

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



**PROPUESTA PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY  
DE SERVICIO CIVIL, DECRETO 1748 DEL CONGRESO DE LA  
REPÚBLICA DE GUATEMALA**

**EDGAR FRANCISCO CHUC RIQUEAC**

**GUATEMALA, MAYO DE 2022**

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

**PROPUESTA PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 87 DE LEY  
DE SERVICIO CIVIL, DECRETO 1748 DEL CONGRESO DE LA  
REPÚBLICA DE GUATEMALA**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**EDGAR FRANCISCO CHUC RIQUEAC**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**Guatemala, mayo de 2022**

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

DECANO: MSc. Henry Manuel Arriaga Contreras

VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez

VOCAL II: Lic. Rodolfo Barahona Jácome

VOCAL III: Lic. Helmer Rolando Reyes García

VOCAL IV: Br. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera

VOCAL V: Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar

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  
PRIMER NIVEL EDIFICIO S-5

REPOSICIÓN POR: Extravió  
FECHA DE REPOSICIÓN: 17/10/2019



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 19 de abril del año 2017

Atentamente pase al (a) profesional **ASTRID SIOMARA MORALES VIRULA**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **EDGAR FRANCISCO CHUC RIQUIAC**, con carné **8513098** intitulado **NECESIDAD DE CREACIÓN DE UNA LEY DE SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE GUATEMALA DE APLICACIÓN GENERAL A TODOS LOS ORGANISMOS E INSTITUCIONES DEL ESTADO**. 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: 24 / 04 / 2017

(f)

Asesor(a)  
(Firma y Sello)

**Astrid Siomara Morales Virula**  
**Abogado y Notario**

7ª avenida, lote 166º. Los Alpes, San Lucas, Sacatepéquez  
Teléfono: 4472 1631



Jefatura de la Unidad de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

He procedido a asesorar la tesis intitulada **NECESIDAD DE CREACIÓN DE UNA LEY DE SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE GUATEMALA DE APLICACIÓN GENERAL A TODOS LOS ORGANISMOS E INSTITUCIONES DEL ESTADO**, con el bachiller **EDGAR FRANCISCO CHUC RIQUIAC**, se analizó la conveniencia de modificar el título de la tesis, el cual queda así: **PROPUESTA PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL, DECRETO 1748 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**, motivo por el cual emito el siguiente dictamen:

Con respecto al contenido científico de la tesis se puede verificar el aporte relativo al Servicio Civil del Estado de Guatemala, el análisis de su marco normativo y la demostración de la necesidad de implementar reformas al mismo; con respecto al contenido técnico, considero que es correcto en cuanto a la utilización de técnicas de investigación adecuadas y al aporte de conceptos y definiciones acorde a un trabajo de esta índole.

Las técnicas de investigación utilizadas por el bachiller fueron la bibliográfica y la observación; además se utilizó los métodos lógico-deductivo, hipotético-deductivo, histórico-lógico, sintético-analítico.

La redacción del informe final de tesis del estudiante me parece correcta y adecuada, estableciéndose que carece de errores ortográficos y semánticos y que utiliza términos jurídicos y científicos de manera acertada.

Se han desarrollado adecuadamente cada uno de los capítulos y por medio de ellos se fundamenta la comprobación de la hipótesis, lo cual genera una contribución científica al sistema jurídico guatemalteco en el campo del Derecho Administrativo. Se sugirió la modificación del bosquejo preliminar de temas, quedando el informe final del trabajo de tesis con los capítulos y temas sugeridos.

En la conclusión discursiva el bachiller manifiesta la necesidad de reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala a fin de que todo el Servicio

**Astrid Siomara Morales Virula**  
**Abogado y Notario**

7ª avenida, lote 166º, Los Alpes, San Lucas, Sacatepéquez  
Teléfono: 4472 1631



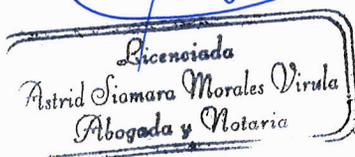
Civil del Estado de Guatemala sea regulado por una misma Ley de Servicio Civil de carácter general, a fin de evitar la dispersión normativa del mismo, de manera que pueda crearse la carrera administrativa.

La investigación contiene suficientes referencias bibliográficas que han servido de base para sustentar el tema tratado y por ende el desarrollo del mismo resguardando el derecho de autor de manera adecuada.

Declaro que no soy pariente de EDGAR FRANCISCO CHUC RIQUIAC dentro de los grados de ley.

Por lo anterior y habiendo cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público **APRUEBO EL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN** y emito **DICTAMEN FAVORABLE** al bachiller **EDGAR FRANCISCO CHUC RIQUIAC** para que prosiga con los trámites necesarios para su graduación.

**LIC. ASTRID SIOMARA MORALES VIRULA**  
Colegiado No. 8,117





Guatemala 30 de junio de 2021

**JEFATURA DE LA UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**  
**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
**RECIBIDO**  
 30 JUN. 2021  
 UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
 Hora: \_\_\_\_\_  
 Firma: *[Handwritten Signature]*

Por este medio me permito expedir **DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE**, respecto de la tesis de **EDGAR FRANCISCO CHUC RIQUIAC**, cuyo título es **PROPUESTA PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL, DECRETO 1748 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.**

El estudiante realizó todos los cambios sugeridos, por lo que a mi criterio, la misma cumple con todos los requisitos establecidos en el Normativo respectivo para que le otorgue la **ORDEN DE IMPRESIÓN** correspondiente

Atentamente

**ID Y ENSEÑAD A TODOS**

*[Handwritten Signature]*

Dr. Carlos Herrera R.  
 Consejero Docente de Comisión de Estilo.





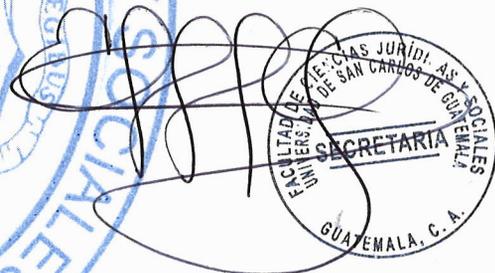
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante EDGAR FRANCISCO CHUC RIQUIAC, titulado PROPUESTA PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL, DECRETO 1748 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/JPTR.





## DEDICATORIA

- A DIOS:** El principio y el fin, el principio de la sabiduría es el temor de Jehová. Por el don de vida, amor y misericordia.
- A MIS PADRES:** Francisco Chuc Hernández y Ana María Riquiac Urizar Q.E.P.D., por su amor y dedicación en mi formación y desarrollo.
- A MIS HERMANOS:** Gladys, Ana María, Ingrid y Ronny, por su apoyo y solidaridad incondicional.
- A MIS COMPAÑEROS  
DE ESTUDIO:** Por su amistad y apoyo.
- A LA TRICENTENARIA:** Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Y EN ESPECIAL A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



## PRESENTACIÓN

La investigación tiene como principio rector, justificar la necesidad de reformar al Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la Republica de Guatemala, realizada en la ciudad de Guatemala en el período comprendido de los años 2014 al 2017, siendo una investigación de tipo cualitativa.

Por ser una investigación específicamente de le Ley de Servicio Civil, Se considera parte del derecho público.

Tiene como sujetos de investigación a los trabajadores del Estado, despedidos en sus funciones por estar estrictamente sujetos al régimen de la Ley de Servicio Civil de conformidad con el Artículo 1 del relacionado cuerpo legal, el cual establece, "...y los derechos que consigna son garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos...", y objeto, el derecho a reclamar el pago de sus prestaciones laborales sin limitación de tiempo.

Es importante hacer mención que, en el trabajo de investigación desarrollado, no solo se busca justificar la necesidad de un reforma al Artículo señalado, si no también, aportar académicamente a estudiantes trabajadores del Estado y a trabajadores no estudiantes, la información necesaria para que al momento de un despido, por descuido, no pierdan sus prestaciones y se requieran en el plazo establecido de conformidad con la Ley, asimismo que pueda ser de utilidad en la consulta académica por parte de otros estudiantes.



## HIPÓTESIS

El Estado de Guatemala viola el derecho de los trabajadores, en virtud que el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala, es contrario a la tutelaridad de los derechos de los trabajadores regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala, puesto que limita con tiempo para que la indemnización pueda ser reclamada, omitiendo asimismo la parte conciliatoria y la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Se logró probar plenamente la hipótesis planteada. Estableciendo que existe una violación a los derechos laborales plasmados en la Constitución Política de la república, debido a que el Estado de Guatemala, a que el trabajador despedido, reclame su indemnización, limitado con tiempo de tres meses, sin medir circunstancias físicas, psicológicas o de otro índole que pueda limitar al trabajador despedido a reclamar dicho beneficio o derecho adquirido dentro de ese lapso de tiempo, siendo necesario proponer una reforma al Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la Republica de Guatemala, limita el tiempo que el trabajador despedido pueda reclamar su indemnización, estableciendo tres mese para que pueda ejercer ese derecho. Considerando que ese tiempo es muy corto para que el trabajador reclame su indemnización

Para la comprobación de la hipótesis se utilizaron los métodos: deductivo, sintético, analítico e inductivo; las técnicas utilizadas fueron: la técnica bibliográfica y análisis de contenido.



# ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	I
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. El servicio civil.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.2. Antecedentes en Guatemala.....	5
1.3. Servidores públicos.....	10
1.4. El servicio civil.....	11
1.4.1. Naturaleza jurídica.....	13
1.5. Modelos del servicio civil.....	14
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. Servicio civil de carrera.....	19
2.1. Características.....	20
2.2. Organización de la carrera del servicio civil.....	21
2.3. Principios y valores rectores del servicio civil.....	22
2.4. Elementos.....	24
2.5. Beneficios.....	27
<b>CAPÍTULO III</b>	
3. Marco legal del servicio civil en Guatemala.....	31
3.1. Cobertura del régimen de servicio civil.....	31
3.2. Oficina Nacional de Servicio Civil.....	33

3.3. Tipos de servicio civil dentro de la legislación guatemalteca.....	34
3.3.1. Servicio exento.....	35
3.3.2. Servicio sin oposición.....	37
3.3.3. Servicio por oposición.....	38
3.4. Clasificación de puestos.....	38
3.4.1. Clasificación en la Ley de Servicio Civil.....	39
3.4.2. Clasificación en la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial.....	40
3.4.3. Clasificación en la Ley de Servicio Civil de Organismo Legislativo...	40
3.5. Servicio civil de carrera en la normativa guatemalteca.....	41
3.5.1. Dentro de la Ley de Servicio Civil.....	41
3.5.2. Dentro de la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial.....	42
3.5.3. Dentro de la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo.....	43

#### **CAPÍTULO IV**

4. Propuesta para reformar el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil Decreto 1748, de Guatemala.....	45
4.1. Procedimiento legislativo para reforma de ley en Guatemala.....	45
4.2. Procedimiento administrativo de destitución según la Ley de Servicio Civil.	50
4.3. Destitución.....	54
4.4. Justificación jurídica para reformar el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil	55
4.5. Análisis del Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil.....	62
4.6. Propuesta de reforma al Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil Decreto 1748 del Congreso de la República.....	63



<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>67</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>69</b>



## INTRODUCCIÓN

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, esto conlleva que tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos humanos de la población en general en todo su entorno social, lo que no excluye a los trabajadores del Estado de Guatemala.

Dentro de estas garantías, la investigación, se centró específicamente al derecho a la indemnización universal, presupuesto constitucional que esta siendo limitado por el propio Estado, siendo un derecho tutelar de los trabajadores, como lo establece el Código de Trabajo guatemalteco.

El Estado de Guatemala, como garante del cumplimiento del ordenamiento jurídico, debería de rechazar toda norma jurídica o reglamento que venga a tergiversar, disminuir o coartar los derechos de los trabajadores; claro ejemplo es el derecho a reclamar las prestaciones por parte de un trabajador que ha cesado en sus funciones, no es que el trabajador este pidiendo que se le otorgue una compensación por el tiempo que trabajó, menos que el Estado le mantenga mientras no tiene trabajo, es una garantía constitucional la cual esta reclamando.

Asimismo, se pretende fundamentar teóricamente a través de este estudio la necesidad de reformar el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil de Guatemala. Es decir, otorgando el tiempo necesario y prudente para que el trabajador del Estado pueda reclamar las mencionadas prestaciones laborales sin limitación alguna, siendo un derecho adquirido como trabajador y con esta alternativa, sea beneficiado y como beneficiarios indirectos su familia, para que puedan tener el sustento diario mientras la persona consigue otra fuente de empleo.

El presente trabajo de investigación, se considera dentro del área pública, debido a que



dicha norma se contempla dentro del derecho administrativo.

Se utilizó el método analítico, para comprender los elementos o componentes característicos de la misma, el sintético, para descubrir la esencia del tema; el inductivo se aplicó a toda la tesis; y deductivo con el objeto de conocer las distintas doctrinas que sobre este fenómeno existen en el ámbito jurídico y social. Asimismo, se empleó la técnica bibliográfica como análisis de contenido.

Haciendo el análisis legal a la normativa Constitucional y ordinaria, se presenta una propuesta de cómo debería de ser redactado el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil guatemalteca, la necesidad de su reforma y así puedan ser beneficiados muchos trabajadores del Estado que por cualquier motivo que les impida reclamar sus prestaciones dentro del plazo establecido por la Ley indicada, no tengan preocupación alguna sabiendo que no existe tal prescripción, asimismo coadyuva a que se eviten enfermedades de tipo psicológico o físico por la misma angustia.

La tesis fue desarrollada en cuatro capítulos, de la siguiente manera: en el primero se presenta el contenido relacionado con el servicio civil guatemalteco en general desde sus antecedentes, el servidor público, la naturaleza jurídica del servicio civil y la administración pública; en el segundo se exponen características del servicio civil, principios y valores importantes del mismo servicio y sus elementos; en el tercero se hace referencia al marco legal del servicio civil guatemalteco, la oficina nacional del servicio civil, tipos de servicio civil y su clasificación de conformidad con la Ley orgánica de cada poder del Estado; y en el cuarto antecedentes históricos de la legislación, la forma de crear una norma jurídica y su presentación y la justificación jurídica de reformar el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 de Guatemala, análisis de reforma al indicado Artículo.

Este trabajo de investigación puede ser utilizado para promover la reforma al artículo relacionado y favorecer a los trabajadores del Estado, esperando a la vez que sirva de apoyo a otros estudiantes.

## CAPÍTULO I

### 1. El servicio civil

El objeto de los servicios públicos es satisfacer una necesidad pública. No hay servicio público que no tenga por fin la satisfacción de una necesidad colectiva. Para el estudio del mismo se debe iniciar por sus antecedentes hasta llegar a sus fines y descripción.

#### 1.1. Antecedentes

“Los servicios públicos fueron denominados así por primera vez en Francia refiriéndose a las actividades realizadas por la administración pública directamente o indirectamente a través de concesionarios.

El primer servicio civil propiamente dicho fue de Rusia que surgió en el siglo XVIII por la necesidad de las monarquías absolutas de controlar la burocracia.”<sup>1</sup>.

Cuando los regímenes de monarquía absoluta fueron sustituidos por regímenes constitucionales en Europa y América, los funcionarios públicos pasaron del servicio a la corona al servicio del Estado.

El desarrollo de la figura del alto funcionariado, la centralización y la expansión

---

<sup>1</sup> Martínez Silva, Mario. *Los sistemas de personal en la administración pública Federal*. Pág. 28



de las actividades estatales generó una clase funcional con cada vez más conciencia de su papel y de la dificultad de control desde la corte; “en Rusia, esta burocracia de origen aristocrático alcanza un poder desusado ya en el comienzo del siglo XVIII, a la vez que el centralismo alcanza una intensidad muy elevada para controlar los gobiernos regionales y locales; en Francia la centralización exige la creación de intendentes regionales que consiguen con el tiempo tener sus cargos de forma hereditaria; en Inglaterra no hubo un control territorial tan intenso y se dejó la cuestión del día a día local en manos de los jueces de paz reclutados entre la burguesía local; en España subsiste una administración señorial paralela a la de los municipios, pero permanecen algunos de éstos con autogobierno; a todo ello se añaden los corregidores regios.”<sup>2</sup>. “El aparato administrativo, que se va consolidando al tiempo que aumenta la conciencia nacional, comienza a desviar su fidelidad de la persona del rey a la noción abstracta e impersonal del Estado.”<sup>3</sup>.

En el siglo XVIII inicia el desarrollo de las denominadas ciencias cameralistas y de policía. “Este desarrollo genera una conciencia de los conocimientos técnicos y una idea de servicio al Estado y no a la monarquía. La toma de decisiones en consejo, que garantizaba un debate y una responsabilidad colectiva, empieza a no ser necesaria a finales de siglo cuando se genera un conocimiento suficiente y empieza a existir una clase de funcionarios mínimamente competentes organizados en departamentos ministeriales y ministerios,”<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Villoria, Manuel. **Modernización administrativa y gobierno potsburocrático**. Pág. 142.

<sup>3</sup> Baena del Alcázar, Mariano. **Curso de ciencia de la administración**. Pág. 12.

<sup>4</sup> Villoria, Manuel. **Op. Cit.** Pág. 142.

“El primer país que adopta un Estatuto General de la Función Pública es España, en 1852. Italia, tras el precedente de una Ley de 1853 que establece una carrera administrativa, elabora su primer texto único en 1908. Holanda lo hace en 1929 y Bélgica en 1937, fuertemente inspirada por el modelo británico. En Francia, el primer estatuto se promulgó en 1941 bajo el régimen de Vichy. En Estados Unidos, la *Pendleton Act* de 1883 logró la abolición del sistema de botín político e implica el nacimiento del servicio civil. Algunos presidentes, en especial Roosevelt, quien había formado parte de la comisión del servicio civil dieron impulso al sistema de mérito; el marco normativo permanecerá hasta la *Civil Service Reform* de 1978, bajo el mandato del presidente Carter, que configura el modelo actual.”<sup>5</sup>.

La aparición del servicio civil moderno da origen al acontecimiento histórico de cinco fenómenos:

- “1) La separación de lo público y lo privado;
- 2) La separación de lo político y lo administrativo;
- 3) El desarrollo de la responsabilidad individual;
- 4) La seguridad en el empleo y
- 5) La selección por mérito e igualdad.”<sup>6</sup>.

El surgimiento de nuevas empresas y una nueva forma de vida en el trabajo, como producto de la Revolución Industrial, hicieron manifiesta la necesidad de una administración de personal tal y como se conoce hoy en día.

---

<sup>5</sup> Martínez Puón, Rafael. *La profesionalización de la administración pública en México*. Pág. 68.

<sup>6</sup> Longo, Francisco. *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Pág. 6.



A principios del siglo XX Frederick Taylor señaló la importancia de las personas en el trabajo desde una óptica diferente a la tradicional; sus estudios basados en la recolección y análisis de datos lo condujeron a mejorar el reconocimiento y la productividad de los trabajadores. Propone que, así como existe la mejor máquina para un trabajo, también hay mejores maneras para que las personas realicen sus tareas. Bajo un enfoque objetivo y sistemático, consideró la eficacia técnica como su gran meta dentro del ambiente laboral, sin embargo, los problemas humanos constituían un obstáculo para ésta.

El movimiento de relaciones humanas se enfocó básicamente al análisis del estado de ánimo de los trabajadores y su participación y comunicación con la organización.

La década de los cincuentas representa para la escuela de relaciones humanas un momento de auge, ya que se presentaron una serie de modificaciones favorables a los trabajadores en la legislación laboral y una comprensión precisa del rostro humano de las organizaciones. Durante este período de posguerra, una nueva gama de fuerzas sociales originó presiones crecientes para establecer un mejor clima al interior de las organizaciones de trabajo. Los sindicatos adquirieron mayor fuerza y representatividad laboral, ejerciendo presión para exigir un ambiente más adecuado, más humano. Los grupos minoritarios pelearon condiciones favorables para sus miembros y combatieron la discriminación. Los trabajadores en general adquirieron una mejor educación y demandaron más calidad humana en las organizaciones. En aspectos como planes de retiro y seguros para accidentes laborales, se incrementaron las exigencias sociales.

Cuando el tamaño de las organizaciones e instituciones laborales, su especialización y su complejidad, crecieron a la luz del avance tecnológico, social y demográfico, el término relaciones humanas se fue enriqueciendo gradualmente hasta el establecimiento de una nueva denominación para su campo de estudio: el comportamiento organizacional. En este momento, las denominadas ciencias del comportamiento fueron aplicadas a la administración de personal con la idea de incrementar la eficiencia de los empleados a través de la interacción con el medio ambiente de trabajo.

En los años sesentas, esto se complementó con el surgimiento de una nueva apreciación sobre las organizaciones laborales, enfocada al sistema total. La organización de trabajo se definió como un complejo sistema humano, con cultura y valores propios, que influyen directamente en la productividad y la motivación, que permiten a los individuos alcanzar satisfacción y reconocimiento al interior.

## **1.2. Antecedentes en Guatemala**

Antes de la Constitución Política de la República de Guatemala, de 1945 las relaciones entre el Estado como patrono y los servidores públicos eran reguladas por diferentes leyes, lo que provocaba desorden en su aplicación, además de no contarse con una reglamentación que les garantizara un mínimo de derechos y les asegurara justicia y estímulo en su trabajo. Desde 1947 las relaciones entre patronos y trabajadores de la iniciativa privada han sido reguladas por el Código de Trabajo. Sin embargo, los



empleados públicos no gozaban de la misma protección y prerrogativas que otorga dicho instrumento, por lo que durante mucho tiempo se vieron sometidos a situaciones de injusticia e incertidumbre laboral. La administración de personal se realizaba en forma empírica y casuística y se padecía dentro del sector público en general de una desorganización administrativa en lo referente al sistema de ingreso al servicio y una falta de normativos que regularan las acciones de personal y el régimen de retiro, los cuales se fundamentaban en decisiones subjetivas impregnadas de favoritismo político o conveniencias personales y no con criterios técnicos jurídicamente respaldados.

La primera referencia al sistema de servicio civil guatemalteco se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945, en donde se consigna que su objetivo es regular la relación del Estado y sus empleados. En 1956 se aprueba el estatuto provisional de los trabajadores del Estado, Decreto Presidencial No. 584, el cual contenía una serie de normas para regular el sistema técnico administrativo del sector público. El 1 de mayo de 1957 se establece el departamento nacional de personal, del cual dependían 26 oficinas de personal de distintos ministerios de Estado y en 1958 este departamento fue sustituido por el departamento de servicio civil, creado para elaborar los estudios necesarios para la adopción de un plan de clasificación de puestos.

En 1965, se consigna en la Constitución Política de la República de Guatemala el mandato que en un plazo de dos años a partir de su vigencia debía emitirse la Ley de Servicio Civil con el propósito de garantizar la eficiencia de la función pública y la dignificación del trabajador. Fue emitida el 2 de mayo de 1968 (Decreto No. 1748 del



Congreso de la República de Guatemala, que entró en vigencia el 1 de enero de 1969)

Es importante mencionar que la Ley de Servicio Civil guatemalteca, está obsoleta, ya que data del año 1969, lo cual permite actualmente en la manipulación de su contenido y por ende a actos de corrupción en la contratación de personas que no son idóneas en las plazas que se le asignan por el simple hecho de ser recomendados por funcionarios de gobierno.

Según informe presentado por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, en agosto del año 2019, se realizaron recomendaciones para la creación de un sistema efectivo de servicio civil, “La generación de una nueva ley integral”.

En el que se destaca, la propuesta de tener un sistema de servicio civil profesionalizado que permita no solo mejorar la calidad de los servicios, sino también recuperar la confianza de los guatemaltecos, fomentando la gobernabilidad e implementar mecanismos de transparencia que permiten optimizar la ejecución del gasto.

Para promover dicho plan de Gobierno, la indicada institución realizó las siguientes recomendaciones:

“a) Consolidar la carrera administrativa y eliminar las facultades discrecionales de los administradores. Actualizar los procedimientos de sanciones y despidos. Establecer mecanismos para despidos indirectos. Adecuar las indemnizaciones en despidos justificados y especialmente, en casos de jubilación.



- b) Asegurar el criterio de mérito y el concepto de carrera establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, mediante la correcta conceptualización de la carrera administrativa.
- c) Establecer la distinción entre el servidor público de carrera y el servidor público designado por las máximas autoridades de gobierno.
- d) Actualizar la descripción o nomenclatura que hace la Ley de Servicio Civil, de diferentes entidades públicas, muchas que han sido modificadas y otras que no existen.
- e) Establecer límites a las contrataciones por medio de renglones temporales, especialmente las de servicios 029, 022 y del sub-renglón 18. Fijar parámetros más taxativos para la contratación de asesores técnicos y jurídicos.
- f) Sensibilizar a la ciudadanía respecto de las responsabilidades de los funcionarios en las decisiones que tomen en materia de empleo. Esto debe empalmarse con la normativa del Código Penal en casos de nombramientos ilegales o de plazas fantasma.
- g) Consolidar la estabilidad laboral como garantía y compensación al buen servicio. Asegurar la carrera administrativa por medio de mecanismos de ascenso bien definidos.
- h) Mejorar los mecanismos de publicidad para que se den a conocer en forma amplia las oportunidades laborales en el Estado.



- i) Definir en forma precisa si los procedimientos para la resolución de los conflictos **van** a ser los mismos del Código de Trabajo o bien si se establecen algunas variantes para aplicación específica dentro de la administración pública.
- j) Fijar claramente las limitaciones a la huelga y otras manifestaciones. Definir qué aspectos pueden ser objeto de diálogos y cuáles no admiten acuerdos al margen de las leyes. Establecer prohibiciones taxativas de huelgas en algunos servicios esenciales.
- k) Elevar a la categoría de ley el Acuerdo Gubernativo 543-2013 que establece que, previo a la negociación colectiva, las autoridades están obligadas a solicitar del Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto y de la Oficina Nacional del Servicio Civil, dictamen en que se valide que cuentan con los recursos para garantizar la sostenibilidad del financiamiento necesario, que la negociación es técnicamente aceptable en gestión de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevalecientes.
- l) Desarrollar programas articulados y permanentes de capacitación de los diferentes niveles y especialidades, desde los operativos hasta los gerenciales.
- m) Dilucidar lo mandatos de la Oficina Nacional del Servicio Civil y de la Junta Nacional del Servicio Civil.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> CICIG. Servicio Civil en Guatemala: **La Necesidad de una Burocracia Estable en el Estado**. Pág. 13.



### 1.3 Servidores públicos

La Ley de Servicio Civil en su Artículo 4 considera servidor público a “la persona individual que ocupe un puesto en la administración pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública.”

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 107, “los trabajadores del Estado están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo, organización o persona alguna.” Por su parte la Ley del servicio civil del Organismo Judicial en su Artículo 1 establece que la misma regula las relaciones laborales entre el Organismo Judicial y sus empleados y funcionarios, por lo que se sobreentiende que basta con tener dichas cualidades para ser considerado empleado público.

También la Ley del Servicio Civil del Congreso de la República en su Artículo 1 manifiesta que el servicio civil está compuesto por su personal, con ocasión del trabajo. La definición más amplia de servidores públicos contenida en la legislación guatemalteca es la del Artículo 1 del reglamento de la Ley de Servicio Civil, que establece: “se consideran como servidores públicos o trabajadores del Estado los siguientes:



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

#### **1.4. El servicio civil**

Administración, significa gobernar, regir, cuidar. Su etimología proviene del latín *ad ministrare* (servir a) o de *ad manus trahere*, que significa traer a la mano.

“La administración pública es la actividad total del Estado para alcanzar sus fines”.<sup>8</sup> La forma por excelencia de consecución de dichos fines es el servicio público. Los tres elementos esenciales de la noción tradicional de servicio público son, según se aprecia, tres: el fin que el servicio cumple, la persona que lo atiende y el régimen que lo regula.

<sup>8</sup> Merkl, Adolfo. *Teoría general del derecho administrativo*. Pág. 63.



La noción de servicio civil se utilizó en Inglaterra para designar el conjunto de funcionarios y su administración. En América Latina se usa administración pública para designar no solamente al conjunto de funcionarios, sino también a su gestión y reglamentación.

Servicio civil puede definirse como “un conjunto de normas legales y de políticas y de procedimientos administrativos, basados en las técnicas de administración personal más conocidas, para manejar los recursos humanos de la administración pública”<sup>9</sup>.

El servicio civil, en su más amplio sentido, puede significar:

- “a) El sector público de naturaleza civil, donde se concentran todas las actividades normativas, operativas, asesoras, y administrativas del gobierno;
- b) El conjunto de leyes, decretos, reglamentos y disposiciones relativos al régimen de trabajo del personal civil estatal, aun cuando no se propicie la carrera del servidor público;
- c) Administración científica del personal civil de las instituciones públicas donde deben predominar, entre otros elementos, el mérito e idoneidad personal y la carrera administrativa.”<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Krauss, Duhalt. **La administración de personal en el sector público: Un enfoque sistémico.** Pág. 66.

<sup>10</sup> Amaro Guzmán, Raymundo. **Derecho y práctica de la función pública.** Pág. 120.



### 1.4.1. Naturaleza jurídica

En cuanto a la ubicación de la rama del derecho que regula las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, existen tres principales corrientes que la ubican en: el derecho de trabajo, en el derecho administrativo o como una rama autónoma.

En lo concerniente a la teoría que considera al servicio civil como parte del derecho administrativo, esta posición sostiene que la relación del Estado y los trabajadores surge como motivo de un acto administrativo, como lo es el nombramiento, consistente éste en la manifestación unilateral de voluntad de la potestad soberana de aquel, con el objeto de asignar una función pública a la persona que considere conveniente. Se dice que es de derecho público porque es regido como un contrato administrativo, dado que la relación funcional se da entre un particular y el Estado.

Existe también la teoría que lo considera como parte del derecho del trabajo, pues se constituye mediante un contrato laboral bajo un régimen especial, toda vez que regula relaciones entre un patrono (el Estado) y un trabajador (el servidor público).

“La posición que considera que la relación funcional es una rama del derecho de trabajo es la más aceptada; sostiene el carácter laboral de la relación existente entre el Estado y sus trabajadores, en virtud de observarse en ella las características típicas de dirección, dependencia y salario propias del derecho de trabajo.”<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Martínez Morales, Rafael. **Derecho administrativo**. Pág. 91.

La tercera teoría considera como una rama autónoma del derecho, en virtud de contar con disposiciones de las dos antes mencionadas. Se está ante una relación laboral, en virtud que una persona individual presta sus servicios al Estado, quien funge como patrono. "Esta relación inicia a través de un acto administrativo, consistente en el nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual la persona individual queda obligada a prestarle sus servicios o ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, siendo fijadas las condiciones mediante una declaración unilateral de voluntad del Estado y no por la negociación; en dicha relación debe existir la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública, características típicas de una relación laboral."<sup>12</sup>.

### **1.5. Modelos del servicio civil**

Se puede establecer una cronología de tres modelos del servicio civil:

- La administración patrimonialista: Se desarrolló bajo regímenes de monarquía absoluta, en las que el patrimonio público y privado se confundían, ya que el Estado era entendido como propiedad del rey. El poder estaba centralizado y abundaba el nepotismo, la corrupción y la discrecionalidad a la hora de generar empleo al servicio del gobernante. Esta forma de organización era incompatible tanto con el capitalismo industrial como con las democracias parlamentarias que surgieron en el siglo XIX, debido a la inexistencia de una separación clara entre el Estado y el mercado, por un lado, y de una sociedad civil por otro.

---

<sup>12</sup> Ibid.

- La administración pública burocrática clásica: Las nuevas estructuras sociales impusieron la necesidad de desarrollar una administración que partiera de la separación entre lo público y lo privado y entre el político y el administrador público. Surge así la administración burocrática, racional-legal, que en sus inicios se estructuró en los principios de la administración del ejército prusiano. Se basó en el principio del mérito profesional y se estableció como una superación de la administración patrimonialista. Su característica es la automatización del comportamiento de los individuos dentro de las instituciones burocráticas, del mismo modo que sucede dentro del capitalismo. De esta manera, en relación a las acciones en el seno de la organización por parte del personal, Weber destaca que la eficiencia, tanto de la burocracia como del capitalismo, se debe a que ambas instituciones logran institucionalizar una acción racional de acuerdo a fines, también llamada instrumental-racional. El tipo de acción racional que desarrollan los servidores públicos dentro de la burocracia consiste en realizar actos en pos de ascender en la escala jerárquica. Ante la repetitividad de la norma y la estructuración normativa, estos sistemas de acciones pasan a ser automatizados, al modo de una máquina. “Cuando esto sucede, ya no se requiere de una motivación individual especialmente intensa. El capitalismo y la burocracia, de esta manera, pasan a basarse en un fundamento mecánico.”<sup>13</sup>.

El modelo de burocracia clásica puede resumirse en una serie de características que definen su sentido: reclutamiento basado en el mérito y por concursos públicos, promoción interna, estabilidad de carrera y mejores salarios para los empleados públicos que se incorporan al sistema. Este modelo hace hincapié en la necesidad de

---

<sup>13</sup> La ética protestante y el espíritu del capitalismo. Pág. 330.

revalorizar el servicio civil de carrera en pos de profesionalizar y mejorar la eficiencia de la administración y privilegia la estabilidad laboral y la carrera administrativa, autónoma de los procesos políticos.

- La nueva gerencia pública: surge al incorporar criterios de gestión por eficiencia y resultados sin centrarse en la rutina del procedimiento, partiendo de la premisa de que “el interés público está mejor servido a través de la exigencia de resultados más que de la determinación de procedimientos, y que si a los gerentes se les otorga la discrecionalidad para elegir los procedimientos que juzguen más útiles, ellos producirán los resultados requeridos.”<sup>14</sup>.

“Bajo el modelo de la nueva gerencia, con mayores fondos, los jefes podrán conseguir mejores salarios para la plantilla, más prestigio y mejores condiciones laborales, para lo cual propone un esquema descentralizado cuyo funcionamiento y eficacia estén medidos por resultados, incorporando dentro de esta categoría al rendimiento presupuestario, tal como sucedería en cualquier empresa del sector privado.”<sup>15</sup>.

Durante los años ochenta se dio un periodo de revoluciones administrativas que se caracterizaban por una nueva visión sobre cómo organizar institucionalmente el Estado y modificar las relaciones en el servicio público. La reducción del Estado y la tendencia al mercantilismo fueron los dos puntos principales sobre los que se sustentó el nuevo marco institucional. “Esta nueva corriente reformista se inició en Nueva Zelanda a

---

<sup>14</sup> Quintín, Antonio. **Paradigmas emergentes de la reforma administrativa: La nueva gestión pública.** Pág. 2.

<sup>15</sup> Niskanen, William. **Bureaucracy and representative government.** Pág. 23.



comienzos de esa década y tendría su consagración con el lanzamiento, por parte de la gestión de William Clinton en los Estados Unidos, de la iniciativa de Reinención del Gobierno en 1993, siguiendo las propuestas de Osborne y Gabler.”<sup>16</sup>.

La ineficiencia de una burocracia centrada alrededor de un gobierno debido al accionar interesado de sus altos cargos. Los líderes de las organizaciones burocráticas que se desempeñan en el gobierno utilizan sus cargos para maximizar el beneficio personal, por lo general, a través de instrumentos tales como mayores presupuestos y mayores asignaciones de personal.

La tesis de Osborne y Gabler, apunta a que “la clase de gobiernos que se desarrollaron durante la era industrial, con burocracias centralizadas, exceso de reglas y las normas, y cadenas de comando jerárquicas, ya no es funcional porque no ha evolucionado al mismo ritmo que la sociedad moderna. Las burocracias jerárquicas y centralizadas diseñadas en los años treinta y cuarenta no funcionan bien en una economía globalizada.”<sup>17</sup>.

La nueva gerencia pública, se define como “el conjunto de todas aquellas propuestas de reconfiguración del sector público con miras a generar gobiernos que sustenten su actuación en términos de resultados obtenidos y de impactos reales observados.”<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> **Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector.** Pág. 11.

<sup>17</sup> Arellano, Gault, David *et. al.* **Nueva gerencia pública en acción: procesos de modernización presupuestal. Un análisis inicial en términos organizativos.** Pág. 243

<sup>18</sup> **Ibid.**





## CAPÍTULO II

### 2. Servicio civil de carrera

“No existe una definición única de servicio civil de carrera; sin embargo, de manera generalizada se utiliza como sinónimo de carrera administrativa y se relaciona siempre con los funcionarios, función pública y servicio público”.<sup>19</sup>.

El servicio civil de carrera es “un conjunto de reglas y procedimientos administrativos que regulan el precio del trabajo y su división (asignación) en una unidad administrativa. Este conjunto de reglas controla y dirige a los recursos humanos de la unidad y crea un mercado laboral cerrado que se conecta con el nacional a través de puntos de entrada y salida”.<sup>20</sup>.

Al Referir la carrera del servicio civil se hace énfasis a una serie de mecanismos establecidos para garantizar a toda persona la igualdad de oportunidades de acceso a la función pública y con el fin de impulsar el desarrollo de la administración pública por medio del desarrollo profesional de los individuos que la conforman con base en el mérito.

El concepto de servicio civil de carrera puede ser dividido en dos partes: “el servicio civil, como mecanismo de gestión de personal y la otra parte como la construcción de

---

<sup>19</sup> Longo, Francisco. *Op.Cit.*. Pág. 11.

<sup>20</sup> Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México, presupuesto y gasto público del CIDE*. Pág. 2.

un plan que sirve como medio para acceder a los distintos puestos, con los retos a superar en cada paso hacia la cúspide, todo lo cual significa la carrera en sí.”<sup>21</sup>.

El servicio profesional de carrera trata de unir dos elementos: por una parte, la carrera administrativa, propio de sistemas de servicio civil tradicionales con el tema de la profesionalización mucho más propio de los sistemas abiertos o sajones.

## 2.1. Características

Para los autores Kingner, Donald y Nalbadian, el servicio civil tiene “tres características principales: competencia, neutralidad e igualdad de oportunidad.

- a) Competencia: es la selección de candidatos mediante la aplicación de exámenes que se presumen rigurosos.
- b) Neutralidad: se basa en el supuesto de que la rama administrativa ejecuta la voluntad política, sin interponer la propia. Sin embargo, cabe anotar que la existencia del servicio civil de carrera no significa que del todo desaparezca el sistema de designación política, las estructuras sindicales o el personal por contrato laboral. La experiencia internacional señala que los servicios civiles de carrera de cualquier país del mundo no cubren en su totalidad a todo el personal de la administración. Países como Estados Unidos, Inglaterra y Francia, que tienen la mayor tradición en esta materia, en sus administraciones prevalecen figuras como la designación política y

---

<sup>21</sup> Castelazo de los Angeles, José Rafael. *administración pública, una visión de Estado*. Pág. 353.



las estructuras sindicales; para el caso de Estados Unidos se agregaría el de la acción afirmativa (espacio destinado a discapacitados, por género, por raza, entre otros).

- c) Igualdad de oportunidad: es una ampliación de la democracia a la ocupación de cargos públicos.<sup>22</sup>

## 2.2. Organización de la carrera del servicio civil

Existe acuerdo entre la mayoría de investigadores del servicio civil que la carrera administrativa, para una efectiva existencia debiera organizarse de la siguiente manera:

- “a) Debe existir límites y mecanismos de promoción que hacen que el servidor público escale los sucesivos niveles del área de la cual forma parte, o bien pasando a otra área. Para ello, necesita obtener ciertas calificaciones para alcanzar el puesto que desea.
- b) Lo anterior provoca que el servidor público deba tener una preparación y conocimiento tanto de tipo general, como específico de la organización pública de la cual es miembro.
- c) Debe existir evaluaciones periódicas del desempeño y de conocimientos, los cuales deben ser vinculantes al avance en la carrera del servicio civil.
- d) El servidor público debe tener como uno de sus principales derechos el de la

---

<sup>22</sup> Public personal management contexts and strategies. Pág. 18.



estabilidad en su puesto de trabajo.

- e) La selección debe apoyarse en ciertos mecanismos de acogida (formación y adiestramiento de entrada) que faciliten la adecuación de los empleados seleccionados a las distintas unidades de la organización.
- f) Los mecanismos de promoción deben ser sencillos, claros y de aplicación general y obligatoria, valorando el mérito y la capacidad sobre cualquiera otra variable.”<sup>23</sup>.

### **2.3. Principios y valores rectores del servicio civil**

Todo servicio civil de carrera debe contar con una serie de principios y valores que deben ser respetados para conseguir los efectos deseados de la misma.

- “Mérito: Este principio sostiene que el acceso a la función pública, así como las promociones en su interior será a través de un procedimiento que, ante todo, considere el mérito de las personas basado en aptitudes, actitudes, conocimientos y habilidades. Toda persona interesada en ingresar a la función pública, así como mantenerse en la misma, debe demostrar que posee la capacidad y las demás cualidades exigidas por los puestos para ser desempeñados por eficiencia.”<sup>24</sup>. De igual forma, todo servidor público que forme parte del servicio civil de carrera debe dirigir su desempeño y comportamiento con base estrictamente en sus méritos y no a través de las preferencias personales o políticas que goce.

---

<sup>23</sup> Castelazo de los Angeles. *Op. Cit.* Pág. 388.

<sup>24</sup> Amaro Guzmán, *Op. Cit.* Pág. 35.



- Igualdad de oportunidades: Toda persona, mientras cubra los requisitos para la solicitud de un puesto, debe ingresar al servicio público a través de convocatorias y procedimientos públicos y objetivos. Debe darse oportunidad de ingresar al servicio civil de carrera a todos aquellos ciudadanos que se hallen en aptitud y con el deseo de hacerlo, siempre que se agoten los requisitos reglamentarios. Implica este principio el deber de que los encargados de la administración de personal de cada organización den la debida publicidad, cuando existan vacantes o sean creadas nuevas plazas.
- Legalidad: Toda acción encaminada al fortalecimiento del servicio civil de carrera, así como de los servidores públicos que formen parte de él, tiene que estar apegada a derecho. Así como todas las acciones que se deriven de los servidores públicos para con los ciudadanos. Este principio y valor sostienen la importancia de que los servidores públicos conozcan el marco jurídico que los rige de tal manera que su actuación y comportamiento estén apegadas a lo que dicta la norma.
- “Imparcialidad: Se refiere a la forma en que deben desempeñarse los servidores públicos más allá de cualquier cambio de gobierno o contienda electoral. La idea central es que los servidores públicos realicen sus funciones de la mejor forma y al margen de consideraciones de otra índole. En algunos países a este principio se le conoce como de neutralidad, por ejemplo, es el que prevalece en el servicio civil inglés y tiene exactamente la misma connotación.”<sup>25</sup>.
- “Profesionalismo: Consiste en que toda acción y función que ejerzan los servidores

---

<sup>25</sup> Pilkington, Colin. **The civil service in britain today**. Pág. 99.

públicos la tienen que hacer con el mayor profesionalismo posible con el interés de que generen resultados positivos, tanto en las funciones que desempeñan individualmente como para con los servicios que prestan a la sociedad. Lo cual conlleva la obligación de poner continuamente al día sus conocimientos.”<sup>26</sup>.

- “Responsabilidad: Consiste en que toda acción que realicen los servidores públicos se haga con el sentido más alto de responsabilidad. No por lo que señale la ley en la materia sino por iniciativa individual y compromiso con la institución y la ciudadanía.”<sup>27</sup>.

## 2.4. Elementos

Los dos objetivos primordiales deben ser el establecimiento de la verdadera profesionalización de los funcionarios e incorporar “las características más positivas de las reformas en el mundo desarrollado: mayor flexibilidad y agilidad, capacidad de respuesta, cercanía a los ciudadanos y alta calidad en los servicios públicos.”<sup>28</sup>.

Los lineamientos básicos recomendables para una carrera del servicio civil deben basarse en la eficiencia y eficacia del servicio como objetivo primordial de toda regla de contratación y desarrollo profesional dentro de la misma. Por lo cual, en la Ley de Servicio Civil única y de carácter general debe considerarse como elementos mínimos de una carrera del servicio civil.

---

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> CLAD. Una nueva gestión pública para América Latina. Pág. 1.



- "La existencia de una oficina de servicio civil con la capacidad legal de administrar a todo el personal al servicio de la administración pública, siendo la institución encargada de la selección, evaluación y promoción de los servidores sin la intervención de la institución a la que presten sus servicios y ni de sus autoridades. Debe ser la única reguladora de las condiciones de ingreso y ascenso.
- La permanencia en el cargo en la administración pública debe estar ligada al cumplimiento de los objetivos estipulados en convenios de desempeño previamente fijados de acuerdo a las necesidades del servicio para conseguir estándares de calidad en la prestación de los servicios públicos.
- Definir condiciones claras para la contratación, evaluación y promoción, las cuales deben ser de aplicación general y de conocimiento público al igual que sus resultados. Debe establecerse mecanismos de evaluación predeterminados que incluyan tanto a la oficina de servicio civil como a los jefes inmediatos para evitar la utilización de razones ajenas al mérito como base para el desarrollo profesional.
- Establecer y mantener sistemas de capacitación que atiendan las necesidades específicas de cada función. El entrenamiento de los servidores públicos tiene varios objetivos como mecanismo necesario para elevar la calidad de su trabajo; en segundo lugar, contribuye a garantizar el éxito de las reformas administrativas, al preparar un grupo de funcionarios interesados en el éxito de las nuevas políticas."<sup>29</sup>.
- Garantizar a los administradores y servidores el desarrollo de una carrera profesional que combine movilidad vertical y horizontal, entendiéndose estas como la posibilidad

---

<sup>29</sup> Crozier, Michel. **Estado modesto, Estado moderno, estrategia para el cambio.** Pág. 6.



de ascenso y traslado dentro de la administración pública como un solo ente, sin importar en qué institución u organismo se den.

Tanto la movilidad horizontal como vertical pueden darse interinstitucionalmente con el establecimiento del servicio civil único, por lo que es necesario que la entidad reguladora del servicio civil brinde oportunidades a los empleados públicos dentro y fuera de la institución a la que presten servicios para ascender, lo cual aumenta las posibilidades de desarrollo profesional y motiva al servidor público al estar sabido que con base en méritos y antigüedad podrá ascender aunque en la oficina en la que trabaje en ese momento no haya plazas vacantes o próximas a ser dejadas de esa manera.

- Incorporar un componente variable a los sistemas de remuneración para incentivar mayor esfuerzo, así como atraer y mantener al personal más calificado y eficiente.

Lo anterior se deriva de la falta de incentivación económica en la mayor parte de las escalas salariales existentes, que no toman en cuenta en la mayoría de los casos la antigüedad en las mismas condiciones laborales.

Es necesario regular el escalafón salarial, graduando las escalas de salarios según los requisitos profesionales y de experiencia requeridos para cada nivel de puestos, porque no existe actualmente una diferencia salarial significativa entre escalas de puestos.

## 2.5. Beneficios

Contar con un servicio civil profesionalizado lleva a un mayor crecimiento económico y del ingreso per cápita, así como a la reducción de los niveles de corrupción y pobreza de un país, porque significa la mejora en la prestación de servicios, una mayor confianza en el gobierno e incluso una mejor ejecución presupuestaria del gasto de inversión.

“El servicio civil tiene un gran impacto en el crecimiento económico, los niveles de pobreza y corrupción, la entrega de servicios, el diseño y la implementación de las políticas públicas, y el logro de los objetivos de las instituciones del sector público, así como al peso específico en términos de su costo para la economía, las finanzas públicas y el mercado laboral de los países.”<sup>30</sup>

Las instituciones de una sociedad y sus leyes no son suficientes para conseguir resultados, pues de las personas que los conforman y realizan la actividad cotidiana depende la buena o mala administración pública.

Las ventajas que presenta el sistema de estructura de carrera es que incentiva al empleado público con espíritu de servicio, proporcionando a la administración pública una imagen distinta en la que la política juega un papel de dirección y control de acuerdo con el principio democrático, pero no como parte de su patrimonio. La función

---

<sup>30</sup> Cortázar Velarde, Juan Carlos, La fuente, Mariano y Sanginés, Mario. *Al servicio del ciudadano: una década de reformas del servicio civil en américa latina (2004–13)*. Pág. 14.



del servicio civil de carrera no se agota en lo organizacional, sino que además incide y participa en el fortalecimiento institucional de todo un país.

Una de las ventajas más importantes de los servicios de carrera se refiere a su contribución a reducir considerablemente la corrupción, pues la certidumbre normativa de su servicio civil hace que los funcionarios perciban sus trabajos como estables y con posibilidades de desarrollo profesional y económico en base a méritos, por lo que no tendrían que buscar mecanismos fuera de la ley para asegurar su patrimonio.

Los servicios civiles fomentan el profesionalismo, fortalecen la eficacia y aumentan la posibilidad de promociones en base al buen desempeño y especialización. Con este sistema, los mejores candidatos son los que obtienen los mejores empleos.

El ingreso en la carrera administrativa, una vez superadas las fases de selección, es un ingreso definitivo, es decir, existe una garantía de permanencia sujeta a condiciones de buen desempeño. Existen, por supuesto, casos previstos y tipificados de responsabilidad que podrían, tras el justo y adecuado proceso, dar lugar a la expulsión de la carrera del empleado correspondiente; pero estos supuestos son para hechos de gravedad vinculados a la comisión de hechos delictivos, al abandono del servicio o a la permanente falta de rendimiento y lealtad al servicio público. No se puede expulsar del servicio al funcionario por razones político-partidistas, ni truncársele su desarrollo en la administración pública por negarse a cumplir órdenes que atenten contra el ordenamiento jurídico, o por perjudicar al gobierno en decisiones realizadas en el ejercicio de sus competencias y con respeto a la ley y el derecho.

Una ventaja para la administración pública es la generación de seguridad laboral con base en el mérito. La pérdida por parte de la administración pública de la experiencia acumulada de los servidores públicos que se retiran de ella por falta de carrera administrativa, no sólo tiene costos de tiempo e información, sino que también obstaculiza un flujo constante de los servicios administrativos.

La institucionalización de la función pública en su forma moderna de sistema de mérito es observable en todas las economías de mercado. El sistema de mérito se presenta como una institución clave del valor económico y social fundamental que es la seguridad jurídica. “Las burocracias son instrumentos inevitables en sociedades modernas y ningún Estado puede funcionar sin un eficiente instrumento burocrático. Es un elemento indispensable para la democracia.”<sup>31</sup>.

Se puede devenir de lo anteriormente expuesto que el establecimiento del servicio civil de carrera no busca beneficiar a un grupo de personas, en este caso los empleados públicos, en detrimento del colectivo social, sino que por el contrario, ambos obtienen una mejora en sus condiciones.

Los empleados públicos obtienen la posibilidad real de un desarrollo personal, profesional y económico y la sociedad obtiene servicios de calidad, lo cual crea un círculo vicioso positivo, pues los empleados públicos también son ciudadanos.

---

<sup>31</sup> Schumpeter, Joseph. **Capitalismo socialism and democracy**. Pág. 3.





## CAPÍTULO III

### 3. Marco legal del servicio civil en Guatemala

Cuando se hace énfasis en el marco legal del servicio civil es específicamente a la regularización legal que rige la materia del servicio civil en los tres poderes del Estado, o sea el gobierno y los particulares que prestan su mano de obra al propio Estado con el objeto que el mismo funcione como tal.

#### 3.1. Cobertura del régimen de servicio civil

De acuerdo a la Constitución Política de la República de Guatemala y de manera general, la administración pública se integra por los siguientes órganos administrativos:

- Organismo Legislativo;
- Organismo Judicial;
- Organismo Ejecutivo (Presidencia de la República y sus dependencias adscritas, incluyendo Ministerios de Estado, Secretarías, entidades descentralizadas y autónomas);
- Órganos de control político (Procuraduría de los Derechos Humanos y Tribunal Supremo Electoral);
- Órganos de control jurídico-administrativo (Contraloría General de Cuentas, Corte de



Constitucionalidad, Instituto de la Defensa Pública Penal, Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Registro General de la Propiedad, Registro Nacional de las Personas, Registro de Información Catastral, Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia);

- Gobiernos locales (Municipalidades de la República de Guatemala).

La cobertura institucional del régimen de servicio civil en Guatemala no comprende a todas las instituciones mencionadas anteriormente e incluso de las que sí, algunas solo parcialmente, por las razones que se analizarán más adelante.

Las leyes más importantes que regulan el servicio civil en Guatemala son las siguientes:

- Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 108.
- Ley de Servicio Civil - Decreto No. 1748 del Congreso de la República de Guatemala, publicado el 23 de mayo de 1968.
- Reglamento de la Ley de Servicio Civil - Acuerdo Gubernativo No. 18-98, publicado el 30 de enero de 1998.
- Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado - Decreto No. 63-88 del Congreso de la República de Guatemala, publicado el 7 de noviembre de 1988.
- Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado - Acuerdo Gubernativo No. 1220-88, publicado el 6 de enero de 1989.
- Ley de Salarios de la administración pública - Decreto No. 11-73 del Congreso de la



República de Guatemala, publicado el 7 de marzo de 1973.

- Normas sobre Administración de Personal en el Organismo Ejecutivo - Acuerdo Gubernativo No. 1222-88.
- Plan de Clasificación de Puestos del Organismo Ejecutivo - Acuerdos Gubernativos Nos. 9-91 y 682-92, publicados el 14 de enero de 1991 y el 21 de agosto de 1992, respectivamente.
- Reestructuración de la Oficina Nacional de Servicio Civil - Acuerdo Gubernativo No. 691-95, publicado el 21 de diciembre de 1995.
- Administración de Personal, "Plan Anual de Salarios y Otras Asignaciones Monetarias", es formulado anualmente mediante Acuerdo Gubernativo, el cual es aprobado para cada Ejercicio Fiscal.
- Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional, Decreto legislativo No. 1485, publicado el 19 de septiembre de 1961.
- Sueldos Básicos para los puestos del Magisterio Nacional es formulado anualmente mediante Acuerdo Gubernativo, el cual es aprobado para cada Ejercicio Fiscal.
- Ley del servicio civil del Organismo Judicial
- Ley del servicio civil del Organismo Legislativo
- Leyes específicas que regulan a las entidades autónomas y descentralizadas que poseen su propio régimen de servicio civil.

### **3.2. Oficina Nacional de Servicio Civil**

La Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC), es el órgano encargado de la administración del Régimen de servicio civil. Sus funciones son las de planificar,



organizar y dirigir las actividades técnico-administrativas que los sistemas correspondientes demandan, siendo estos: clasificación de puestos, administración de salarios, reclutamiento y selección de personal; nombramientos de personal; desarrollo de personal; y régimen de previsión civil, el cual también es administrado por la Oficina Nacional de Servicio Civil conforme a lo dispuesto en el Decreto 63-88 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado de Guatemala.

El campo de acción de la ONSEC, es bastante limitado, pues abarca solamente a un pequeño porcentaje de los servidores públicos en virtud de la cobertura que el régimen de servicio civil posee según lo expuesto anteriormente, limitándose a administrar el régimen de previsión civil del servicio civil no sujeto a su cobertura.

Es la entidad rectora de la gestión de recursos humanos en el Organismo Ejecutivo y de la administración del régimen de clases pasivas civiles del Estado, promueve la profesionalización, el compromiso, la responsabilidad y la transparencia en los servidores públicos.

### **3.3. Tipos de servicio civil dentro de la legislación guatemalteca**

Debido a la multiplicidad de leyes y reglamentos que regulan al servicio civil en las distintas instituciones y organismos no puede establecerse una clasificación exacta del mismo, pero en términos generales las definiciones de la Ley de Servicio Civil son aplicables a todas las entidades.



A continuación, se presenta la clasificación de puestos que hacen los tres órganos principales del Estado.

### **3.3.1. Servicio exento**

Este tipo de personal agrupa al servicio del Estado que no puede ser considerado meramente como empleados públicos, sino como funcionarios. Estos actúan en nombre del Estado como representantes de los órganos administrativos, estando facultados para por la ley para ejecutar los actos correspondientes a cada entidad a la cual representan.

Dentro del servicio exento también hay un subgrupo que, a pesar de ser considerados empleados públicos, son contratados con una modalidad especial, por lo cual no están sujetos a las disposiciones del servicio civil. Generalmente se trata de personal de confianza de las autoridades.

Así mismo, se clasifican dentro del servicio exento por no estar sujetos a las disposiciones del servicio civil a los puestos de:

1. Funcionarios nombrados por el Presidente a propuesta del Consejo de Estado.
2. Ministros y Viceministros de Estado, secretarios, subsecretarios y consejeros de la Presidencia de la República, directores generales y gobernadores departamentales.
3. Funcionarios y empleados en la Carrera Diplomática de conformidad con la Ley



Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala.

4. Tesorero General de la Nación.
5. Escribano del Gobierno.
6. Gerente de la Lotería Nacional.
7. Funcionarios del Consejo de Estado.
8. Registradores de la propiedad y personal correspondiente.
9. Inspector General de trabajo.
10. Funcionarios de la Presidencia de la República que dependan directamente del Presidente.
- 11) Miembros de los cuerpos de seguridad.
- 12) Personas que sean contratadas para prestar servicios interinos, ocasionales o por tiempo limitado por contrato especial.
- 13) Empleados de la Secretaria de la presidencia de la República.
- 14) No más de diez funcionarios o servidores públicos en cada Ministerio de Estado, cuyas funciones sean clasificadas de confianza por los titulares correspondientes.
- 15) Personas que desempeñen cargos ad honorem.



### 3.3.2. Servicio sin oposición

Comprende los puestos de:

1. Asesores técnicos.
2. Asesores jurídicos.
3. Directores de hospitales. Los miembros de este servicio están sujetos a todas las disposiciones de la respectiva Ley de Servicio Civil, menos a aquellas que se refieran a nombramiento y a despido.

La Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial le denomina régimen de libre nombramiento y remoción. Se incluye dentro del régimen de libre nombramiento y remoción los puestos de apoyo logístico directo al presidente del Organismo Judicial y magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Los puestos deben estar contemplados en el sistema de clasificación de puestos y salarios. Estos servicios en ningún caso forman parte de la carrera administrativa.

En el Organismo Legislativo, el servicio sin oposición comprende los cargos siguientes:

1. Asesores técnicos.
2. Asesores profesionales universitarios colegiados y habilitados para el ejercicio de su profesión. Los trabajadores de este servicio están sujetos a la Ley de Servicio Civil



del Organismo Legislativo, sus reglamentos y demás normas que se emitan por la junta directiva del congreso.

### **3.3.3. Servicio por oposición**

Incluye a los puestos no comprendidos en los servicios exentos y sin oposición y que aparezcan específicamente en el sistema de clasificación de puestos del servicio por oposición que establece la ley.

La Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial, define el régimen de oposición como el procedimiento para el nombramiento en puestos con funciones permanentes que aparezcan señalados como tales, específicamente, en el manual de clasificación y evaluación de puestos y salarios del Organismo Judicial.

En el Organismo Legislativo el servicio por oposición comprende a todos los demás cargos que se especifiquen como tales en el plan de clasificación respectivo de su ley.

### **3.4. Clasificación de puestos**

Todo puesto creado dentro de la administración pública debe estar determinado en cuanto a su clase, deberes, responsabilidades y requisitos mínimos para su otorgamiento, así como la escala salarial que le corresponde.

Por tal motivo, cada institución debe tener una clasificación de puestos y salarios, siendo las más importantes las de los tres organismos del Estado, que sirven de base a



las demás instituciones autónomas y descentralizadas.

### **3.4.1. Clasificación en la Ley de Servicio Civil**

Plan de clasificación: Para los efectos de la aplicación Oficina Nacional de Servicio Civil elaborará un plan de clasificación, determinando los deberes y responsabilidades de todos los puestos comprendidos en los servicios por oposición y sin oposición y agrupará dichos puestos en clases.

Objeto y Contenido de la Clasificación: Cada una de las clases debe comprender a todos los puestos que requieren el desempeño de deberes semejantes en cuanto a autoridad, responsabilidad e índole del trabajo a ejecutar, de tal manera que sean necesarios análogos requisitos de instrucción, experiencia, responsabilidad, conocimientos, habilidades, destreza y aptitudes para desempeñarlos con eficiencia; que las mismas pruebas de aptitud puedan utilizarse al seleccionar a los candidatos, y que la misma escala de salarios, pueda aplicarse en circunstancias de trabajo desempeñado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad.

Cada clase debe ser designada con un título que describa los deberes y dicho título deberá ser usado en los expedientes y documentos relacionados con nombramientos, administración de personal, presupuesto y cuentas. Ninguna persona puede ser nombrada en un puesto en el servicio por oposición y en el servicio sin oposición, bajo un título que no haya sido previamente, aprobado por la Oficina Nacional de Servicio Civil e incorporado al plan de clasificación. Las clases pueden organizarse en grupos o



grados, determinados por las diferencias en importancia, dificultad, responsabilidad y valor del trabajo de que se trate.

Todas las instituciones reguladas por la Ley de Servicio Civil deben acomodar sus puestos a la anterior clasificación.

### **3.4.2. Clasificación en la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial**

Clasificación y evaluación de puestos: Todos los puestos del Organismo Judicial deben ordenarse en un manual de clasificación y evaluación, que tome en cuenta la responsabilidad asignada al puesto y los requerimientos que éste exige del empleado, en cuanto a conocimiento preparación, experiencia, aptitud, rendimiento y capacidad. Cada puesto deberá asignarse a un grupo ocupacional y a una categoría salarial.

### **3.4.3. Clasificación en la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo**

Para la determinación de los cargos la junta directiva elaborará un manual que comprenda los deberes y obligaciones, y agrupará los cargos, tomando en cuenta lo siguiente: necesidad, naturaleza y requerimientos, Capacidad, experiencia, estudios, méritos, antigüedad y otros valores complementarios que se juzgue pertinentes.

Clases de cargos: El manual a que se refiere el apartado anterior contendrá la forma de asignación de cargos y la clase escalafonaria a que corresponda equitativa y técnicamente.



### **3.5. Servicio civil de carrera en la normativa guatemalteca**

La carrera del servicio civil no se encuentra desarrollada en nuestra legislación, pues simplemente la mayoría de las leyes y reglamentos de la materia de las distintas instituciones y organismos la mencionan como un principio, más no establecen los preceptos y lineamientos que la rigen. Sin embargo, encontramos en las principales leyes algunos derechos otorgados a los empleados públicos que pueden ser tomados como base para el desarrollo de una carrera en el servicio civil, entre los cuales encontramos los siguientes:

#### **3.5.1. Dentro de la Ley de Servicio Civil**

En este sentido se hace referencia a los derechos que tienen los servidores públicos, de conformidad con el Artículo 61 de la Ley de Servicio Civil, específicamente a los servidores por oposición, para lo cual se mencionan algunos que se consideran importantes dentro de la investigación.

- A no ser removidos de sus puestos, a menos que incurran en las causales de despido debidamente comprobadas, previstas en esta ley.
- A enterarse de las calificaciones periódicas de sus servicios,
- A gozar del régimen de jubilaciones, pensiones y montepíos, de conformidad con la ley respectiva.



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

### **3.5.2. Dentro de la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial**

El Artículo 37, del indicado cuerpo legal, regula lo relacionado a los derechos de los empleados y funcionarios del Organismo Judicial, para lo cual se mencionan algunos.

- A no ser removidos de sus cargos sino por las causas y en la forma establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes ordinarias.
- Devengar un salario digno y justo de acuerdo a su puesto y categoría, que tienda a dignificar la función judicial y a mantener altos niveles de eficiencia en la misma, así como los demás beneficios y compensaciones de carácter económico y social que correspondan.
- Participar en el sistema de oposición para ascender dentro de su carrera, optando a servicios de mayor categoría y salario.
- Conocer el resultado de las evaluaciones periódicas de su desempeño, orientadas a la mejora en su eficiencia y eficacia en el puesto.
- Recibir la pensión de jubilación que determine la ley.



### 3.5.3. Dentro de la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo

se hace énfasis específicamente de los derechos de los trabajadores establecidos y regulados en la Ley de Servicio Civil de cada organismo, en este caso, se encuentra regulado en el Artículo 18 del cuerpo legal relacionado.

- Obtener información de los registros, evaluaciones y calificaciones que se hagan de sus servicios; y gestionar la corrección y actualización que corresponda, salvo las evaluaciones psicológicas que se consideren confidenciales por el profesional que las practique.
- Solicitar y obtener la promoción a cargo de mayor jerarquía o sueldo en la oportunidad debida, y cuando la misma proceda.

Los derechos relativos a la posibilidad de carrera en la administración pública son muy escuetos e inaplicados en la práctica, son contemplados como derechos teóricos, sin que haya un procedimiento específico para desarrollar tales derechos.





## CAPÍTULO IV

### **4. Propuesta para reformar el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil Decreto 1748, del Congreso de la República de Guatemala**

Se considera importante la reforma al artículo anteriormente señalado en virtud que se violentan los derechos humanos de los trabajadores del Estado de Guatemala, dicho artículo limita a la persona, hacer la reclamación de sus prestaciones, siendo un derecho adquirido y no una dádiva o regalo del Estado para con el trabajador.

Para poder comprender la importancia de la reforma al mencionado Artículo, se menciona, lo regulado en la Ley de Servicio Civil así como conceptos de despido o destitución del cargo, para concluir con la necesidad de la reforma, ya que para justificar la misma es necesario conocer de conformidad con la normativa vigente cuales son las causas que motivan o accionan el derecho a la indemnización como trabajadores del Estado.

#### **4.1. Procedimiento legislativo para reforma de ley en Guatemala**

“Es el procedimiento necesario para la creación de una ley, comprende desde la presentación de la iniciativa de ley hasta su publicación para que posteriormente entre en vigencia.”<sup>32</sup>-

---

<sup>32</sup>[https://es.wikipedia.org/wiki/procedimiento\\_legislativo\\_en\\_Guatemala#mw-head](https://es.wikipedia.org/wiki/procedimiento_legislativo_en_Guatemala#mw-head) (consultada el 19 de julio de 2019)



Cuando se habla de reformas a leyes ordinarias o creación de una norma, el Congreso de la República de Guatemala, en su que hacer, tiene su base legal en los Artículos 174 al 181 de la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto 63-94 y su reglamento respectivo. Y se desarrolla de la siguiente manera:

Iniciativa de Ley: Consiste en el acto por el cual determinado órgano del Estado o diputado somete a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley.

El Artículo 174 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula que instancias o personas tiene iniciativa, siendo los siguientes:

- Los Diputados al Congreso de la República.
- El Organismo Ejecutivo.
- La Corte Suprema de Justicia.
- La Universidad de San Carlos de Guatemala.
- El Tribunal Supremo Electoral.

Para la presentación y discusión se deben de seguir los siguientes pasos:

- Presentación de la iniciativa o proyecto de ley (Art. 109 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo).



- Redactado en forma de decreto separando la parte considerativa de la dispositiva.
- Acompañado de estudios técnicos y documentos.
- Por escrito y en forma digital.
- Se presenta a la dirección legislativa.
- La dirección legislativa le da lectura a la exposición de motivos ante el pleno legislativo.
- El pleno legislativo remite el proyecto o iniciativa de ley a la comisión de trabajo respectiva.
- La comisión de trabajo estudia el proyecto o iniciativa de ley.
- La comisión puede proponer enmiendas.
- La comisión da su dictamen que puede ser favorable o desfavorable.
- La comisión retorna el proyecto con dictamen y enmienda a la dirección legislativa en 45 días.
- Difusión del proyecto o iniciativa de ley.

Después de agotados el procedimiento anteriormente señalado, se procede de conformidad con lo establecido en el Artículo 176 de la Constitución Política de la República de Guatemala, "Se pondrá a discusión en tres sesiones celebradas en distinto días y no podrá votarse hasta que se tenga por suficientemente discutido en la



tercera cesión. Se exceptúa aquellos casos que el Congreso declare de urgencia nacional con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que lo integren.”

Esta etapa se desarrolla de la siguiente manera:

- Discusión del proyecto o iniciativa de ley: la discusión de proyecto o iniciativa de ley se lleva a cabo en tres debates.
- Primer y segundo debate: se discute en términos generales la importancia y constitucionalidad del proyecto o iniciativa de ley.
- Tercer debate: se da la votación para determinar si se conoce artículo por artículo.
- Aprobación por artículos.
- Aprobación de la redacción final.

De conformidad con el Artículo 177 de la Constitución Política de la República de Guatemala, “aprobado un proyecto de ley, la junta directiva del Congreso de la República, en un plazo no mayor de 10 días, lo enviará al Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación.

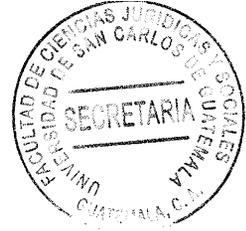
Esta etapa se desarrolla de la siguiente manera:



Sanción: Aceptación por el Ejecutivo. Se da luego de la aprobación, así lo establece el Artículo 178 Constitución Política de la Republica de Guatemala, “veto: dentro de los quince días de recibido el decreto y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el Presidente de la República podrá devolverlo al Congreso de la Republica de Guatemala, con las observaciones que estime pertinentes, en ejercicio de su derecho de veto. Las leyes no podrán ser vetadas parcialmente.

Si el Ejecutivo no devolviera el decreto dentro de los quince días siguientes a la fecha de su recepción, se tendrá por sancionado y el Congreso lo deberá promulgar como ley dentro de los ocho días siguientes. En caso de que el Congreso clausurare sus sesiones antes de que expire el plazo en que puede ejercitarse el veto, el Ejecutivo deberá devolver el decreto dentro de los primeros ocho días del siguiente período de sesiones ordinarias.”

Seguidamente el Artículo 179 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula la primacía legislativa, la que consiste en: “Devuelto el decreto al Congreso, la Junta Directiva lo deberá poner en conocimiento del pleno en la siguiente sesión, y el Congreso, en un plazo no mayor de treinta días, podrá reconsiderarlo o rechazarlo. Si no fueren aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazare el veto por las dos terceras partes del total de sus miembros, el Ejecutivo deberá, obligadamente sancionar y promulgar el decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido. Si el Ejecutivo no lo hiciera, la Junta Directiva del Congreso ordenará su publicación en un plazo que no excederá de tres días, para que surta efecto como ley de la República.”



Y por último el Artículo 180 constitucional, regula lo referente a la vigencia de la Ley y literalmente establece: “La ley empieza a regir en todo el territorio nacional ocho días después de su publicación íntegra en el Diario Oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo o su ámbito territorial de aplicación.”

*Vacatio Legis*: Es el período que se da entre la publicación y la fecha en que entra en vigencia la ley, y que tiene por objeto que la población de Guatemala pueda leer la ley para que puedan saber de que se trata y así poder prepararse para su cumplimiento.

#### **4.2. Procedimiento administrativo de destitución según la Ley de Servicio Civil**

Se define como: La serie de fases que comprende un expediente administrativo, que se ejecutan con o ante las autoridades administrativas, o los funcionarios o empleados públicos cuya finalidad es la decisión administrativa.

En el régimen de despido, el procedimiento administrativo corresponde imponerlo a la autoridad nominadora y se procederá de la manera siguiente:

- a) Corresponde al encargado o jefe de la unidad, sección o departamento, establecer que la falta cometida por el servidor público se enmarca dentro de las causales contenidas en el Artículo 76 de la Ley del Servicio Civil, deberá suscribir el acta administrativa respectiva e informar por escrito inmediatamente a la unidad de recurso humanos o de personal de la falta cometida por el servidor, adjuntando

certificación del acta mencionada, para que ésta proceda a formularle cargos y le corra audiencia por un plazo de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación, para que presente sus justificaciones y aporte las pruebas pertinentes.

- b) Vencido dicho período el jefe de la unidad de recursos humanos o de personal, con las justificaciones o sin ellas, remitirá el expediente adjuntando informe resumido de lo actuado, a la autoridad nominadora, para que resuelva si procede o no el despido.
- c) Si la autoridad nominadora estima que las justificaciones y las pruebas presentadas no son suficientes para desvanecer los cargos formulados, tiene la facultad para despedir al servidor público, para lo cual emitirá el acuerdo de destitución, expresando la o las causas legales que la motivan y una relación de los hechos en que se funda el despido, notificando legalmente la destitución al servidor afectado.
- d) Notificado el servidor, cesará inmediatamente de sus funciones y la unidad de recursos humanos o de personal suscribirá el acta de entrega del puesto y deberá enviar tres copias del acuerdo de destitución y el aviso de entrega del puesto o cargo en el formulario oficial de movimiento de personal a la oficina nacional de servicio civil para su análisis, registro y posterior envío a la dirección de contabilidad del Estado para la exclusión de la nómina de pago.

En este sentido, el procedimiento administrativo que se forma a un servidor público por despido justificado debidamente comprobado faculta a la autoridad nominadora para separar de su puesto a la persona que presta sus servicios en la administración pública,

para lo cual emitirá el acuerdo ministerial de destitución, en esta acción la autoridad nominadora es juez y parte pues resuelve sin considerar en algunas ocasiones si en el desarrollo del proceso administrativo se cumplieron con los mecanismos del derecho de defensa y el debido proceso por el afectado.

El director de la oficina nacional de servicio civil, hará del conocimiento del servidor afectado el fallo de la autoridad nominadora, con el fin que dentro del plazo improrrogable de tres días hábiles, contados a partir de la fecha que se le notifique, pueda apelar ante la junta nacional de servicio civil, el recurso debe plantearse por escrito, ante el director de la oficina nacional de servicio civil, dentro de un plazo de tres días hábiles, contados a partir de la fecha en que se le notifique la resolución que se desea impugnar.

Presentado el recurso de apelación, el director de la oficina nacional de servicio civil dará cuenta inmediatamente a la junta nacional de servicio civil, recibido el recurso la junta nacional de servicio civil, tiene un plazo de treinta días improrrogables para resolver, contados a partir de la recepción del expediente, si la junta lo considerare necesario, solicitara al director de la oficina de servicio civil que se amplíen las investigaciones, se reciban nuevas pruebas, y se practiquen todas aquellas diligencias que se consideren indispensables para lograr un mejor juicio.

Que pasa entonces, si la junta, no resuelve dentro los treinta días que señala la ley, se tendrá por agotada la vía administrativa y por resuelta negativamente la petición, que efecto se produce, que los apelantes puedan acudir ante las salas de trabajo y previsión



social a plantear su acción, quienes resolverán conforme a las normas del procedimiento ordinario de trabajo, en única instancia.

La Ley de Servicio Civil estipula como competente para reconocer de las reclamaciones de los servidores públicos, en los casos de despido a las salas de trabajo y previsión social, el procedimiento que las salas deben seguir en estos casos, la respuesta se encuentra en el último párrafo del Artículo 80, que señala “tales tribunales resolverán conforme a las normas del procedimiento ordinario de trabajo en única instancia”.

Este juicio está regulado en la legislación laboral guatemalteca contemplado en el título undécimo del Código de trabajo, es decir el juicio ordinario de trabajo, por medio de este juicio se puede dilucidar todas las diferencias existentes que pudieran surgir entre empleadores, trabajadores y las organizaciones sindicales.

A través de este procedimiento, especialmente se plantean reclamaciones de prestaciones laborales en contra de los empleadores, en la que incluyen bonificación incentivo, bonificación anual, indemnización por tiempo de servicio, vacaciones, aguinaldo; por lo general la mayoría de trabajadores se ven obligados a acudir a este juicio por incumplimiento por parte del empleador en el pago de sus prestaciones laborales, en especial la indemnización por tiempo de servicio, prestación laboral por despido injustificado.

El juicio ordinario laboral se inicia con la demanda, que es la única forma con que se puede iniciar el proceso, puede entablarse por escrito, pero también puede hacerse en forma oral a través de un acta suscrita ante el propio tribunal, la demanda deberá



contener los requisitos establecidos en el Artículo 332 del Código de trabajo, el juicio ordinario laboral constituye la vía procesal dentro de la que se discuten todos los conflictos individuales derivados de la relación de trabajo.

#### **4.3. Destitución**

Se define destitución como: "Privación de empleo o cargo público hecha por la autoridad competente, en caso de que el empleado o funcionario haya incurrido en falta o perdido la confianza de los superiores. A veces, sobre todo como destituciones se llevan a cabo sin otra causa que la de tratarse de enemigos o poco adictos del nuevo poder constituido."<sup>33</sup>

La sanción de destitución, no puede ser impuesta, sin que medie causa justificada y que dé lugar a la formación del expediente de despido el cual se conforma de todas las diligencias practicadas con el objeto de esclarecer el hecho y en el que conste la audiencia a los afectados, diligencia en las que debe obedecerse estrictamente el principio constitucional del debido proceso y el derecho de defensa.

Para garantizar la buena disciplina de los servidores públicos, así como para sancionar las violaciones de las disposiciones prohibitivas de la Ley de Servicio Civil y demás faltas en que se incurra durante el servicio ya sea porque el servidor Público al prestar sus servicios al Estado ingreso por oposición o sin oposición pueden ser destituidos de sus puestos si incurrir en causal de despido debidamente comprobada y son causas

---

<sup>33</sup> Cabanellas Guillermo, Diccionario de Derecho Usual. Pág. 695



justas que facultan a la autoridad nominadora para remover a los servidores públicos sin responsabilidad de su parte, las contenidas en el Artículo 76 de la ley de Servicio Civil que a continuación se describen.

#### **4.4. Justificación jurídica para reformar el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil**

Este punto constituye el corolario de la presente investigación, por lo que en el mismo se reúnen los criterios por medio de los cuales se sustenta la conclusión y propuesta de dicho trabajo, a efecto de fundamentar teóricamente la necesidad de reformar el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala.

Dicha hipótesis parte, sobre todo, de la premisa de que, todas las acciones o derechos que la Ley de Servicio Civil otorga a los trabajadores en cesación definitiva de funciones se limita únicamente a tres meses para reclamar las prestaciones correspondientes, siendo una violación a los derechos individuales de las personas trabajadoras del Estado, por los siguientes motivos:

El Artículo 101 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “El trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. El régimen laboral del país debe organizarse conforme a principios de justicia social.”

Según la interpretación de la Corte de Constitucionalidad “el derecho de trabajo es un derecho tutelar de los trabajadores y que constituye un *mínimum* de garantías sociales,



protectoras del trabajador, irrenunciables únicamente para éste y llamadas a desarrollarse a través de la legislación ordinaria, la contratación individual colectiva, los pactos de trabajo y otras normas..., Gaceta No 37, expediente No 291-95, página No 59, sentencia: 16-08-95.

Según se comprende en esta Artículo constitucional, que es un derecho tutelar de los trabajadores, por lo tanto el Estado de Guatemala esta obligado a proteger a toda costa los derechos de los trabajadores, como el derecho a la indemnización al cesar el trabajo para el cual fue contratado; asimismo indica que son irrenunciables únicamente para este y llamadas a desarrollarse a través de la legislación ordinaria..., si los derechos de los trabajadores, según la Constitución Política de la República de Guatemala son irrenunciables y llamadas a desarrollarse a través de la legislación ordinaria, porque el mismo Estado a través de esta legislación ordinaria, limita el derecho a poder reclamar prestaciones, dejando solo un lapso de tiempo prudencial, si se supone que es un derecho irrenunciables del trabajador, por lo tanto abría que analizar, por supuesto, el tema de otro punto de tesis, si el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil podría ser inconstitucional, por estar limitando un derecho irrenunciable y tutelar del trabajador.

Se hace un análisis comparativo con el objeto de justificar jurídicamente el porque la necesidad de la reforma del Artículo ya relacionado.

El Artículo 102 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en su literal o), reza textualmente: "Obligación del empleador de indemnizar con un mes de salario por cada año de servicios continuos cuando despida injustificadamente o en forma indirecta



a un trabajador, en tanto la ley no establezca otro sistema más conveniente que le otorgue mejores prestaciones.”

Es importante desglosar parte de esta Artículo constitucional, haciendo énfasis en la palabra obligación, según el diccionario de la real academia española, lo define como: "aquello que alguien está obligado a hacer, imposición o exigencia moral que debe regir la voluntad libre"<sup>34</sup>; esto conlleva que es obligación del patrono, en esta caso del Estado de Guatemala darle sus prestaciones a toda persona que deje de prestar su fuerza de trabajo dentro de la institución que se encuentre, sin limitación alguna.

El Artículo 103 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: "Las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajador son conciliatorias, tutelares para los trabajadores y atenderán todos los factores económicos y sociales pertinentes."

Lo importante dentro de este artículo es atender todos los factores económicos y sociales, si bien es cierto al ser despedida la persona deja de ser trabajador, pero dentro de esos factores se encuentran concatenados lo económico y social, puesto que al quedarse sin trabajo la persona, es afectada en lo económico no teniendo como proveer a su familia, perjudicándole en su vida social, creando un ambiente hostil, inseguro y sobre todo de estrés, motivo por el cual es obligación del Estado poder coadyuvar a este tipo de situación, pues con la indemnización que tiene derecho el trabajador y que pueda reclamar en cualquier momento después de haber sido

---

<sup>34</sup> [www.dle.raa.es/?id=qn0rdt8](http://www.dle.raa.es/?id=qn0rdt8) (Consultada el 4 de diciembre de 2018)



despedido de sus funciones, le sirve para poder sustentar las necesidades de su familia mientras consigue otra fuente de empleo, creando en su entorno un ambiente más agradable.

Según la Corte de Constitucionalidad interpreta el artículo anteriormente relacionado de la siguiente manera: "...Sobre el particular, varias son las consideraciones que se hacen al examinar las normas procesales privativas de la jurisdicción del trabajo y la aplicación de los principios de realismo y objetividad en que se basa el derecho del trabajo, a saber: a) en el juicio laboral, el acto procesal de enmendar el procedimiento, tanto como la nulidad, conducen a la finalidad procesal de rectificar los errores en que se incurrió en el proceso; b) las normas privativas procesales y sustantivas del Código de Trabajo se basan en los mismos principios antes mencionados, así como en la celeridad del proceso laboral; ninguna otra ley suple al Código de Trabajo, ya que éste tiene normas que son aplicables ante situaciones no expresamente reguladas en el mismo cuerpo legal..." Gaceta No. 32, expediente No. 468- 93, página No. 143, sentencia: 06-05-94.

La importancia de hacer esta observación es que, se ha hecho énfasis en los derechos del trabajador en los principios constitucionales, y que hace analogía con el Código de Trabajo en el procedimiento sustantivo y procesal.

El Artículo 106 del mismo cuerpo legal, rige la Irrenunciabilidad de los derechos laborales, y expresa literalmente: "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 forma que fija 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, en un convenio o en otro documento, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o 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.

En caso de duda sobre la interpretación o alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se interpretarán en el sentido más favorable para los trabajadores.

Lo importante dentro de este Artículo es la Irrenunciabilidad de los derechos, para comprender mejor este término es importante conocer el concepto de irrenunciable: “dicho de una cosa a la que no se puede o no se debe renunciar.”<sup>35</sup>, asimismo hace mención que serán nulas de pleno derecho las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución tergiversación o limitación de los derechos reconocidos tanto en la Constitución como en tratados internacionales ratificados por Guatemala; y, la interpretación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se interpretarán en lo que más favorezca al trabajador.

Estos enunciados son de suma importancia en virtud que se pretende dar una justificación acertada sobre la necesidad de la reforma al artículo objeto de estudio.

---

<sup>35</sup> [www.dle.rae.es/?id=m8mco25](http://www.dle.rae.es/?id=m8mco25) (Consultada el 4 de diciembre de 2018)



El Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula específicamente porque ley se rigen los trabajadores del Estado: “las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades.

Este Artículo es importante mencionar, en virtud que la interpretación de la Corte de Constitucionalidad, hace énfasis en que es necesario la reforma del artículo objeto de estudio y se cita textualmente: “...En efecto, es cierto que el Artículo 108 de la Constitución Política de la República establece que las relaciones de entidades descentralizadas o autónomas, con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, pero este Artículo no puede aplicarse en forma aislada, sino en conjunto con las otras disposiciones de la propia Constitución, y entre ellas se encuentra el Artículo 111, que se refiere a que las entidades descentralizadas del Estado, que realicen funciones económicas similares a las empresas de carácter privado, se regirán en sus relaciones de trabajo con el personal a su servicio, por las leyes laborales comunes, siempre que no menoscaben otros derechos adquiridos. Al confrontar estas dos disposiciones se encuentra que la segunda es especial respecto de la primera, porque el Artículo 108 se refiere a todas las entidades descentralizadas o autónomas del Estado y el 111 solamente aquellas que realicen funciones económicas similares a las empresas de carácter privado, se regirán en sus relaciones de trabajo con el personal a su servicio, por las leyes laborales comunes, siempre que no menoscaben otros derechos adquiridos, por lo que este último prevalece sobre el otro...” Gaceta No. 7, expediente No. 249-87, página No. 48, sentencia: 27-01-88.



Dentro del propio análisis se puede hacer la observación que la interpretación de la Corte de Constitucionalidad, deja abierta la brecha para que se puedan usar todos los recursos disponibles en la Constitución Política de la República de Guatemala, sin limitación por ser trabajadores del Estado, esto quiere decir que los derechos laborales adquiridos en la Constitución como en otras leyes son susceptibles de recurrir en la defensa de los derechos del trabajador sin restricción alguna y en este caso, al derecho de indemnización.

Según el numeral 6 del Artículo 3 de la Ley de Servicio Civil, establece que, “Los trabajadores de la Administración Pública deben estar garantizados contra 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.”, esto concatenado con lo establecido en el numeral 1 del Artículo 61 del mismo cuerpo legal que establece: “Los servidores públicos en los servicios por Oposición gozan, de los derechos establecidos en la Constitución, en el texto de esta ley y además de los siguientes: 1. A no ser removidos de sus puestos, a menos que incurran en las causales de despido debidamente comprobadas, previstas en esta ley;” y el numeral 7 del mismo Artículo establece: “A recibir indemnización por supresión del puesto o despido injustificado directo o indirecto, equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos y si los servicios no alcanzaren a un año, a la parte proporcional al tiempo trabajado.



Su importe se debe calcular conforme al promedio de los sueldos devengados durante los últimos seis meses, a partir de la fecha de supresión del puesto. Este derecho en ningún caso excederá de cinco sueldos.”

En el Artículo 71 del mismo cuerpo legal, se regula lo relacionado al plan de salarios, y que las “para lo cual el director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, formulará una escala por cada clase de puesto que comprenderá remuneraciones mínimas y máximas y las intermedias que se estimen apropiadas.”

Este Artículo garantiza las prestaciones del trabajador al momento de cesar en sus funciones, en vista que es obligación del director mantener esa escala de puestos y remuneraciones para los trabajadores.

#### **4.5. Análisis del Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil**

El relacionado Artículo, regula: “Todas las acciones o derechos provenientes de la presente ley o de sus reglamentos, prescriben en el término máximo de tres meses, con las excepciones o regulaciones que establezca el reglamento especial que al efecto se emita”.

Como esta establecido en el indicado Artículo, se limita el accionar de la persona que esta legitimada para, en vista que su accionar prescribe en el termino de tres meses, esto es simplemente una violación a los derechos de los trabajadores en virtud de lo ya



consignado y establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, que los derechos de los trabajadores son irrenunciables y son tutelares de los trabajadores.

El interés de reformar el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, es debido a que se encuentra muy limitado el tiempo, de forma que limita el accionar del trabajador, sin consideraciones del porque no ha podido accionar o reclamar ese derecho a prestaciones. Dicha reforma puede ser una ampliación de tiempo, como mínimo por una cantidad igual de meses, llegando a un (1) año para poder reclamar, considerando que es el tiempo prudencial a efecto el trabajador despedido, no salga perjudicado.

Además, lo que se trata es demostrar la igualdad que debe existir entre los trabajadores particulares y estatales, es decir, que lo que se busca con ello es que esta figura tenga las mismas prerrogativas que los trabajadores particulares.

#### **4.5. Propuesta de reforma al Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala**

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

DECRETO NO. \_\_\_\_ 2019

#### **CONSIDERANDO**

Que la reforma al Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748, es necesaria y fundamental para garantizar los derechos a la indemnización por despido de los trabajadores del Estado de Guatemala y que tenga congruencia con las disposiciones



establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala.

#### CONSIDERANDO

Que es obligación del Estado de Guatemala proteger a los habitantes de la República y el actuar de las instituciones debe de adaptarse a las necesidades no solo de la población guatemalteca si no también de los mismos trabajadores, garantizándole sus derechos y el tiempo prudencial para hacerlos valer, lo que hace necesario la reforma al relacionad Artículo.

#### CONSIDERANDO

Que es necesario reformar la indicada disposición de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala, de manera que el trabajador del Estado despedido cuenta con mayor tiempo para poder hacer el trámite correspondiente del pago de sus prestaciones.

#### CONSIDERANDO

Que el Estado de Guatemala, siendo democrático, exige normas más flexibles para la parte vulnerable o demandante, convirtiéndose en un Estado moderno, eficiente y sobre todo respetuoso de los derechos fundamentales de sus habitantes, reflejando el interés de nación.



POR TANTO

En el ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA

LA SIGUIENTE

REFORMA AL ARTÍCULO 87 DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL, DECRETO 1748 DEL  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 1. Se reforma el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República, el cual queda así:

**Término de Prescripción.** Todas las acciones o derechos provenientes de la presente ley o de sus reglamentos, prescriben en el término máximo de un (1) año, con las excepciones o regulaciones que establezca el reglamento especial que al efecto se emita.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El poco tiempo establecido para reclamar prestaciones por parte de los trabajadores del Estado, despedidos, establecido en el Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala, es factor trascendental para dejar a muchos ex trabajadores del Estado de Guatemala sin el pago de sus prestaciones, en muchas ocasiones, la persona al ser despedida cae en depresión y otros problemas de salud, impidiendo que pueda salir.

El servicio público en Guatemala es importante y requiere de mucha mano de obra a nivel operativo, técnico y profesional, por lo tanto el propio Estado debería de garantizarles a estos trabajadores sus prestaciones al momento de ser despedidos de su trabajo, pues han dejado su fuerza tanto física como intelectual por años en la institución que han laborado y en muchas ocasiones salen como personas de la tercera edad, siendo un factor determinante para su movilización, aparte del trámite engorrosos, perdiendo este derecho universal y que es propio de los trabajadores, vulnerando el principio establecido en el Artículo 1 de la indicada ley, "...los derechos que consigna son garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos....,"

Para que los trabajadores del Estado de Guatemala puedan reclamar sus prestaciones sin apuros y sin sentirse presionado, se considera prudente y necesaria la reforma al Artículo ya señalado, ampliando el tiempo que tiene el trabajador despedido para reclamar sus prestaciones, de un (1) año, protegiendo la tutelaridad de los derechos de los trabajadores.





## BIBLIOGRAFÍA

- Amaro Guzmán, Raymundo. **Derecho y Práctica de la Función Pública**. Santo Domingo, República Dominicana: Ed. Oficina Nacional de Administración de Personal, 1996
- Arellano, Gault, David et. al. **Nueva gerencia pública de acción, procesos de modernización presupuestal. Un análisis inicial en términos organizativos**. Caracas, Venezuela: CLAD, 2000
- Baenna del Alcázar, Mariano. **Curso de Ciencia de la Administración**. Madrid, España. Ed. Tecnos, 2000
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. 10a. ed; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1976
- Castellazo de los Ángeles, José Rafael. **Administración Pública, una visión de Estado**. México: Instituto Nacional de Administración Pública, 2008
- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. Informe, **Servicio Civil en Guatemala: La Necesidad de una Burocracia Estable en el Estado**. Guatemala, agosto de 2019.
- CLAD. **Una nueva gestión pública para América Latina**. Documento aprobado por el consejo directivo del CLAD en su sesión del 14 de octubre de 1998
- Cortázar Velarde, Juan Carlos, Lafuente, Mariano y Sanginés, Mario. **Al servicio del ciudadano: una década de reformas del servicio civil en América Latina 2004-13**. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2004
- Duhalt Krauss, Miguel. **La administración de personal en el sector público. Un enfoque sistemático**. México. Instituto Nacional de Administración Pública. 1970
- Guerrero Amparán, Juan Pablo. **Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México, Presupuesto y Gasto Público del CIDE**. México: s/e, 2009
- [https://es.wikipedia.org/wiki/procedimiento\\_legislativo\\_en\\_Guatemala#mw-head](https://es.wikipedia.org/wiki/procedimiento_legislativo_en_Guatemala#mw-head)  
(consultada el 19 de julio de 2019)
- Klingner, Donald E. y Nalbadian, John. **Public Personal Management Contexts and Strategies**. EUA: Prentice Hall, 1998
- Martínez Morales, Rafael. **Derecho Administrativo**. México: Ed. Melo, S.A., 1991
- Martínez Puón, Rafael. **La presionalización de la administración pública en México**. Madrid, España: INAP, 2003



Martínez Silva, Mario. **Los sistemas de personal en la administración pública federal.** 2ª ed; México: UNAM 1976

Merkl Adolfo. **Teoría general del Derecho Administrativo.** España: Comares, 2004  
MUÑOZ, Hugo Alfonso. **Elementos de la técnica legislativa.** San José de Costa Rica: Ed. Asamblea Nacional de Costa Rica. 1996

Niskanen, William. **Bureaucracy and Representative Government.** Chicago: University of Chicago Press, 1971

Longo, Francisco. **Mérito y Flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público.** España: Ed. Paidós, 2004

Osborne, David y Gable, Ted. **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.** Massachusetts: Addison Wesley, 1992

Polkington, Colin. **The civil Service in Britain Today.** Inglaterra: Manchester University Press, 1999

Quintín, Antonio. **Paradigmas emergentes de la Reforma Administrativa: La nueva Gestión Pública.** Caracas, Venezuela: Mineo, 2002

ROUSSEAU, Jena Jaques. **El contrato social.** 3ª ed.; España: Ed. Alba, 2001

Schumpeter, Joseph. **Capitalismo Socialism and Democracy.** New York. Herpar, 1949

VALVERDE, Carmen. **El lenguaje de la ley.** San José, Costa Rica: Ed. Programa de Desarrollo Legislativo, 1995

Villoria, Manuel. **Modernización Administrativa y Gobierno Postburocrático.** Madrid, España: Ed. Alianza Universidad de Textos, 1997

Weber, Max. **La ética protestante y el espíritu del capitalismo.** Barcelona: Península, 1988

[www.dle.rea.es/?id=qn0rdt8](http://www.dle.rea.es/?id=qn0rdt8) (consultada el 4 de diciembre de 2018)

[www.dle.rea.es/?id=m8mco25](http://www.dle.rea.es/?id=m8mco25) (consultada el 4 de diciembre de 2018)

### **Legislación:**

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



**Ley de Servicio Civil, Decreto No 1748 del Congreso de la República de Guatemala**  
1968.

**Código de Trabajo, Decreto 303, del Congreso de la República de Guatemala.**