patrono, en sus relaciones de trabajo, tiene derechos y facultades frente a los trabajadores, los cuales, aunque no se encuentran establecidos expresamente por la ley, se pueden deducir y extraer de la ley y de la doctrina porque son generales a todo patrono. Por ello, es importante señalarlos e individualizarlos para determinar la posición en la que se encuentra el patrono. El autor Luis Fernández Molina expresa que los derechos generales de todo patrono son los siguientes: “Beneficiarse de la prestación de determinados servicios, la libre elección de los trabajadores, la facultad de mando, la facultad disciplinaria y la facultad premial”.¹²

¹² Op. Cit. Pág. 205.

En primer lugar, el derecho principal de los patronos es beneficiarse de la prestación de determinados servicios. Del mismo modo, el derecho a la libre elección de los trabajadores, lo cual viene a ser un derecho previo a la celebración del contrato porque el patrono puede decidir y preferir al trabajador más apto. Asimismo, puede implementar requisitos para la contratación como exámenes y otras clases de pruebas.

Por otro lado, otro derecho inherente a todo patrono es la facultad de mando y sus manifestaciones. Esta facultad consiste en la dirección o *Iusvariandi*, que no es más que modificar dentro de ciertos límites las condiciones de trabajo, lo cual comprende aspectos como la potestad disciplinaria y la potestad premial. El *Iusvariandi* se encuentra limitado, debido a que el Código de Trabajo Decreto 1441, en el Artículo 20 establece que: "las condiciones de trabajo que rijan un contrato o relación laboral, no pueden alterarse fundamental o permanentemente...". No obstante, si se trata de modificar condiciones que beneficien a un trabajador se puede presentar sin ningún problema.

Con respecto a la facultad de mando o al poder de dirección, el mismo proviene de la facultad de dirigir el trabajo, es decir, que el trabajador tiene la obligación de seguir las instrucciones proporcionadas por el patrono, por supuesto que hasta los límites del abuso del derecho.

De igual forma, los patronos tienen la facultad disciplinaria que se refiere a la potestad de sancionar y de crear su reglamento interior de trabajo. Este último se puede entender como el conjunto de normas que regulan las condiciones de la prestación de

los servicios. En cuanto a las sanciones, las faltas de trabajo pueden ser leves, graves y muy graves. En resumen, se pueden mencionar las llegadas tarde, las faltas de respeto a los superiores o compañeros, o la comisión de hechos que puedan constituir delitos que se sancionan con el despido.

Otro aspecto importante es la llamada facultad premial, la cual consiste en una recompensa y se materializa al reconocer los méritos por diferentes acciones y actitudes de los trabajadores, es decir que es la facultad de recompensarlos por el buen desempeño de sus funciones y diversas condiciones.

Además existen distintos requisitos para la elección de los trabajadores. Por ello tiene el derecho a establecer las características necesarias en cuanto a la capacidad y aptitudes necesarias que se deben poseer para poder desempeñar un determinado cargo.

2.2. Obligaciones

Partiendo de que todos los empleados y patronos tienen derechos, tienen facultades uno frente al otro, también tienen ciertos deberes que tienen que cumplir para el desarrollo normal del trabajo. Por ello, se expresarán las obligaciones que tienen los empleados públicos y los patronos en sus relaciones de trabajo.

2.2.1. Obligaciones de los empleados públicos

Los empleados públicos tienen ciertos deberes u obligaciones que deben cumplir en el desempeño de su trabajo, en forma general deben realizar las funciones para las cuales fueron nombrados, obedecer las órdenes del superior y de las leyes, cumplir con la jornada de trabajo, imparcialidad en sus decisiones, respetar a sus compañeros de trabajo.

Ahora bien, en cuanto a las obligaciones de los servidores públicos, éstas se encuentran reguladas en la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, de conformidad con el Artículo 64 se determina que los servidores públicos tienen las siguientes obligaciones:

- 1) “A jurar, acatar y defender la Constitución Política de la República de Guatemala.
- 2) Cumplir y velar porque se cumpla la Ley de Servicio Civil y su reglamento.
- 3) Acatar las instrucciones que les impartan sus superiores jerárquicos, cumpliendo y desempeñando con eficiencia las obligaciones inherentes a sus puestos y, dado el caso, responder de abuso de autoridad y ejecución de órdenes que puedan impartir sin quedar exentos de la responsabilidad que corresponda.
- 4) Guardar discreción, aun después de haber cesado en el ejercicio de sus cargos, en los asuntos que por su naturaleza se requiera reserva.
- 5) Observar dignidad y respeto en el desempeño de sus puestos hacia el público, jefes y compañeros, cuidar de su apariencia personal y tramitar con prontitud, eficiencia e imparcialidad los asuntos de su competencia.

- 6) Evitar dentro y fuera del servicio la comisión de actos contrarios a la ley, la moral y buenas costumbres.
- 7) Asistir de forma puntual al desempeño de sus labores.
- 8) Actuar con lealtad en el desempeño de sus funciones”.

2.2.2. Obligaciones del Estado como patrono

En forma general, el Estado debe cumplir con las obligaciones que tiene todo patrono como pagar el salario que corresponda a cada servidor público por el trabajo material o intelectual que se haya prestado, se les debe dar a los trabajadores oportunamente todos los instrumentos de trabajo necesarios para ejecutar el trabajo, además debe conceder licencia con goce de sueldo a los trabajadores en casos de fallecimiento de padres, hijos o cónyuge, por matrimonio, descansos pre parto y post parto, entre otras.

2.3. Prohibiciones de los empleados públicos

Los servidores públicos en el desarrollo de sus funciones únicamente pueden hacer lo que la ley no les prohíbe. Por ello, en todos los actos que realicen y en la toma de decisiones deben abstenerse de realizar discriminaciones, abusar de su autoridad, no recibir recompensas de ninguna persona para ejecutar o abstenerse de realizar sus funciones de manera que favorezcan a persona determinada, no deben desempeñar más de un cargo público, salvo las excepciones establecidas.

Las prohibiciones generales de los servidores públicos, de acuerdo con el Artículo 65 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, se pueden sintetizar de la siguiente forma:

- 1) "Realizar discriminaciones por motivos de orden político, social, religioso, racial o de sexo que perjudiquen o favorezcan a los servidores públicos o aspirantes al servicio civil.
- 2) Ningún funcionario ni empleado debe usar su autoridad oficial para obligar a permitir que se obligue a sus subalternos a dedicarse a actividades políticas dentro o fuera de su función como servidores públicos, ni hacer alguna actividad a favor o en contra de partidos políticos".

Por otro lado, los servidores públicos también tienen algunas prohibiciones especiales de conformidad con el Artículo 66 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, se desarrollan en la forma siguiente:

- 1) "No deben solicitar o recibir dádivas, regalos o recompensas de sus subalternos o de particulares y solicitar, dar o recibirlas de sus superiores o de los particulares, con el objeto de ejecutar, abstenerse de ejecutar o ejecutar con mayor esmero o retardo cualquier acto referente a sus funciones.
- 2) Ejecutar los actos anteriores con el fin de obtener nombramiento, aumento de salario, promoción u otra ventaja análoga.
- 3) Solicitar o recoger, contribuciones, suscripciones o cotizaciones de otros servidores públicos, salvo los casos determinados en los reglamentos respectivos.

- 4) Ejercer actividades o hacer propaganda de índole política durante y en el lugar de trabajo.
- 5) Tomar en cuenta la filiación política de los ciudadanos para atender sus gestiones, ya sea para favorecerlos o discriminarlos.
- 6) Coartar la libertad de sufragio, de forma directa o indirectamente.
- 7) No desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, salvo los casos determinados en la ley”.

2.4. Causas de remoción de los empleados públicos

La relación funcional finaliza en el momento en que el servidor público entrega el cargo o puesto en el que realizó sus funciones. Entre las causas por las cuales puede terminar la relación funcional se pueden destacar la renuncia, el fallecimiento, el despido, jubilación, incapacidad física o mental, así como la supresión de la plaza.

Dentro de las causas de remoción de empleados públicos se hará énfasis en la figura jurídica del despido. En términos generales, el despido es un acto por medio del cual el patrono decide terminar la relación de trabajo y lo puede hacer en forma directa o indirecta. Asimismo el despido directo se puede clasificar en despido directo justificado y despido directo injustificado.

2.4.1. Despido justificado

Es una clase de despido por medio de la cual el patrono decide terminar la relación de trabajo y le comunica en forma clara y expresa la terminación al trabajador, basándose en una causa legal.

Con relación a los servidores públicos, es importante mencionar que en la Ley del Servicio Civil, Decreto Número 1748, se regula el procedimiento del despido justificado y las causas por las cuales se puede despedir de forma justificada a dichos servidores. Por otro lado, en la ley citada anteriormente, esta clase de despido justificado se refiere a la sanción más severa que se les impone a los empleados públicos, luego de que se les haya concedido audiencia que les garantice su derecho de defensa y que hayan incurrido en alguna causal de despido justificado que faculte a la autoridad nominadora para removerlos.

2.4.2. Despido Injustificado

En esta clase de despido no existe una causa fundamentada para terminar la relación de trabajo que sea imputable al trabajador y se realiza atendiendo a la voluntad del patrono.

Con respecto a los servidores públicos, el despido injustificado se realiza por decisión unilateral de la autoridad superior en el cual no existe una causa establecida en la ley por la cual se termine la relación de trabajo. En el caso de un despido injustificado,

según el Artículo 110 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se debe indemnizar al trabajador por el tiempo de servicio, sin que exceda de diez meses, pero no se regula nada referente a la reinstalación, por lo que se excluye esta posibilidad en los despidos injustificados, dejando abierto únicamente el reclamo de la indemnización y prestaciones correspondientes.

2.5. Procedimiento para el despido de los servidores públicos

El procedimiento de despido de un servidor público que se encuentra dentro del servicio por oposición, tomando en cuenta el Artículo 79 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748 y el Artículo 80 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo 1898, se desarrolla de la siguiente manera:

- 1) En el momento en el cual el encargado, jefe de unidad o de sección tenga conocimiento de una falta que haya sido cometida por un servidor público y que se pueda encuadrar dentro de las causales establecidas en la referida ley, procederá a suscribir un acta administrativa y le informará por escrito a la unidad de recursos humanos, adjuntando certificación del acta. Posteriormente, la unidad de recursos humanos formula los cargos y le corre audiencia al servidor público por un plazo de tres días hábiles con el objeto de que pueda presentar las pruebas pertinentes y sus justificaciones.
- 2) Una vez vencido el plazo, el jefe de la unidad de recursos humanos, con o sin las justificaciones, remite el expediente a la autoridad nominadora para resuelva si procede o no el despido.

- 3) En el caso de que la autoridad nominadora considere que las justificaciones y pruebas no son suficientes para desvanecer los cargos formulados, tiene la facultada de despedir al servidor público, a través de un acuerdo de destitución y se notifica la destitución al servidor afectado.
- 4) El director de la Oficina Nacional de Servicio Civil es el encargado de notificar la decisión al afectado, con el objetivo de que pueda plantear el recurso de apelación dentro el plazo improrrogable de tres días hábiles, ante la Junta Nacional de Servicio Civil.
- 5) Luego de haber notificado al servidor, este cesará inmediatamente en sus funciones y la unidad de recursos humanos suscribe el acta de entrega del puesto y envía tres copias del acuerdo de destitución y el aviso de entrega del cargo en el formulario oficial de movimiento de personal a la Oficina Nacional de Servicio Civil. Seguidamente, la ONSEC analiza, registra y lo envía a la Dirección de Contabilidad del Estado para la exclusión de la nómina de pago y su archivo.

2.6. Efectos del despido de los servidores públicos

Al terminar la relación de trabajo se producen efectos que pueden, ya sea afectar o beneficiar a ambas partes de la relación. El autor Luis Fernández manifiesta que existen efectos derivados de la terminación del contrato de trabajo, los cuales son:

- 1) "Con relación al empleador, se pierde la habilidad y conocimiento que haya obtenido el trabajador. Además, podría perderse el entrenamiento que haya recibido y que pudo haber sido costoso, así como el entrenamiento del nuevo trabajador.

- 2) El trabajador pierde su fuente principal de obtención de ingresos para su sustento y el de su familia.
- 3) Se pierde la relación personal, tanto entre patrono y trabajador, así como con personas vinculadas con las labores.
- 4) Genera discrepancias entre patrono y trabajador, y en varios casos, se requiere intervención”.¹³

Al hacer referencia a los servidores públicos, los efectos mencionados se pueden encuadrar y adaptarse a los servidores públicos, debido a que son generales a todos los patronos y trabajadores.

En ese sentido, desde el punto de vista del Estado se perderían los conocimientos, experiencias y práctica del servidor público, así como por las capacitaciones y conocimientos adquiridos. Sin embargo, podría realizar nuevamente el nombramiento de un nuevo servidor, que así como puede tener mayor idoneidad, también podría tener más deficiencias.

En cuanto a los servidores públicos, éstos perderían su principal fuente de ingresos, privándolos del sustento de ellos y sus familias, en virtud de que al desempeñar un cargo público no se puede desempeñar ningún otro cargo, salvo las excepciones establecidas en la ley.

¹³ **Ibid.** Pág. 238.

De igual forma, se pueden crear conflictos entre ambas partes y el servidor público al no estar de acuerdo con la decisión puede utilizar los mecanismos para oponerse a la decisión de la autoridad. En caso de que sea favorable o desfavorable no se puede ocultar el hecho del acto por el cual se buscaba terminar la relación de trabajo y se puede afectar el ambiente de trabajo.

Por lo anteriormente expuesto, se establece que el procedimiento de despido con una causa justificada es el medio idóneo que permite terminar el contrato de trabajo de los servidores públicos. No obstante, eso no impide que se pueda realizar un abuso y se le ponga fin a los contratos de trabajo sin una causa legalmente establecida, pero al iniciar el abuso ya no se puede hablar de derecho. Por ello, en el caso de que se produzca dicha acción, los empleados públicos tienen derecho a recibir una indemnización y, al no otorgarse, se puede utilizar medios que permiten garantizar los derechos de los servidores públicos.

CAPÍTULO III

3. Legislación nacional e internacional que rige el servicio civil

En el ordenamiento jurídico guatemalteco se encuentra regulada la relación entre los servidores públicos y el Estado en la Constitución Política de la República de Guatemala. Además le son aplicables las normas como la Ley de Servicio Civil, Ley Orgánica del Presupuesto, Ley de Salarios de la Administración Pública, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Ley de Aguinaldos, Ley de Clases Pasivas, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Ley de Sindicalización y Huelga de los Trabajadores del Estado

Asimismo, existen disposiciones en los tratados y convenios internacionales que se encuentran ratificados por Guatemala ante la Organización Internacional del Trabajo, los reglamentos y estatutos de las leyes mencionadas, los acuerdos gubernativos y ministeriales, pactos colectivos de trabajo, el Código de Trabajo, en forma supletoria, y en los principios del derecho del trabajo.

En este capítulo se tiene por objeto considerar algunos aspectos en la legislación nacional sobre las relaciones de trabajo del Estado y sus servidores. También se abordarán algunos instrumentos internacionales que comprenden el derecho al trabajo, en forma general, ya que de este derecho se deriva la estabilidad laboral.

3.1. Legislación nacional

A continuación, se expresarán las disposiciones que se encuentran reguladas en la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, debido a su importancia en la regulación de la normativa relacionada al servicio civil. Luego, aunque en el Código de Trabajo no se regule la relación del Estado con sus servidores, cabe resaltar el procedimiento ordinario laboral que se encuentra regulado en el mismo, el cual se lleva a cabo ante los despidos.

3.1.1. Constitución Política de la República de Guatemala

La relación entre el Estado y los servidores públicos se encuentra regulada en forma muy general del Artículo 107 al 117 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Entre los cuales se hace alusión a que los trabajadores del Estado están al servicio de la administración pública y no de ningún partido político, organización o persona alguna.

En primer lugar establece que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, exceptuando aquellas que se rijan por sus propias disposiciones.

Igualmente se determina que los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas que laboren por planilla van a ser equiparados en salario, prestaciones y derechos con respecto a los otros trabajadores del Estado.

Otro punto a considerar es que en el caso de que se despida a los trabajadores del Estado sin causa justificada, se les debe de pagar una indemnización equivalente a un mes de salario para cada año de servicios continuos, sin que exceda de diez meses.

Por otra parte también establece el derecho que tienen los guatemaltecos de optar a empleos o cargos públicos basándose en méritos de capacidad, idoneidad y honradez, así como la prohibición de desempeñar más de un cargo público, salvo los que presten servicios en centros docentes o instituciones asistenciales.

Por último regula lo referente a la jubilación, la cobertura del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a jubilados, la opción al régimen de clases pasivas y la regulación de la huelga de los trabajadores del Estado.

3.1.2. Ley del Servicio Civil Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala

Esta ley tiene por objeto regular las relaciones entre la administración pública y sus servidores. Establece los principios generales de garantías mínimas, irrenunciabilidad y superación de garantías, así como los principios propios de la ley como el derecho de los ciudadanos de optar a cargos públicos, el principio de no discriminación, el fomento a la eficiencia en la administración pública, el procedimiento de oposición y carrera administrativa, la igualdad salarial y el principio de estabilidad laboral. Además contiene la definición de los servidores públicos y en su reglamento se encuentran las definiciones de funcionario y empleado público.

Es importante destacar que en la ley se establece la clasificación del servicio público en servicio exento, servicio sin oposición y servicio por oposición. Sin embargo, para poder ingresar al servicio por oposición se deben poseer ciertas condiciones y se realiza un procedimiento para poder ingresar al servicio por oposición.

En la contratación de empleados públicos se deben de llenar una gran variedad de requerimientos y poseer aptitudes que permitan el correcto desempeño de los empleados en el puesto que se vaya a ocupar. Entre las condiciones generales que rigen el ingreso al servicio público, de conformidad con el Artículo 42 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, son las siguientes:

- 1) “Poseer la aptitud moral, intelectual y físicas propias para el desempeño de un puesto.
- 2) Satisfacer los requisitos mínimos especiales que establezca el manual de especificaciones de clase, para el puesto de que se trate.
- 3) Demostrar idoneidad, sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos que establezca la Ley de Servicio Civil y su reglamento.
- 4) Ser escogido y nombrado por la autoridad nominadora de la nómina de candidatos, certificada por la Oficina Nacional de Servicio Civil.
- 5) Finalizar satisfactoriamente el período de prueba.
- 6) Llenar cualquier otro requisito que establezca el reglamento de la ley”.

Con relación a la condición de ser escogido y nombrado por la autoridad nominadora de la nómina de candidatos, el autor Landelino Franco manifiesta que: “Esta condición

nunca se observa en el proceso de selección, pues suele suceder que las autoridades nominadoras propongan a la persona a nombrar sin que ésta exista en los registros de la Oficina Nacional de Servicio Civil”.¹⁴

Una vez desarrolladas las condiciones para poder ingresar al servicio por oposición es menester desarrollar el proceso del mismo. Por lo que de conformidad con los Artículos del 43 al 56 de la Ley del Servicio Civil, Decreto Número 1748 y los Artículos del 15 al 29 y del 33 al 35 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo Número 1898, el proceso para ingresar se puede extraer y sintetizar de la siguiente manera:

- 1) “La convocatoria: Se debe realizar con quince días de anticipación por lo menos a la fecha señalada para el examen. El aviso se publica en el Diario oficial y en otro de los de mayor circulación.
- 2) Examen de oposición: Se lleva a cabo el examen de oposición y la Oficina Nacional de Servicio Civil es la encargada de la organización, convocatoria, dirección y ejecución de las pruebas.
- 3) La calificación de exámenes: Se realiza en el plazo máximo de sesenta días a partir de que hayan finalizado.
- 4) Notificación de resultados: Una vez calificados los exámenes se realiza la notificación. Cualquier persona que haya participado puede inspeccionar dentro del plazo de treinta días a partir de la notificación y, en caso de errores, podrá solicitar al Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil que se rectifiquen. Además, las

¹⁴ Op. Cit. Pág. 274.



personas que se consideren perjudicadas por la decisión del director podrán apelar ante la Junta Nacional de Servicio Civil dentro de un plazo de tres días de notificada la decisión.

- 5) Declaración de candidatos elegibles: Para ser declarado candidato elegible se debe haber obtenido una calificación mínima de 75 puntos en una escala de uno a cien.
- 6) Selección de candidatos: La autoridad nominadora debe escoger al nuevo servidor de la nómina de candidatos elegibles que presente el Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, lo seleccionará y le informará nuevamente al director en un plazo de ocho días.
- 7) Nombramiento del servidor público: Posterior a la selección del nuevo servidor público se procede a su nombramiento.
- 8) Juramentación: La autoridad nominadora o el funcionario responsable procederá a tomarle juramento al nombrado.
- 9) Toma de posesión: Se debe llenar un acta y la toma de posesión se debe realizar los días 1 o 16 de cada mes. Por otro lado, si la persona no se presente dentro de los tres meses a partir del nombramiento para tomar posesión, pierde sus efectos.
- 10) Período de prueba: Este período inicia desde la toma de posesión y finaliza hasta seis meses después como máximo si es un nuevo servidor público. Si se trata de casos de ascenso es de tres meses”.

Otro aspecto a considerar son las condiciones que se encuentran establecidas en los nombramientos que emiten las autoridades nominadoras del Estado para la contratación de servidores públicos, acto seguido se expresarán en palabras distintas a las del autor Landelino Franco, en la siguiente forma:

- 1) Jornadas de trabajo: los servidores públicos tienen una jornada ordinaria que no puede ser menor a cuarenta horas ni exceder de cuarenta y cuatro horas a la semana. Con respecto a la jornada nocturna y mixta se encuentran en las disposiciones emitidas por la Junta Nacional de Servicio Civil.
- 2) Los descansos: se establece el día de descanso semanal después de una jornada de trabajo semanal, por cada seis días. Además son días de descanso los días de asueto regulados en la Ley de Servicio Civil.
- 3) Régimen salarial: Se encuentra regulado en la Ley de Salarios y en forma general por la política salarial implementada por el Estado. Asimismo, este régimen debe ser revisado por el Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil.
- 4) Régimen disciplinario: El Estado tiene la facultad para disciplinar las faltas de sus trabajadores y se encuentran establecidas cuatro clases de sanciones dependiendo la gravedad de la falta, las cuales se imponen a través de un procedimiento en el que se garantiza el derecho de defensa de los servidores. Entre las sanciones se encuentra la amonestación verbal, amonestación escrita, suspensión en el trabajo sin goce de sueldo hasta por un máximo de treinta días y el despido justificado.¹⁵

3.1.3. Código de Trabajo Decreto Número 1441

Para comenzar el derecho de trabajo, es una rama del derecho público, que tiene por objeto el estudio de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que regulan las relaciones entre patronos y trabajadores, con ocasión del trabajo.

¹⁵ *Ibíd.* Pág. 278.



El código entró en vigencia en el año de 1961, en el mismo se encuentran regulados los principios del derecho del trabajo como la tutelaridad, garantías mínimas, irrenunciabilidad de dichas garantías, superación de garantías, el principio de que el derecho de trabajo es necesario e imperativo, es un derecho realista y objetivo y derecho democrático. Además se regulan las relaciones entre patronos y trabajadores con ocasión del trabajo, así como los derechos y obligaciones de ambos.

En el Código de Trabajo Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala rige para específicamente para patronos y trabajadores del sector privado. En cambio, a los empleados públicos que pertenecen al sector público, se rigen por las disposiciones de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748 y se aplica supletoriamente el Código de Trabajo.

Por no regir a los empleados públicos, no se realizará un desarrollo del mismo, no obstante, tiene especial importancia debido a que en caso de despido, luego de que se haya impugnado la resolución correspondiente, por medio del recurso de apelación, se puede plantear el procedimiento ordinario laboral, para determinar si la causa fue justificada o no y los que efectos que se producirían, ante las Salas de Trabajo y Previsión Social, en única instancia, el cual se encuentra regulado dentro del Código de Trabajo, Decreto Número 1441, y se expresará posteriormente en otro capítulo.

3.2. Legislación internacional

En este apartado se pretende exponer algunos instrumentos internacionales que regulan el derecho de trabajo en forma general, estableciendo derechos y principios propios del derecho de trabajo en el derecho internacional, los cuales deben ser observados por todos los Estados que sean parte. De igual forma, se hace mención de la Organización Internacional del Trabajo, debido a que es un organismo especializado de la Organización de Naciones Unidas, para la protección de los derechos en el trabajo.

3.2.1. Declaración Universal de Derechos Humanos

Este instrumento internacional contiene una variedad de derechos inherentes al ser humano, siendo de especial interés para el presente estudio el derecho al trabajo. Por lo que del Artículo 23 al 25 se encuentra establecido todo lo relacionado con el derecho al trabajo.

En ese contexto el instrumento regula el derecho de toda persona al trabajo, a libre elección del trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Por otro lado, regula lo referente al descanso, vacaciones, a un nivel de vida adecuado que asegure su bienestar y el de su familia, principalmente, la alimentación, vestido,

vivienda y asistencia médica. Además derecho a seguro en caso de desempleo, enfermedad y otros casos.

3.2.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El presente pacto es un instrumento internacional que contiene una gran variedad de derechos para los Estados partes como el derecho al trabajo, derecho a la seguridad social, el reconocimiento de la familia, un nivel de vida adecuado y el derecho a la educación.

En el presente instrumento internacional lo relativo al derecho de trabajo se establece del Artículo 6 al 8. En primer lugar, se reconoce el derecho a trabajar, el cual comprende el derecho de toda persona a ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado. Posteriormente, se determina lo concerniente al derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, así como una remuneración que proporcione un salario equitativo, condiciones de existencia dignas, descanso, igualdad en oportunidad para ser promovidos y el derecho a la sindicalización.

3.2.3. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Es un instrumento internacional celebrado por los Estados del continente americano, en el cual se reconocen derechos y garantías esenciales del hombre. En el capítulo primero, sobre los derechos, se encuentra preceptuado el derecho al trabajo y a una

justa retribución. Con relación a ello manifiesta que toda persona tiene derecho a recibir una remuneración de acuerdo a sus capacidades y destrezas que le asegure un adecuado nivel de vida a sí misma y a su familia.

3.2.4. Protocolo de San Salvador

El presente instrumento es un protocolo adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual está enfocado en los derechos económicos, sociales y culturales.

Con respecto al derecho humano al trabajo, el protocolo regula el derecho al trabajo, a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, así como el derecho a la sindicalización.

Dentro de las disposiciones relativas al derecho de trabajo establece que se debe garantizar una remuneración que asegure a los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias, el derecho a la promoción o ascenso tomando en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio, a la estabilidad de los trabajadores en sus empleos y en caso de despido injustificado el trabajador tiene derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo.

3.3. La Organización Internacional del Trabajo

La Organización Internacional del Trabajo, de aquí en adelante se le denominará con sus siglas -OIT-. Fue fundada en 1919, como parte del Tratado de Versalles, luego de la primera guerra mundial, la cual buscaba la justicia social para alcanzar una paz universal y permanente. Su creación fue impulsada por motivos de seguridad, humanitarios políticos y económicos.

Se reconoce la importancia de la justicia social para lograr la paz, en el contexto de un pasado de explotación de los trabajadores en los países industrializados en ese momento. De la misma forma existía una necesidad de cooperación en los países que competían por mercados para obtener igualdad en las condiciones de trabajo.

En el año de 1956, la OIT se convirtió en un organismo especializado de la Organización de Naciones Unidas. Posteriormente entre 1970 y 1973, se desarrollaron normas y mecanismos para la supervisión de su aplicación. Finalmente, en 1989 se hizo énfasis en la importancia de colocar la justicia social al centro de políticas económicas y sociales internacionales, y en 1999 se convierte en un objetivo estratégico el trabajo decente y promover su globalización justa, así como la importancia del trabajo como un instrumento para la superación de la pobreza.¹⁶

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo. **Historia de la OIT**. <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang-es/index.htm>. (Consultado el: 10 de octubre de 2018).

Guatemala ha ratificado 74 convenios de la OIT, sin embargo, solo 64 están vigentes, debido a que 3 han sido denunciados y 6 han sido abrogados. Además de que no se ha ratificado ningún otro en los últimos 12 meses.¹⁷

Los Convenios contienen diversas normas y regulaciones relativas al derecho de trabajo. Estos instrumentos contienen derechos mínimos e irrenunciables para los trabajadores, por ello, es indispensable su aplicación. Entre algunos de los instrumentos fundamentales ratificados se encuentra el Convenio sobre el trabajo forzoso, Convenio sobre la libertad sindical, Convenio sobre igualdad de remuneración, Convenio sobre la discriminación y Convenio sobre la edad mínima.

Por otro lado, haciendo alusión a las relaciones de trabajo en la administración pública, la estabilidad laboral y la terminación de la relación de trabajo existe el Convenio 151 sobre las relaciones de trabajo de la administración pública y el Convenio 158 sobre la terminación de la relación de trabajo. Ambos instrumentos no se encuentran ratificados por Guatemala, sin embargo, son necesarios para mejorar las condiciones de los trabajadores.

En primer lugar, el Convenio 158, éste regula que no se pondrá término a la relación de trabajo, salvo que exista una causa justificada relacionada con su capacidad, conducta o basada en las necesidades de funcionamiento del establecimiento o servicio. Igualmente, determina los motivos que no constituyen causa justificada y se pronuncia

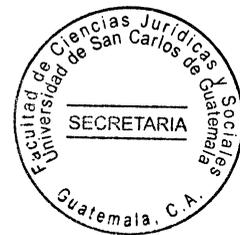
¹⁷ Organización Internacional del Trabajo. **Ratificaciones de Guatemala.**
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102667.
(Consultado el: 10 de octubre de 2018).



sobre que no se debe dar por terminada la relación de trabajo con una causa justificada sin que tenga la posibilidad de defenderse al trabajador por los cargos formulados en su contra.

En segundo lugar, referente al Convenio 151, se establece la expresión de empleado público y las generalidades respecto a protección de las condiciones de empleo, solución de conflictos, derechos, organizaciones de empleados públicos y derecho de sindicación.

En ese orden de días, en cuanto a los empleados públicos, la Ley de Servicio Civil establece el principio de estabilidad, el cual regula que los empleados públicos están garantizados en contra de despidos que no tengan como fundamento una causa legal. Por ello se encuentran protegidos en casos donde no existe un motivo justificado y, en caso de no cumplirse con esta disposición, los empleados pueden recurrir a otros medios para hacer valer sus derechos.



CAPÍTULO IV

4. Los concursos de oposición y su relación con la estabilidad laboral de los empleados públicos

En el presente capítulo se principiará definiendo a los concursos de oposición y el principio de estabilidad laboral, luego se realizará un estudio sobre la estabilidad laboral de los empleados públicos. La importancia de esta relación radica en que permitirá observar la situación de los empleados públicos con respecto a la estabilidad laboral, la cual se explicará con mayor detalle en el capítulo siguiente.

4.1. Concursos de Oposición

Para los empleados públicos, la Ley de Servicio Civil Decreto Número 1748 establece que los mismos deben ingresar al servicio civil, a través del procedimiento de ingreso al servicio por oposición. Ese es el motivo por el cual se hace necesario su estudio dentro del presente capítulo.

Se puede entender por concursos a todos aquellos exámenes a los cuales llegan aspirantes, que fueron previamente convocados, para que se evalúen si tienen las capacidades necesarias para optar a un cargo.

4.1.1. Definición

Los concursos de oposición consisten en realizar una convocatoria de aspirantes que participarán en diversos exámenes cuyo objeto es evaluar sus capacidades, aptitudes y reunir determinadas condiciones para optar a un cargo.

Manuel Ossorio lo define como: “Competencia entre los que aspiran a encargarse de ejecutar una obra o prestar un servicio bajo determinadas condiciones, a fin de elegir la propuesta que ofrezca mayores ventajas”.¹⁸

El autor Guillermo Cabanellas, define a los concursos de la siguiente manera: “Oposición de méritos o conocimientos para otorgar un puesto un premio, un beneficio, etc”.¹⁹

De lo anterior se puede concluir que los concursos de oposición son la competencia de aspirantes que buscan desempeñar un puesto, bajo determinadas condiciones, con el objeto de elegir al que tenga mayores méritos o conocimientos para desempeñar el cargo.

Los concursos forman parte del proceso para ingresar al servicio por oposición debido a que una vez realizada la convocatoria de los aspirantes, se llevan a cabo los exámenes de oposición que permiten determinar las capacidades y aptitudes de los

¹⁸ Op. Cit. Pág. 190.

¹⁹ Op. Cit. Pág. 66.

participantes, se califican los exámenes, notifican y se continúa con la declaración de candidatos elegibles. Dichos exámenes permiten seleccionar a los candidatos que cumplan los requerimientos necesarios para el desempeño del cargo.

4.2. El principio de estabilidad laboral

La estabilidad laboral desempeña una labor importante en los contratos de trabajo debido a que la relación de trabajo debe ser permanente, estable y no un vínculo temporal o pasajero. La estabilidad proporciona seguridad al trabajador que trata de proteger su sustento y el de su familia, por ello, evita que quede sometido a la voluntad del empleador.

Es una temática de gran relevancia, puesto que, por una parte, los trabajadores aspiran a ella para lograr la seguridad y permanencia por cuanto es su principal fuente de ingreso económico para su subsistencia y, por la otra parte, existe conflictividad con los patronos debido a que desde su posición estaría afectando su derecho para despedir a los trabajadores.

La estabilidad persigue beneficios para ambas partes, al trabajador su fuente de ingreso y al patrono le evita el problema de la constante movilización en los puestos de trabajo, además de tener un trabajador especializado en una función específica.

En forma tradicional, la estabilidad comprende la permanencia, persistencia o duración por tiempo indefinido de las relaciones de trabajo, así como la existencia de una causa

legal para la disolución. Por otro lado, a la estabilidad se le puede clasificar en propia o impropia. En primer lugar, la propia se refiere a que el empleador está privado de terminar la relación de trabajo por su sola y arbitraria voluntad. En segundo lugar, la impropia alude a que el empleador puede despedir sin justificación al empleado, pero pagándole una indemnización.

En resumen, la estabilidad laboral implica seguridad y permanencia en el empleo al trabajador por ser su fuente de ingreso, en la cual se pueden encontrar beneficios tanto para el trabajador como para el patrono. Cabe resaltar que la estabilidad laboral se puede clasificar en propia o impropia, las cuales se expresarán con mayor detalle posteriormente. La propia garantiza la permanencia del trabajador, ya que lo puede despedir si existe una causa justificada, mientras que la impropia, no garantiza la perduración del vínculo, en cambio, establece el pago de una indemnización al terminar la relación de trabajo.

4.2.1. Definición

Para Manuel Ossorio por estabilidad se entiende: "El derecho que todo trabajador por cuenta ajena tiene a conservar su empleo, con la correlativa obligación patronal de mantenerlo en él, salvo que aquél hubiere incurrido en causa justificada de despido legalmente determinada".²⁰

²⁰ Op. Cit. Pág. 381.



De conformidad con la Ley de Servicio Civil, Decreto número 1748, la estabilidad laboral es un principio fundamental de la ley que establece que los trabajadores de la administración pública deben estar garantizados contra los despidos que no estén fundados en una causa determinada por la ley.

En conclusión, la estabilidad laboral es el derecho de todo trabajador de conservar su empleo, de forma indefinida y estable, con el fin de poder asegurar su subsistencia y la de su familia, ya que el empleo suele ser la principal fuente de ingresos para un pleno desarrollo económico que permite satisfacer todas las necesidades básicas. No obstante, puede terminar con la existencia de una causa razonable y determinada por la ley.

4.2.2. Clases de estabilidad

Para comenzar, una vez definida la estabilidad laboral como el derecho o facultad de conservar el empleo, asegurando su permanencia y que el empleador no pueda dar por terminada la relación de trabajo. Derivado de lo anterior, la estabilidad se divide en dos clases, la estabilidad propia y la impropia. A su vez, la estabilidad propia puede ser absoluta y relativa, las cuales se desarrollarán a continuación:

- 1) Relativa: Es aquella en la cual el empleador puede dar por terminado el contrato sin justificación y le paga una indemnización, en forma proporcional, al trabajador por el puesto que ocupe y por el tiempo de servicio. Esta clase de estabilidad puede ser

perjudicial, puesto que da lugar a motivos más subjetivos, en el caso que el trabajador no sea del agrado del patrono.

- 2) Absoluta: Es la clase de estabilidad en la cual el patrono no puede terminar el contrato sin una causa legal, y, en caso de que suceda, debe restituirlo pagándole el tiempo en que no trabajó. Esta clase apoya la postura de que el trabajador tiene derecho al trabajo, el cual no se le puede negar ni disminuir.

4.3. Análisis jurídico del principio de estabilidad laboral

Se iniciará partiendo de lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en la cual se manifiesta que el trabajo es un derecho de la persona y una obligación social, además la constitución regula garantías mínimas que se deben observar con relación al trabajo.

Asimismo el derecho de trabajo está preceptuado en diversos instrumentos internacionales, que tienen por objeto dar una adecuada protección a este derecho y determinan un mínimo de derechos que se deben observar. En materia de trabajo es importante destacar los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y otros instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Naciones Unidas, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Protocolo de San Salvador, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El trabajo permite la continuidad de la vida, que se logre alcanzar una vida digna y satisfacer las necesidades básicas de la persona y las de su familia. Por su parte, la

estabilidad implica la especialización para un mejor desempeño del puesto, permite lograr armonía laboral, eficacia y eficiencia en las laborales.

Se puede afirmar que la estabilidad laboral es de naturaleza pública, ya que el Estado tiene la obligación de asegurar todos los derechos en material laboral y es el encargado de velar por su cumplimiento.

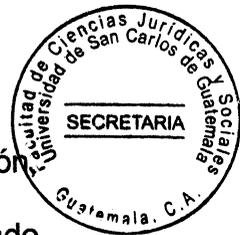
Ahora bien, la estabilidad laboral es el derecho que tiene todo trabajador de continuar en su puesto de trabajo y que no sea despedido sin que exista una causa justificada para ello. La estabilidad implica permanencia y seguridad en el puesto de trabajo.

En ese orden de ideas, el derecho al trabajo es un derecho humano, por lo tanto la estabilidad o seguridad en el trabajo debe encuadrarse como parte de ese derecho humano y buscar que prevalezca cuando no exista una causa justificada.

En conclusión, la estabilidad laboral está comprendida dentro del derecho humano al trabajo, la cual tiene por objeto garantizar a los trabajadores su seguridad o permanencia en el trabajo y que no puedan ser despedidos cuando no hayan incurrido en una causa justificada.

4.4. Análisis de la estabilidad laboral con respecto a los empleados públicos

Como ya fue mencionado en los capítulos anteriores, las relaciones del Estado con sus servidores públicos se rigen por la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, la cual



regula principios fundamentales como optar a cargos públicos, no discriminación, fomento a la eficiencia de la administración pública, selección y oposición instituyendo la carrera administrativa, la igualdad salarial y la estabilidad laboral.

En cuanto a la estabilidad laboral, el Artículo 3 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, regula que los trabajadores de la administración pública deben estar garantizados contra despidos que no se funden en una causa legal. También se debe tomar en cuenta que para ingresar al servicio por oposición y pasar a ser un empleado público, se requiere seguir el procedimiento que ya fue desarrollado en el capítulo tercero. El ingreso al servicio por oposición se relaciona con la estabilidad laboral porque los empleados públicos que están por esta clase de servicio están protegidos contra despidos que no tengan justificación.

Otro punto a tomar en consideración es que la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, entró en vigencia en el año de 1967, por lo tanto, para el presente año, a pesar de que contiene una gran variedad de reglas y principios, es necesario adecuarla a la actualidad por medio de una reforma sustancial de la misma, conservando los derechos establecidos, pero incorporando otros que aseguren la estabilidad laboral y que al momento de la transición de gobierno se examine con mayor profundidad los motivos por los que se remuevan a los empleados públicos y que se incorporen medios que permitan una solución con mayor celeridad.

Por otra parte, retomando la postura del autor Manuel Ossorio, el cual expresa que la estabilidad es: "el derecho que todo trabajador por cuenta ajena tiene a conservar su

empleo, con la correlativa obligación patronal de mantenerlo en él, salvo que aquél hubiere incurrido en causa justificada de despido legalmente determinada”.²¹ También es importante mencionar a la estabilidad propia y la impropia. En este caso se tomará en cuenta la primera, ya que se refiere a que el empleador está privado de terminar el contrato por su arbitraria voluntad. Con respecto a los empleados públicos, manifiesta que, generalmente, les afecta a los empleados públicos, por lo menos teóricamente. Es decir que en la teoría se encuentran protegidos, mientras que en la práctica no necesariamente se efectúe de esa forma.

Por cierto, la estabilidad laboral al estar comprendida dentro del derecho de trabajo, el cual está normado en una gran variedad de instrumentos internacionales, los cuales tienen la finalidad de otorgar una protección al mismo, regulando condiciones, aspectos generales del derecho de trabajo y derechos mínimos para mejorar la calidad de vida de los trabajadores. Por ello, también le es aplicable a los empleados públicos debido a que estos se rigen por las disposiciones que regulan las relaciones entre el Estado y sus servidores, así como todas aquellas de carácter general que los benefician, puesto que el derecho de trabajo de los empleados públicos es materia de derechos humanos como todo el derecho de trabajo en general.

Con base en lo anterior, los empleados públicos gozan de cierta estabilidad laboral al encontrarse garantizados contra despidos que no tengan como fundamento un motivo justificado. Ciertamente, también puede suceder lo contrario, dado que se debe considerar el caso de que se realice un despido sin que exista una causa fundada y,

²¹ *Ibíd.* Pág. 381.



fundamentar el despido en una causa, se vulnera el derecho al trabajo dentro del cual se incluye la estabilidad laboral.

CAPÍTULO V

5. Evaluación de la situación jurídica de los empleados públicos con relación a la estabilidad laboral ante la transición de gobiernos

Para finalizar, en el presente capítulo se analizará la situación jurídica de los empleados públicos y si existe una afectación a la estabilidad laboral derivada de la transición de gobiernos. Por lo cual se analizarán las relaciones laborales de la administración pública, las causas de remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos, medios que pueden plantear, los efectos derivados de la remoción, el procedimiento al servicio por oposición, ventajas y desventajas.

5.1. El contrato individual de trabajo en las relaciones laborales de la administración pública

Para comenzar, el servicio civil o relación funcional, es el vínculo jurídico que existe entre los servidores públicos y el Estado. De la misma manera, la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 108, establece que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, exceptuando las que se rigen por disposiciones propias a las entidades referidas.

Otro aspecto a considerar es la naturaleza de la relación funcional. Como se ha dicho, algunos autores expresan que la relación funcional nace de un acto administrativo,

basándose en el nombramiento de los servidores públicos, sin embargo, en la Constitución Política de la República de Guatemala se regula que existe una relación de trabajo y, con ello, se supera la teoría antes expuesta.

En lo que respecta a los contratos de trabajo en las relaciones laborales de la administración pública, es necesario comenzar expresando las clasificaciones de los servidores públicos. Dicho lo anterior, existen diversas clasificaciones según el orden jerárquico, por el servicio o renglón presupuestario. Atendiendo a la jerarquía se divide en funcionarios y empleados públicos. En la segunda clasificación está el servicio exento, sin oposición y por oposición. La tercera se refiere a la clase de renglón en la cual son contratados los servidores públicos. Desde esa perspectiva, los empleados públicos ingresan al servicio por oposición y son contratados bajo un renglón presupuestario.

5.2. Análisis de las causas de remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos

Anteriormente se desarrollaron algunas de las causas generales de terminación de la relación funcional, tales como la renuncia, la supresión de la plaza, el despido, fallecimiento, vencimiento del contrato. Es necesario recalcar que el enfoque se desarrolla particularmente en la del despido.

En el despido, en forma general, se pueden presentar el directo e indirecto. El despido directo se clasifica en justificado e injustificado. El primero es aquél en el cual existe

una causa determinada por la cual se puede terminar la relación laboral, en cambio, en el segundo no existe tal causa y se da atendiendo a la voluntad del empleador.

Conviene destacar que en la administración pública, la autoridad nominadora de cada institución es la encargada de nombrar y remover a los empleados públicos. El fundamento de la afirmación expuesta se encuentra en el Artículo 29 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748 y en el Artículo 25 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo Número 1898.

En la transición de gobierno, que ocurre cada cuatro años, son designados los nuevos funcionarios públicos que estarán a cargo de las instituciones de la administración pública, quienes se encuentran en el servicio exento. En cada institución, estos funcionarios pasan a ser las autoridades nominadoras encargadas de la selección de los nuevos empleados públicos, al momento de que se realice el procedimiento de ingreso al servicio por oposición. Es necesario recalcar que los nuevos funcionarios públicos son los encargados de nombrar y remover a los empleados públicos.

En ese sentido, la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, establece el procedimiento a seguir en el caso de que los empleados públicos incurran en una causa de despido justificado, el cual fue desarrollado con anterioridad. Hay que mencionar además que la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 110, regula que los trabajadores del Estado, al ser despedidos sin causa justificada, gozan del derecho a ser indemnizados por el tiempo de servicio. A pesar de ello, en ninguno de los dos cuerpos normativos mencionados se hace referencia alguna

sobre la reinstalación por despido. Esto no quiere decir que únicamente se regule la posibilidad de ser indemnizado, sino que también existe la de reinstalación en los casos de estabilidad propia absoluta, lo cual se examinará con más detalle posteriormente.

Con base en los enunciados que preceden, se examinó la figura de la remoción de empleados públicos y su relación con la transición de gobiernos, en el ámbito jurídico. Por lo que ahora hay que examinar brevemente las causas de remoción desde otro punto de vista, considerando algunos aspectos en el ámbito político.

En el contexto de que los funcionarios públicos, que fueron nombrados en el nuevo gobierno, son partidarios o simpatizantes de las autoridades electas que los nombraron, estas autoridades son las que se encuentran en el servicio exento, también llamado de confianza. Las nuevas autoridades al ser las encargadas de remover a los empleados públicos, pueden afectar su estabilidad laboral al removerlos de forma arbitraria, discrecional y conveniente.

De conformidad con la sentencia de la Corte de Constitucionalidad de fecha veintitrés de enero del año dos mil nueve, con número de expediente 3949-2008, gaceta número 91, el despido injustificado se define como: "El decidido por el empleador en forma unilateral, sin invocar ninguna causa para despedir (ad nutum, arbitraria o inmotivado), o cuando expresa la causa en forma insuficiente o, habiéndola invocado, posteriormente no la prueba. Es el que no se funda en ningún motivo legalmente contemplado, más allá de la motivación subjetiva que impulse al empleador a disponerlo (reestructuración, incompatibilidad, supresión del puesto de trabajo, entre

otros), y genera el derecho del trabajador a percibir la indemnización por antigüedad, que para el caso de los trabajadores del Estado no excederá de diez meses de salario”.

En el caso de la remoción arbitraria, la misma se produce cuando se decide terminar la relación de trabajo de un empleado público sin que exista una causa justificada que la funde, se realiza atendiendo únicamente a la voluntad de la autoridad, independientemente de la causa, ya sea porque puede tener un interés privado del propio funcionario o de un tercero vinculado como familiares, amigos, socios, partidarios, partidos políticos, también por conflicto con sus intereses o en virtud de que quiere que el puesto lo desempeñe una persona de su confianza o porque le es conveniente.

Teniendo en cuenta lo mencionado, seguidamente se procederá a expresar los medios que pueden utilizar los empleados públicos en caso de ser despedidos y los efectos que produce la remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos a nivel de institución.

5.2.1. Medios que pueden plantear los empleados públicos ante el despido

Con respecto al despido, la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, preceptúa que los empleados públicos pueden hacer reclamaciones en materia de reclutamiento, selección, nombramiento, asignación y reasignación de puestos, traslados, suspensiones, cesantías y destituciones, y deben interponer por escrito su impugnación ante el director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, quien dará cuenta

inmediatamente a la Junta Nacional de Servicio Civil. Por lo tanto, los empleados públicos pueden plantear el recurso de apelación al ser despedidos.

El procedimiento de apelación, tomando como base el Artículo 80 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, se puede desarrollar de la forma siguiente:

- 1) El interesado interpone el recurso de apelación por escrito ante el director de la Oficina Nacional de Servicio Civil dentro de un plazo de tres días a partir de la notificación de la resolución recurrida.
- 2) Inmediatamente el director da cuenta a la Junta Nacional de Servicio Civil.
- 3) La Junta Nacional de Servicio Civil da audiencia al recurrente por un término de cuarenta y ocho horas para exprese los motivos de su inconformidad.
- 4) La Junta debe resolver en un plazo improrrogable de treinta días a partir de haber recibido las actuaciones.

En el caso de que la resolución del recurso de apelación sea desfavorable o de que la Junta no resuelva en el plazo de treinta días, la resolución se tiene por resuelta en sentido negativo y se tiene por agotada la vía administrativa, a efecto de que el interesado pueda plantear un procedimiento ordinario de trabajo, en única instancia, ante las Salas de Trabajo y Previsión Social.

A continuación, se desarrolla en forma general el procedimiento ordinario laboral, de conformidad con los Artículos 332 al 364 del Código de Trabajo, Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala:

- 1) Se plantea la demanda ante el centro de servicios de la administración de justicia laboral, escrito o verbal, si es en la capital de lo contrario en el juzgado de trabajo y previsión social;
- 2) El centro asigna un juzgado de admisibilidad si es en la capital;
- 3) Si se cumplen los requisitos le da trámite a la demanda, se señala día y hora para la audiencia, apercibiendo de que se declarará rebelde en caso de que no comparezcan y se continuará sin más citarle y oírle, se aperciben para comparecer con medios de prueba y se asigna juzgado competente que conocerá el juicio;
- 4) Se notifica a las partes;
- 5) Se realiza el emplazamiento;
- 6) Se realiza la Audiencia, la cual puede dividirse en varias fases: Fase 1, Verificación de la presencia de las partes; Fase 2, conciliación; Fase 3, apertura de la audiencia; Fase 4, ratificación o ampliación de la demanda; Fase 5, actitudes del demandado; Fase 6, conciliación; Fase 7, diligencias de prueba.
- 7) Se dicta sentencia.
- 8) Asimismo hay pasos opcionales: Segunda audiencia, tercera audiencia y diligencias para mejor proveer, posterior a ellos, se dicta sentencia.

5.2.2. Efectos desde el punto de vista de la institución por la remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos

En las entidades e instituciones de la administración pública se producen ciertos efectos al remover a los empleados públicos, éstos pueden ser positivos o negativos, dependiendo el resultado que produzcan.

Se empezará por considerar los efectos negativos. Precisamente, si en forma constante se nombra y despide a los empleados públicos se pierde la especialización en la materia que permita prestar mejores servicios a los ciudadanos, así como la experiencia que se tiene en el cargo.

La pérdida de la especialización y de experiencia tiene como resultado una institucionalidad débil que se ve reflejada en el mal funcionamiento de las instituciones públicas, por ejemplo, la administración se torna ineficiente por la falta de experiencia o incapacidad técnica de los empleados públicos, debido a que se prestan los servicios con mayor lentitud y cometiendo mayor cantidad de errores, la falta de ejecución del presupuesto asignado a la institución por la carencia capacidad técnica del personal en la ejecución de programas y proyectos, así como la ausencia de proyectos efectivos y eficientes.

De manera que un mal funcionamiento de las instituciones públicas ocasiona la ineficiencia en el servicio que presta la institución a los ciudadanos, provoca mayores gastos en el presupuesto de la institución y genera descontento en la población por falta de celeridad en los servicios y atención, y por la carencia de experiencia y capacidad técnica.

Otro aspecto a considerar es el aumento de gastos, en virtud del costo que tiene especializar a los nuevos empleados, provoca gastar en capacitaciones para los mismos, sin embargo, no sería necesario debido a que los empleados anteriores que se encontraban en el puesto, ya poseían los conocimientos técnicos, experiencia y

capacitación en la materia en la que desempeñaban su labor. Por consiguiente, se entorpece el trabajo y contribuye a que el mismo se realice con mayor lentitud.

Del mismo modo, en el caso de que se despida a los empleados públicos sin una causa justificada se debe pagar una indemnización, lo cual provoca mayores gastos para institución, y, en el caso de que el empleado decida utilizar las vías para reclamar el despido, primero el recurso administrativo de apelación y luego el procedimiento ordinario de trabajo, ocasiona otra serie de gastos para la misma.

Por el contrario, entre los efectos positivos se puede resaltar la movilización en los cargos, mejorando la productividad al prescindir de aquellos empleados acomodados que aunque cumplan con las reglas actúan con retraso en el desempeño de sus funciones o que carecen de capacidades técnicas por diversos motivos.

Para concluir, se producen más efectos negativos que positivos en la remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos. La pérdida de especialidad en la materia, la ineficiencia en la prestación de los servicios, el incremento de gastos en capacitaciones y gastos en indemnización y reclamaciones.

5.2.3. Desventajas de la remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos

Al examinar las causas y los efectos de la remoción de empleados públicos, se concluye que las desventajas que se originan por el despido de empleados públicos

ante la transición de gobiernos, se reflejan en diversos aspectos que son afectados y que es necesario considerarlos.

En primer lugar, en relación a que el trabajo es el medio principal para obtener el sustento, al despedir a los empleados públicos ante la transición de gobiernos sin que exista una causa justificada, se está afectando su derecho al trabajo, y, por lo tanto, su estabilidad laboral. Lo cual les afecta, pues existe dificultad para encontrar empleo y no se puede saber con seguridad el momento en que podrá conseguir otro que tenga las mismas o mejores condiciones laborales que le aseguren a una vida digna. Igualmente, si el empleado público es el único de su familia que tiene trabajo y se encarga del sostenimiento de la familia, no se puede garantizar el sostenimiento de la misma, ni la calidad de vida y desarrollo integral de cada miembro.

En segundo lugar, desde el punto de vista de la institución, se pierde la especialidad en la materia que se desempeña en el cargo, por la capacidad y formación técnica del empleado público despedido, y se ve afectada en su funcionamiento, que causa un mal funcionamiento en la misma, ya que el servicio que presta se vuelve deficiente. Derivado de ello se aumentan los gastos por la capacitación de los nuevos empleados públicos, y, al no tener un funcionamiento óptimo, se perjudica al Estado.

Para finalizar, es evidente que los cambios constantes provocan mayores perjuicios para la administración pública y esto suele afectar el funcionamiento del Estado. Todo ello se manifiesta en el funcionamiento de la institución, en la afectación de la vida de los empleados, la dificultad para conseguir empleo, en la formación y gastos que se

originan por la misma situación, se entorpece el trabajo y se provoca lentitud en la gestión.

5.3. Análisis del procedimiento de ingreso al servicio por oposición en la administración pública tomando en cuenta la transición de gobiernos

Para comenzar, se examinarán algunos puntos sobre el procedimiento para ingresar al servicio por oposición y su vínculo con la transición de gobiernos. Es necesario aclarar que en este apartado no se desarrollará el procedimiento en detalle, debido a que éste ya fue expresado en el capítulo anterior, pero sí se analizarán aspectos que tienen que ver con las autoridades nominadoras, la declaración de candidatos elegibles, la selección de candidatos con relación a la transición de gobiernos.

En primer lugar, es menester hacer referencia a que el Presidente de la República es la persona encargada de designar a los miembros de la Junta Nacional de Servicio Civil y al Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, según el Artículo 11 y 22 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748. De igual forma las autoridades nominadoras son designadas por el Presidente de la República tales como los ministros, secretarios, directores ejecutivos y demás funcionarios que se encuentran en el servicio exento. Y dichos funcionarios son los encargados de nombrar y remover a los servidores públicos de su respectiva entidad administrativa.

En segundo lugar, de acuerdo con el Artículo 29 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748 y el Artículo 25 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo

Gubernativo 1898, las autoridades nominadoras tienen la facultad de nombrar y remover a los servidores públicos.

En tercer lugar, cabe destacar que en la Ley del Servicio Civil, Decreto Número 1748, en el Artículo 50, se encuentra regulado que la autoridad nominadora debe escoger al nuevo servidor de la nómina de candidatos. Por esto el autor Landelino Franco se pronuncia al respecto estableciendo que: “no sucede la condición sobre la selección de la nómina. Porque no se obliga a la autoridad nominadora a escoger al nuevo candidato de la nómina sino que suele proponerlo”.²¹ Asimismo al momento de escoger de la nómina se verifica todos los que hayan obtenido más de setenta y cinco puntos sobre la escala de uno a cien y elige a una persona.

Tomando en cuenta que propone al candidato que más le convenga, se pierde la imparcialidad en la selección, porque deja abierta la posibilidad de seleccionar en una forma demasiado discrecional. Sin embargo, el problema no radica en la discrecionalidad misma, sino en el abuso en su ejercicio o aplicación que puede originar actos de arbitrariedad. Por lo que al no existir un verdadero control, se está afectando a la imparcialidad, la equidad y transparencia, y su propuesta puede estar basada en intereses privados del propio funcionario o de un tercero vinculado como familiares, amigos, socios, partidarios, partidos políticos.

De manera que el vínculo entre el procedimiento del ingreso al servicio por oposición con la transición de gobiernos, radica en los funcionarios públicos que desempeñan la

²¹ Op. Cit. Pág. 274.

función de autoridades nominadoras en su respectiva institución. Y, al tener la posibilidad de seleccionar a los candidatos de forma discrecional, debido a que no existe garantía que se basen únicamente en resultados objetivos, por ello, se vulnera la imparcialidad en el procedimiento, así como la imparcialidad y equidad que deben regir en los servidores públicos.

5.3.1. Ventajas de la contratación de empleados públicos por medio de concursos de oposición

Al contratar empleados públicos mediante el procedimiento de ingreso por oposición se pueden individualizar ciertas ventajas. En primer lugar, se garantiza el derecho a la estabilidad laboral, siempre y cuando la selección y nombramiento de los empleados públicos se realice de forma imparcial y, en caso de ser despedidos, que únicamente se realice cuando exista una causa que tenga fundamento.

En segundo lugar, al garantizar la estabilidad de los trabajadores al ingresar por oposición se mantienen fortalecidas las instituciones públicas. A su vez, ese fortalecimiento se manifiesta en la administración pública, en la eficacia y eficiencia para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos y mejorar la calidad servicios a los ciudadanos, por ello, es un factor esencial para lograr el desarrollo económico y social sostenible, así como para asegurar el bienestar de los trabajadores al proporcionar condiciones de empleo equitativas

Por otro lado, con la estabilidad de los empleados públicos se mantiene la prestación de servicios de alta calidad en las instituciones públicas, ya que un personal suficientemente calificado permite que se realice mejor la gestión pública y la prestación de mejores servicios a los ciudadanos.

En síntesis, las ventajas más importantes consisten en la garantía a la estabilidad laboral de los empleados públicos en el caso de que están protegidos en contra de despidos que no se fundan en un motivo justificado y el fortalecimiento de las instituciones de la administración pública.

5.4. Análisis de la situación jurídica de los empleados públicos con respecto a la estabilidad laboral ante la transición de gobiernos

En el presente estudio se desarrollará la situación jurídica en la que se encuentran los empleados públicos, para determinar si gozan de la estabilidad laboral, específicamente en la transición de gobiernos, porque son designados los nuevos funcionarios públicos. Por ello se analizará, en primer lugar, a los empleados públicos, las regulaciones sobre la estabilidad laboral, el nombramiento y remoción de los mismos. En segundo lugar, se hará una confrontación de esa situación ante la transición de gobiernos. En tercer lugar, se expresarán los fundamentos de la afectación de la estabilidad laboral de los empleados públicos ante la transición de gobiernos. Y, por último, se dará una posible solución al problema planteado.

Para iniciar, los empleados públicos son las personas individuales que ocupan un puesto al servicio del Estado en las entidades regidas por la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, en virtud de nombramiento o contrato y están bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.

En cuanto a la estabilidad laboral de los empleados públicos, la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, en el Artículo 3, regula que los empleados públicos están protegidos en contra de despidos que no tengan como fundamento una causa legal. Se debe agregar que la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 110, establece que si los trabajadores del Estado son despedidos sin causa justificada, deben recibir una indemnización equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos prestados, sin que exceda de diez meses de salario.

De la observación de los Artículos anteriores es necesario recalcar que los motivos por los cuales los empleados públicos son removidos, no en todos los casos son justificados, sino que son de otra índole y se producen sin una causa justificada. Para comprender mejor esos motivos, se debe indagar el análisis previo sobre la remoción de empleados públicos ante la transición de gobiernos.

Para una mayor profundidad en el estudio de la estabilidad laboral, se debe tomar en cuenta que en las consideraciones de la Corte de Constitucionalidad, en la sentencia de fecha nueve de enero del año dos mil nueve, expediente número 2879-2008, gaceta número 91, se indicó que la estabilidad en el empleo es: "El derecho del empleado a mantener la relación de trabajo por todo el tiempo convenido, sea ésta por plazo

determinado o indeterminado.” Y se señala que según su intensidad se puede clasificar en propia o impropia.

Acerca de la estabilidad propia, la cual puede ser absoluta o relativa, la Corte de Constitucionalidad en la sentencia de fecha nueve de enero del año dos mil nueve, expediente número 2879-2008, gaceta número 91, contempló que: “se presenta cuando la norma aplicable prevé la imposibilidad jurídica de extinguir la relación sin causa; el empleador tiene vedada la posibilidad de despedir sin invocar una causa y, en caso de decidirlo, se le obliga a reincorporar al trabajador (absoluta) o, en caso de negarse, debe pagar una indemnización agravada (relativa)”.

De la misma forma, la Corte de Constitucionalidad, en la sentencia de fecha nueve de enero del año dos mil nueve, expediente número 2879-2008, gaceta número 91, se pronuncia sobre que: “En el derecho guatemalteco del trabajo se podrían considerar como casos de estabilidad propia absoluta los establecidos en la legislación, el de la mujer embarazada, el de los dirigentes sindicales, el de los trabajadores que participen en la constitución de un sindicato y el del conjunto de trabajadores cuando el patrón se encuentra emplazado dentro de un conflicto colectivo de carácter económico social. En otros términos, la estabilidad propia absoluta no se encuentra consagrada por nuestra legislación como principio general que rige las relaciones laborales, estableciéndose la misma sólo para supuestos específicos como los mencionados anteriormente.”

Por lo que se refiere a la estabilidad impropia la Corte de Constitucionalidad, en la sentencia de fecha nueve de enero del año dos mil nueve, expediente número 2879-

2008, gaceta número 91, señala que es la que se aplica a la mayoría de casos en la legislación guatemalteca y se produce: “Cuando no se le garantiza al trabajador la perduración del vínculo jurídico, pero sí una indemnización en caso de despido sin causa; se trata de evitar el despido antijurídico al imponer una sanción indemnizatoria al empleador que lo dispone, es decir, se ha dispuesto una reparación tarifada que abarque todos los daños y perjuicios que pueda causar la decisión rescisoria.”

Dicho lo anterior, se concluye que existen casos de estabilidad propia absoluta, en los cuales los empleados al ser despedidos sin causa justificada, se obliga al empleador a reincorporarlos al trabajo y al aludir a la estabilidad impropia, que es la aplicable a la mayoría de casos en la legislación guatemalteca, no se garantiza la permanencia en la relación de trabajo, pero sí se regula una indemnización para el caso de despido sin causa, con la finalidad de evitarlos despidos antijurídicos, independientemente de los motivos subjetivos.

Al examinar lo anterior, las desventajas de la remoción de empleados públicos y la indemnización que se regula para los casos de estabilidad impropia. El pago de la misma, no resulta ser el medio más idóneo, puesto que es más perjudicial para los trabajadores que garantizarles estabilidad laboral, porque es mayor la dificultad de encontrar un empleo en las mismas o mejores condiciones que pueda garantizarles una vida digna a ellos y a su familia, así como el sustento, por lo que su familia queda desprotegida.

Otro punto importante a considerar es sobre el nombramiento y remoción de empleados públicos. De conformidad con Artículos 29 y 50 de la Ley de Servicio Civil Decreto Número 1748 y el Artículo 25 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil Acuerdo Gubernativo 1898, las autoridades nominadoras son los nuevos funcionarios públicos que fueron nombrados en la transición de gobiernos.

Como ya se expresó anteriormente, ante la transición de gobiernos existen motivos políticos por los cuales se nombran o despiden a los empleados públicos, ya sea en la transición o bien durante el tiempo que se encuentren desempeñando el cargo los nuevos funcionarios, por ello, existe riesgo de despidos en forma injustificada que afectan la estabilidad laboral. Independientemente de los motivos subjetivos, por los cuales deciden remover empleados públicos o nombrar a otros por las mismas razones, como ya fue mencionado, el problema no radica en esa discrecionalidad, sino en su abuso que puede originar actos de arbitrariedad.

En segundo lugar, una vez se vulnera la estabilidad de los empleados públicos en la transición de gobiernos se generan consecuencias como la falta de especialidad técnica y experiencia en la materia, se provoca debilidad y mal funcionamiento de las instituciones públicas. Estos aspectos dan como resultado que se presten servicios de manera ineficiente y exista mayor lentitud en la gestión.

Ante la gran cantidad de cambios que se generan en los funcionarios que ostentan los cargos de dirección en las diferentes entidades públicas, los empleados públicos no tienen una garantía de estabilidad laboral. Por esta razón se puede afirmar que los

cambios en las instituciones generan conflictos a nivel de institución, pudiendo ser con los empleados públicos o incluso con organizaciones sindicales, en los cuales los conflictos terminan en procesos para restaurar los derechos de los trabajadores.

Un aspecto que no hay que desatender es el desconocimiento sobre la normativa aplicable en caso de despido. Al profundizar en el tema, se puede advertir que los empleados públicos la desconocen en su mayoría y no tienen claro la normativa que los protege y la forma de reclamar los despidos, de modo que son objetivos fáciles para que sean víctimas de abusos de poder y arbitrariedad. Lo anterior se produce porque la normativa laboral es diferente para el sector privado como para el sector público, por esta razón se ven en la disyuntiva de saber las normas que protegen sus derechos, específicamente la estabilidad laboral.

Se debe agregar que los funcionarios públicos que ingresan al servicio exento son cargos de fácil nombramiento y remoción. En cambio, los empleados públicos se rigen por la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748 y todas sus disposiciones, los cuales no tienen un conocimiento claro de la misma, además de que no saben las diferencias entre las relaciones de trabajo del sector privado con las del público. Esto crea confusión, ya que en el caso de un deterioro en las relaciones laborales, no saben el procedimiento a seguir ni a donde deben acudir. Por todo esto los empleados públicos se ven afectados por los cambios políticos en los funcionarios ante la transición de gobiernos.

En tercer lugar, se expresarán los fundamentos de la afectación de la estabilidad laboral de los empleados públicos ante la transición de gobiernos. Tomando en cuenta la estabilidad, así como el nombramiento y remoción, se materializan algunos argumentos que importante expresar.

En consecuencia de la confrontación ante la transición de gobiernos, como se ha dicho, tiene como efecto que la estabilidad de los empleados públicos se ve afectada por los cambios que ocurren en los funcionarios públicos, ya que van a ser los encargados de nombrarlos y removerlos, ya sea por la selección de candidatos o por despido injustificado atendiendo a motivos privados del funcionarios o de un tercero vinculado como familia, amigos, socios, partidarios, partidos políticos, simpatizantes, los cuales provocan arbitrariedad, nepotismo o clientelismo en esos procedimientos.

En ese sentido, la estabilidad también se ve afectada por el desconocimiento de los empleados públicos sobre la normativa aplicable, lo cual provoca confusión e incertidumbre en la forma y procedimientos para hacer valer sus derechos. Por ello, al no tener los conocimientos y por los gastos que pueda llevar la asesoría jurídica, al final no se ejerce ninguna acción para proteger sus derechos.

Otra de las consideraciones que es importante destacar es que la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, se encuentra desactualizada, debido a que la misma fue aprobada en 1968 y entró en vigencia en 1969. En la actualidad es una ley que resulta obsoleta para satisfacer las exigencias actuales en materia de trabajo, recursos

humanos y para garantizar la carrera administrativa de los servidores públicos en función de la eficiencia y eficacia que se espera de la administración pública.

Todavía cabe señalar que en la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, no se preceptúa que ante un despido injustificado se pueda llevar a cabo una reinstalación en el servicio por oposición, y, en la Constitución Política de la República de Guatemala únicamente se regula que los trabajadores del Estado que sean despedidos sin causa justificada, tiene el derecho a reclamar la indemnización correspondiente. No obstante, tomando en cuenta las consideraciones de la Corte de Constitucionalidad en las sentencias mencionadas, sólo se pretende evitar un despido antijurídico por parte de la autoridad nominadora y la reinstalación se regula en los casos de estabilidad propia absoluta y no en los de estabilidad impropia.

Por último, como solución al problema planteado se debe actualizar la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, a través de una reforma, con el objeto de equiparar la normativa fundamental de servicio civil a los derechos consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala vigente, a los instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Guatemala y prácticas internacionales que promueven la modernización de la función pública, atendiendo a los estándares internacionales y recomendaciones formuladas por los mecanismos de seguimiento a instrumentos jurídicos en materia de trabajo, especialmente los convenios y recomendaciones de la OIT.

Retomando la idea de que la estabilidad laboral es un precepto que se debe observar para conservar el derecho al trabajo de los empleados públicos, garantizarles una vida digna e integral a ellos y sus familias, mantener la especialidad y buen funcionamiento de las instituciones públicas.

En ese orden de ideas, en lo que se refiere al procedimiento de ingreso por oposición lo que se propone es un mecanismo preventivo que evite que se vulnere la estabilidad laboral en el futuro al fortalecer la selección de candidatos en dicho procedimiento.

Y, en relación con la vulneración del principio de estabilidad laboral de los empleados públicos, ante la transición de gobiernos, el cual se produce al despedir a los empleados públicos sin que exista una causa justificada, se debería normar expresamente, en la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, la posibilidad de optar a la reinstalación, no únicamente para los casos de estabilidad propia absoluta, sino en la mayoría de casos que son los de estabilidad impropia para evitar conflictos y confusiones. Con el objeto de que actúe como un mecanismo correctivo que permita garantizar la estabilidad laboral, sin embargo, este es indeseable porque es más oneroso pues al llegar a ello supone comprometer la institucionalidad, porque existe un mecanismo preventivo que es menos oneroso y asegura la estabilidad.

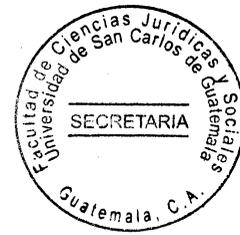
Con la actualización de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, se busca fortalecer el procedimiento de ingreso por oposición, como un mecanismo preventivo y eficaz, para que las normas garanticen que las autoridades superiores realicen los procedimientos de selección de forma transparente y abierta al escrutinio ciudadano,



limitando la discrecionalidad para evitar la arbitrariedad, para que se contrate personal idóneo, se asegure una carrera administrativa y una efectiva rendición de cuentas.

Al modernizar el régimen de servicio civil, específicamente al fortalecer el procedimiento de ingreso por oposición, se debe tener como finalidad actualizar la estructura del sistema de carrera administrativa, incorporando criterios de capacidad y mérito para la contratación, promoción, permanencia y egreso de la función pública, que efectivamente se observen y puedan ser verificados por todos los ciudadanos, lo cual limitaría la discrecionalidad de las autoridades superiores y las obligaría a elegir a los candidatos que obtengan el mayor puntaje el ingreso por oposición, y, con ello, se puede garantizar la estabilidad laboral, dando como resultado la reducción a los riesgos de arbitrariedad, nepotismo o clientelismo tanto en el nombramiento como en la remoción de empleados públicos.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Al analizar la situación jurídica de los empleados públicos ante la transición de gobiernos, se vulnera su estabilidad laboral, debido a los diversos cambios de funcionarios públicos que se realizan, pues éstos pasan a ser las autoridades que nombran y remueven a los empleados públicos. Por consiguiente, al realizar la selección en el procedimiento de ingreso por oposición se vulnera la imparcialidad que debe regir a los servidores públicos, porque se manifiestan motivos subjetivos, los cuales no son el problema, sino su abuso. Por lo cual se provocan riesgos de arbitrariedad, nepotismo y clientelismo, en consecuencia, la estabilidad laboral se vulnera, esto se refleja en el despido injustificado, ya que se contempla el derecho a la indemnización, pero la reinstalación no se lleva a cabo en la mayoría casos.

Por tal razón, para resolver el problema se recomienda actualizar la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, con el objeto de equiparar la normativa fundamental de servicio civil a la Constitución Política de la República de Guatemala, a los instrumentos internacionales ratificados por Guatemala y las prácticas internacionales que buscan promover la función pública, atendiendo a los estándares internacionales, considerando los convenios y recomendaciones de la OIT, para fortalecer el procedimiento de ingreso al servicio por oposición como un mecanismo preventivo que mejore la estructura de la carrera administrativa, los criterios en la contratación y permanencia que aseguren la estabilidad laboral ante la transición de gobiernos, otorgando protección a los empleados por despidos injustificados.





BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Nueva edición actualizada, corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Guatemala: Ed. HELIASTA S.R.L. (s.l.i). 1993.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Teoría general del derecho administrativo**. 1ª ed. Ciudad de Guatemala, Guatemala. Centroamérica: Ed. MR. 2013.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. 1ª ed. Ciudad de Guatemala, Guatemala. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública. 1990.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD. **Constitución Política de la República de Guatemala con notas de jurisprudencia**. Ciudad de Guatemala, Guatemala. Ed. ediciones especializadas 2014.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD. **Portal de jurisprudencia**. <http://sistemas.cc.gob.gt/portal/>. Fecha de Consulta: 5 de noviembre de 2018.
- FERNÁNDEZ MOLINA, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. 7ª ed. Ciudad de Guatemala, Guatemala. Centroamérica: Ed. IUS EDICIONES. 2017.
- FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo**. 2ª ed. Ciudad de México, México: Ed. Porrúa, S.A. 1978.
- FRANCO LÓPEZ, César Landelino. **Derecho sustantivo individual del trabajo**. 3ª ed. Guatemala: Ed. Estudiantil FENIX. 2014.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Compilación final juritex legitex, la relación funcional**. 1ª. Edición. Ciudad de Guatemala, Guatemala: (s.l.i), 2011.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 1ª. Edición electrónica, Guatemala: Ed. Datascan, S.A.

Organización Internacional del Trabajo. **La negociación colectiva en la administración pública.** 1ª ed. Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo. 2013.

Organización Internacional del Trabajo. **Historia de la OIT.** <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--es/index.htm>. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2018.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. **Diccionario de la lengua española.** 23ª ed. electrónica, Madrid, España. (s.e.), 2014.

Legislación:

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

Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas, París, 10 de diciembre de 1948.

Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1966.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Organización de los Estados Americanos, Bogotá, 1948.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador". Organización de los Estados Americanos, San Salvador, 17 de noviembre de 1988.

Convenio 158 sobre la terminación de la relación de trabajo. Organización Internacional del Trabajo

Convenio 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública. Organización Internacional del Trabajo.



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

Ley del Servicio Civil Decreto Número 1748. Congreso de la República de Guatemala, 1963.

Reglamento de la Ley de Servicio Civil Acuerdo Gubernativo No. 18-98. El Presidente de la República, 1998.

Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala. Ministro de Finanzas Públicas, Acuerdo Ministerial Número 291-2012, Guatemala, 2012.

Gaceta 93. Expediente 1262-2009. Sentencia de 17/7/2009. Corte de Constitucionalidad.

Gaceta 91. Expediente 3949-2008. Sentencia de 23/01/2009. Corte de Constitucionalidad.

Gaceta 91. Expediente 2879-2008. Sentencia de 09/01/2009. Corte de Constitucionalidad.