

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



**QUEBRANTAMIENTO DEL DERECHO A LA LIBRE ASOCIACIÓN AL OBLIGAR AL  
EMPLEADO MUNICIPAL A APORTAR AL PLAN DE PRESTACIONES**

**JULIO CESAR LECHUGA ORTEGA**

**GUATEMALA, OCTUBRE DE 2021**

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

**QUEBRANTAMIENTO DEL DERECHO A LA LIBRE ASOCIACIÓN AL OBLIGAR AL  
EMPLEADO MUNICIPAL A APORTAR AL PLAN DE PRESTACIONES**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**JULIO CESAR LECHUGA ORTEGA**

Previo a conferírsele el grado académico de

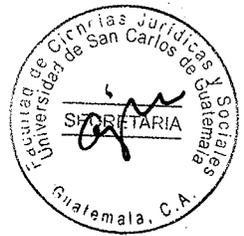
**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**Guatemala, octubre de 2021**

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

**DECANO:** M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras  
**VOCAL I:** Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez  
**VOCAL III:** Lic. Helmer Rolando Reyes García  
**VOCAL IV:** Br. Denis Ernesto Velásquez González  
**VOCAL V:** Br. Abidán Carías Palencia  
**SECRETARIA:** Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 21 de noviembre de 2018.

Atentamente pase al (a) Profesional, BAYRON RENÉ JIMÉNEZ AQUINO  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
JULIO CÉSAR LECHUGA ORTEGA, con carné 201112617,  
 intitulado QUEBRANTAMIENTO DEL DERECHO A LA LIBRE ASOCIACIÓN AL OBLIGAR AL EMPLEADO  
MUNICIPAL A APORTAR AL PLAN DE PRESTACIONES.

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 15, 11, 2019

Asesor(a)  
 (Firma y Sello)

*Lic. Bayron René Jiménez Aquino*  
 Abogado y Notario





Lic. Bayron René Jiménez Aquino  
Abogado y Notario

Guatemala, 18 de enero de 2020

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



Respetable licenciado Orellana:

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que conforme a resolución emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis he asesorado el trabajo de tesis del bachiller: **JULIO CESAR LECHUGA ORTEGA**, intitulado: **"QUEBRANTAMIENTO DEL DERECHO A LA LIBRE ASOCIACIÓN AL OBLIGAR AL EMPLEADO MUNICIPAL A APORTAR AL PLAN DE PRESTACIONES"**.

A este respecto y de conformidad con lo que establece el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, expresamente declaro que no soy pariente del bachiller dentro de los grados de ley y para el efecto, me permito rendir a usted el siguiente informe:

- I. El contenido científico y técnico del estudio jurídico, describe que actualmente en Guatemala existe un quebrantamiento al derecho de asociación, contenido en el Artículo 34 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece que nadie puede ser obligado a asociarse, en contraparte se encuentra lo regulado en la Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, Decreto Número 44-94 del Congreso de la República de Guatemala, en la cual su Artículo 17 manifiesta la obligatoriedad de todos los empleados municipales a aportar al plan de prestaciones del empleado municipal, violentando el mandato constitucional antes indicado.
- II. La metodología utilizada, se manifestó en la aplicación práctica de los métodos siguientes analítico, sintético, inductivo y deductivo, propios de la investigación efectuada y para el efecto la técnica utilizada fue de carácter bibliográfica, ya que existen diversos tratadistas tanto nacionales como extranjeros, que han estudiado lo relativo a la temática de investigación.
- III. Con respecto a la redacción, ortografía y puntuación contenida en la presente investigación jurídica en el campo del derecho constitucional y derecho de tránsito



Lic. Bayron René Jiménez Aquino  
Abogado y Notario

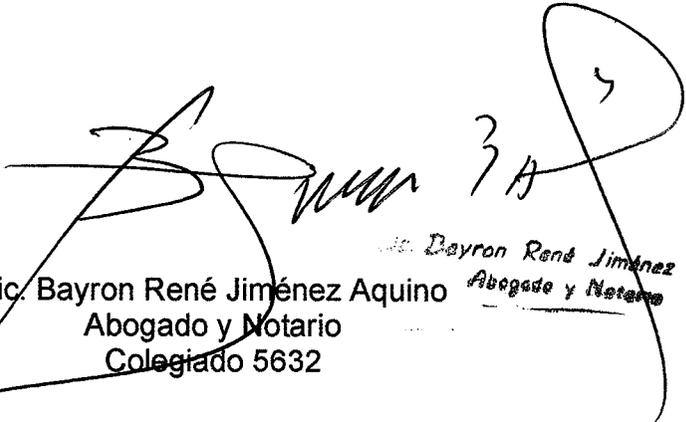


respectivamente, presentada por el bachiller **JULIO CESAR LECHUGA ORTEGA**, son acordes con las reglas del diccionario de la Lengua Española.

- IV. Con respecto a la contribución científica, la investigación presentada contiene en la conclusión discursiva una descripción del quebrantamiento que se da en la actualidad al derecho de asociación, del mandato constitucional, al obligar a los trabajadores municipales a aportar al plan de prestaciones del empleado municipal, no dejando a discreción del trabajador su aporte y su intención de formar parte de este plan, por lo cual se pretende que el Congreso de la República de Guatemala, realice las reformas pertinentes.
- V. En cuanto a la bibliografía utilizada para el desarrollo de la investigación jurídica, ésta fue afín al tema investigado, por lo que considero que la misma es suficiente ante la diversidad de información existente en Guatemala en la materia que se aborda.

Por lo aspectos antes indicados, considero que la investigación presentada por el bachiller **JULIO CESAR LECHUGA ORTEGA**, llena los requerimientos exigidos por esta casa de estudios superiores y en virtud de ello, emito **DICTAMEN FAVORABLE** con el objeto de continuar con el trámite académico respectivo.

Sin otro particular me suscribo, atentamente,

  
Lic. Bayron René Jiménez Aquino  
Abogado y Notario  
Colegiado 5632



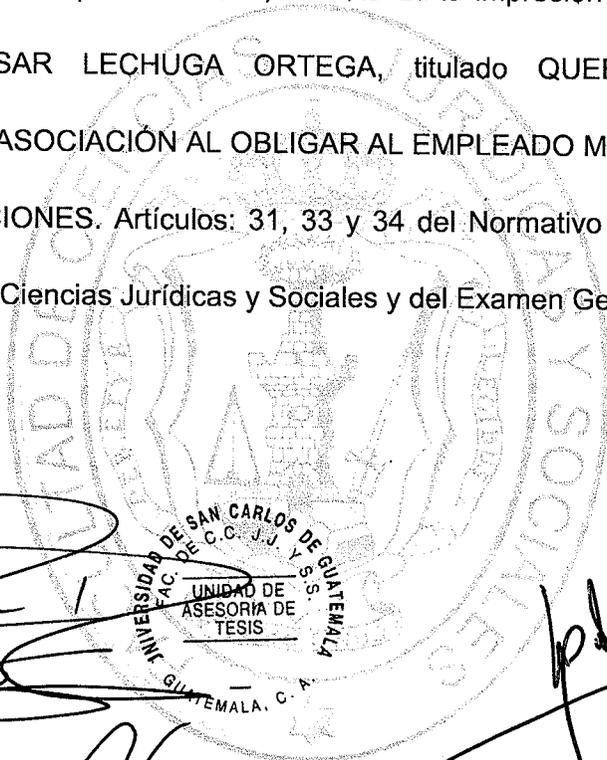
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 16 de septiembre de 2020.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JULIO CÉSAR LECHUGA ORTEGA, titulado QUEBRANTAMIENTO DEL DERECHO A LA LIBRE ASOCIACIÓN AL OBLIGAR AL EMPLEADO MUNICIPAL A APORTAR AL PLAN DE PRESTACIONES. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

GB/JP.





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme sabiduría y ser quien me dirige con cada una de sus enseñanzas. “Haz el bien sin mirar a quién”
- A MIS PADRES:** César Humberto Lechuga Vásquez y Olivia Ortega Sucup. Por ser el pilar más importante en mi vida, por su compañía, amor infinito, y ser las bases de mi vida profesional y cotidiana, estaré eternamente agradecido por cada uno de sus esfuerzos y por ser lo que soy hoy en día.
- A MIS HERMANOS:** Con inmenso cariño por cuidarme y por confiar en mí, por ser fortaleza de lucha ante cualquier adversidad.
- A MI FAMILIA:** Gracias por su apoyo y cada uno de sus consejos que han sido de gran bendición en mi vida.
- A MIS AMIGOS:** Por los buenos momentos que hemos compartido, por lo que aprendemos continuamente de todos y de nosotros mismos, tanto profesional como personalmente.
- A LA UNIVERSIDAD:** San Carlos de Guatemala, cuna de estudios de profesionales.
- A LA FACULTAD:** De Ciencias Jurídicas y Sociales, por enseñarme a nunca ver el estudio como una obligación, sino como una oportunidad de conocer el mundo del saber y darme la oportunidad de formarme en sus aulas.



## **PRESENTACIÓN**

El trabajo de investigación jurídica, es de tipo cualitativa, describiendo los aspectos principales del tema, pertenecientes al derecho constitucional, derecho municipal y derecho de trabajo respectivamente, tomando en consideración la importancia de conocer el quebrantamiento que existe al derecho de asociación contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones del empleado municipal, tal y como lo establece el artículo 17 de la Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, Decreto Numero 44-94 del Congreso de la Republica.

El objeto de la investigación fue determinar la violación que actualmente existe al derecho de libre asociación contenido en la Constitución Política de la República de Guatemala. El sujeto es el Artículo 17 de la Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, el cual establece de carácter obligatorio que todos los empleados municipales deben de aportar al plan de prestaciones municipales del empleado municipal.

La investigación jurídica se desarrolló en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, en el ámbito temporal comprendido entre los meses de mayo a octubre del año 2019, tomando como referencia las violaciones al derecho de libre asociación que se han denunciado ante las autoridades competentes por la obligación del pago del aporte al plan de prestaciones del empleado municipal.



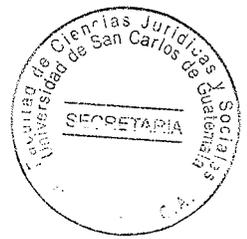
## HIPÓTESIS

Actualmente existe un quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones del empleado municipal, debido a que su ley orgánica que regula dicho plan obliga los aportes a dicho plan, lo cual contradice a la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece la libertad de asociación, violentándose tal derecho de los trabajadores municipales al obligárseles al plan de prestaciones del empleado municipal, lo cual debe ser optativo. Siendo recomendable para resolver, que el Congreso de la República de Guatemala modifique el Artículo 17 de la ley orgánica del plan de prestaciones del empleado municipal, dejando a discreción de los empleados municipales su deseo de acogerse a dicho plan, realizando el procedimiento administrativo correspondiente sin limitar su derecho de libre asociación.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Al concluir con el trabajo de investigación, se logró comprobar la hipótesis planteada, utilizando el método de comprobación deductivo, mismo que se aplicó posterior al análisis e interpretación de la información, exponiendo para el efecto que efectivamente se violenta el mandato constitucional contenido en el Artículo 34, el cual establece el derecho a la asociación y que manifiesta que nadie está obligado a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones, lo cual se violenta con lo estipulado en el Artículo 17 de la Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, Decreto Numero 44-94 del Congreso de la República de Guatemala, la cual estipula de carácter obligatorio aportar al plan de prestaciones municipales.



## ÍNDICE

**Pág.**

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

### CAPÍTULO I

1. El Estado.....	1
1.1. Aspectos generales.....	1
1.2. Aspecto histórico.....	5
1.3. Concepto.....	8
1.4. Elementos.....	10
1.5. Organismos.....	15

### CAPÍTULO II

2. Derechos municipal.....	23
2.1. Aspecto histórico.....	23
2.2. Importancia.....	27
2.3. Concepto.....	29
2.4. Principios.....	31
2.5. Régimen jurídico guatemalteco.....	35

### CAPÍTULO III

3. Derecho de trabajo.....	39
3.1. Aspecto histórico.....	39
3.2. Ramas del derecho de trabajo.....	43
3.3. Concepto.....	47
3.4. Características.....	49
3.5. Principios.....	53



**Pág.**

## **CAPÍTULO IV**

<b>4. Quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones .....</b>	<b>53</b>
4.1. Aspectos generales de la administración pública .....	59
4.2. Aspectos generales del derecho administrativo .....	65
4.3. El trabajador municipal .....	70
4.4. Plan de prestaciones municipales .....	72
4.5. Quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones.....	75
 <b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	 <b>83</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>85</b>



## INTRODUCCIÓN

Ese eligió el tema de estudio ya que actualmente el existe un quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones, que surge por la imposición establecida en al Artículo 17 de la ley del plan de prestaciones del empleado municipal el cual, indica; “Están contemplados como beneficiarios del presente plan de prestaciones, todos los trabajadores de las municipalidades de la Republica en activo, exceptuándose a los servidores de la municipalidad de la ciudad de Guatemala, quienes se rigen por una ley específica, y están obligados a contribuir con las cuotas proporcionales a su salario, que se fijen en el reglamento respectivo”

Siendo recomendable para resolver, que el Congreso de la República de Guatemala modifique el articulo diecisiete de la ley orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, dejando a discreción de los empleados municipales su deseo de acogerse a dicho plan, realizando el procedimiento administrativo correspondiente sin limitar su derecho de libre asociación.

El objetivo general fue: Comprobar que existe un quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones.

La hipótesis planteada se basó en que Actualmente existe un quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones del empleado municipal, debido a que su ley orgánica que regula dicho plan obliga los aportes a dicho plan, lo cual contradice a la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece la libertad de asociación, violentándose tal derecho de los trabajadores municipales al obligárseles al plan de prestaciones del empleado municipal, lo cual debe ser optativo. Siendo recomendable para resolver, que el Congreso de la República de Guatemala modifique el Artículo 17 de la ley orgánica del plan de prestaciones del empleado municipal, dejando a discreción de los



empleados municipales su deseo de acogerse a dicho plan, realizando el procedimiento administrativo correspondiente sin limitar su derecho de libre asociación.

La tesis se desarrolló de la siguiente manera: en el capítulo uno, desarrolla el Estado, los aspectos generales e históricos, el concepto, los elementos y los organismos; el capítulo dos contiene el derecho municipal, los aspectos históricos, la importancia, el concepto, los principios y el régimen jurídico guatemalteco; el capítulo tres aborda lo relacionado al derecho de trabajo, el aspecto histórico, las ramas del derecho de trabajo, su conceptualización, las características y los principios; en el capítulo cuatro se establece el quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones, los aspectos generales de la administración pública, los aspectos generales del derecho administrativo, lo relativo al trabajador municipal, el plan de prestaciones municipales, finalizando con el tema central de la tesis el cual radica en el Quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones

Para el desarrollo integral de la investigación se implementaron los métodos siguientes: analítico, sintético, científico, deductivo e inductivo, entre las técnicas se utilizó la bibliográfica para la recolección de libros, estudios y revistas relacionadas al tema.

Finalmente se determina que el estudio jurídico es de valioso aporte al derecho constitucional, derecho administrativo, derecho de trabajo y derecho municipal, ya que engloba todas estas ramas del derecho, teniendo una características esencial, todas pertenecen al derecho público, esto debido que se aborda un tema relacionado con la administración pública, que se ejerce a través de los trabajadores de las municipalidades del país, haciendo un análisis profundo sobre el quebrantamiento del derecho de asociación, contenido en el Artículo 34 de la Constitución Política de la República de Guatemala, al existir una obligatoriedad a aportar al plan de prestaciones del empleado municipal.



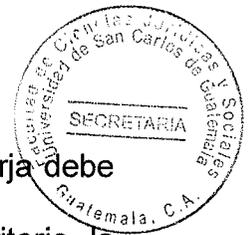
## CAPÍTULO I

### 1. El Estado

Para efectos de la presente investigación jurídica, el ponente, cree necesario hacer referencia del Estado, puesto que es la máxima institución jurídica, de la cual se desprenden diversas normativas legales, derechos, obligaciones, instituciones, poderes entre otros aspectos relevantes. De esta manera a continuación se abordaran los principales aspectos del Estado desde su evolución histórica, definición, elementos y organismos.

#### 1.1. Aspectos generales

Según lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, el Estado se organiza para la protección de la persona y la familia, todo esto se da a través del Estado, pues su deber es proteger los derechos de las personas, tales como, la vida, la libertad, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, para el cumplimiento de dichos deberes o funciones el Estado se ha organizado en poderes u organismos como también son conocidos, los cuales se abordaran dentro del presente capítulo para conocer cómo funcionan y como cumplen con los deberes que les asigna la norma constitucional guatemalteca. Cuando se hace referencia al Estado, es una unidad jurídica, la cual se encuentran dotada de diversos elementos la cual hace que sea reconocida a nivel internacional.



En el ámbito jurídico el Estado, es muy importante, pero para que el mismo surja debe de cumplir con ciertos requisitos y tener varios elementos, como lo son el territorio, la población, la soberanía, el poder entre otros, todo esto con la finalidad de que pueda subsistir por si solo y poder formar un sistema democrático el cual dará vida al Estado en sí.

El Estado para poder formarse como tal debe de cumplir con ciertos elementos, asimismo goza de una serie características esenciales, las cuales han sido su complemento y conformación, establecidas y estudiadas desde diversos puntos de vista, por lo cual se presentan de la manera siguiente:

- a) Soberanía, como adjetivo del poder, pero calificando al Estado mismo, en su unidad total como soberanos.
- b) Personalidad jurídica, al ser el Estado un ser social, con posibilidad de tener derechos y obligaciones.
- c) Sumisión al derecho, que significa la necesidad de que la estructura del Estado y su funcionamiento, se encuentren regulados por un orden jurídico para lograr conseguir los fines propuestos, especialmente el bien público temporal de los componentes de la población.

Por lo tanto, se determina que al Estado le corresponde una realidad jurídica y como consecuencia de ello, también tiene personalidad propia, al constituirse un Estado independiente y soberano tiene derechos y obligaciones, lo cual significa que puede



tener un sujeto contratante, un demandado en cualquier aspecto tanto de índole administrativo como judicial e incluso a nivel internacional.

Conforme evoluciona la sociedad, también se presentan diversos criterios y puntos de vista relacionado con el Estado, por su parte, Aristóteles sostenía que el fin esencial del Estado, era el de asegurar una vida buena a los asociados. Nicolás Maquiavelo consideraba al Estado como “Un instrumento de poder al servicio del gobernante, el fin del Estado ha de ser el engrandecimiento y poderío del príncipe.”<sup>1</sup> El criterio antes expuesto, es de índole político, pues integra elementos tanto del poder como del gobierno, sin embargo, también tiene carácter social, al referirse a la búsqueda del bienestar de los habitantes.

Además, dentro de los principales fines que el Estado trata de alcanzar con su actividad, se encuentra en primer término, la defensa de su territorio, debe tener la fuerza necesaria suficiente para oponerse a cualquier invasión del territorio nacional. Como un aspecto negativo de la soberanía, el Estado debe oponerse a la intervención de poderes extranjeros dentro de su esfera jurisdiccional, mantener incólume el territorio patrio, mantener la independencia, igualmente debe encaminarse hacia la conservación de la paz, del orden interno dentro de la sociedad.

Asimismo, los medios de que se vale el Estado para realizar esos fines son, fundamentalmente, el sostener las fuerzas armadas: el ejército, que es el guardián de la

---

<sup>1</sup> Pineda Sandoval, Melvin. **Fundamentos de Derecho**. 1998. Pág. 57.



seguridad nacional, y las fuerzas policíacas, que también sirven como auxiliares para mantener ese orden.

La organización social, se ha conocido desde los inicios de la humanidad, derivado que, por necesidad, el ser humano se ha constituido en grupos y por ende en lugares determinados para desarrollarse y obtener sus elementos sostenibles.

Dentro de la generalización del Estado, resulta que las grandes civilizaciones de la antigüedad fueron organizadas materializando sus ideas, costumbres, necesidades y hasta el propio idioma por región, lo cual, se observa en escritos tal es el caso de las normas jurídicas de las mismas. Se conforman los grupos sociales con el objetivo de alcanzar un fin, siendo el desarrollo y sostenibilidad del ser humano, la familia y la colectividad, lo cual, hasta la presente fecha es una constante en los estudios del Estado.

En todas las sociedades humanas, la convivencia pacífica es posible gracias a la existencia de un poder político que se instituye sobre los intereses y voluntades particulares. Por consiguiente, el Estado, es la organización que acapara este poder en las civilizaciones desarrolladas, tiende a conseguir el bien común mediante distintas formas de gobierno a lo largo de la historia. En la formación de un Estado debe existir la población, un lugar en donde establecerse y el interés de unirse para funcionar de manera organizada o soberana. Estos tres elementos son denominados: elementos constitutivos del Estado.



En cuanto a la población que integra un Estado, es imposible indicar que se trata de un grupo homogéneo. Más bien, es el resultado de la fusión de diversos pueblos o grupos étnicos, que actúan bajo la influencia de un núcleo organizado y que en conjunto ha desarrollado características propias tales como: idioma, costumbres, emblemas patrios, entre otros, que son las que les dan el sentido de unidad que da forma al Estado.

Al respecto, se establece que: “El Estado es la organización política de un país; es decir, la estructura de poder que se asienta sobre un determinado territorio, basada en la soberanía ejercida por la población que lo habita.”<sup>2</sup>

De lo anterior, se establece que el citado autor, hace referencia únicamente a los elementos del Estado y al orden político como requisitos necesarios para su reconocimiento ante la comunidad internacional en base al poder soberano que se ejerce en un territorio determinado.

## 1.2. Aspecto histórico

Para conocer más sobre el Estado y como ha ido evolucionando constantemente a través del tiempo y las diversas civilizaciones que adoptaron este sistema jurídico, es importante abordar el aspecto histórico, puesto que desde su nacimiento el Estado ha tenido diversidad de variantes y formas de aplicación, puesto que han existido Estados Monárquicos, Estados Arcaicos, Estados bajo dictaduras y actualmente y más común a

---

<sup>2</sup> Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 40.



nivel mundial los Estados Democráticos, los cuales han llegado hasta este punto a través de diversos cambios e implementación de nuevas tendencias en materia jurídica.

Asimismo, se hace referencia lo siguiente: “Los primeros Estados como Egipto, Mesopotamia, China, la India, Mesoamérica, los Andes, que surgieron: Por una parte, como una delegación del poder social en una estructura política capaz de asegurar el derecho de propiedad frente a competidores internos o externos y, por otra, como una organización destinada a hacer posible la realización de los trabajos colectivos tales como: construcción de canales, presas, acequias, necesarios para el conjunto de la comunidad”<sup>3</sup>.

Estos primeros Estados se caracterizaron por ejercer un poder absoluto y teocrático, en el que los monarcas se identificaban con la divinidad. Por consiguiente, el poder se justificaba por su naturaleza divina, y eran las creencias religiosas de los súbditos las que lo sustentaban.

Por otra parte, la organización política de Roma, fue: “Inicialmente similar a la griega; la *civitas* -ciudad- era el centro de un territorio reducido y todos los ciudadanos participaban en el gobierno de la misma. Con la expansión del imperio y de las leyes generales promulgadas por Roma, se respetaron las leyes particulares de los diferentes

---

<sup>3</sup> *Ibíd.* Pág. 48.



pueblos sometidos. Marco Tulio Cicerón, orador y filósofo romano, expuso que la justicia es un principio natural y tiene la misión de limitar el ejercicio del poder.”<sup>4</sup>

A criterio propio de la cita antes establecida, analizo que se determina aspectos importantes de la historia de la organización política de una sociedad, especialmente al hablar de Roma como uno de los máximos exponentes de la consolidación del derecho y el Estado, así como la aplicación y reconocimiento de la justicia con base en la sociedad, surgen las leyes particulares con principios naturales, así como la manifestación del poder en una sociedad ya conformada.

Por otra parte, es fundamental presentar algunas teorías que tratan de establecer el surgimiento del Estado de la manera siguiente:

#### **a) Estado Moderno**

La primera fase del Estado moderno se caracterizó por el reforzamiento del poder real, aunque sus medios de acción política se vieron limitados aún por la privatización de los cargos públicos.

Al respecto de esta etapa del Estado se indica lo siguiente: “El carácter natural del derecho a la vida y a la propiedad. Defendió una división de poderes orientada a

---

<sup>4</sup> **Ibíd.** Pág. 55.



combatir el centralismo absolutista. Por su parte el barón de Montesquieu definió la configuración clásica de esta división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial.”<sup>5</sup>

Según lo que se indicó en la cita anterior analizo que se determina un aspecto natural sobre la relación del derecho y ser humano en sociedad, derivado que el pensamiento de la división de poderes y el control del poder permiten mantener un control específico relacionado a la funcionalidad del Estado. Con los avances históricos del Estado y del Derecho, surgen los Estados considerados contemporáneos, como una representación en las transformaciones necesarias para la organización política de una sociedad.

### 1.3. Concepto

Dentro de la temática del Estado propiamente es importante establecer una conceptualización del mismo, puesto que son diversos los tratadistas que a través de la historia han generado diversas definiciones desde distintos puntos de vistas de lo que es el estado, así mismo han creado corrientes jurídicas para una definición acertada del mismo, por lo consiguiente a continuación se citaran las principales definiciones de Estado, tanto de tratadistas y juristas guatemaltecos como extranjeros. Hans Kelsen, en su obra Teoría General del Estado dice que el Estado: “No son los hombres que se ven y que ocupan un espacio, sino únicamente un sistema de normas que tienen por contenido una cierta conducta humana.”<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Lucke Jhohn. **La ley natural y el catolicismo**. Pág. 110.

<sup>6</sup> Kelsen, Hans. **Teoría general del Estado**. Pág. 14.



Para el citado autor el estado no es ni la población, ni el territorio que esta ocupa en una extensión de tierra, si no prácticamente el termino Estado para él es el conjunto de normas que rige la conducta del ser humano dentro de un determinado territorio.

Por estado se entiende que: “Es la persona moral suprema que estructura jurídicamente a la nación y cuya finalidad estriba en realizar el orden de derecho básico o fundamental.”<sup>7</sup>

“Una realidad social y política integrada por un conjunto de hombres con asiento en un determinado ámbito territorial, con potestad soberana en lo interior e independiente en las relaciones internacionales. En efecto, aparece aquí la noción de Estado sujeto, que ha sustituido a la otra, la de príncipe sujeto que acompañó la consolidación del Estado nacional moderno, bajo la fórmula monista del Estado patrimonial y el dominio memins del soberano sobre los territorios.”<sup>8</sup>

Otro punto de vista, es el expuesto anteriormente, sobresaliendo elementos importantes desde la perspectiva que el Estado es un sujeto en un espacio físico determinado, manteniendo potestad y soberanía en sus decisiones y relaciones internacionales así como la consolidación del Estado por diversos medios.

El Estado “es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio,

---

<sup>7</sup> Burgoa, Ignacio. **El Estado**. Pág. 309.

<sup>8</sup> Dromi, José Roberto. **Instituciones del derecho administrativo**. Pág. 53.



poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asumen la mayor fuerza política. Para Capitant es un grupo de individuos establecidos sobre un territorio determinado y sujeto a la autoridad de un mismo gobierno.”<sup>9</sup>

Como se pudo observar son diferentes los tratadistas tanto nacionales como extranjeros especializados en derecho que dan un concepto de Estado, llegando a la conclusión que el Estado es la organización política conformada por una población un territorio y cuenta con una soberanía propia.

En el caso del Estado de Guatemala, se puede definir que: éste es libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades, siendo su sistema de gobierno republicano, democrático y representativo. El cual actúa y desarrolla funciones que la Constitución Política de la República de Guatemala le asigna para poder alcanzar sus fines, y que las funciones son las actividades que corresponden a su estructura inmediata.

#### **1.4. Elementos**

Al establecer el Estado, este se vuelve una comunidad política la cual obligatoriamente se encuentra compuesta por distintos elementos constitutivos dentro de los cuales se mencionan los siguientes:

---

<sup>9</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 400.



## a) Población

Los hombres, además de su ancestral sentido gregario, buscan agruparse por razones de diversa índole, entre ellas, de raza, religión, costumbres, tradiciones, idioma y otras características propias, lo que da por resultado la unificación bajo una autoridad común, el Estado, el que en adelante, con impulso propio, definirá y caracterizará a sus pobladores.

Además, se determina que: “La existencia del Estado sería imposible sin la presencia de la población sobre la que ejercerá su autoridad, beneficios, protección o tutela, por lo que no debe perderse de vista que ha sido creado para servir a la sociedad y facilitar su convivencia, y que su existencia obedece únicamente a la voluntad de su creador, el conglomerado humano; quien de acuerdo con sus necesidades y conveniencias puede realizar cambios o modificaciones que favorezcan el logro del bien común. Es por ello que la sociedad en su forma más representativa: el Estado, debe otorgar a la persona humana suficiente libertad de acción, para que pueda desarrollar su propio programa de vida; suficientes medios materiales, para la conservación de la vida, para el desarrollo del cuerpo y del alma; y suficiente orden y tranquilidad pública indispensables para la convivencia y cooperación de los individuos y el logro del bien común.”<sup>10</sup>

Lo antes indicado, incorpora las garantías y libertades que debe proporcionar el Estado, con el objeto de alcanzar el máximo desarrollo del ser humano en sociedad, además de

---

<sup>10</sup> Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 223.



ser las bases y orientaciones que se deben perseguir desde la libertad de acción hasta la convivencia pacífica y el estado de derecho.

La población es considerada “objeto o sujeto de la actividad del Estado. Como objeto del *imperium*, la población constituye un conjunto de elementos subordinados a la actividad del Estado. Como sujeto de la actividad del mismo los individuos que integran la población son considerados miembros de la comunidad política con los correspondientes derechos y obligaciones.”<sup>11</sup>

Asimismo, la población, de conformidad con lo anterior, se percibe tanto como un sujeto y como un objeto, desempeñando ambas características derivado que es sujeto de derecho y el objeto de la existencia del Estado y la organización política estructurada.

## **b) Territorio**

El territorio es la base espacial del Estado, aun siendo el Estado un fenómeno social el cual no podría existir sin un sustento físico y material. Esta base física es, pues, una de las condiciones que hace posible la existencia del Estado, sin ella no podría ni siquiera concebirse un Estado en el mundo real. Sin territorio no hay Estado, aunque naturalmente su ámbito espacial puede variar en el tiempo. Esto ocurre, por ejemplo, cuando a causa de una guerra el Estado derrocado pierde parte de su territorio o cuando el Estado vencedor lo amplía.

---

<sup>11</sup> García Máynez, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 101.



Además, fenómenos como la expansión colonial que dan origen a grandes imperios son también una de multitudes formas en que un Estado extiende su ámbito territorial. En estos casos las áreas coloniales pertenecen al territorio del imperio, a pesar de las grandes distancias y la heterogeneidad socio-cultural que hay entre las metrópolis y ellas.

El territorio es: "La porción de espacio dentro de la cual el Estado ejerce su soberanía. Su necesidad es obvia. Los habitantes del Estado requieren para poder vivir la existencia de un territorio, no sólo para su desenvolvimiento y asentamiento de sus viviendas, sino para obtener de él los recursos naturales indispensables destinados a la satisfacción de sus necesidades."<sup>12</sup> El territorio en cuanto al derecho es muy importante puesto que todo ordenamiento jurídico tiene un ámbito espacial de validez. De manera que el Estado ejerce su soberanía dentro de los límites de su territorio, dependiendo la mayor o menor efectividad de tal ejercicio de la potencia general del Estado, de las limitaciones derivadas del derecho Internacional y de la situación de dependencia generada por el imperialismo.

### c) Poder

El poder en sí, es algo que no se opone al derecho. Derecho y poder son independientes entre sí, porque el primero es un hecho y el segundo una forma lógica,

---

<sup>12</sup> Pineda Sandoval, Melvin. **Fundamentos de derecho**. Pág. 44.



un concepto. El poder que es el concepto fundamental de la ciencia social en el mismo sentido en que la energía lo es de la física.

Poder significar: "Dominio, imperio, facultad que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa, fuerza, vigor, capacidad, posibilidad."<sup>13</sup>

Dando una definición de poder en sentido sociológico se indica lo siguiente: "Es la capacidad de un individuo o grupo de llevar a la práctica su voluntad, incluso a pesar de la resistencia de otros individuos o grupos."<sup>14</sup>

Por consiguiente, la capacidad a que hace referencia el citado autor, es la capacidad que puede provenir de medios físicos, económicos, psicológicos o intelectuales entre otros.

#### **d) Soberanía**

Es la nota que caracteriza al poder del Estado como supremo en el orden interno y como independiente en el orden internacional. La soberanía es conocida también como la nota de supremacía atribuida a un poder, grupo u orden jurídico. La soberanía es una propiedad del pueblo del Estado y es una cualidad de éste. De manera que es un componente esencial del Estado, siendo, por tanto, inherente al mismo. La soberanía

---

<sup>13</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Pág. 256.

<sup>14</sup> Bodenheimer, Edgar. **Teoría del derecho**. Pág. 25.



es: “Un poder auto limitarse y obligarse jurídicamente, sin que ninguna fuerza o poder coaccione a ello.”<sup>15</sup>

La soberanía implica en el orden interno un poder ilimitado, sin embargo, prevalece el criterio de que la soberanía es, en general un poder limitado porque está sometida, en mayor o menor medida, al Derecho y a la moral política.

### 1.5. Organismos

Para el funcionamiento de todo Estado, es de suma importancia para la administración de su poder dividir el mismo en organismos o poderes como en algunas ocasiones son conocidos, para el caso de Guatemala, los poderes u organismos son divididos en tres los cuales son legislativo, ejecutivo y judicial, cada uno de estos con funciones diferentes para cubrir las necesidades del Estado y de sus habitantes a continuación se desarrollara cada uno de los organismos, indicando sus principales funciones dentro del Estado de Guatemala, antes de esto es importante manifestar cual es el tipo de poder con el que cuenta un estado por lo cual se establece lo siguiente:

“El poder si lo juzgamos desde el punto de vista de su ejercicio, es considerado como un elemento del Estado que tiene estrecha relación con la actividad que se desarrolla mediante su usurpación por parte de una sola persona en un régimen autocrático, lo cual permite hablar de centralización del poder, o su detentación por un grupo de

---

<sup>15</sup> Jellinek, George. **Teoría general del Estado**. Pág. 46



órganos en un régimen democrático, caso en el que reconocemos la descentralización del mismo, no obstante, que el fenómeno sea observado en un sentido o en otro, no es más que la manera de gobernar o dirigir la convivencia política de las personas que habitan un territorio que le corresponde al Estado”<sup>16</sup>

Al respecto del poder que representa un Estado, dentro de los elementos que lo componen, por lo cual se indica que este es uno de los elementos que siempre va a contar todo Estado no importando la manera en que se encuentre gobernado o su sistema político, pudiendo ser estos autocráticos, que se encuentra el poder en una sola persona que ordena y rige el desarrollo de un país, o como en el caso de Guatemala, un gobierno de índole democrático que el poder del Estado se divide en organismos siendo estos el Legislativo, Ejecutivo y judicial, es importante en ambos sistemas que se busque la convivencia política y pacífica de la población otro de los elementos del Estado.

La división de los organismos en Guatemala de manera democrática se efectúa de la siguiente manera:

#### **a) Organismo legislativo**

La descentralización del poder del Estado, ha sido de mucha importancia ya que cada uno de sus organismos tienen diversidad de funciones y cada uno es vital en el

---

<sup>16</sup> Prado Gerardo. **Derecho constitucional**. Pág. 121.



desarrollo integral del Estado el poder legislativo o también conocido o nombrado como función legislativo juega un papel muy importante en cuanto a la creación de leyes que rijan tanto la actuación como la conducta de las personas dentro del territorio del país, se encarga del orden jurídico estatal. La potestad del organismo legislativo propiamente recae en el Congreso de la República de Guatemala, dichas funciones dos divisiones las cuales son la ordinaria que recae en el Congreso y la extraordinaria que propiamente se encuentra en la Asamblea Nacional Constituyente de la República de Guatemala.

Al respecto de las funciones que realiza el poder legislativo se establece lo siguiente al respecto: “Mediante la legislación, el Estado intuye el ordenamiento jurídico que regula su organización y su acción así como la vida social.”<sup>17</sup>

El tratadista en mención indica que entre las atribuciones que se le dan al organismo legislativo, se encuentran la de la legislación, con la cual se pretende crear un ordenamiento jurídico el cual tendrá como una de sus principales características la coercitividad, todo esto para regular la organización, el comportamiento y las relaciones entre los habitantes del Estado.

Desde el punto de vista constitucional, la Constitución Política de la República de Guatemala al respecto en el Artículo 157 al indicar que la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República de Guatemala, compuesto por diputados

---

<sup>17</sup> Ferrero Rebagliati, Raúl. **Ciencia política**. Pág. 239.



electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos. Todo lo relativo al poder legislativo se encuentra comprimido en las funciones del Congreso de la República de Guatemala.

## **b) Organismo ejecutivo**

Dentro de la división de los poderes también surge el organismo ejecutivo o función ejecutiva, todo esto con la finalidad de que el Estado de Guatemala se encuentre gobernado bajo un sistema democrático, dicho organismo encuentra presidido por el Presidente de la República de Guatemala, así como los diversos ministros del gabinete presidencial.

El organismo ejecutivo cuenta con una serie de facultades las cuales se enumeran la obra Derecho constitucional, las cuales son: “Las facultades de gobernar y administrar, generan tres clases de actos de distinta naturaleza en el régimen ejecutivo, que son los siguientes:

- a) De Gobierno: estos actos se refieren al orden político institucional y al funcionamiento de los organismos. Se caracterizan algunos de ellos por ser de competencia del congreso, pero emanan del Ejecutivo en Casos Especiales.



b) **Colegislativos:** son los que conciernen a la formación de las leyes, pues el Organismo Ejecutivo posee iniciativa de ley y la facultad de sancionarlas, promulgarlas y publicarlas; o vetarlas.

c) **Administrativos:** son actos propios de la índole del Organismo Ejecutivo, pues se trata de la administración.”<sup>18</sup>

Las tres facultades del organismo ejecutivo se encuentra las de gobierno, que es la principal ya que a través del presidente de la Republica se procede a gobernar el país dando las directrices para el desarrollo del mismo, asimismo también tiene un carácter legislativo, pues en la aprobación de leyes tiene que tener el visto bueno del presidente, y finalmente la función administrativa que son la administración de las diversas entidades del país, todo esto a través de los ministerios del Estado de Guatemala.

### c) **Organismo judicial**

El Organismo Judicial también es entendido como un conjunto de órganos jurisdiccionales a quien está reservada la competencia para conocer y resolver en juicios y causas entre partes. Es, a la vez, el conjunto de jueces y magistrados de una nación, los cuales su principal función dentro de un ordenamiento jurídico es la aplicación de las normas jurídicas y principalmente la de implementar justicia para los ciudadanos de un Estado.

---

<sup>18</sup>Pereira Orozco, Alberto. **Derecho Constitucional**. Pág. 207.



El Organismo Judicial es: “el ente que encierra la triada clásica de los poderes del Estado. La función esencial que se le atribuye dentro del marco de la división o separación de poderes es la de aplicar la ley y declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten a su conocimiento. Respecto de cómo definirlo, existen diferentes criterios, pero todos coinciden en que su función dentro de un Estado democrático es la de ejercer o dictar justicia de manera independiente y libre de cualquier tipo de injerencias.”<sup>19</sup>

La función del organismo judicial, es la de aplicar la ley y declarar los derechos en los casos controvertidos que se sometan a su conocimiento.

De la misma manera el tratadista argentino Bielsa al hacer mención de este organismo indica lo siguiente: “Desde que existe la norma jurídica ella debe ser cumplida y obedecida. La llamada obligatoriedad de la norma jurídica es uno de los caracteres esenciales de esta. Pero, además, la norma jurídica es siempre general, y ella se manifiesta objetivamente de una manera abstracta o conceptual, referida a los elementos sobre los cuales va a actuar. Cuando la norma de derecho no es cumplida o acatada, el titular del derecho, o el que representa legalmente al titular, puede impugnar el acto o hecho lesivo del derecho, mediante recurso o acción jurisdiccional, lo que da origen a otra actividad, la judicial.”<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Orozco Pereira, Alberto. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 42.

<sup>20</sup> Bielsa Rafael. **Algunos aspectos de la función pública**. Pág. 79.



Mediante esta actividad o función se determina, se declara y se restablece el derecho en el caso concreto; los diversos actos que ella genera tienden siempre a un fin: proteger efectivamente las garantías que la norma jurídica asegura de una manera general y abstracta.

Por otra parte se establece que el Estado es el máximo poder dentro de un determinado territorio y una población, el cual su fin primordial es la búsqueda del bien común dentro de sus habitantes, tal y como lo Establece la Constitución Política de la República de Guatemala, de esta manera dentro del presente capítulo se desarrollaron cada uno de los elementos de los cuales debe de estar formado un Estado, principalmente para su surgimiento y después para el desarrollo integral del mismo siempre con la mira de buscar la protección, la vida, la seguridad, la libertad la justicia la paz y el desarrollo integral de su población.





## CAPÍTULO II

### 2. Derecho Municipal

Una de las ramas del derecho, importante a abordar en la presente investigación jurídica, es el derecho municipal, siendo esta una rama pública del derecho, la que se crea con la finalidad de normar y regir todas las actuaciones de las municipalidades, los consejos municipales y todo lo relativo al desarrollo y evolución del municipio, su enfoque es totalmente público y social, la aplicación de esta rama del derecho es relativamente nueva, puesto que desde que se empiezan a realizar las divisiones administrativas del territorio de los Estados se empieza a aplicar dicha normativa legal.

#### 2.1. Aspecto histórico

El derecho municipal es el resultado de la total independencia Municipal en la edad media. La debilidad de los poderes políticos que existieron en el mundo occidental, unida a la renovación de la vida ciudadana, juntamente con el despertar del tráfico mercantil, trajo consigo el florecimiento del Derecho provocado por la misma complicación de la vida social.

Al nombrar el derecho municipal, se debe tener claro lo que es el Municipio; ya que, sin la existencia del mismo, el Derecho Municipal no tendría donde ser ejercido; motivo por



el cual se realizó un breve resumen de su historia, recurriendo luego a la historia del Derecho Municipal, lo que dejará de manera más clara su evolución.

El vocablo Municipio “Proviene del latín *municipium*, voz resultante de la conjunción del sustantivo *munus, muneris*, traducible como cargo, oficio, función, empleo, deber, obligación, carga o tarea, y el verbo *capio, capis, capere*, que significa tomar, adoptar, encargarse de una acción, tomar a su cargo algo, por lo que etimológicamente hacía referencia a la forma de organización de una comunidad itálica mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de Roma que atañía a la vida comunitaria”.<sup>21</sup>

El Municipio como concepto tiene su nacimiento en la época romana, como expresión de comunidad. “Al emerger con el sedentarismo y la aparición de organizaciones sociales de mayor amplitud y fuerza que la familia, las primeras manifestaciones de las comunidades vecinales como formas de arrostrar y resolver los problemas de carácter general en los cuales cada vecino podía resolver sus problemas individuales”.<sup>22</sup>

Es imposible establecer una época o una fecha determinada de surgimiento del Municipio, pero como institución político-jurídica, especialmente su denominación de Municipio, más que todo el nombre tiene sus orígenes en las civilizaciones más desarrolladas como Roma y Grecia.

---

<sup>21</sup> Fernández Ruíz, Jorge. **Seguridad Pública Municipal. FUNDAP.** CPág. 41

<sup>22</sup> **Op. Cit.** Pág. 42



En el período de la independencia el antiguo reino guatemalteco se convierte en la Federación de Repúblicas Centroamericanas, manteniendo en su organización política el régimen Municipal de 1821 sin grandes modificaciones, incluso al darse los principios de libertad e igualdad.

“A partir del día 26 de marzo de 1527 don Jorge de Alvarado organiza legalmente el primer cabildo, presidiéndolo y le da posesión y toma la protesta a las autoridades que lo conforman, lo funda en definitiva en la ciudad de Santiago de los Caballeros de Guatemala. Las atribuciones de los funcionarios que presidían el ayuntamiento, estaban debidamente estipuladas en las Leyes de Indias, en las Ordenanzas Municipales y en la Cédulas Reales. En un principio los cargos se daban por gracia Real y algunos a veces eran comprados por la clase privilegiada, en el año 1528 Don Jorge de Alvarado reformó el sistema y estableció que los cargos se ocuparían por elección indirecta, con facultades de legislar y decisiones coercitivas, dándole al Municipio un contenido y un principio de autonomía”.<sup>23</sup>

Los nuevos centros de convivencia creaban en un proceso, nuevos ordenamientos que podían desarrollarse sin sufrir presión alguna, creando un todo de las normas heredadas del pasado y de las nuevas normas, reguladoras de las necesidades nacidas dentro de la población. Estos ordenamientos normativos y organizacionales característicos de la vida medieval del antiguo Imperio Romano, prevalecen mientras perdura la autonomía Municipal.

---

<sup>23</sup> Hernández, Roxana. **Los juzgados de asuntos municipales. estudio jurídico y su importancia en el cumplimiento de los fines del municipio.** Pág. 5



La vida municipal dejó de ser el centro de convivencia y su nueva organización exigía sus derechos. La crisis en este tiempo produjo un incremento en sus normativas. Impotente para crear derechos libremente, el Municipio se ve abrumado por un conjunto de normas, que regula minuciosamente su vida, mas no nace de una organización ciudadana.

El *Liberludiciorum*, palabra derivada del latín que significa “Libro de los Jueces, que contenía el Derecho del Reino Visigodo, se ve sometido a esta ruralización de la vida. Dejan de aplicarse muchas instituciones en el mismo contenidas, por inservibles o inútiles, mientras otras muchas se ven sometidas a los cambios necesarios para su aplicación a las necesidades”<sup>24</sup>.

La reconquista comenzó a extenderse por territorios donde existían todavía centros de vida urbana, donde se conservan las trazas de la misma. Al mismo tiempo el despertar de la vida económica y del tráfico mercantil afecta también a las zonas reconquistadas. Las necesidades repobladoras y defensivas promueven la creación de nuevos centros de habitación. Las nuevas organizaciones exigen nuevas normas y así surgen a la vida nuevos ordenamientos, los cuales caracterizarán el mundo medieval.

El origen de los ordenamientos se encuentra en la carta fundacional, en el privilegio señorial se le otorga al Municipio la propiedad de sus términos y con ello su autonomía.

---

<sup>24</sup> Ob. Cit. Pág. 574



Más adelante la organización municipal, generó su propio Derecho mediante la respuesta a las nuevas necesidades.

La última evolución del Derecho Municipal no ha sido uniforme en todos los reinos, ya que estaba ligada a su autonomía para sobrevivir al poder regio y a la aparición del Estado Moderno. Las redacciones escritas llamadas fueros extensos, ocasionaron la sepultura del Derecho Municipal Privado de autonomía. Son contados los casos en los que poseen ciertas ciudades un Fuero Municipal. El Derecho Municipal se resignó a perder su condición de ordenamiento autónomo, y se conformó con devenir una rama del Derecho Administrativo.

## **2.2. Importancia**

El Municipio es uno de los pilares fundamentales de toda sociedad puesto que representa el segundo grado por las relaciones de vecindad que genera, ya que el primer grado es la familia. Además es el espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, el Municipio se equipara a la familia, porque se dan relaciones humanas de estrecha vinculación, satisfaciendo recíprocamente necesidades comunes, con la variante que en la familia las relaciones se dan en virtud de obligaciones derivadas del parentesco, satisfaciendo necesidades de alimentación, administración de bienes de menores; mientras que en el Municipio se dan relaciones permanentes de vecindad, satisfaciendo necesidades comunes a todos los vecinos.



Otro aspecto importante del Municipio es que es la expresión pura de los intereses sociales de grupo y el mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes.

Modernamente se ha establecido que la base del desarrollo de un Estado es el Municipio, puesto que es la representación de una sociedad comunitaria. En relación a la singular importancia de un Municipio, la doctrina entra en concordancia con el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala que establece lo siguiente:

“Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos; y, c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios”.

Cuando el Municipio cumpla sus funciones, sujetándolos a las normas de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código Municipal, en realidad los habitantes percibirán la importancia del Municipio.

No podrá haber un Estado organizado y desarrollado si las entidades municipales que la conforman carecen de dicha característica; por tanto para que esto se conciba dentro de la sociedad debe de existir, el elemento organizacional, que permita la satisfacción de necesidades comunes, y para ello debe de existir una constante comunicación entre los vecinos y el Gobierno Municipal, y sujetando sus actos al texto de la Constitución



que rige al país, para transparentar sus actos, inspirados especialmente en el principio de publicidad de los actos administrativos regulados en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

### 2.3. Concepto

El derecho municipal es: “La rama del Derecho Público institucional, con acción pública, que estudia los problemas políticos, jurídicos y sociales del urbanismo”.<sup>25</sup>

De la definición anterior se desprende que el derecho municipal se encarga del estudio del municipio, sus autoridades, las relaciones de estas con sus administrados, los arbitrios y tasas que se imponen.

“Es aquel que regula el régimen de los concejos o municipios, como corporaciones y la relación de estos con los vecindarios respectivos. Es decir que los vecinos miembros de un mismo municipio se ven regulados ante la municipalidad respectiva por el bien llamado Derecho Municipal”.<sup>26</sup>

Para el caso del derecho municipal, hay diversos autores que niegan la existencia del mismo como una rama autónoma. Por lo que se explica: “Para un país como Guatemala donde el municipio tiene una gran tradición democrática, se han podido mantener instituciones jurídicas municipales de gran valor a través y a pesar de tantos regímenes

---

<sup>25</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 308

<sup>26</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Pág. 256



autocráticos. Ha llegado el momento de rescatar la verdadera identidad del Derecho Municipal dentro de los grandes sistemas del derecho”.<sup>27</sup>

“El Conjunto de normas que reconocen y rigen la constitución, desarrollo y finalidades de estos conglomerados humanos, habitantes del municipio, constituye su derecho, por lo tanto, forma la disciplina denominada Derecho Municipal”.<sup>28</sup>

El derecho municipal es definido de la siguiente manera: “Conjunto de principios legales y normas de jurisprudencia referentes a la integración, organización y funcionamiento de los gobiernos locales”.<sup>29</sup>

“La parte del derecho público que estudia lo relativo al municipio. Se trata del enfoque de la ciencia jurídica destinado a investigar el origen histórico, la naturaleza, definición, elementos y fines de la institución municipal, así como su inserción en el Estado, sus relaciones, competencias y demás aspectos del gobierno, administración y finanzas locales”.<sup>30</sup>

En ese orden de ideas, el derecho municipal debe surgir como una rama del derecho público, con fisonomía propia frente al derecho administrativo donde ha estado cobijado por mucho tiempo, esto debido que todo lo relativo al funcionamiento de las municipalidades se enfocan a la administración pública.

---

<sup>27</sup> De León Molina, Rodolfo. **Legislación social II**. Pág. 168

<sup>28</sup> **Op. Cit.** Pág. 169

<sup>29</sup> Carmona Romay, Adriano. **Programa de gobierno municipal**. Pág. 19

<sup>30</sup> Fernández Arena, José Antonio. **Los impuestos**. Pág. 40



## 2.4. Principios

El Congreso de la República de Guatemala, en la Ley del Organismo Ejecutivo regulada en el Decreto número 114-97 Artículo 4, indica una serie de principios que debe cumplirse por parte de la Administración del Derecho Municipal, los cuales expongo a continuación:

### a) Principio de cumplimiento finalista

En el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se encuentra regulada la principal finalidad que persigue el Estado y la Administración Pública en General, que es el Bien Común, se antepone la creación de la nueva Ley del Organismo Ejecutivo, como un instrumento que permita cumplir esa finalidad.

### b) Principio de modernización

Este principio trata de hacer cambios radicales en la administración pública, como procedimientos modernos, con ayuda de tecnología, para que la prestación de los servicios públicos sea prestada con mayor eficacia y rapidez.

### c) Principio de solidaridad

“La identificación personal con una causa o con alguien, ya por compartir sus aspiraciones, ya por lamentar como propia la adversidad ajena o colectiva”.<sup>31</sup> La solidaridad es de los entes del Estado para con los administrados, es el pueblo que se

---

<sup>31</sup> Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 937



encuentra gobernado a través de la elección que ha hecho de las personas que se encuentran a cargo de la función administrativa.

#### **d) Principio de subsidiaridad**

Este se refiere a que el Estado no debe arrogar funciones que pueden ser ejecutadas por los ciudadanos individuales o libremente asociados. En la actualidad es política del gobierno que de las actividades que el Estado presta están pasando a la iniciativa privada, para descargar al mismo la prestación de servicios esenciales.

#### **e) Principio de transparencia**

Es la: “percepción de los propósitos o intenciones ajenas, aun sin declararlas al interesado; ya por sus actos, por sus expresiones descuidadas o torpes por sus antecedentes”.<sup>32</sup> Esto se refiere a que los órganos de la Administración Pública no deben ocultar nada a sus gobernantes. Este es el principio que se encuentra en el procedimiento administrativo, que se refiere al trato justo y juego limpio, que implica que la administración no debe ocultar nada a los particulares.

#### **f) Principio de probidad**

Probidad significa que los funcionarios de la Administración Pública deben tener rectitud e integridad en sus actos. Esta es la regla ética de la conducta de los funcionarios públicos, en ejercicio de sus actos y fuera de ellos.

---

<sup>32</sup> Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 285



### **g) Principio de eficacia**

Puede ser considerada la eficacia como la efectiva prestación de los servicios públicos, por los órganos encargados de dicha función, en los casos en que la población los necesite.

### **h) Principio de eficiencia**

Eficiencia es la aptitud que se tiene para lograr algo y eficiente el que produce realmente el efecto. En la administración la eficiencia del órgano administrativo, depende de la virtud que tienen sus funcionarios para la prestación del servicio público y que al ejercer la función administrativa va a producir un efecto, siendo éste el efecto deseable que es el cumplimiento de los fines de la administración pública, entre los cuales sobresale el bien común o bienestar general.

### **i) Principio de participación ciudadana**

Plantea la consideración de la Ley del Organismo Ejecutivo, la necesidad que el ordenamiento jurídico propicie la participación ciudadana, como un proceso por el cual los ciudadanos se involucren en la toma de decisiones sobre políticas y acciones públicas y en el abastecimiento de servicios de su interés.

### **j) Principio de descentralización**

Este principio se inspira en la necesidad que el Estado tiene de descentralizar el servicio público, pero últimamente se ha visto que ha existido más privatización del servicio que descentralización, ya que suelen confundirse. Descentralización es dotar a



órganos administrativos de independencia técnica a órganos de la propia administración, mientras que privatización es colocar en personas individuales o jurídicas la prestación de los servicios públicos. Por lo que se deja claro que el principio de descentralización es dotar a órganos administrativos de independencia técnica y personalidad jurídica, como entes especializados que presten el servicio público, con el propósito de descongestionar la acción de la administración pública centralizada, para cumplir de manera más eficiente el bien común.

#### **k) Principio de coordinación**

Se establece en el Artículo 2 de la Ley del Organismo Ejecutivo, que la formulación y ejecución de las políticas de Gobierno, deben ser coordinadas con las entidades que forman parte de la Administración Centralizada.

#### **l) Principio de delegación**

Según este principio las funciones de gestión administrativa y de ejecución y supervisión de la obra y servicios públicos podrán delegarse a terceras personas, comités, asociaciones o entidades. La competencia administrativa no es delegable, únicamente dentro de los órganos jerarquizados que corresponden a una misma competencia. “La ley del Organismo ejecutivo pretende el cumplimiento de los principios que inspiran a la Constitución Política de la República de Guatemala, que es el bienestar general o bien común, como finalidad principal de la Administración”.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Pág. 25



### 3.5. Régimen jurídico guatemalteco

La Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce el Régimen Municipal, estableciendo que los municipios de la República son instituciones autónomas, con las funciones que se exponen a continuación:

- a) Elegir a sus propias autoridades
- b) Obtener y disponer de sus recursos
- c) Atender a los servicios públicos locales
- d) Regular su ordenamiento territorial
- e) Cumplir sus propios fines

Además se establece que el Gobierno Municipal será ejercido por un consejo, mismo que se integra con el Alcalde, los Síndicos y Concejales, los que serán electos a través de sufragio universal. Los autoriza para que se procuren sus propios recursos, y puedan realizar obras, prestar los servicios municipales y que la captación de recursos sea con base al principio de legalidad, por lo que no pueden decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales.

Asimismo, les autoriza que para ejecutar las ordenanzas y el cumplimiento de las disposiciones, a crear su juzgado de asuntos municipales y su cuerpo de policía, de acuerdo con los recursos y necesidades, los que funcionarán bajo las directas órdenes del Alcalde.



Por lo anterior, la autonomía decretada por la Constitución Política de la República de Guatemala, faculta a las municipalidades para agenciarse de recursos monetarios que no provengan de tributos.

En la Ley del Servicio Municipal en el Artículo 3, se establecen tres principios fundamentales, los cuales se describen a continuación:

- a) "Todo ciudadano guatemalteco tiene derecho a optar a los puestos municipales. Dichos puestos deben otorgarse atendiendo únicamente a méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez. Por lo tanto, debe establecerse un procedimiento de oposición para el otorgamiento de puestos, instituyendo la carrera administrativa. Los puestos que por su naturaleza y fines deben quedar fuera del proceso de oposición, deben ser señalados por la ley;
- b) Para el otorgamiento de puestos municipales no deben hacerse discriminaciones por motivo de raza, sexo, estado civil, religión, posición social o económica, u opiniones políticas. El defecto físico no es impedimento para ocupar un puesto municipal, siempre que no incapacite al interesado para desempeñar el trabajo de que se trate;
- c) A igual trabajo en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad debe corresponder igual salario. En consecuencia los puestos al servicio de las municipalidades deben ordenarse en el Reglamento Interno de cada municipalidad



que tome en cuenta los requisitos y deberes de cada puesto y las condiciones de trabajo, asignándoles una escala de salarios equitativa según las circunstancias económicas propias de cada municipalidad.

- d) Los trabajadores municipales deben estar garantizados contra sanciones o despidos que no tengan como fundamento una causa legal. También deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales.”

El derecho municipal es importante en virtud que permite fiscalizar el desenvolvimiento económico y administrativo del Estado. Su importancia es tan connotada para un país que, se puede decir que es el regulador de los servicios públicos, que se manifiesta a través de una organización investida de poder, un cuerpo legal y un conjunto de acciones llevadas a cabo, hacia una colectividad de seres humanos, dentro de un espacio geográfico determinado en la perspectiva del logro de objetivos sociales.



## CAPÍTULO III



### 3. Derecho de trabajo

La importancia jurídica y social del derecho de trabajo se enfoca no solo en la regulación nacional e internacional, sino también en relaciones laborales entre patrono y trabajador, tomando en consideración que un alto porcentaje de la población presta sus servicios laborales, para lo cual, es importante el conocimiento y sobre todo el establecimiento de los derechos, deberes y obligaciones que por la prestación antes indicada deben cumplirse, además, que es una disciplina jurídica que forma parte del derecho público.

#### 3.1. Aspecto histórico

El derecho de trabajo no es muy antiguo, pero el trabajo existe desde que el hombre ocupa el mundo e incluso se habla en la Biblia específicamente en el libro de Génesis del trabajo pero como castigo, no era una norma jurídica si no una manera de disciplinar a los primeros padres por desobediencias a Dios, eso hizo que naciera el trabajo como un castigo y en realidad no existía legislación sobre la actividad laboral, no se sabía lo que significaba pacto entre trabajador y empleador; en los primeros años no existía una sociedad de consumo como la que se conoce hoy en día, el hombre se dedicaba a subsistir y no se colocaba en relación a la subordinación respecto a alguien, sólo tomaba lo que necesitaba de la naturaleza, pero como el hombre necesitaba agruparse



para su sobre vivencia, comenzó a organizar el trabajo de su producción el excedente para intercambiarlo por otro trueque, así se interrelacionaba con los demás y a la vez satisfacía sus otras necesidades.

Desde los más remotos tiempos históricos y en el panorama prehistórico no habrá variado mucho, ha habido patronos y trabajadores, así se llamarán amos y esclavos; pero las relaciones jurídicas entre unos y otros deferían de las actuales entre los empresarios y sus empleados u obreros. Ataño el predominio de la autoridad patronal, combinaba paciencias paternas, con rigores tiránicos, de modo que resultaba imposible hablar de un régimen jurídico de igualdad y estabilidad.

El progreso de los conceptos sociales, las relaciones laborales fueron sometiéndose a cauces jurídicos. Ante el predominio de la artesanía, de los talleres familiares y de la pequeña industria, se estimó que los vínculos del trabajo podrían encuadrarse en los amplísimos moldes del derecho civil; puesto que todo parecía reducirse a un contrato, ya regulado por el Derecho Romano.

En un principio, y en función de su origen, "Se le llamó Legislación Industrial o Leyes del Trabajo Industrial; años más tarde, algunos profesores hablaron de Derecho Obrero. Todas estas denominaciones sirvieron para hacer saber que las leyes y normas nuevas tenían como campo único de aplicación el trabajo en la industria. Los empleados del comercio y demás actividades económicas se regían por los Códigos civiles y mercantiles y por leyes especiales; una limitación que se fue borrando paulatinamente,



al grado de que ya es posible afirmar que el Derecho del Trabajo de hoy en día tiene la pretensión de regir la totalidad del trabajo que se presta a otro.

La única denominación que aún quiere hacer concurrencia al término propuesto es la de Derecho Social, usada, entre otros, por laboristas brasileños, pero no debe confundirse los dos términos porque la denominación Derecho Social posee múltiples significados, en tanto el vocablo Derecho del Trabajo, tiene una connotación precisa”.<sup>34</sup>

El Siglo XVIII tiene una gran importancia histórica para el desarrollo del Derecho Laboral, pues durante él se promulgaron muchas leyes importantes dentro de la actividad gremial. Inglaterra tenía un gran desarrollo Industrial y su economía mercantilista le daba grandes beneficios, además la Revolución Industrial se hallaba en pleno apogeo y la relación legal que se había mantenido durante tanto tiempo cede ante el sistema industrial.

El punto de referencia más preciso del nacimiento del Derecho de Trabajo, se encuentra en la Revolución Francesa, en la que se creó una legislación que defendía primordialmente la propiedad privada sobre los bienes de producción que tomó como consecuencia la industrialización acelerada, que conlleva la explotación del hombre por el hombre en vista de que el trabajador de las industrias, era explotado por jornadas excesivas, salarios paupérrimos, medidas de seguridad e higiene inexistentes y toda clase de desventajas en el trabajo para este sector.

---

<sup>34</sup> Alcalá-Zamora, Luis y Cabanellas, Guillermo. **Tratado de política laboral y social**. Pág. 572.



## a) El Derecho de Trabajo en Guatemala

De la época precolombina no se tienen numerosos datos, y lo que se encuentra no es confiable. En la época de la Colonia, no obstante la promulgación de las Leyes de Indias, que procuraban limitar los abusos cometidos por los súbditos de la corona española contra los nativos del continente, mediante la regulación de la jornada de ocho horas, y su contenido humanístico, el mal trato y malas condiciones de trabajo fueron el común denominador para los trabajadores guatemaltecos.

El 24 de abril de 1926 se emitió el Decreto 1434 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Trabajo, que fue el primer texto legal que agrupó de manera sistemática las normas relativas a las relaciones laborales, tratando diversos aspectos como jornadas de trabajo, descanso semanal, protección a la madre obrera, reconociéndole los períodos de descanso pre y postnatal, así como el de lactancia y su inamovilidad; también aunque de forma breve, trató sobre la organización administrativa de trabajo y el procedimiento colectivo.

“El 1 de mayo de 1947, en conmemoración del Día del Trabajo, y del tercer aniversario de la Revolución de Octubre, entró en vigencia el Decreto Número 330, que contiene el primer Código de Trabajo, cuyas innovaciones se encuentran todavía presentes en la legislación actual. No obstante fue derogado por la emisión del Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala, que es el Código de Trabajo vigente en esta



época, las reformas hechas fueron mínimas, y éste a su vez tampoco ha sido modificado en su esencia.”<sup>35</sup>

Por lo tanto, las reformas que se han decretado, han sido para agilizar la tramitación de los diferentes procesos que ahí se establecen, o bien, para mejorar los derechos que se reconocen. Lo concerniente a nuevas prestaciones, generalmente se regula en leyes distintas, tal es el caso del aguinaldo, bonificación anual para trabajadores del sector público y privado, bonificación incentivo y otras más.

### **3.2. Ramas del derecho de trabajo**

Cuando se establece los aspectos generales del derecho a grandes rasgos se puede llegar a la conclusión que este se subdivide en diferentes ramas o también se establece que su clasificación es muy extensa, entre las ramas generales del derecho se encuentra el derecho de trabajo el cual se ha venido explicando y definiendo dentro del presente capítulo, así mismo, el derecho de trabajo cuenta con ciertas ramas que se subdividen las cuales se establecerán a continuación para el mejor análisis de dicha rama del derecho.

Para tal efecto se puede indicar que la doctrina guatemalteca específicamente se encarga de la división del derecho de trabajo entre varias partes o subconjuntos para que dicho derecho pueda estudiarse y aplicar de mejor manera para tal efecto se

---

<sup>35</sup> **Ibíd.** Pág. 572.



puede indicar que se divide de la siguiente manera, derecho individual de trabajo, derecho colectivo de trabajo, el derecho procesal de trabajo y el derecho administrativo de trabajo, todas estas ramas se encuentran inmersas en el derecho de trabajo general, y para mejor aplicación a continuación se detallaran cada una de las presente ramas laborales.

#### a) Derecho individual de trabajo

“Abarca las normas sobre las relaciones individuales de trabajo y sobre el contrato que lo origina: entre ellas es un lugar destacado las normas de regulación de condiciones mínima de trabajo, y las normas sobre las vicisitudes y la extinción del vínculo laboral.”<sup>36</sup>

Tal y como lo establece el tratadista antes en mención estos son algunos elementos que regula el derecho individual de trabajo siempre enfocados principalmente al trabajador y a su bienestar, así mismo regula una serie de normas sobre cuales deben de ser las relaciones laborales que se llevan a cabo entre el trabajador y el patrono después del contrato de trabajo hasta su finalización.

El derecho individual de trabajo, es una de las principales ramas del derecho de trabajo en sí, puesto aborda todo lo relativo a los derechos que le asisten a los trabajadores y las relaciones laborales que estos se encuentran sujetos.

---

<sup>36</sup> Morataya Melgar, Alfredo. **Derecho de trabajo**. Madrid, España: Editorial Tecnos. 2007. Pág. 10.



## **b) Derecho colectivo de trabajo**

Como se puede observar en cuanto al derecho colectivo de trabajo es el derecho que abarca todo lo relativo a la organización de los trabajadores y todas las relaciones de estos con el patrono.

En cuanto al derecho colectivo se encuentre sumamente anexado al derecho individual de trabajo esta conexión se puede establecer como la naturaleza funcional de las ramas del derecho de trabajo, de esta manera el tratadista en mención al respecto de esta relación de las ramas del derecho de trabajo individual y colectivo establece:

“El derecho individual de trabajo persigue esencialmente determinar un conjunto de normas que deberán aplicarse en todo contrato de trabajo, mientras tanto el derecho colectivo de trabajo persigue dar a conocer los instrumentos, herramientas y procedimientos capaces de organizar tanto a un grupo de trabajadores como de patronos, para lograr un mayor desarrollo económico social, así como también solucionar pacíficamente los conflictos que surjan entre ellos, la diferencia de estas ramas se basa en el fin.”<sup>37</sup>

Como se puede observar dentro de las ramas del derecho individual y colectivo de trabajo como el derecho de trabajo en general su fin primordial es la búsqueda del bien

---

<sup>37</sup> Op. Cit. Pág. 45.



común entre las relaciones de los sujetos del derecho de trabajo, con una pequeña diferencia que se encuentra en el fin donde uno es propiamente dentro del contrato de trabajo y el otro busca la resolución de conflictos entre un grupo de trabajadores y el patrono o viceversas del derecho colectivo es de donde nacen los famosos sindicatos que buscan la protección del trabajo y los trabajadores en general.

### **c) Derecho procesal de trabajo**

Con el surgimiento de problemas entre el trabajador y el patrono es necesario que dichos conflictos sean resueltos de la mejor manera de allí es el surgimiento de la rama del derecho procesal de trabajo, que como la propia palabra lo indica es un proceso el cual se lleva a cabo para la resolución de conflictos y otros aspectos inmersos dentro del derecho procesal de trabajo.

“Es el conjunto de principios, instituciones y normas instrumentales que tiene por objeto resolver los conflictos surgidos con ocasión del trabajo (individuales y colectivos), así como en las cuestiones voluntarias, organizando para el efecto a la jurisdicción privada del trabajo y prevención social y regulando los diversos tipos de procesos.”<sup>38</sup>

Tal y como lo establece el autor antes citado el derecho procesal de trabajo es el mecanismo para la resolución de los conflictos que se den dentro de la relación de

---

<sup>38</sup> Chicas Hernández, Raúl. **Introducción al derecho procesal de trabajo**. Pág. 33.



trabajo, entre los sujetos laborales el derecho procesal de trabajo resuelve conflictos de índole individual así como colectivos.

#### **d) Derecho administrativo de trabajo**

Esta rama hace referencia a la organización y a la función de vigilancia del cumplimiento del ordenamiento laboral y de imposición de sanciones en su caso. En Guatemala se hace referencia al Ministerio de Trabajo y prevención Social y específicamente a la Inspectoría General de Trabajo. De esta manera es como se dividen las principales ramas del derecho de trabajo, cada una ligada entre sí para que sea un derecho objetivo y completo cubriendo todos los puntos de vista desde el cual pueda ser estudiado y de la misma manera evaluado.

### **3.3. Concepto**

Para comprender más sobre esta rama del derecho público, existen diversos tratadistas tanto nacionales como extranjeros que han abordado dicha figura jurídica, para lo cual a continuación se citan las principales conceptualizaciones de la misma.

El Derecho de trabajo, como creación del hombre, de la comunidad, "Fue formulado con un fin específico, cual es mantener la armonía en las relaciones entre trabajadores y empleadores, entre quien da su trabajo y quien se beneficia de él. Para el logro de este fin, este medio o instrumento que es el Derecho Laboral, precisó nutrirse de ciertos



principios que deben dar forma a su estructura intrínseca congruente con su razón de ser y con los cuales debe identificarse plenamente en todas sus manifestaciones.”<sup>39</sup>

Desde sus inicios se pretendió proteger al trabajador y se le sigue protegiendo, sin embargo, en la actualidad esa intervención protectora ha variado, debido a que la situación en que se encontraban los trabajadores hace doscientos años no es la misma que la actual. El desarrollo del derecho, el incremento de la cultura y de los medios de comunicación, la importancia, la globalización y la misma organización laboral y popular, etc., obligan a considerar un cambio en las circunstancias que se da hoy día en simbiosis con las causas que justificaron el apareamiento de esta disciplina, actualmente los trabajadores ya no se encuentran en una posición de tanta debilidad como en la antigüedad, obviamente por el dinamismo y lo mutante del Derecho del Trabajo.

El trabajo es toda actividad del hombre encaminada a una función económica social, algunas veces puede producirse ese resultado sin que ese sea el propósito y aunque toda manifestación o actividad que pueda encuadrarse dentro del Derecho Laboral, sólo el de índole subordinada y retribuida por quien se beneficia, origina la protección jurídica del derecho positivo.

Además, se manifiesta que el Derecho del Trabajo es: “El conjunto de normas relativas a las relaciones que directa e indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada

---

<sup>39</sup> Fernández Molina, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Pág. 1.



y remunerada de servicios personales y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la justicia social.”<sup>40</sup>

La relación tripartita existente en toda relación laboral, en primer lugar al Estado y su intervención, así como los sujetos de la relación laboral, refiriéndose a los patronos y trabajadores, además del elemento denominado subordinación, es decir, que en toda relación laboral, debe existir una persona que dirija las labores y otra que realice las mismas.

### **3.4. Características**

Es importante para efectos de la presente investigación jurídica abordar lo relativo a las características con las que cuenta el derecho de trabajo describiéndose a continuación:

#### **a) Un derecho público**

Respecto a que es un derecho público la Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 106 regula que: “Los derechos consignados en esta sección son irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superados a través de la contratación individual o colectiva y en la forma que fije la ley. Para este fin, el Estado fomentará y protegerá la negociación colectiva. Serán nulas ipso jure y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un contrato colectivo o individual de trabajo,

---

<sup>40</sup>De Buen Lozano, Néstor. **Compendio de derecho del trabajo**. Pág. 8.



en un convenio o en otro documento, las estipulaciones que implique renuncia, disminución, tergiversación, limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo”.

Asimismo, la literal e) del cuarto considerando del Código de Trabajo, establece lo siguiente: “El Derecho de Trabajo es una rama del derecho público, por lo que, al ocurrir su aplicación, el interés privado debe ceder ante el interés social o colectivo.”

#### **b) De carácter tutelar y proteccionista a los trabajadores**

En materia procesal, cabe destacar las diferentes manifestaciones del principio de tutelaridad, así lo encontramos en el impulso de oficio, la inversión de la carga de la prueba en beneficio del trabajador y en la declaración de confeso.

El artículo 103 de la Constitución Política de la República de Guatemala, preceptúa: “Las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajo son conciliatorias, tutelares para los trabajadores y atenderán a todos los factores económicos y sociales pertinentes.” En el Código de Trabajo se encuentra este principio así: “El Derecho de Trabajo es un derecho tutelar de los trabajadores, puesto que trata de compensar la desigualdad, económica de éstos, otorgándoles una protección jurídica preferente.”



Igualmente debe aplicarse las disposiciones protectoras del trabajo establecidos en el Código de Trabajo en el artículo 14 que establece: “El presente Código y sus reglamentos son normas legales de orden público y a sus disposiciones se deben sujetar todas las empresas de cualquier naturaleza que sean, existentes o que en lo futuro se establezcan en Guatemala, lo mismo que todos los habitantes de la República, sin distinción de sexo ni de nacionalidad, salvo las personas jurídicas de derecho público contempladas en el segundo párrafo del artículo dos.”

Igualmente deben aplicarse las disposiciones protectoras del trabajador que contiene este Código, al caso de nacionales que sean contratados en el país para prestar sus servicios en el extranjero. Asimismo, quedan a salvo las excepciones que correspondan conforme a los principios del derecho internacional y los tratados. Indica el artículo 17 del Código de Trabajo: “Para los efectos de interpretar el presente Código, sus reglamentos y demás leyes de trabajo, se debe tomar en cuenta fundamentalmente el interés de los trabajadores en armonía con la conveniencia social.”

Este principio recibe muchas críticas, por el sentido paternalista que se le pretende dar a la legislación. Material y adjetivamente nuestra legislación no ha sido capaz de satisfacer esa tutelaridad; la falta de esta no se debe únicamente al sector privado como parte patronal, sino en el sector estatal, donde sin temor a equivocaciones se ha demostrado que es donde no obstante existir leyes que protegen a los trabajadores, las mismas resultan inoperantes. La protección al derecho de los trabajadores es de suma importancia dentro de todo ordenamiento jurídico legal.



**c) Es un derecho dinámico**

Lo dinámico del derecho del trabajo, lo encontramos en que no puede ser estático, que requiere acomodarse a los cambios de orden económico, político y social. Está en constante progreso de integración, al regular las relaciones asalariadas de producción. Y éstas constituyen un proceso eminentemente activo y cambiante. Lo anterior se plasma con la existencia de Pactos y Convenios Colectivos de Condiciones de Trabajo, Comités Ad-Hoc, entre otros.

**d) Es un derecho realista y objetivo**

Es realista, porque estudia al individuo en su realidad social ya que, para resolver un caso determinado, en base a la equidad se centra en la condición económica de las partes; es objetivo, porque trata de resolver los problemas derivados de su aplicación con criterio social y en base a hechos concretos y tangibles.

**e) Es un derecho democrático**

Porque se orienta a obtener la dignificación moral y económica de los trabajadores que constituyen la parte mayoritaria y débil económicamente en búsqueda de armonía social, lo que no perjudica, sino que favorece los intereses justos de los patronos. Se toma como un derecho democrático, puesto que cada persona es libre de elegir su lugar de trabajo o en que esfera profesional o técnica se quiere desenvolver.



#### **f) Es un derecho clasista**

La afirmación del Derecho de clase cabe aceptarse únicamente como “una declaración de identificación o pertenencia en la medida que este Derecho ha sido tradicionalmente protector de esta parte definida, de la relación laboral, pero pretender una aceptación dentro del marco jurídico, deviene improcedente, por cuanto ya se indicó que el Derecho no se le puede conceptuar bajo un concepto de pertenencia, ya que es un instrumento y en el caso concreto del Derecho Laboral si bien es cierto que otorga derechos a los trabajadores, también les imponen obligaciones”.<sup>41</sup>

El Derecho del Trabajo al tutelar los intereses no de cualquier persona, ni siquiera de los trabajadores individualmente considerados, en determinadas condiciones y con determinadas desventajas con respecto a otras clases sociales trata de compensar estas desventajas con una protección jurídica preferente.

### **3.5. Principios**

Todas las ramas del derecho, cuentan con una serie de principios, los cuales rigen su actuar desde el punto de vista doctrinario y en mucha ocasión también desde el ámbito jurídico legal, en caso del derecho de trabajo no es la excepción, existen diversos principios que informan su actuar, los principios en muchas ocasiones se toman como reglas legales a falta de regulación específica y los cuales se establecen a continuación.

---

<sup>41</sup> **Ibíd.** Pág. 22.



### **a) Principio de tutelaridad o protección**

Este principio tiene por objeto “Compensar la desigualdad económica que generalmente existe entre el trabajador y patrono, ya que el patrono posee en la mayoría de casos el poder económico, ante las carencias económicas del trabajador; lo que hace en determinado momento que se puedan cometer abusos. El principio de tutelaridad brinda la posibilidad de nivelar la condición de las partes en la relación laboral, igualándolos ante la ley y tutelando su correcta aplicación. La protección del trabajador constituye la razón de ser del Derecho Laboral. A tal punto han llegado los alcances de la tutelaridad, que un grueso sector de la doctrina considera que el Derecho Laboral es, un derecho de la clase trabajadora en cuanto brinda exclusivamente al trabajador una serie de instrumentos de lucha frente al empleador.”<sup>42</sup>

### **b) Principio de obligatoriedad o imperativo**

Una de las características especiales que tiene el derecho en general es ser coercitivo o comúnmente denominado sancionador; este principio se refiere a que cada norma tiene un supuesto de hecho y una consecuencia de derecho; cualquier persona que cumpla el supuesto establecido, es acreedora de una consecuencia de derecho, muchas veces una sanción. El incumplimiento de una disposición legal tiene como consecuencia una sanción para el infractor, por lo cual la aplicación de este principio dentro de las normas jurídicas laborales es de suma importancia.

---

<sup>42</sup> Op. Cit. Pág. 4.



El Derecho de trabajo no escapa a este principio, pues es un conjunto de leyes establecidas por el Estado para regular las relaciones entre trabajadores y patronos; en caso de incumplimiento de las leyes laborales, cualquiera de las partes puede ser sancionada para garantizar el bienestar común. Es de aplicación forzosa en cuanto a las prestaciones mínimas que concede la ley, de donde se deduce que limita el principio de la autonomía de la voluntad.

El derecho común se rige por el principio de la autonomía de la voluntad. Como ejemplo en el derecho civil, se puede llegar a un acuerdo sobre determinadas condiciones en una negociación, en el caso del Derecho del Trabajo no es posible llevar a cabo condiciones inferiores a las establecidas en la ley, toda vez que estas normas son de forzoso cumplimiento, pues se estima que configuran un contenido mínimo en beneficio de los trabajadores.

### **c) Principio de *in dubio pro operario***

Este es un principio del derecho laboral el cual se encuentra consignado en el artículo 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y el que establece que: “En caso de duda sobre la interpretación o alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se interpretarán en el sentido más favorable al trabajador.” Este es uno de los principios rectores en materia laboral, puesto que se basa propiamente en beneficiar al trabajador, el derecho de trabajo es un derecho protector de la clase obrera.



La interpretación, busca el sentido de la ley, es decir el principio de la condición **más** favorable; al referirse al alcance, se desea establecer a quién, cuándo y en dónde se puede aplicar la ley, es decir el principio de la norma más favorable. La regla de la disposición más favorable para el trabajador no se reduce a las leyes en sí, sino que se extiende a todas las disposiciones laborales, como la costumbre, los usos, los pactos colectivos y hasta los contratos individuales de trabajo. Este principio interpretativo no posee la generalidad demagógica que los pocos concededores o por demás interesados le atribuyen. En efecto, para resultar aplicable hay que encontrarse ante una duda normativa, y una duda que no haya podido resolverse por reglas explícitas legales o convencionales.

#### **d) Principio de realismo y objetividad**

El Derecho Laboral, tiene que estar acorde a la realidad socioeconómica del país para adaptarse a lo que la clase obrera-patronal vive; debe atender no únicamente a los intereses de los trabajadores, sino también a los de los patronos, ya sea de forma individual o colectiva, respetando el marco de legalidad y justicia. Este principio es de gran trascendencia, puesto que recoge los hechos concretos de la vida social para lograr una solución justa de los hechos conflictivos que se presentan. Se enuncia de la siguiente manera:

- **Realista:** porque estudia al individuo en la realidad social que se encuentra e indica que para resolver un caso es indispensable enfocar ante todo la posición económica de las partes.



- Objetivo: tiene la tendencia de resolver diversos problemas, con criterio social y a base de hechos concretos y tangibles.

#### **e) Principio de sencillez**

Desde luego que el Derecho Laboral va dirigido a un sector abundantemente mayoritario de la población, que en términos generales no accede a los altos niveles de preparación y educación en general; este derecho debe formularse en términos sencillos, de fácil aplicación y asimilación; ello sin perjuicio de su sustentación jurídica ni de los requisitos formales básicos. El principio de sencillez, se realiza con mayor frecuencia en el Derecho Procesal de Trabajo, en donde se invoca continuamente su disposición no formalista en beneficio de la gran mayoría laboral.

Sin embargo deben establecerse claramente ciertos límites a esa proclamada informalidad, a riesgo de afectar su propia estructura y orden sistemático proclive a un abandono. No se trata de una disciplina anti-formalista, como algunos dicen; en todo caso es no formalista, ya que ciertas formalidades nunca deben pasar por alto, toda vez que se comprende dentro del mundo jurídico.

#### **f) Principio conciliatorio**

El término conciliación implica una pugna o lucha permanente, acoso subyacente, que se regresa a posiciones propias de la época inicial del Derecho Laboral, no se puede



negar que existen inevitablemente pasajes del vínculo laboral en que se dan intereses encontrados entre las partes. Sin embargo, la nueva dinámica laboral no pretende ahondar en las diferencias sino que de estar las coincidencias, los puntos de convergencia de intereses. Esta iniciativa puede tomar diversos caminos una negociación colectiva madura y consecuente; una coparticipación en las utilidades de la empresa, la implementación de una asociación tipo solidarista.

El derecho de trabajo a través de su historia, siempre ha regulado, las relaciones entre patronos y trabajadores, y en Guatemala, siempre se reguló en diversas leyes o disposiciones y no como en la actualidad que aparecen reguladas las relaciones obrero-patronales en el Código de Trabajo, Decreto 1441 del Congreso de la República.

El derecho de trabajo se ha fortalecido en Guatemala, por medio de la incorporación de las normas internacionales de trabajo dictadas por la Organización Internacional de Trabajo, por medio de los denominados Convenios Internacionales y al momento de ratificarlos Guatemala, forman parte del derecho interno o en su caso son objeto de reformas a la normativa laboral guatemalteca.



## CAPÍTULO IV

### **4. Quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones**

El tema central de la presente investigación jurídica se enfoca en el empleado municipal y el plan de prestaciones municipales, por lo cual fue importante antes abordar diversas ramas del derecho, y la figura jurídica del Estado, ya que por ser empleado de una municipalidad, estos pasan a formar parte de la administración pública y por ende del Estado de Guatemala, igual se toca el tema del derecho laboral, puesto que por ser trabajadores públicos, estos se les deben de respetar todos los derechos del trabajador, tanto los contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código de Trabajo, Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala, así como también los instrumentos internacionales ratificados por el Estado en el ámbito laboral, todas estas instituciones ya abordadas son base fundamental para conocer lo relativo al quebrantamiento del derecho de asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones.

#### **4.1. Aspectos generales de la administración pública**

Es importante abordar lo relativo a la administración pública dentro del presente estudio, ya que todos los empleados municipales pertenecen a dicho sistema, al prestar servicio a una institución estatal, autónoma y con capacidades propias, pero todas se



encuentran enfocadas al fin primordial de la administración pública, que es la de organizar el sector público de un Estado, por lo cual es importante conocer de esta institución jurídica.

Este servicio de administración se encuentra bajo tutela de los funcionarios y empleados públicos, quienes deben cumplir con las funciones administrativas que correspondan a su cargo y, por consiguiente, se denomina Administración Pública al conjunto de unidades administrativas creadas por el Estado para la prestación de servicios públicos tanto esenciales como no esenciales.

El criterio que define de manera clara la Administración Pública, expresa que es una de las actividades del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas por medio de actos concretos dentro del orden jurídico y de acuerdo con los fines de que el ordenamiento guatemalteco preceptúa. Para comprender el funcionamiento de la Administración Pública, es necesario desarrollar los cinco pasos esenciales e importantes, que se presentan a continuación:

**a) Actividad de planificación**

Es una forma de ver hacia el futuro, otro concepto establece que es la investigación utilizando métodos y técnicas científicas, para garantizar los resultados que se pretenden obtener. La actividad planificadora dentro de la administración pública es



importante, puesto que en base a esta etapa se pretende planificar todo lo relativo a los proyectos y situaciones que se van a implementar.

La actividad de planificar es tan importante como el realizar la administración pública, ya que primero se establecen las necesidades, para luego poder ver hacia el futuro y definir las acciones que se deben realizar para cubrir las necesidades expuestas.

Dentro de la planificación se encuentran tres principios básicos, que son los siguientes:

1. El principio de la precisión: este consiste que los planes no deben hacerse con afirmaciones genéricas, más bien deben realizarse con la mayor perfección alcanzable, ya que regularan acciones concretas.
2. El principio de flexibilidad: este que se debe dejar margen para los cambios que se puedan realizar dentro de la precisión establecida en el Principio de la Precisión.
3. El principio de la unidad: este indica que los planes a realizarse deben estar coordinados e integrados, a medida que siempre sea el mismo plan general para todas las funciones.

#### **b) Actividad de coordinación**

Su significado lo describe como la armonización de toda la organización y sus componentes, en los que se involucran órganos centralizados de la Administración Pública, de igual manera algunos otros organismos del Estado. Al hacer la comparación de la coordinación como integración, reluce el autor Reyes Ponce, quien explica que



integrar es obtener y articular los elementos materiales y humanos que la organización y la planeación señalan como necesarios para el adecuado funcionamiento de un organismo social. Se establecen tres principios de la coordinación, los cuales se indican a continuación:

“Es el primer paso de la etapa dinámica, dependiendo de este la eficiencia de lo coordinado con anterioridad. Es el punto de contacto entre lo teórico y lo práctico dentro de la planificación. Se da en mayor plenitud al iniciar la operación en un organismo social de acción permanente.”<sup>43</sup> Lo antes expuesto, manifiesta la realización de una actividad previamente programada, debido a que la coordinación es muy importante, puesto que se pone de manifiesto lo teórico y lo práctico.

### **c) Actividad de organización**

La actividad de organización es dentro de la administración pública, fundamental para el cumplimiento de los fines establecidos y de esa cuenta, existen diversas obras que estudian en forma detallada la organización tanto de una empresa sea esta pública o privada. Para lo cual es importante toman en cuenta lo siguiente: “Terry citado por Agustín Reyes expresa que la organización es el arreglo de las funciones que se estiman necesarias para lograr un objetivo, y una indicación de la autoridad y la responsabilidad asignadas a las personas que tienen a su cargo la ejecución de las funciones respectivas. En otro caso, Sheldon, citado por Agustín Reyes, la considera

---

<sup>43</sup> Reyes Ponce, Agustín. **Op. Cit.** Pág. 166.



como "El proceso de combinar el trabajo que los individuos o grupos deban efectuar, con los elementos necesarios para su ejecución de la manera que las labores que así se ejecuten, sean los mejores medios para la aplicación eficiente, sistemática, positiva y coordinada de los esfuerzos disponibles."<sup>44</sup>

Se considera a la organización como la estructura técnica de las relaciones que existen entre las funciones y actividades de los elementos humanos y materiales de un organismo social, con el propósito de alcanzar los objetivos trazados.

#### **d) Actividad de dirección**

Es el elemento de la administración con el que se logra la realización de todos los planes trazados, por medio de la autoridad del administrador, regulándose mediante decisiones, ya sean directas o delegadas a otros, vigilando indetenidamente el cumplimiento de las órdenes. En el campo de la ministración pública, para el caso de Guatemala, los cargos de dirección, están asignados a funcionarios por elección o nombramiento.

#### **e) Actividad de control**

---

<sup>44</sup> *Ibíd.* Pág. 212.



En términos generales, por control se entiende a la medición de los resultados actuales y pasados, en comparación a los resultados esperados, siendo de índole parcial, con el propósito de corregir, mejorar y formular nuevos planes.

Dentro de la administración pública, se pueden mencionar varias clases de controles entre los que se encuentra los siguientes:

- Control interno: el que se realiza de manera interna por los órganos superiores sobre los subordinados.
- Control directo: es el que ejercen los particulares sobre los actos de la Administración Pública, mediante los Recursos Administrativos.
- Control judicial: se ejerce ante los Tribunales de Justicia, el Recurso de lo Contencioso Administrativo, Amparo, Juicio de Cuentas, entre otros.
- Control Constitucional: es ejercido por la Corte de Constitucionalidad, con el propósito de evitar que la Administración Pública y otros órganos del Estado violen los parámetros establecidos en la Constitución Política de la República.

La administración pública, en el desenvolvimiento de sus actividades, genera características que la individualizan de otras actividades, a pesar de coexistir con elementos de otras ciencias.

Características:



- a) “La autoridad: Sin ésta no se puede ordenar, exigir, ni imponer nada;
- b) La responsabilidad: Para no ser un deber tiránico o arbitrario;
- c) La independencia: Porque no solo ejecuta, sino dispone y organiza;
- d) La generalidad: Esta debe de prevalecer en sus principios, aun cuando se concrete su acción en grupos o personas determinadas;
- e) La permanencia: Por la naturaleza de sus fines;
- f) La energía: Que ratifica su autoridad;
- g) La prontitud: Que refuerza la confianza que suscita; y
- h) La capacidad: Esta se basa en los conocimientos y dotes de carácter de los miembros en que encarna”.<sup>45</sup>

Se observa, con base en lo indicado por el autor, que la autoridad y el ejercicio del poder del Estado, son básicas características de la administración, además, de la capacidad y generalidad de sus directrices, canalizadas en cada organismo de Estado y sus respectivas instituciones.

Como se indicó dentro de los diversos apartados, antes mencionados, la administración pública vela por todos los servicios que el Estado puede prestar, por lo cual los empleados municipales entran en este rubro ya que su función es de servidor a al municipio donde presta sus servicios.

#### **4.2. Aspectos generales del derecho administrativo**

---

<sup>45</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág. 198.



Todo lo relativo a la administración pública y los conflictos que se puedan suscitar dentro de la realización de la misma, la gran mayoría son resueltos por la vía administrativa y el derecho administrativo, esto incluye a las Municipalidades del país, por lo cual es importante conocer los aspectos más relevantes de dicha rama del derecho público.

El derecho administrativo, es un derecho netamente de carácter público, y que se encarga de ser una directriz para la administración pública de un Estado, con lo cual busca la agilización de los procesos que se lleven dentro de las diversas instituciones del sector estatal.

Es importante determinar que para los casos de violaciones de leyes, el Organismo Judicial a través de los órganos jurisdiccionales competentes se encarga de impartir justicia, al contrario de lo que sucede muchas veces las faltas en las que pueden incurrir los empleados y funcionarios públicos o procedimientos que quieran llevar las personas particulares, todos estos son tramitados en la vía administrativa, de acá la importancia de la implementación del derecho administrativo dentro de todo ordenamiento jurídico, puesto que el mismo a través de la implementación de principios y ámbitos doctrinarios, crea directrices y procedimientos los cuales se deben de llevar a cabo, principalmente en la administración pública y resolución de conflictos de carácter netamente administrativo.



Uno de los principales factores, para que el derecho administrativo naciera y fuera tan importante para un Estado y un ordenamiento jurídico en la actualidad, era la falta de organización del hombre y del Estado propiamente, existían diversidad de instituciones y figuras jurídicas desde la época de los romanos, pero no se contaba con una organización adecuada cuando se trataba propiamente de las instituciones que se encontraban a cargo del Estado, de acá se ve la necesidad de crear primeramente una rama del derecho, la cual con su implementación organizara cada uno de las entidades, instituciones, organismos del Estado, todo esto con la finalidad del desarrollo integral de este.

Todas las ramas del derecho en la actualidad sean estas de carácter público o privado cuentan con ciertas características, esto con la finalidad de que se distingan entre si y conocer la forma de aplicación tanto doctrinara como legal de la rama del derecho, en el caso del derecho administrativo no es la excepción, cuenta con las siguientes características:

1. "El derecho administrativo es un derecho joven.
2. El derecho administrativo no ha sido codificado.
3. El derecho administrativo es un derecho subordinado.
4. Es un derecho autónomo.
5. Es un derecho cambiante"<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Penangos, Gustavo. **Curso de derecho administrativo**. Pág. 62



Al respecto de las características del derecho administrativo, actualmente son varias, por lo cual se ha seleccionado las cinco más importantes, el derecho administrativo es una rama del derecho bastante joven, esto basándose que su aparición se da después de la revolución francesa, como ya se estableció dentro del apartado del desarrollo histórico de la presente investigación jurídica, el derecho administrativo toma bastante auge después de dicha revolución, puesto que los Estados se vuelven más democráticos en cuanto a sus funciones y aplicaciones de normas legales, se desglosan las funciones del mismo en organismo y poderes por lo cual se ve importante primero la administración pública luego el derecho administrativo.

Asimismo también se manifiesta que el derecho administrativo no ha sido decodificado, con lo cual se da a entender que no cuenta aún con una norma jurídica o legal que se enfoque propiamente en el desarrollo de sus funciones como una materia y rama del derecho independientes, para tener una mejor perspectiva de la no codificación, se da en el caso de Guatemala el derecho penal cuenta con su propio Código Penal, Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, al igual que el derecho procesal penal, al encontrarse contenido en el Código Procesal Penal, Decreto número 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, el derecho civil y procesal civil, en el Código Civil y Código Procesal Civil y Mercantil, existen diversas ramas del derecho que ya se encuentran codificadas, dando a entender que cuentan con una norma jurídica especial en su aplicación.



Otra de las características, que a criterio del jurista antes citado, deviene del derecho administrativo, en su carácter de ser una rama del derecho subordinada, con lo cual se da a entender que esta se encuentra sujeta a otras disposiciones legales de otras materias, para el caso de Guatemala, la aplicación del derecho administrativo se encuentra principalmente sujeto a dos normas legales, primero la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que se manifiesta que el derecho administrativo se encuentran constitucionalizado, se encuentra sujeto en muchas ocasiones a disposiciones de carácter civil, contenidas en el Código Civil y Código Procesal Civil y Mercantil respectivamente.

La característica de la autonomía, forma parte de varias ramas del derecho tanto en su aspecto privado como público, y el derecho administrativo no es la excepción, existen posturas que por ser un derecho subordinado en muchas ocasiones no es un derecho autónomo, pero no es así a pesar de que su gran aplicación se encuentra sujeta a la Constitución Política de la República de Guatemala, este cuentan con su autonomía intacta.

Finalmente la última característica que se abordó dentro de las principales dadas por el jurista Gustavo Penangos, se encuentra la de carácter dinámico, la cual da a entender que el derecho administrativo es un derecho cambiante, el cual se encuentra evolucionando día con día, en base a las necesidades que se puedan presentar dentro de la administración pública y el desarrollo integral del Estado, puesto que si esta rama del derecho no tuviera esta característica esencial, se tendría una administración



publica rígida y nada cambiante, por lo cual se vería un estancamiento del desarrollo del Estado. El derecho administrativo, es la rama del derecho público que utiliza el Estado para realizar todos los procedimientos legales ante la administración pública, de acá la importancia de su utilización dentro del presente estudio jurídico.

#### **4.3. El trabajador municipal**

Antes de abordar en sí que es el servicio público, es importante establecer lo relativo al trabajador municipal, en el cual recae, todo lo relativo a la prestación de servicios por parte del Estado a través de la administración pública.

La Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, regula en el Artículo 4: "Para los efectos de esta ley, se considera servidor público, la persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública, en virtud de nombramiento , contrato o cualquier otro vinculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata a la propia administración pública."

Según la normativa legal antes mencionada, servidor público es toda persona que se encuentra sujeta a la administración pública de manera directa, siendo esta remunerada por prestar servicios o ejecutar obras, dichas prestaciones deben de ser de manera continua hacia el Estado propiamente.



Se establece que es una relación laboral existente entre el Estado y un particular, que para el efecto se denomina empleado público o servidor público, dependiendo la legislación que lo regula, sin embargo, el termino es propio y objeto de estudio dentro del derecho administrativo, pues la función pública la desempeña un funcionario o empleado público. El trabajador municipal desempeña una función esencial para el desarrollo del municipio como tal y realiza todas las labores de la administración pública que se le encomiendan.

Atenuando a lo anterior indicado: “La diversidad de tareas a las que se les ha atribuido y se le sigue atribuyendo la denominación de servidores públicos, a quienes prestan un servicio público, así como la controversia respecto de la división del derecho en público y en privado ha impedido a la fecha, la formulación de un concepto universalmente aceptado que pueda ser útil para designar esa actividad administrativa, determinar el régimen jurídico que les es aplicable y señalar los organismos idóneos para su desempeño.”<sup>47</sup>

Resulta importante el análisis y criterio del tratadista en mención, tomando en cuenta que existe una íntima relación entre el servicio público y el servidor público, es decir, la persona que presta sus servicios al Estado y que desarrolla una actividad administrativa y por ello depende salarialmente del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.

---

<sup>47</sup> Martínez Morales, Rafael. **Derecho administrativo**. Pág. 250.



A través de la historia el trabajador municipal es la persona que está al servicio de una municipalidad determinada, en relación de dependencia, también se le puede denominar servidor municipal, servidor público. El segundo término es el más apropiado, por cuanto refleja la especialidad laboral entre la municipalidad y sus trabajadores.

En la Ley de Servicio Municipal se establece en el Artículo 4 que se considera a trabajador municipal a “la persona individual que presta un servicio renumerado por el erario municipal en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vinculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligado a prestar sus servicios o a ejecutarle una obra formalmente a cambio de un salario, bajo la independencia y dirección inmediata o delegada de una municipalidad o sus dependencias.”

El trabajador municipal se asemeja a cualquier trabajador del ejecutivo, por la analogía que existe entre este y aquel. El trabajador del ejecutivo está regulado en la Ley de Servicio Civil. El trabajador de las municipalidades por la Ley de Servicio Municipal. Al final de cuentas los dos son trabajadores del Estado. Se puede decir que uno es trabajador de la administración pública y el otro de la administración municipal.

#### **4.4. Plan de prestaciones municipales**

El Decreto Numero 44-94 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de Prestaciones del Empleado Municipal, la cual como objeto tiene crear el Plan de



Prestaciones del Empleado Municipal como una entidad estatal, autónoma para el cumplimiento de sus fines, para lo cual se tomara como lo regulado en el Artículo 17 de dicha normativa, para conocer los beneficiarios del plan de prestaciones y las prohibiciones que establece dicha normativa en cuanto a el aporte que realizan los trabajadores de las diversas municipalidades del territorio nacional exceptuando la de la ciudad de Guatemala, ya que esta cuenta con su propio plan de prestaciones de empleado municipal.

Para el funcionamiento del plan de prestaciones del empleado municipal, se ve la necesidad de crear la Ley Orgánica de Prestaciones del Empleado Municipal, contenida en el Decreto Numero 44-94 del Congreso de la República de Guatemala, que regula el objeto en el Artículo 1:

“Se crea el Plan de Prestaciones del Empleado Municipal como una entidad estatal, autónoma para el cumplimiento de sus fines, de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, teniendo por objeto el beneficio de todos los trabajadores municipales de la República de Guatemala, con excepción de los servidores públicos de la municipalidad de la ciudad de Guatemala. Aplicar y administrar un régimen de pensiones y prestaciones para cubrir las necesidades originadas por vejez, invalidez y muerte, del sector laboral mencionado”.

Según la normativa legal antes citada, al respecto del objeto del plan de prestaciones del empleado municipal, este propiamente se enfoca en beneficio de los trabajadores



de las diversas municipalidades del país, haciendo una salvedad en una única municipalidad, la cual es la de la Ciudad de Guatemala, ya que la misma por su carácter de autonomía que tienen todas las municipalidades, se encuentra sujeto a otro tipo de normativa legal.

En Guatemala se encuentra un régimen sobre pensiones y prestaciones, el cual para la gran mayoría de los servidores y empleados públicos, se encuentra contenido en la Ley del Servicio Civil, Decreto número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, en la cual se encuentra contenido todo este tipo de situaciones que favorecen a los trabajadores del Estado.

Asimismo, en el Artículo 4, regula lo relativo a la organización del plan de prestaciones del empleado municipal, para lo cual regula que en orden jerárquico la organización se encuentra de la siguiente manera:

- a) La Junta Directiva;
- b) La Gerencia;
- c) Auditoría Interna.

Según la normativa legal, son tres los órganos que deben de regir la actuación de plan de prestaciones del empleado municipal, cada uno de estos órganos con papeles importantes dentro del desarrollo de esta y principalmente la aplicación de la normativa



legal que lo regula. En cuanto a los beneficios que da este plan, se encuentran regulados en el Artículo 18 y establece lo siguiente al respecto:

“El régimen de prestaciones garantizado por la presente ley, comprende los siguientes beneficios.

- a) Pensión por vejez o de retiro por tiempo de servicios.
- b) Pensión por invalidez.
- c) Prestación en caso de fallecimiento. El reglamento respectivo, regulará los requisitos cantidades y forma de aplicación al régimen de prestaciones”.

El Plan de Prestaciones del Empleado Municipal es una entidad estatal, autónoma para el cumplimiento de sus fines, de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, teniendo por objeto el beneficio de todos los Trabajadores Municipales de la República de Guatemala, con excepción de los servidores públicos de la Municipalidad de la ciudad de Guatemala. Aplicar y administrar un régimen de pensiones y prestaciones para cubrir las necesidades originadas por vejez, invalidez y muerte, del sector laboral mencionado.

#### **4.5. Quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones**



Para realizar un análisis del tema central, del presente estudio, el cual consisten en conocer si efectivamente con la aplicación del plan de prestaciones del empleado municipal, se encuentra violentando el derecho a la libre asociación, al encontrarse obligado a aportar ha dicho plan, no siendo de carácter opcional sino de carácter obligatorio su aporte.

El problema se define como el quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal a aportar al plan de prestaciones, que surge por la imposición establecida en al Artículo 17 de la Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, Decreto Numero 44-94 del Congreso de la República de Guatemala, el cual al respecto regula lo siguiente:

“Están contemplados como beneficiarios del presente plan de prestaciones, todos los trabajadores de las municipalidades de la República en activo, exceptuándose a los servidores de la municipalidad de la ciudad de Guatemala, quienes se rigen por una ley específica, y están obligados a contribuir con las cuotas proporcionales a su salario, que se fijen en el reglamento respectivo, para poder gozar de los derechos y beneficios. También serán beneficiarios del plan, los empleados administrativos de la institución, en las mismas condiciones de los trabajadores municipales, y los alcaldes edilicios que deseen acogerse al plan en lo que les beneficie, previa solicitud por escrito y fijación de las condiciones en cada caso concreto”.



Según lo que establece la normativa legal antes citada, existe plan de prestaciones a todos los trabajadores de las municipalidades del país, exceptuando la de la ciudad de Guatemala, como se observa, el aporte a dicho plan es de carácter obligatorio para estos según lo establecido en la ley, lo cual contrapone lo estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente en el Artículo 34 el cual establece lo siguiente al respecto:

**“Derecho de asociación.** Se reconoce el derecho de libre asociación. Nadie está obligado a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de autodefensa o similares. Se exceptúa el caso de la colegiación profesional”.

Según lo estipulado por la norma constitucional guatemalteca, la asociación es un derecho, el cual se reconoce a través de dicha norma legal, como indica nadie se encuentra obligado a asociarse ni a formar parte de grupos, una excepción es la colegiación profesional que es un requisito para poder ejercer una profesión de allí todo lo demás si lo incluye, de acá el quebramiento que existe de este derecho al obligar a los empleados municipales a aportar al plan de prestaciones.

El derecho de libre asociación está reconocido en el Artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos son instrumentos de carácter internacional y los cuales se encuentran actualmente aprobados y ratificados por el Estado de la República de Guatemala. Siendo recomendable para resolver, que el Congreso de la República de



Guatemala modifique el Artículo 17 de la Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, dejando a discreción de los empleados municipales su deseo de acogerse a dicho plan, realizando el procedimiento administrativo correspondiente sin limitar su derecho de libre asociación.

En que muchas ocasiones los trabajadores de las diversas municipalidades de la República de Guatemala, han interpuesto quejas ante los órganos competentes, por la obligatoriedad del aporte al plan de prestaciones y el quebrantamiento al derecho de asociación, argumentando que este cobro no lo dejan a discreción del trabajador sino que lo imponen de manera coercitiva, devengando de su salario el monto que establece el plan.

Uno de los datos principales que empezaron a reflejar el problema, se basa en el reportaje que realiza Prensa Libre, Sobre la fiscalización y manejo del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, por lo cual la noticia expone lo siguiente al respecto:

**“Autoridades de la Asociación Nacional de Municipalidades, Anam solicitaron a la Contraloría General de Cuentas, CGC una auditoría al Plan de Prestaciones del Empleado Municipal ante la falta de información sobre su funcionamiento.**

El presidente de la Anam, Edwin Escobar, dijo en conferencia de prensa que no hay informes de auditoría y la Asociación desconoce cuánto dinero maneja, y cuántos empleados están adheridos al Plan. Escobar reveló que en los últimos cuatro años,



quien presidió el Plan fue Arnoldo Medrano, ex alcalde de Chinautla, quien actualmente enfrenta un proceso penal por presunta corrupción. "Anam elige a sus representantes, y no sabemos cómo es que Arnoldo Medrano llegó a presidirlo", aseveró el presidente de Anam. Escobar anunció que Adolfo Quezada será el nuevo representante titular de la Anam ante el Plan y que cuándo se conforme la junta directiva asumirá esa presidencia.

El Plan de Prestaciones del Empleado Municipal es una entidad estatal, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, teniendo por objeto el beneficio de todos los trabajadores municipales, con excepción de los servidores públicos de la municipalidad de la ciudad de Guatemala. Su función es aplicar y administrar un régimen de pensiones y prestaciones para cubrir las necesidades originadas por vejez, invalidez y muerte, del sector laboral municipal y se conforma por la Junta Directiva, Gerencia y Auditoría Interna. El plan se financia con aportes del Estado, municipalidades, de los trabajadores de las comunas, y cualquiera otro ingreso que se perciba en forma directa o indirecta<sup>48</sup>.

Según el reportaje es importante que la Contraloría de Cuentas verifique y fiscalice el Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, ya que al momento de estos ser obligados a aportar cierta cantidad de su salario, son grandes las cantidades de dinero que se manejan en dicha institución de carácter autónomo.

---

<sup>48</sup> Sección de Noticias, Prensa Libre, 2015, Guatemala, Guatemala. Recuperado 7-10-2019.



Actualmente existe la obligatoriedad de realizar aportes por parte de Empleados Municipales de la República de Guatemala, a excepción de los trabajadores de la Municipalidad de Guatemala, al plan de prestaciones del empleado municipal, ya que la Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal omite establecer el procedimiento a seguir fijando las condiciones en el caso concreto, para formar parte de dicho plan de forma voluntariamente garantizando el derecho de asociación, el derecho de libre asociación está reconocido en el Artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos aprobados y ratificados por el Estado de la República de Guatemala.

Siendo recomendable para resolver, que el Congreso de la República de Guatemala modifique el artículo diecisiete de la Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, Decreto Numero 44-94 del Congreso de la República de Guatemala, dejando a discreción de los empleados municipales el deseo de acogerse a dicho plan, realizando el procedimiento administrativo correspondiente sin limitar su derecho de libre asociación.

Para tener más claro lo relativo al quebrantamiento del derecho a la libre asociación al obligar al empleado municipal al aportar al plan de prestaciones, la Corte de Constitucionalidad ha recibido diversas apelaciones en esta materia, para tal caso el Expediente 4592-2009 de dicho órgano jurisdiccional al respecto del quebrantamiento de dicho derecho manifiesta lo siguiente en el Considerando IV:



“Esta Corte no comparte el criterio anterior, pues en el presente caso no existe acto agravante de derechos fundamentales del amparista, en primer lugar porque este Tribunal entiende el Derecho de Asociación regulado en el primer párrafo del artículo 34 de la Constitución Política de la República de Guatemala que preceptúa: “Se reconoce el derecho de libre asociación” como la libertad o el derecho de asociación que supone la libre disponibilidad de personas individuales o jurídicas, para constituir formalmente agrupaciones permanentes encaminadas a la consecución de fines específicos, corporación de personas de un mismo oficio o profesión, entiéndase lo anterior, como la opción de cualquier persona de poder participar voluntariamente en una determinada agrupación o gremio, y el derecho de los agremiados el de poder decidir quiénes formarán parte de su asociación, no pudiéndose obligar a la autoridad impugnada que acepte a determinadas personas, si sus miembros no están de acuerdo con tal decisión.

En segundo lugar, en cuanto a la violación al derecho de defensa y de audiencia que alega el amparista, al indicar que no se agotó un procedimiento previo, antes suspenderle de toda actividad en la “Gremial de Fabricantes de Vallas y Rótulos de Guatemala”, este Tribunal considera que si bien tal situación pudo acaecer, también lo es que esa situación no causó ninguna limitación o restricción en el desarrollo de las actividades comerciales a la que se dedica el accionante o por lo menos no lo especificó en el escrito de interposición del proceso constitucional, lo que denota falta de agravio que reparar por medio del amparo”.



Según la resolución de la Corte de Constitucionalidad, hace referencia en el caso citado anteriormente que bajo ningún tipo se puede violentar el derecho de asociación contenido en la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que es un derecho inherente de la persona, asimismo también manifiesta que la asociación es de manera voluntaria, por lo cual en base a esta resolución existe una contradicción, cuando se obliga al empleado municipal a formar parte del plan de prestaciones municipales, existiendo una antinomia de leyes y contradicción de criterios jurisdiccionales aplicados por la Corte de Constitucionalidad.



## Conclusión discursiva

Actualmente en las normas jurídicas guatemaltecas existe un quebrantamiento del derecho a la libre asociación por parte del plan de prestaciones del empleado municipal, principalmente en Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, Decreto Numero 44-94 del Congreso de la República de Guatemala, debido a que existe la obligatoriedad de realizar aportes por parte de empleados municipales de la República de Guatemala a excepción de los trabajadores de la Municipalidad de Guatemala, al plan de prestaciones del empleado Municipal, ya que la ley orgánica del plan de prestaciones del empleado municipal omite establecer el procedimiento a seguir fijando las condiciones en el caso concreto, para formar parte de dicho plan de forma voluntariamente garantizando el derecho de asociación.

Es importante que se dé cumplimiento al mandato constitucional, contenido en el Artículo 34, por lo cual es obligación del Congreso de la República de Guatemala primero realizar un análisis de la Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, Decreto Numero 44-94 del Congreso de la República de Guatemala, para determinar si que existe una inconstitucionalidad, en el derecho a la libre asociación que



le respalda a los trabajadores municipales con lo contenido en el Artículo 17 de la normativa en mención, por lo cual se debe de realizar una reforma a dicha ley, buscando una solución factible para la aplicación de las normas jurídicas en el ordenamiento legal guatemalteco.



## BIBLIOGRAFÍA

ALCALÁ-ZAMORA, Luis y Cabanellas, Guillermo. **Tratado de política laboral y social**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta. 1976.

BIELSA, Rafael. **Algunos aspectos de la función pública**. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1960.

BODENHEIMER, Edgar. **Teoría del Derecho**. México: Ed. Fondo de Cultura Económica. 1942.

BURGOA, Ignacio. **El Estado**. México: Ed. Porrúa, S.A. 1970.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta. Pág. 198.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho Administrativo II**. 2ª. Guatemala: Ed. Montana Impresos. 2000.

CARMONA ROMAY, Adriano. **Programa de Gobierno Municipal**. La Habana, Cuba: S.e. 1950.

CHICAS HERNÁNDEZ, Raúl. **Introducción al derecho procesal de trabajo**. Guatemala: Ed. Orión. 2002.

DE BUEN LOZANO, Néstor. **Compendio de derecho del trabajo**. España: Ed. Bosch. 1987.

DE LEÓN MOLINA, Rodolfo. **Legislación Social II**. Guatemala: Ed. URL. 1995.

DROMI, José Roberto. **Instituciones del derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma. 1973.

FERNÁNDEZ ARENA, José Antonio. **Los Impuestos**. Guatemala: Ed. Editorial Universitaria. 1950.

FERNÁNDEZ MOLINA, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Guatemala: Ed. Oscar de León Palacios. 1996.



FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. **Seguridad Pública Municipal. FUNDAP.** México: Ed. Colección Derecho, Administración y Política. 2003.

FERRERO REBAGLIATI, Raúl. **Ciencia política.** Lima Perú: Ed. Distribuidora jurídica Grijley, 1998.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho.** México: Ed. Porrúa. 1960.

GÓMEZ PADILLA, Julio. **Derecho laboral guatemalteco.** Guatemala: Ed. Tipografía San Antonio. 1998.

HERNÁNDEZ, Roxana. **Los Juzgados de Asuntos Municipales. Estudio Jurídico y su Importancia en el Cumplimiento de los Fines del Municipio.** Guatemala: Ed. Universitaria 1993.

JELLINEK, George. **Teoría general del Estado Tomo 3. 2ª.** México: Ed. Editorial Continental. 1958.

KELSEN, Hans. **Teoría general del Estado.** México: Ed. Nacional. 1979.

LUCKE Jhohn. **La ley natural y el catolicismo.** Londres, Inglaterra. Editorial Clarendon Pres. 1965.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael. **Derecho administrativo.** México: Ed. Harla, 1997.

MORATAYA MELGAR, Alfredo. **Derecho de trabajo.** Madrid, España: Ed. Tecnos. 2007.

MUÑOZ RAMÓN, Roberto. **Derecho del Trabajo.** México: Ed. Porrúa. 1991.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 2000.

PENANGOS, Gustavo. **Curso de derecho administrativo.** Cali, Colombia: Ed. Librería del Profesional, 1982.



PEREIRA OROZCO, Alberto. **Derecho Constitucional**. Guatemala: Ed. de Pereira, 2011.

PINEDA SANDOVAL, Melvin. **Fundamentos de Derecho**. Guatemala: Ed. Serviprensa, S.A. 1998.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del Estado**. México: Ed. Porrúa, S.A. 1999.

Prado Gerardo. **Derecho constitucional**. Guatemala: Ed. Renacer, 2010.

Real Academia Española. **Diccionario de la Lengua Española**. Madrid, España: Ed. Espasa Calpe, S.A 1956.

REYES PONCE, Agustín. **Administración de Empresas Teoría y Práctica**. México: Ed. Limusa. 1980.

WALKER LINARES, Federico. **Derecho de trabajo**. Guatemala: Ed. Nacimiento. 1957.

#### **Legislación:**

**Constitución Política de la República de Guatemala**. Asamblea Nacional Constituyente 1985.

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

**Código Municipal**. Decreto Numero 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

**Ley de Servicio Civil**. Decreto Numero 17-48 del Congreso de la República de Guatemala.

**Ley Orgánica del Plan de Prestaciones del Empleado Municipal**, Decreto Numero 44-94 del Congreso de la República de Guatemala.

#### **Instrumentos internacionales:**

**Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas.**



**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asamblea General de las Naciones Unidas.**