

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



**LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO
DE ESTABILIDAD LABORAL EN LOS
CAMBIOS DE GOBIERNO MUNICIPAL**

JOSÉ ESTUARDO CORDÓN MARTÍNEZ

GUATEMALA, AGOSTO DE 2006

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

**LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD LABORAL EN LOS CAMBIOS
DE GOBIERNO MUNICIPAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JOSÉ ESTUARDO CORDÓN MARTÍNEZ

previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, agosto de 2006



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

DECANO: Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. José Domingo Rodríguez Marroquín
VOCAL V: Br. Edgar Alfredo Valdez López
SECRETARIO: Lic. Avidàn Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

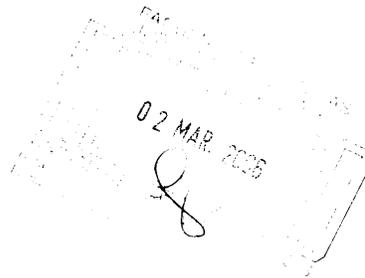
Presidenta: Licda. Marisol Morales Chew
Vocal: Lic. Héctor Manfredo Maldonado Méndez
Secretario: Lic. Héctor Leonel Mazariegos

Segunda Fase:

Presidenta: Licda. Marisol Morales Chew
Vocal: Licda. Lucrecia Castillo
Secretario: Lic. Rafael Morales Solares

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala) .

Lic. RUDY OSWALDO PELÀEZ CORDÓN
ABOGADO Y NOTARIO, Colegiado 6157
5ª avenida 11-70 zona 1, Edif. Herrera



Guatemala, 08 de febrero de 2006

LIC. Bonerge Mejía Orellana
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales de la Universidad
De San Carlos de Guatemala.

Estimado Decano:

De la manera más atenta me dirijo Usted, para comunicarle que en el cumplimiento de mis obligaciones con el Decanato de esta Facultad procedí a asesorar el trabajo de tesis del Bachiller JOSE ESTUARDO CORDÓN MARTÍNEZ, el cual se intitula " LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD LABORAL EN LOS CAMBIOS DE GOBIERNO MUNICIPAL ", dentro del cual se le hicieron las observaciones correspondientes, en cada uno de los capítulos sobre los asuntos que allí se discuten, adecuándolos a la realidad nacional, por lo que considero que el trabajo de investigación realizado por el bachiller, reúne los requisitos necesarios para ser discutido en examen público, previo al dictamen del revisor.

Sin otro particular me suscribo deferentemente de Usted, deseando éxitos dentro de sus labores.

ID Y ENSEÑAD A TODOS

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and curves.

Lic. Rudy Oswald Pelàez Córdón
Abogado y Notario

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS
DE GUATEMALA



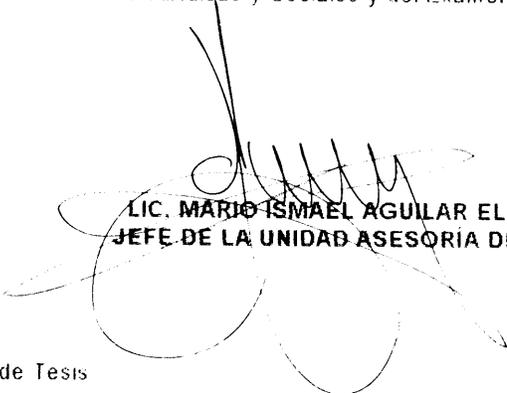
FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES



**UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, seis de marzo de dos mil seis

Atentamente, pase al **LIC. MARCO HORACIO RAMAZZINI**, para que proceda a
revisar el trabajo de tesis del estudiante **JOSÉ ESTUARDO CORDON MARTÍNEZ**
Intitulado: **"LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD LABORAL EN LOS
CAMBIOS DE GOBIERNO MUNICIPAL"**

Me permito hacer de su conocimiento que esta facultado para realizar las
modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación,
asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer
constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.


LIC. MARIO ISMAEL AGUILAR ELIZARDI
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc. Unidad de Tesis
MIAE/slh



Guatemala, 28 de Marzo de 2006.

Licenciado :

Bonerge Mejia Orellana

Decano de la Facultad de Ciencias jurídicas y Sociales

de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Estimado Decano:

Respetuosamente me dirijo a Usted, con el objeto de informarle que con fecha seis de marzo del año dos mil seis, fui designado revisor del trabajo de tesis intitulado “ **LA VIOLACION AL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD LABORAL EN LOS CAMBIOS DE GOBIERNO MUNICIPAL** “, sustentado por el bachiller JOSÉ ESTUARDO CORDÓN MARTÍNEZ, el cual lo desarrolla con análisis y criterio jurídico y con un léxico asequible, propio de la ciencia del derecho, al cual se le hicieron las observaciones, modificaciones y recomendaciones respectivas. Por lo anteriormente expuesto considero que el trabajo de tesis al haber cumplido con los requisitos y recomendaciones que le fueron hechas, puede ser aceptada para optar a los títulos académicos y profesionales respectivos.

Sin otro particular me suscribo de usted, .

Lic. Marco Horacio Ramazzini
Abogado y Notario
Colegiado No. 3337

Marco Horacio Ramazzini
Abogado y Notario
Col. 3337

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES



**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES** Guatemala, quince de mayo de dos mil seis -

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante **JOSÉ ESTUARDO CORDÓN MARTÍNEZ**, titulado **LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD LABORAL EN LOS CAMBIOS DE GOBIERNO MUNICIPAL**. Artículos 31 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis -

~~MAE/sllh~~





ACTO QUE DEDICO

- A DIOS: Por iluminarme y darme fortaleza para alcanzar este triunfo tan anhelado.
- A MIS PADRES: Carlos Humberto Cordòn Orellana y Bertha Delia Martinez Palma de Cordòn
Por sus consejos, amor, comprensión, cariño y paciencia, haciendo este triunfo también de ustedes.
- A MI ESPOSA E HIJA: Mildred Anabela Arreaga Ovando y Mildred Carolina Cordòn Arreaga
por su amor, cariño y paciencia
- A MIS HERMANOS: Jorge Leonel Cordòn Martínez y Carlos Manuel Cordòn Martínez
por su apoyo incondicional
- EN ESPECIAL A MI TÌO: Manuel de Jesùs Martínez Palma
Q.E.P.D por motivarme siempre
- A TODA MI FAMILIA: Gracias por alcanzar este triunfo.
- A LA TRICENTENARIA Y GLORIOSA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Por forjarme como un profesional consciente.



ÍNDICE

Introducción	i
---------------------------	----------

CAPÍTULO I

1. Los principios fundamentales del derecho laboral en las municipalidades	1
1.1 Concepto	1
1.2 Definición.....	1
1.3 Naturaleza jurídica	2
1.4 Enumeración de los principios fundamentales de la Ley del Servicio Municipal	2
1.5 Fines de los principios fundamentales	5
1.6 Aplicación de los principios fundamentales	6

CAPÍTULO II

2. El principio de estabilidad laboral.....	7
2.1 Antecedentes	7
2.2 Concepto	12
2.3 Definición.....	14
2.4 Naturaleza jurídica	15
2.5 Análisis jurídico de la aplicación del principios	16

CAPÍTULO III

3. Trabajador municipal	19
3.1 Concepto	19
3.2 Definición	19
3.3 Relación entre el trabajador municipal y las municipalidades.....	20
3.4 La Ley de Servicio Municipal.....	21
3.5 Obligaciones de los trabajadores municipales	21



3.6 Prohibiciones de los trabajadores municipales.....	23
3.7 Causas de despido de los trabajadores municipales	25
3.7.1 Remoción justificada	25
3.7.2 Por decisión unilateral de la autoridad nominadora	27
3.7.3 Por supresión de puestos.....	28
3.8 Efectos del despido del trabajador	28
3.8.1 Despido justificado	28
3.8.2 Despido injustificado.....	28
3.8.3 Despido justificado o no en caso de emplazamiento	28
3.8.4 por supresión de puestos	29

CAPÍTULO IV

4. Gobierno municipal.....	31
4.1 Definición.....	31
4.2 Integración del gobierno municipal.....	31
4.3 Autoridades nominadoras municipales	32
4.4 Violación a la normativa laboral por parte de los alcaldes	32
4.5 El rol de los sindicatos municipales.....	33

CAPÍTULO V

5. Mecanismos para lograr la estabilidad laboral en las municipalidades	39
5.1 Necesidad de modificar el Código Municipal.....	39
5.2 Necesidad de reformar la Ley de Servicio Municipal	39
5.3 La supremacía de la Constitución Política con respecto a las demás leyes	40
5.4 Procedimientos breves para reinstalar a los trabajadores despedidos ..	41

CONCLUSIONES.....	43
RECOMENDACIONES	45
BIBLIOGRAFÍA	47



INTRODUCCIÓN

Las normas y principios del derecho laboral aplican a todas las instituciones del Estado, incluyendo estas a las municipalidades puesto que estas instituciones del Estado forman parte del mismo. La presente investigación se desarrolla en cinco capítulos, utilizando los métodos de investigación social, requeridos para ello.

En el capítulo uno, se desarrolla la aplicación de los principios del derecho laboral en las municipalidades y como se manifiestan en la Ley de Servicio Municipal, puesto que estos principios representan derechos y garantías fundamentales que poseen los trabajadores municipales, el fin de la aplicación de estos principios es asegurar a los trabajadores municipales la justicia, equidad y estímulo en su trabajo.

En el capítulo segundo, se desarrolla la estabilidad laboral, uno de los principios fundamentales de las relaciones laborales, este principio sirve de garantía para poder satisfacer las necesidades básicas del trabajador y las de su familia puesto que asegura la sobrevivencia y sostenimiento familiar, y más allá de eso, le permita una vida digna, con todo lo que conlleva, en este capítulo se pretende hacer valer la importancia de la aplicación de este principio en la realidad, puesto que muchos trabajadores son víctimas de despidos injustificados y la mayoría de las veces se quedan desempleados sin hacer valer sus derechos laborales.

Dentro del capítulo tercero, se establecen las relaciones del trabajador municipal con las municipalidades y como se encuentran tipificadas estas relaciones dentro de la Ley de Servicio Municipal, puesto que esta desarrolla las mismas, en virtud de un contrato de trabajo o relación laboral y las condiciones en que deben prestarse los diferentes servicios, por parte de los trabajadores, y que las municipalidades a su vez prestan a los vecinos. También se hace mención a las causas que pueden dar origen a un despido.

En el capítulo cuarto, se desarrolla el tema del gobierno municipal, como se encuentra conformado y cuáles son sus autoridades puesto que al ser una institución estatal creada para administrar, controlar y ejecutar la legislación guatemalteca en determinado territorio



y bajo el ejercicio de la autonomía que le da la Constitución política de la República, debe llenar los requisitos legales para su funcionamiento.

En el capítulo quinto se desarrollan los mecanismos, que pueden implementarse para evitar los despidos injustificados, en las municipalidades del país. Asimismo, se desarrolla la necesidad de reformar El Código Municipal y la Ley de Servicio Municipal, para evitar despidos injustificados, sancionando a los jefes ediles que incumplan por las normas preceptivas de observar el principio de estabilidad laboral. Además, se hace un análisis de la supremacía constitucional en materia laboral, de cómo opera en la práctica jurídica. Por último se hace un esquema del procedimiento en la vía incidental de reinstalación de los trabajadores municipales.



CAPÍTULO I

1. Los principios fundamentales del derecho laboral en las municipalidades.

1. 1. Concepto.

Los principios de los diferentes institutos jurídicos rigen la normativa legislada, establecen los parámetros que deben observarse al momento de aplicar, interpretar e integrar el ordenamiento jurídico. El derecho de trabajo, como rama jurídica, constituye un conjunto de principios que determinan las relaciones que se dan entre trabajadores y patronos, en virtud de un contrato de trabajo o relación laboral. El derecho de trabajo, regula además de las relaciones entre los trabajadores y patronos de la iniciativa privada, las relaciones entre el Estado y sus trabajadores. Las municipalidades son parte del Estado, constituidas como entidades autónomas y descentralizadas, se rigen, en sus relaciones con sus trabajadores, por la Ley de Servicio Municipal, la cual contiene una serie de principios que inspiran la normativa laboral municipal, principios fundamentales a los cuales deben integrarse los del Código de Trabajo y sus trabajadores.

1.2. Definición.

Los principios del derecho laboral son la base sobre la cual se rige el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre trabajadores y patronos con ocasión de la prestación de servicios en virtud de un contrato de trabajo o de una relación laboral.

La importancia de los principios que fundamentan el trabajo entre las municipalidades, en su calidad de patrono, y sus trabajadores, radica en que constituyen fundamentos especiales en las relaciones laborales entre ellas y sus trabajadores, asimismo son las bases que deben observarse en la resolución de conflictos laborales que surgen.

Los principios se conocen además, como máximas que constituyen el fundamento de algo. A efecto de la temática abordada, constituyen el fundamento en las relaciones laborales entre las municipalidades y sus trabajadores, que sirven de lineamientos básicos de observancia imperativa.



1.3. Naturaleza jurídica

La naturaleza jurídica de los principios fundamentales que contiene la Ley de Servicio Municipal, es pública, teniendo como presupuestos que el derecho de trabajo es una rama del derecho público; en que el interés social prevalece sobre el particular. Las normas del derecho laboral son de orden público, tal como lo establece el inciso e del cuarto considerando y el Artículo 14 del Código de Trabajo, respectivamente.

En efecto, la Ley de Servicio Municipal viene a ser parte de la legislación laboral, de manera especial, es decir; que es parte de un todo. El todo lo constituye lo normado en materia laboral, desde la Constitución Política de la República, el Código de Trabajo, Los tratados y convenios internacionales aceptados y ratificados por Guatemala, Ley del Servicio Civil, etc.

1.4. Enumeración de los principios fundamentales de la ley del Servicio Municipal.

Dentro del Artículo 3 de la Ley de servicio municipal se enumeran los principios por los cuales deben de regirse todos los trabajadores municipales, que se enumeran a continuación: “

- a) Todo ciudadano guatemalteco tienen derecho a optar a los puestos municipales. Dichos puestos deben otorgarse atendiendo únicamente a méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez...
- b) Para el otorgamiento de puestos municipales no deben hacerse discriminaciones por motivo de: raza, sexo, estado civil, religión, posición social o económica u opiniones políticas. El defecto físico no es impedimento para ocupar un puesto municipal, siempre que no incapacite al interesado para desempeñar el trabajo de que se trate;
- c) A igual trabajo en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad debe corresponder igual salario en consecuencia los puestos al servicio de las municipalidades deben



ordenarse en el reglamento interno de cada municipalidad que tome en cuenta los requisitos y deberes de cada puesto y las condiciones de trabajo, asignándole una escala de salarios equitativa según las circunstancias económicas propias de cada municipalidad;

d) Los trabajadores municipales deben estar garantizados contra sanciones o despidos que no tengan como fundamento una causa legal. También deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales.”¹

Conforme a los principios establecidos en la Ley de Servicio Municipal, se hace el correspondiente análisis, de cada uno de ellos.

Lo establecido en el inciso a), cualquier guatemalteco tiene el derecho imprescriptible e inalienable de optar a los diversos puestos de trabajo que existen dentro de las municipalidades, tomando como base, la aptitud y experiencia para ello, la preparación que acredite la capacidad para desempeñar los puestos. Sin tomar en cuenta su filiación política, lo que en la práctica no se da puesto que es lo primero que se hace. Cuando llega al gobierno municipal cualquier alcalde, lo primero que hace es cambiar a los servidores municipales, para darle trabajo a las personas que apoyaron las campañas políticas.

Lo establecido en el inciso b), La discriminación está prohibida para otorgar puestos. Los puestos deben otorgarse conforme a lo establecido en el inciso anterior. Si hombres y mujeres pueden desempeñar el puesto, se le debe otorgar al que mejor aptitud tiene. No puede tomarse como base si es indígena, ladino, mestizo o garífuna. No debe darse un puesto de trabajo por el hecho de ser casado o soltero. No debe darse un puesto de trabajo por el hecho de ser católico, evangélico, mormón, etc.

Lo establecido en el inciso c) A igual trabajo en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad debe corresponder igual salario. Es dable que en las instituciones del Estado existen diferentes remuneraciones o escalas de salarios, o bonificaciones, que se

1. **Ley de Servicio Municipal.** Decreto 1-87, Congreso de la república de Guatemala.

determinan por la antigüedad de los trabajadores. De igual manera, se toma en cuenta la eficiencia de los servidores públicos y por ende municipales. Lo relacionado se conoce como igualdad de condiciones. La igualdad de condiciones debe tratarse de igual manera, más no las condiciones desiguales, conforme al principio de igualdad. Estas circunstancias hacen que los puestos al servicio de las municipalidades deben ordenarse de acuerdo a las peculiaridades de cada municipalidad. Por consiguiente debe establecerse una escala de salarios justos según las circunstancias económicas propias de cada municipalidad.

Lo establecido en el inciso d) Significa que a los trabajadores municipales se les debe garantizar que las sanciones o despidos, solo procede cuando se fundamente en causa legal. Debe existir además una normativa clara y adecuada de disciplina. Además debe recibir justas prestaciones económicas y sociales. En el título IX de la Ley de Servicio Municipal, se estipula el régimen de sanciones y de remoción, además los efectos jurídicos que devienen. Está establecido del Artículo 57 al 63 de dicha ley.

1.5 Fines de los principios fundamentales.

Estos están contenidos en el Artículo 2 de la Ley de Servicio Municipal, que literalmente establece: “La presente ley regula las relaciones entre municipalidades y sus servidores, asegurando a éstos justicia, equidad y estímulo en su trabajo, organizando la eficiencia y eficacia administrativa mediante la aplicación de un sistema de administración de personal que fortalezca la carrera administrativa sin afectar la autonomía municipal”

De lo anterior se determina, que los fines de los principios fundamentales que inspiran el derecho laboral en las municipalidades, están inspirados en la justicia, la equidad y estímulo de trabajo, conforme a la eficiencia y eficacia administrativa.

La Real Academia Española define a la justicia de la siguiente manera: “ 1. f. Una de las cuatro virtudes cardinales, que inclina a dar a cada uno lo que le corresponde o

pertenece.2. f. Derecho, razón, equidad.3. f. Conjunto de todas las virtudes, por el que es bueno quien las tiene.4. f. Aquello que debe hacerse según derecho o razón...”²

Asimismo, define a la equidad como: “1.f. Igualdad de ánimo.2. f. Bondadosa templanza habitual. Propensión a dejarse guiar, o a fallar, por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley.3. f. Justicia natural, por oposición a la letra de la ley positiva.4. f. Moderación en el precio de las cosas, o en las condiciones de los contratos.5. f. Disposición del ánimo que mueve a dar a cada uno lo que merece.”³

Con respecto a la justicia, se ha aceptado tradicionalmente a lo establecido por Aristóteles, en el sentido que la justicia es dar a quien lo que se merece, lo que está conforme a la ley, Caso contrario es injusto., Con respecto a la equidad, se resume a la igualdad que debe darse al trabajador municipal, conforme a las condiciones iguales, tomando en consideración el debe moral y legal conforme a la justa razón.

Con respecto a la eficiencia, el autor Jorge Mario Castillo González, la define como: “la columna vertical de la administración, se refiere a esfuerzos, medios, recursos o insumos que utilizan los administradores y los operativos. Usualmente, en la administración se labora o se trabaja con escasez de recursos o insumos, por ejemplo, personal, dinero y equipos. La eficiencia se consigue cuando se obtienen más y mejores resultados como consecuencia de administrar bien la escasez. También se consigue cuando se emplea menos esfuerzo en obtener más resultados y cuando los pocos medios disponibles se multiplican en forma tal, que se obtiene resultados óptimos. La eficiencia persigue minimizar los costos.”⁴

Con relación a la eficacia, la define: “La eficacia se refiere a los resultados. La eficiencia produce resultados, pero la eficacia exige que esos resultados sean los

2. Real Academia Española, **Diccionario de la lengua española.**

3. **Ibidem.**

4. Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Pág. 21.



previstos y más de lo previsto. Es fácil ser eficiente y es difícil ser eficaz. Lo anterior explica porque se critica la ineficacia de la administración pública.”⁵

1.6. Aplicación de los principios fundamentales.

Aplicar los principios fundamentales, que rigen las relaciones entre las municipalidades y sus servidores, es aplicar la Ley de Servicio Municipal, conforme a lo normado en ella, respetando los derechos humanos, como derechos imprescriptibles e inalienables, en virtud que el derecho laboral de las municipalidades es materia de derechos humanos, como todo el derecho del trabajo en general.

Si bien es cierto que debe respetarse la autonomía municipal, también es cierto, que con esa autonomía no se puede violar normas, desde las constitucionales hasta las individualizadas, relativas al derecho del trabajo.

Deben respetarse los principios fundamentales que rigen las relaciones entre las municipalidades y sus servidores para una mejor armonía laboral, logrando con ello la eficiencia y eficacia tan ansiada. Ello solo se consigue respetando esos principios fundamentales y con la estabilidad laboral, que implica la experiencia y el buen desempeño de los trabajadores municipales a través del tiempo, logrando además la especialización que tanto hace falta para poder servir mejor al vecino, como ente a quien va dirigido el quehacer municipal.

5. Castillo González, Jorge Mario. **Ibidem**. Pág. 21.



CAPÍTULO II

2. El principio de estabilidad laboral.

2.1 Antecedentes.

Los estudiantes de la Universidad nacional de Perú en donde señala una reseña histórica de cómo evoluciono este principio En épocas anteriores constituyó una realidad indispensable para asegurar la vida del hombre (Por medio de él, éste puede dominar la naturaleza). Posteriormente se dieron formas especiales de subordinación como la esclavitud en la época antigua, siervos de la gleba, más tarde en la época del corporativismo (edad media), aprendices, compañeros, oficiales, maestros (Francia); hasta que en el siglo XVII la relación laboral, nos dice Vásquez Vialard, adquirió las características que hoy presenta.

A nivel internacional, el derecho de estabilidad en el trabajo en el transcurso de la historia está ligado indisolublemente a la relación jurídica laboral permanente que deviene de un contrato de trabajo a plazo indefinido; así, la estabilidad laboral ha fluctuado como observamos desde una relación permanente, estable, duradera, como es el de la esclavitud en la época antigua, la servidumbre en la edad media, a la inestabilidad del trabajador en el siglo XVIII, como consecuencia de la invención de la máquina. El advenimiento del maquinismo con la consiguiente centuplicación de la producción como lo hemos señalado, trajo consigo la eliminación de inmensas masas de trabajadores.

Es evidente que la lucha por la estabilidad laboral se inicia conjuntamente con la industrialización por los efectos de la misma que llevaron al trabajador sobre todo a partir del siglo XIX con el maquinismo, al capital industrial, con la revolución industrial inglesa; a la centuplicación de la producción que trajo como consecuencia la eliminación de gran número de trabajadores de los establecimiento industriales, por la automatización, lo que llevó a muchos obreros a considerar como su primer enemigo a las máquinas. Muchos de los principales levantamientos proletarios de esa época tuvieron por objeto la destrucción de máquinas y asesinato de sus inventores; miles y miles de trabajadores quedaron en la

desocupación, viéndose compelidos a la miseria y a ofrecer su trabajo en condiciones muchas veces inhumanas y con la exigua remuneración en desesperada competencia; problemas que dieron origen a las luchas sindicales y su manifestación a través de los convenios colectivos de trabajo con miras de alcanzar mejores condiciones de vida de los trabajadores y de su familia y el desarrollo de la industria con el logro del incremento de la producción y productividad, en busca de la plena ocupación de toda persona con capacidad y obligada a trabajar, hoy, nuevamente en riesgo por la realidad socioeconómica que vivimos y las leyes laborales, cuya tendencia flexibilizadora del contrato de trabajo con miras al incremento del empleo, no han logrado su objetivo.

El Código de Comercio Español de 1885 sirvió de modelo a la mayoría de las legislaciones latinoamericanas, en él se establecían diversas causales de despido que se introdujeron en la figura del preaviso.

Posteriormente, el Código de Comercio Peruano, de 1902, las consideró en forma exacta.

Señala el Código de Comercio Español en su Artículo 300: serán causas especiales para que los comerciantes puedan despedir a sus dependientes, no obstante no haber cumplido el plazo de empeño:

- 1.- El fraude o abuso de confianza en las gestiones que hubieren confiado.
- 2.- Hacer una negociación por cuenta propia y sin conocimiento expreso y licencia del principal.
- 3.- Faltar gravemente el respeto y consideración debidos al principal, a su familia o dependencia...

El Código de Comercio Español en su Artículo 301 legisla: serán causas para que los dependientes puedan despedirse de sus principales, aunque no hayan cumplido el plazo de empeño:

- 1.- La falta de pago en los plazos fijados, del sueldo o estipendios convenidos.



2.- Falta de cumplimiento de cualquiera de las demás condiciones concertadas en beneficio del dependiente.

3.- Los malos tratos u ofensas graves por parte del principal... El preaviso lo legisló el Código de Comercio Español en su Artículo 302 "en los casos en que el imperio no tuviere tiempo señalado, cualquiera de las partes podrá darle por fenecido a la otra con un mes de anticipación. El factor mancebo tendrá derecho en este caso al sueldo que corresponde a dicha mesada".

Durante el siglo XVIII y primera del siglo XIX, las relaciones laborales y contratos de trabajo siguieron rigiéndose por lo establecido en los Códigos Civiles occidentales, en la que la voluntad de las partes debía salvaguardarse y fundamentarse.

Casi al finalizar el siglo mencionado, el 27 de diciembre de 1880 hace más de un siglo, se promulga la primera ley de Estabilidad Laboral en Francia, que fue la primera en el mundo, la misma que protegía al trabajador en caso de despido. Conforme se desprende de su Artículo 1º "El contrato de arrendamiento de servicios de duración indefinida, puede terminar siempre por voluntad de cualquiera de los contratantes, sin embargo, la terminación del contrato por voluntad de uno de los contratantes, puede dar lugar a daños y perjuicios".

Durante la época contemporánea se han dado normas orientadas a tutelar el contrato de trabajo a plazo indeterminado tanto a nivel de cada país como normas de carácter internacional dadas por la OIT: las recomendaciones N° 166, 168, 169 y el Convenio 158. El Artículo 4to del convenio en referencia determina que "no se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada relacionada con su capacidad o conducta o basada en las necesidades de funcionamiento de la empresa"... Ahondando aspectos relativos a los antecedentes del derecho a la estabilidad laboral a nivel nacional, observamos que ha fluctuado de una relación jurídica estable en la época del incanato al abuso del derecho durante la época de la conquista, más a pesar del esfuerzo de los trabajadores por alcanzar reivindicaciones, entre ellos, el derecho a la estabilidad en el trabajo, durante la época republicana; observamos que en nuestro días el desempleo y el sub-empleo siguen

siendo un problema que requieren solución para alcanzar el desarrollo socioeconómico; consideramos indispensable la inversión de capitales, la capacitación permanente del trabajador y la creatividad, para la generación de empleos.

La primera legislación en amparar el derecho de trabajo fue la Constitución de 1920, ésta recibió la influencia de la Constitución Política Mexicana y de la Constitución de Weimar de 1919...”⁶

También los autores Guillermo Cabanellas, Luis Alcalá, Zamora y Castillo exponen que los antecedentes del principio de estabilidad laboral se remontan a “En Francia, hasta mediados del siglo xix, para sustentar la estabilidad del trabajador, los tribunales recurrían a la aplicación directa de los principios de la culpa establecidos en el Código Civil; por consiguiente, sólo probando el trabajador el dolo o la culpa del patrono al proceder a su despido podía obtener alguna indemnización, regulada discrecionalmente de acuerdo con la apreciación que los juzgadores hicieran de los perjuicios económicos para el trabajador.

Al servicio de la equidad y tornando más flexibles algunos preceptos generales, una sentencia de la Corte de Casación, del 8 de febrero de 1859, mantuvo que la ruptura del contrato de trabajo no debía efectuarse de manera perjudicial para los intereses de una de las partes, que casi exclusivamente es el trabajador, por la facilidad que el empresario encuentra casi siempre para sustituirlo. Ya no se exigía la culpabilidad patronal; el problema se situaba objetivamente en el perjuicio del trabajador, con un reconocimiento incipiente de su estabilidad.

Esa jurisprudencia se transforma en legislación con el texto del 27 de diciembre de 1890, cuyo Artículo 1º establecía: "El contrato de arrendamiento de servicios de duración indefinida puede terminar siempre por voluntad de cualquiera de los contratantes. Sin embargo, la terminación del contrato por voluntad de uno solo de los contratantes puede dar lugar a daños y perjuicios". El inconveniente que para los obreros representaba ese

6. Estudiantes de la universidad nacional de Perú. **La estabilidad laboral en la comunidad de Manga.** <http://www.monografias.com/trabajos10/establab/establab.shtml#anteced>. Sin No. de pág.



precepto, sancionador desde luego del abuso del derecho de despido patronal, consistía en que no liberaba a los trabajadores de la carga de la prueba.

Casi cuatro décadas transcurrirían para dar un paso más adelante en la materia de la estabilidad laboral en Francia. Al artículo antes citado se le agregó, por la Ley del 19 de julio de 1928, un segundo párrafo, redactado en estos términos: Los daños y perjuicios que puedan reconocerse por la inobservancia de los plazos de despido no se confunden con los derivados de la terminación abusiva del contrato por voluntad de uno de los contratantes; el tribunal, para apreciar si hay abuso, podrá proceder a una investigación acerca de las circunstancias de la ruptura. La sentencia deberá en todo caso mencionar expresamente el motivo alegado por la parte que haya roto el contrato.

En 1958, un nuevo texto legal implantó el derecho a la indemnización por el importe de un mes de retribución, en concepto de preaviso, para los casos de despido no justificado por culpa grave del trabajador. No obstante el progreso advertible al servicio de garantizarles la continuidad de su puesto a los trabajadores, subsisten los disfavores procesales de probar la inexistencia de culpa propia y la existencia de culpa empresaria. En el orden práctico, las convenciones laborales colectivas suelen concretar las indemnizaciones perceptibles en los despidos injustificados.

En Alemania, una ley de 1934 reconocía derecho a todo trabajador despedido, cuando contara con el mínimo de 1 año de antigüedad en la empresa y siempre que ésta empleara cuando menos a 10 obreros, a recurrir ante el Consejo de empresa y después, a los tribunales del Trabajo; pero cuando tal acto hubiera sido injustamente severo o no exigido por las condiciones de la empresa. De probarse alguna de tales circunstancias, se pronunciaba la reintegración del trabajador, y una indemnización condicional, que abonaría el empresario de no querer admitir la reincorporación del despedido.

A consecuencia de un precepto de mayor amplitud social inserto en la constitución de 1949 de Alemania occidental, en agosto de 1951 se aprobó una ley de amparo contra los despidos injustificados. En virtud de la misma, siempre que el demandante tenga 20 años de edad como mínimo y 6 meses de antigüedad en la empresa que utilice a más de 5 trabajadores, y se pruebe que el despido ha sido suma socialmente injusto, el juez

declara la nulidad des despido, con lo cual se afirma la estabilidad en el sentido propio o absoluto.”⁷

2.2 Concepto.

El autor Luis Fernández Molina establece “la palabra estabilidad es equivalente en el léxico común a permanencia, seguridad, fijeza, y en tal sentido se debe aceptar en referencia a la relación laboral... en un sentido práctico, la estabilidad laboral consiste en una serie de disposiciones y medidas legales y contractuales, que limitan en algún sentido el derecho del patrono libre al despido. La estabilidad viene a ser un derecho del trabajador a su trabajo, derecho reconocido en mayor o menor escala, según fuere la respectiva legislación vigente.”⁸

Los estudiantes de la Universidad nacional de Perú conceptualizan al principio de estabilidad laboral de la siguiente manera “consiste en el derecho que un trabajador tiene a conservar su puesto indefinidamente, de no incurrir en faltas previamente determinadas o de no acaecer en espacialísimas circunstancias.; También se define como Estabilidad Laboral el derecho del trabajador a conservar su puesto durante toda la vida laboral, no pudiendo ser declarado cesante antes que adquiera el derecho de su jubilación, a no ser por causa taxativamente determinada.”⁹

El principio de estabilidad está reconocido en la normativa laboral. En el Artículo 101 de la Constitución Política de la República, se reconoce que el trabajo es un derecho de las personas y es una obligación social; Esto significa que la estabilidad laboral comienza, desde el momento que se prescribe que es un derecho de las personas; y que el Estado, como cohesionador social, debe ser el garante de esta situación, como es su deber de acuerdo con el artículo 1 y 2 de la misma Constitución, cuando establece que el fin supremo del Estado es el bien común; que El Estado tiene el deber de garantizarle a los habitantes de la República la paz, la justicia, la seguridad, el desarrollo integral de la

7. Cabanellas, Guillermo, Alcalá, Luis y Zamora Castillo. **Tratado de política social y laboral**. Pág. 82 y 83.

8. Fernández Molina, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Págs. 124 y 125.

9. Estudiantes de la universidad nacional de Perú. La estabilidad laboral en la comunidad de Manga. **Ob. Cit**; Sin No. de pág.

persona y su familia, entre otros. El bien común y los otros valores enumerados constituyen en conjunto el principio que el interés social, público o colectivo, prevalece sobre el interés individual, privado o particular.

El Artículo 23 del Código de Trabajo establece que, la sustitución de patrono no afecta los contratos de trabajos o relaciones laborales, y que entre el patrono sustituto y el sustituido existe responsabilidad solidaria frente a los trabajadores por un tiempo determinado.

El Artículo 26 del Código de trabajo expresa, la esencia del principio de estabilidad laboral, en tres párrafos estructurados sistemáticamente, al referirse a la clasificación del contrato de trabajo por el tiempo o plazo. El párrafo primero, se refiere al principio que el contrato de trabajo debe celebrarse por tiempo indefinido, salvo prueba lícita y expresa. El segundo párrafo, se refiere a que los contratos de trabajo siempre deben tenerse a plazo indefinido, aunque se hayan celebrado a plazo fijo o para obra determinada, cuando las actividades en una empresa sean de naturaleza permanente o continuada, si al vencimiento de dichos contratos subsiste la causa que les dio origen. El tercer párrafo, establece que los contratos de trabajo a plazo fijo o para obra determinada, tienen el carácter de excepcionalidad; que solo pueden celebrarse por la naturaleza accidental o temporal de las actividades laborales.

El principio de estabilidad laboral, tiende a que los trabajadores puedan permanecer en sus puestos de trabajo, para conseguir conquistas sociales, como lo sería una pensión por vejez proporcionada por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, por el Estado, por el patrono particular o por las municipalidades del país.

Con relación a los trabajadores de las municipalidades el principio de estabilidad laboral se estipula en el Artículo 2 de la Ley de Servicio Municipal, de la siguiente manera: “La presente ley regula las relaciones entre municipalidades y sus servidores, asegurando a éstos justicia, equidad y estímulo en su trabajo, organizando la eficiencia y eficacia administrativa mediante la aplicación de un sistema de administración de personal que fortalezca la carrera administrativa sin afectar la autonomía municipal” La

negrita tiene por objeto establecer que mediante la carrera administrativa municipal, se establece el principio de estabilidad laboral. Asimismo el Artículo 3, inciso “D” de dicha ley, enuncia que: “Los trabajadores municipales deben estar garantizados contra sanciones o despidos que no tengan como fundamento una causa legal. También deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales.” De lo anterior se desprende que también se persigue la estabilidad laboral, que se garantiza que para remover a un trabajador tiene que estar dentro de las causales justas de despido por parte de las municipalidades. El Artículo 44 de la misma ley, establece como derechos de los trabajadores, en los incisos “a” y “g” a no ser removidos de sus puestos, salvo que exista causal de despido debidamente comprobado y a gozar de pensiones, jubilaciones y montepíos, conforme al plan de prestaciones del empleado municipal.

2.3 Definición.

El autor Manuel Ossorio lo define de la siguiente manera “se entiende por tal derecho que todo trabajador por cuenta ajena tiene a conservar su empleo, con la correlativa obligación patronal de mantenerle en el mismo, salvo que aquél hubiese incurrido en causa justificada de despido legalmente determinada. La estabilidad se llama propia cuando el empleador se encuentra privado de toda posibilidad de romper el contrato laboral por su sola y arbitraria voluntad; y se denomina impropia, cuando el empleador puede despedir injustificadamente al empleado substituyendo la estabilidad por la indemnización que la ley establezca para ese supuesto. Generalmente, la estabilidad propia afecta (por lo menos teóricamente) a los empleados públicos; y la estabilidad impropia, a los de actividades privadas. Existe una tercera posibilidad: la que permite al empleador, despedir arbitrariamente al empleado, pero pagándole el lucro cesante, es decir, todos los sueldos que le hubiesen correspondido desde el momento del despido hasta el de su jubilación.”¹⁰

Para comprender este principio, es necesario conocer las diferentes modalidades de este principio. Los autores Guillermo Cabanellas, Luis Alcalá, Zamora y Castillo exponen

10. Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 293

las siguientes modalidades de la estabilidad laboral “la primera de ella la estabilidad relativa que es la que se resarce por el pasado, por los años servidos; se crea un derecho durante la prestación y presenta un carácter personal; la segunda modalidad es la estabilidad absoluta o también llamada perdurabilidad y conocida como estabilidad en el empleo se confunde con la permanencia, por que aquella el trabajador incorporado a la empresa aparece como elemento necesario a esta, que tiene una especie de propiedad de su empleo. Cuando el trabajador aparece unido a al empresa por una relación de carácter permanente, en forma continuada, la ruptura del contrato de trabajo no puede producirse, salvo que medien causas graves o justificadas. La estabilidad en el empleo limita la autonomía del empresario para poder disolver el vínculo laboral; la incorporación del trabajador a la empresa tiene carácter definitivo, salvo que exigencias técnicas o de otra naturaleza hagan necesario ponerle fin a la relación laboral.

Con claridad y concisión cabe definir la estabilidad absoluta que como ya dijimos anteriormente es la que desarrolla en el ámbito empresarial como el derecho del trabajador para conservar su puesto mientras lo desee y el empresario carezca de causa justa para poderlo despedir.”¹¹

2.4 Naturaleza jurídica.

Los estudiantes de la universidad nacional de Perú citando al autor Mario de la Cueva exponen “la estabilidad constituye "un derecho para el trabajador y nunca un deber"; entiendo por ello el derecho que tiene el trabajador de permanecer estable en su trabajo se desprende de determinadas condiciones como la libertad del hombre frente al hombre, buena fe, realización eficaz de la labor y buen estado de salud físico y mental; mas, tampoco la estabilidad constituye una imposición para el empleador, sería importante que exista una compatibilización de intereses entre ambos, para el logro del rendimiento óptimo del trabajador que permita a la empresa otorgar mayor producción y productividad en beneficio del desarrollo socioeconómico.

11. Cabanellas. **Ob. Cit.**, pág. 78 y 79.



El Artículo 28 de la carta de la Organización de los Estados Americanos proclama: "El hombre, mediante su trabajo tiene derecho de alcanzar su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica".¹²

De lo anterior expuesto podemos afirmar que la naturaleza jurídica del principio de la estabilidad laboral es pública, puesto que es el Estado quien tiene la obligación de asegurar el pleno goce los derechos laborales dentro del marco jurídico-económico del país, además de tratar de equilibrar por medio de la legislación interna y el uso de instituciones la desigualdad que existe entre el patrono y el trabajador, ya que son polos que se encuentran en situaciones totalmente distintas.

2.5 Análisis jurídico de la aplicación del principio.

La estabilidad laboral, de cualquier trabajador, es una garantía de poder satisfacer sus necesidades básicas y la de su familia. Es la seguridad de sobrevivencia y de ir más allá de eso, que le permita una vida digna, con todo lo que contrae. Asegura un desarrollo integral familiar, que supere lo básico. El trabajo es una razón esencial de existencia, que asegura la continuidad de la vida, del devenir histórico de la humanidad, el cual ha sido así desde tiempos inmemorables. Ha sido lo que ha permitido el desarrollo de los pueblos, hasta alcanzar lo que ha logrado el hombre.

La aplicación del principio de estabilidad laboral, tiene que hacerse valer jurídicamente, para que no quede como una expresión lírica del pensamiento jurídico. Debe materializarse procesalmente; es decir, que pueda solicitarse a un órgano jurisdiccional, la reinstalación, cuando exista un despido injustificado. La vía a utilizar sería la incidental, puesto que permite una solución práctica del conflicto. Lo resuelto por el órgano jurisdiccional debe cumplirse, bajo apercibimiento de certificar lo conducente por la comisión del delito de desobediencia, sin perjuicio del pago de los salarios dejados de percibir.

12. Estudiantes de la universidad nacional de Perú. La estabilidad laboral en la comunidad de Manga. **Ob. Cit.**, Sin No. de pág.



CAPÍTULO III

3. Trabajador municipal

3.1 Concepto.

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

3.2 Definición.

Para poder definir este concepto debemos conocer cual es la concepción del termino trabajador, especialmente si este presta sus servicios dentro del aparato estatal los autores Guillermo Cabanellas, Luis Alcalá, Zamora y Castillo definen al funcionario público como “el que desempeña una función pública o actividad para el ejercicio real y efectivo del Poder público en cualquiera de sus órdenes y aspectos” de lo anterior podemos afirmar que el trabajador municipal será aquella persona que desempeña una función pública pero bajo la dirección y dependencia de la municipalidad.¹³

En la Ley de Servicio Municipal se establece dentro del Artículo 4 que se considera a trabajador municipal a “la persona individual que presta un servicio remunerado por el erario municipal en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vinculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligado a prestar sus servicios o a ejecutarle una obra formalmente a cambio de un salario, bajo la independencia y dirección inmediata o delegada de una municipalidad o sus dependencias.”¹⁴

El autor Roberto Eisenmann se refiere a este tema definiéndolo de la siguiente manera “servidor público es todo aquel que está dedicado a la noble tarea de servir a la

13. Cabanellas. **Ob. Cit.**, pág. 35.

14 Decreto 1-87. **Ob. Cit.**, Sin No. de pág.



República, o sea, al bien común.”¹⁵

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

Se define al trabajador municipal de la siguiente manera: Es la persona que presta sus servicios materiales o intelectuales, o de ambos géneros, bajo la dependencia continuada y la dirección inmediata o delegada, a cambio de un salario, sea este la denominación que se le de.

3.3 Relación entre el trabajador municipal y las municipalidades.

Es de suma importancia, la consideración que se da sobre las relaciones entre los trabajadores de las municipalidades y las mismas. Las municipalidades tienen sus propios fines que cumplir. Tienen que servir a los intereses públicos, basados en los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria.

En ese orden de ideas, las relaciones que deben existir entre las municipalidades y sus trabajadores, con ocasión del trabajo deben basarse en la armonía, la conciliación y por supuesto que estos últimos tengan permanencia en sus puestos. Solo así las municipalidades conseguirán lograr sus fines. La colaboración de los trabajadores en la prestación de los servicios, se consigue cuando existe relaciones recíprocas de oportunidades y de armonía. Los trabajadores municipales se sienten comprometidos y hacen su mejor esfuerzo cuando tiene una estabilidad laboral, la que les permite hacer suyos los fines que las municipalidades tienen con el municipio y con la sociedad.

15 Eisenmann, Roberto. **Fundación para el desarrollo de la libertad ciudadana.** <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2002/10/11/hoy/opinion/737209.html>



3.4 La Ley de Servicio Municipal.

Es un conjunto de normas que regulan las relaciones entre las municipalidades y sus trabajadores, en virtud de un contrato de trabajo o relación laboral. Regula las condiciones en que debe prestarse los diferentes servicios, por parte de los trabajadores, y que las municipalidades a su vez prestan a los vecinos.

La ley regula los derechos y obligaciones, tanto para los trabajadores como para las municipalidades. Se puede decir, que constituyen un conjunto de normas laborales de carácter especial, que contiene disposiciones generales y especiales.

Del análisis de dicha ley, se desprende que contiene menores prestaciones que las establecidas en el Código de trabajo, por ejemplo, el pre y post natal, el periodo de lactancia. La indemnización que no pasa a más de diez salarios. El periodo de prueba es de seis meses. La ley establece los casos en que puede darse la remoción de trabajadores, los casos de suspensión. Las faltas leves y las de causal de despido.

3.5 Obligaciones de los trabajadores municipales

Los autores Guillermo Cabanellas, Luis Alcalá, Zamora y Castillo, establecen como obligaciones del trabajador las siguientes “En una apreciación pretérita, tan simplista como inexacta, al trabajador no se le señala sino una obligación: la de trabajar; y, si acaso, otra más: obedecer a su amo o patrono en cuanto éste disponga en relación con los servicios.

El proceso de dignificación del trabajo y análisis más técnicos han conducido a descubrir una extensa serie de obligaciones laborales, tan numerosas como las fijadas para los empresarios (VIII, 23 y 24), y que asimismo se resumen ahora para una orientación general en el tema.



Impuestas por ley reconocidas en pactos colectivos, practicadas consuetudinariamente o aceptadas en el contrato individual, las obligaciones principales que sobre el trabajador pesan son las que se citan: 1º desempeño de la tarea para la cual haya sido contratado; 2º prestación diligente del trabajo; 3º aplicación plena de su capacidad profesional; 4º colaboración en la buena marcha de la producción y en su unidad económica; 5º cumplir las órdenes e instrucciones que reciba acerca de la concreta forma en que debe desplegarse la actividad; 6º guardar fidelidad a la empresa, en lo que a los intereses de la misma respecta; 7º observar una, adecuada conducta moral, tanto en las tareas como en otros aspectos que, ajenos en principio al trabajo, puedan reflejarse desfavorablemente en él; 8ª abstenerse de solicitar gratificaciones de terceros con ocasión del desempeño de su labor; 9ª acatar las disposiciones del régimen interior; 10. observar las disposiciones vigentes sobre seguridad e higiene en el trabajo; 11. ayudar o socorrer a sus compañeros y jefes cuándo por accidentes laborales o circunstancias personales lo requieran; 12. conservar celosamente los secretos propios de, la empresa o actividad; 13. no hacerle competencia desleal al empresario; 14. no efectuar colectas en el establecimiento, y menos en el horario que deba cumplirse, sin autorización patronal; 15. no entregarse a propaganda política, ni religiosa, durante la prestación de los servicios; 16. presentarse en condiciones de decencia y aseo adecuadas, aunque sean humildes; 17. no concurrir a trabajar en estado de embriaguez ni sujeto a, la acción de estupefacientes, ni provocarse tal situación durante las tareas ; 18. observar la más estricta asistencia y puntualidad o comunicar con prontitud los inconvenientes que se le puedan presentar al respecto, en especial las enfermedades.”¹⁶

Dentro del Artículo 46 de la Ley de servicio municipal se establecen las obligaciones que los trabajadores municipales deberán observar en desempeño de sus labores, por lo que podemos deducir que al no ser cumplidas sin causa justificable son causa para despido. Las principales obligaciones de los trabajadores municipales, están las siguientes: “....

16. Cabanellas. **Ob. Cit.**, pág. 40.



- a) Acatar las órdenes e instrucciones que les impartes sus superiores jerárquicos de conformidad con la ley, cumpliendo y desempeñando con eficiencia las obligaciones inherentes a sus puestos y en su caso, responder de abuso de autoridad y de la ejecución de las órdenes que puedan impartir.
- b) Guardar dirección, aun después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones o cargos, en aquellos asuntos por su naturaleza o en virtud de leyes, reglamentos o instrucciones especiales, se requiera reserva.
- c) Observar dignidad y respeto en el desempeño de sus puestos hacia el público, los jefes, compañeros y subalternos, cuidar se apariencia personal y tramitar con oportunidad, eficiencia e imparcialidad los asuntos de su competencia.
- d) Evitar, dentro y fuera del servicio, la comisión de actos reñidos con la ley, la moral y las buenas costumbres, que afecten el prestigio de la administración municipal.
- e) Asistir con puntualidad a sus labores.
- f) Aportar su iniciativa e interés en beneficio de la dependencia en la que sirva y de la administración municipal en general.
- g) Atender a los requerimientos y presentar los documentos e información que la autoridad nominadora le solicite, para los efectos de esta ley.
- h) Desempeñar el cargo para el cual haya sido nombrado, en forma regular y con la dedicación y eficiencia que requiera la naturaleza de este.
- i) Todas las demás obligaciones que establezca esta ley y sus reglamentos.

3.6 Prohibiciones de los trabajadores municipales.

El Artículo 47 de la Ley de Servicio Municipal establece las prohibiciones generales de



los trabajadores municipales:

- a) Hacer discriminaciones por motivo de orden político, social, religioso, racial o de sexo, que perjudiquen o favorezcan a los trabajadores municipales o aspirantes a ingresar en el servicio municipal.
- b) Ejercer actividades o hacer propaganda de índole política partidista durante y en el lugar de trabajo.
- c) Usar su autoridad oficial para obligar a permitir que se obligue a sus subalternos a dedicarse a actividades políticas o hacer propaganda dentro y fuera de sus funciones como trabajadores municipales en contra o a favor de partido político o comité cívico alguno.
- d) Solicitar o recibir dádivas, regalos o recompensas de sus subalternos o de particulares, y solicitar, dar o recibir dádivas de sus superiores o de particulares con el objeto de ejecutar, abstenerse de ejecutar, o ejecutar con mayor esmero o retardo cualquier acto inherente o relacionado con sus funciones.
- e) Ejecutar cualquiera de los actos descritos en el inciso anterior, con el fin de obtener nombramiento, aumento de salario, promoción u otra ventaja análoga.
- f) Solicitar o recaudar, directa o indirectamente, contribuciones, suscripciones o cotizaciones de otros servidores municipales.
- g) Tomar en cuenta la filiación política de los ciudadanos para atender sus gestiones, favoreciéndolos o discriminándolos.
- h) Coartar, directa o indirectamente, la libertad de sufragio.
- i) Desempeñar más de un empleo o cargo municipal. Se exceptúan aquellos que presten servicios en centros docentes e instituciones asistenciales, siempre que



los horarios sean compatibles.

- j) Tramitar solicitudes de empleo en forma distinta de las previstas en esta ley.
- k) Sugerir o exigir, en algún cuestionario o formulario relativo a materias de personal, información sobre la filiación u opinión política, social o religiosa de un solicitante de empleo, de un candidato ya incluido en alguna lista o de un trabajador municipal.
- l) Tomar represalias, en forma directa o indirecta, contra quien haya ejercitado o tratado de ejercer los derechos establecidos en esta ley, y sus reglamentos.
- m) Percibir retribución alguna por labores efectuadas después del vencimiento del período de pruebas que correspondiere, a menos que sea declarado por la Autoridad Nominadora como empleado regular del servicio municipal.

3.7 Causas de despidos del trabajador municipal.

La autoridad nominadora de las municipales puede despedir a uno o más trabajadores municipales por diferentes causas: a) Remoción justificada; b) Por decisión unilateral de la autoridad nominadora; y c) Por supresión de puestos.

3.7.1 Remoción justificada.

El Artículo 60 de la Ley de Servicio Municipal establece las siguientes causas de remoción:

- a) Cuando el trabajador se conduzca durante sus labores en forma abiertamente inmoral o acuda a la injuria, a la calumnia, o la vías de hecho, contra su jefe, o lo representantes de este en la dirección de la labores.



- b) Cuando el trabajador cometa alguno de los actos enumerados en el inciso anterior, contra otro trabajador municipal, siempre que como consecuencia de ello se altere gravemente la disciplina o interrumpan las labores de la dependencia.
- c) Cuando el trabajador fuera del lugar donde se ejecuten las labores y en horas que no sean de trabajo, acuda a la injuria, a la calumnia o a las vías de hecho contra su jefe o contra los representantes de este en la dirección de las labores siempre que dichos actos no hayan sido provocados y que como consecuencia de ellos se haga imposible la convivencia para la realización del trabajo.
- d) Cuando el trabajador cometa algún delito o falta contra la propiedad en perjuicio del patrimonio municipal, del Estado de alguno de sus compañeros de labores, o en perjuicio de tercero en el lugar de trabajo; asimismo, cuando cause intencionalmente, por descuido, negligencia, imprudencia o impericia, daño material en el equipo, máquinas, herramientas, materiales, productos y demás objetos relacionados con el trabajo.
- e) Cuando el trabajador deje de asistir al trabajo sin el correspondiente permiso o sin causa debidamente justificada, durante dos días laborales, en un mismo mes calendario.

La justificación de la inasistencia debe hacerse en el momento de reanudar sus labores, si no lo hubiere hecho anteriormente, por escrito ante el superior jerárquico.
- f) Cuando el trabajador falte a la debida discreción, según la naturaleza de su cargo, como cuando revele los secretos que conozca por razón del puesto que ocupe.
- g) Cuando el trabajador se niegue de manera manifiesta a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades.

- h) Cuando el trabajador viola las prohibiciones a que está sujeto o las que establezcan en los manuales o reglamentos internos de las municipalidades en que preste sus servicios, siempre que se le aperciba una vez por escrito.
No será necesario el apercibimiento en los casos de embriaguez o toxicomanía, cuando, como consecuencia de ellas se ponga en peligro la vida o la seguridad de las personas o los bienes del municipio.
- i) Cuando el trabajador incurra en negligencia, mala conducta, insubordinación, marcada indisciplina, ebriedad consuetudinaria o toxicomanía en el desempeño de sus funciones.
- j) Cuando el trabajador se niegue de manera manifiesta a acatar las normas, órdenes o instrucciones que su jefe le indique en la dirección de los trabajos para obtener la mayor eficiencia y rendimiento en las labores.
- k) Cuando el trabajador sufra las penas de arresto, o se le imponga prisión por sentencia ejecutoriada.
- l) Cuando el trabajador incurra en actos que impliquen cualquier infracción o falta grave de esta ley, sus reglamentos internos o manuales de la municipalidad en que preste sus servicios y del Código Municipal.

3.7.2 Por decisión unilateral de la autoridad nominadora.

La autoridad denominadora puede despedir a un trabajador en cualquier momento, aunque no exista causa justificada. No obstante lo anterior tiene la obligación de pagar la indemnización respectiva.



3.7.3 Por supresión de puestos.

El Artículo 62 de la Ley de Servicio Municipal establece, que las autoridades denominadoras quedan facultadas para remover a los trabajadores municipales por su supresión de puestos, en los casos siguientes: a) Por falta de fondos; b) Reducción de personal por reorganización; c) Reducción forzosa de servicios.

3.8 Efectos del despido del trabajador municipal.

Varios son los efectos del despido de un trabajador municipal. Los efectos jurídicos que devienen después del despido justificado o injustificado, son diferentes.

3.8.1 Despido justificado.

El Artículo 61 de la Ley de Servicio Municipal, establece que cuando un trabajador es removido con justificación para la autoridad nominadora, por las causas que aparecen en el Artículo 60 de esa ley, el trabajador pierde el derecho de la indemnización por el tiempo laborado; sin perjuicio de que la autoridad nominadora ejercite el derecho de otras acciones que pudiera corresponderle.

3.8.2 Despido injustificado

El despido injustificado de un trabajador deviene en el derecho de este a percibir una indemnización por el o los periodos laborados; hasta un máximo de diez salarios, tal como lo establece el Artículo 44 inciso e, de la Ley de Servicio Municipal.

3.8.3 Despidos justificados o no en casos de emplazamiento.

Cuando alguna municipalidad se encuentre emplazada por existir un conflicto colectivo de carácter económico social, la autoridad nominadora para poder despedir a un trabajador con causa justificada debe solicitar autorización al órgano jurisdiccional competente, en la vía incidental, para poder despedir a dicho trabajador.



En caso que la autoridad nominadora despida a un trabajador sin la autorización debida por el órgano jurisdiccional competente, dicho trabajador goza del derecho de acudir al mismo a plantear el incidente de reinstalación. Esto de conformidad con el artículo 380 del Código de Trabajo.

3.8.4 Por supresión de puestos.

Cuando los despidos de trabajadores municipales se da por supresión de puestos, los trabajadores tienen derecho a reclamar las prestaciones de ley, incluyendo la indemnización.





CAPÍTULO IV

4. El gobierno municipal.

4.1 Definición.

Solano, Peña y Milagros Mateo definen al gobierno municipal como “ Es el órgano de Gobierno de cada uno de los municipios, integrados por Regidores que constituyen el cuerpo legislativo y de fiscalización y por el Síndico que es el ejecutivo del Gobierno Municipal.”¹⁷

4.2 Integración del gobierno municipal

El Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “El gobierno municipal será ejercido por el consejo el cual se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un periodo de cuatro años, pudiendo ser electos.”

El Artículo 9 del Código Municipal establece: El Consejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y decisión y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio, Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia.

El alcalde es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal.

17. Solano, Peña y Milagros Mateo. **Informe final del curso de equivalencia a tesis de grado No. 317** de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, No. 52.
<http://www.monografias.com/trabajos25/administracion-servicios/administracion-servicios.shtml#gobierno>.
Sin No. de pág.



De las citas legales anteriormente descritas, se determina con claridad que el gobierno municipal, lo ejerce el Concejo Municipal, el cual está integrado por el alcalde, los síndicos y los concejales. El Concejo Municipal determina la política administrativa del municipio, puede emitir las ordenanzas conforme a la ley. Al alcalde le corresponde ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal, tal como lo establece el Código Municipal.

4.3 Autoridades nominadoras municipales.

El Artículo 17 establece: “Salvo lo que establezca el Código Municipal, los nombramientos de trabajadores municipales serán hechos:

- a) Tratándose del Secretario y del Tesorero Municipal, por la Corporación Municipal.
- b) Tratándose del demás personal, por el Alcalde Municipal respectivo y de conformidad con las regulaciones internas que haya aprobado el Consejo Municipal. Las Municipalidades deberán consultar a la Oficina Asesora de Recursos Humanos con respecto a las calidades que se requieran para el desempeño de cualquier cargo y podrán también pedir la proposición de candidatos a cargos vacantes.”

Este artículo señala claramente quienes son las autoridades nominadoras de las municipalidades, quienes podrán nombrar al personal de las mismas. Por un lado el Consejo Municipal denominada también Corporación Municipal, para designar al secretario y tesorero municipal. Al demás personal lo designa el alcalde municipal.

4.4 Violación de la normativa laboral por parte de los alcaldes.

Como lo establece el Artículo 17 de la Ley de Servicio Municipal, el alcalde puede nombrar a los servidores municipales, exceptuándose de esta disposición los



secretarios y los tesoreros municipales. La misma ley establece en el Artículo 3, los principios por los cuales deben de regirse todos los trabajadores municipales, entre los cuales se encuentra el inciso d) que estipula: “Los trabajadores municipales deben estar garantizados contra sanciones o despidos que no tengan como fundamento una causa legal. También deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales.” Dicha disposición no se respeta, puesto que cuando llega un nuevo alcalde a una determinada municipalidad, empieza a despedir injustificadamente a los trabajadores y muchas veces en forma masiva, para poder dar empleo a sus correligionarios, quienes lo apoyaron en su candidatura. Esto viene en detrimento de la misma administración municipal, porque se va desplazando a los trabajadores que adquirieron una experiencia que les ha costado tiempo, logrando con ello la especialidad de los servicios que presta la comuna a los vecinos.

No obstante lo anterior, los trabajadores municipales, han adquirido conciencia de esta situación y previo a que llegue el plazo para cambiar autoridades municipales, plantean conflictos colectivos de carácter económico social, con el objeto de evitar los despidos. Utilizan las herramientas jurídicas que les permite la ley. A pesar de ello, los alcaldes municipales siguen en su afán de despedir a los trabajadores. Estos a su vez plantean incidentes de reinstalación, cuyo procedimiento tiene una duración que oscila entre los dos y tres años de duración, que en muchos casos termina el periodo de alcaldía municipal de cuatro años, sin resolverse el conflicto incidental, endosándose al nuevo alcalde, dándose un círculo vicioso político, que al final de cuentas lo importante es dar trabajo a los correligionarios del partido que apoya las candidaturas.

4.5 El rol de los sindicatos municipales.

Para poder conocer el papel que los sindicatos poseen dentro de la administración municipal es importante conocer como se relaciona con la misma tal y como lo expone los autores Guillermo Cabanellas, Luis Alcalá, Zamora y Castillo “Dentro de las disciplinas jurídicas reconocidas hoy, las relaciones del Derecho Sindical comienzan con el Derecho de Trabajo, en un sentido que podría denominarse paternofilial; puesto que el primero ha surgido del segundo y muestra con frecuencia inquietudes de

emancipación. La identidad de sujetos entre éste y aquél revela la unidad de ambos y la índole genérica del Derecho Laboral. Ahora bien, si en el de Trabajo, el sujeto puede ser tanto una persona física como una persona jurídica, en el Sindical estricto, el sujeto es siempre un ente ideal.

A fin de evitar posibles confusiones es conveniente señalar que el derecho sindical, designación con la que se indica la facultad de asociarse y se reconoce la libertad de asociación, es distinto del Derecho Sindical, como parte del Derecho Laboral que estudia los sindicatos como sujetos del Derecho de Trabajo; podría reservarse la denominación de- derecho sindical para lo referente a la protección y consecuencias de la libertad de asociarse gremialmente; en tanto que el Derecho Laboral Sindical sería el que- estudia las asociaciones profesionales.”¹⁸

El sindicalismo ha ido evolucionando con el pasar de los años por que ha tenido cambios significativos, el nuevo sindicalismo moderno nació posteriormente a la destrucción de la organización corporativa medieval por disposiciones gubernamentales de fines del siglo XVIII y en diversos momentos del XIX, los trabajadores subordinados se concentran en enormes fábricas, donde son sometidos a un régimen laboral de indefinida sumisión, sin posibilidad alguna de poderse convertir en dueños o directores de las actividades. Se está ante un fenómeno más provocado por la Revolución industrial.

El empeoramiento progresivo de la condición de los trabajadores, sujetos a jornadas agotadoras y pagados, con míseros salarios, estimuló el instinto de defensa profesional, a través de la solidaridad interna en cada lugar de trabajo y el esfuerzo, fácil de solicitar y de obtener, de los que compartían iguales tareas, en una misma localidad, al servicio de otro patrono.

De esa unidad, de esa coincidencia de necesidades y aspiraciones, sin moldearse aún en concretas estructuras asociacionales, surgió --como de la unión en todas las esferas humanas- la fuerza. De protestas y reclamaciones más o menos coherentes

18. Cabanellas. **Ob. CiT.**, pág. 268.



fue brotando la idea de tomar permanentes esos vínculos de solidaridad y de acción. El moderno sindicato o asociación profesional estaba ya plasmado.

Como en los más de los movimientos de masas, al derecho precedió la fuerza de los hechos. Los sindicatos estaban prohibidos; pero la convivencia obrera en talleres y el compañerismo tras las tareas mantenían a los trabajadores en estado perpetuo de asamblea, por lo acuciante de sus reivindicaciones.

La reacción patronal previsible consistió en oponerse, en la medida de sus fuerzas y en la de los Poderes públicos, adictos económicamente a los empresarios, a las actitudes sindicales de los trabajadores.

Esa pugna, concretada en huelgas y otros choques de violencia y hasta de ferocidad, caracterizan la segunda mitad del siglo XIX en los países más desarrollados industrialmente. Como ocurre en guerras destinadas a eternizarse, con sangrías recíprocas para los beligerantes, se llegó al entendimiento de legalizar las asociaciones de trabajadores, fórmula perspicaz para llevarlas al terreno jurídico.

La etapa del reconocimiento legislativo de los sindicatos obreros abarca desde las postrimerías del siglo XIX hasta las primeras décadas del XX. Pero todavía, al iniciarse en 1939 la Segunda guerra mundial, había muchos países que, sin negar expresamente la libertad sindical, no la aceptaban más que muy limitada. Así, en Rusia, el derecho de asociación es desconocido por cuanto se rechaza la legalidad de los sindicatos patronales; pues representarían, dentro de su sistema político, la supervivencia del capitalismo, teóricamente al menos, abolido allí. En Alemania e Italia, bajo los regímenes nazi y fascista, se negó la libertad de sindicación. En España, en razón de los llamados sindicatos verticales, y en Portugal, la organización corporativa se ha declara oficial por decreto.¹⁹

Los autores Guillermo Cabanellas, Luis Alcalá, Zamora y Castillo establecen que los sindicatos estatales o también llamados Sindicato de funcionarios “es el que

19. Cabanellas. **Ob. Cit.**, pág. 283 y 284.



agrupa con criterio profesional a los empleados públicos del Estado, de las provincias o municipios; sean puestos directivos, de oficinistas, de subalternos u obreros o de los destinados en los servicios públicos explotados por las corporaciones públicas.

En general, se advierte bastante oposición a reconocer los sindicatos de funcionarios, por estimarse que no existe contrato de trabajo; ya que la prestación de servicios obedece a un compromiso de Derecho Público. Además, el Estado no es patrono ni capitalista. No hay relación de desigualdad ni tampoco intereses en pugna, ni propósito de especulación por parte de los Poderes públicos. La situación del funcionario y del trabajador dependiente son por completo distintas. El funcionario tiene reconocidos diversos derechos en sus estatutos; mientras los trabajadores celebran contratos privados, cuyas cláusulas varían por efecto de la libertad de contratación. Los funcionarios sirven intereses generales y, por tanto, carecen del derecho de huelga, corolario del derecho de coalición. Los trabajadores son sometidos, por una coacción previa, a condiciones de trabajo que se encuentran obligados a aceptar, y su situación se mejora: por la sindicación y por la realidad o eventualidad de la huelga. El funcionario no puede ser separado de su cargo, salvo causa muy justificada, sin la formación de expediente y por alguna de las causas estatutarias; su prestación de servicios es vitalicia. El trabajador se encuentra en estado de indefensión: puede ser despedido con una indemnización, aun cuando no haya causa justificada para la rescisión del contrato. La mejora profesional de los trabajadores no puede admitirse con igualdad amplitud en los funcionarios; porque iría contra el propio Estado, contra la organización nacional y, a la postre, contra ellos mismos.

Sin carácter estrictamente profesional, se reconoce a los funcionarios el derecho de asociarse para cooperación y mutualidad; pero no para formar los llamados sindicatos de funcionarios en Francia y juntas de defensa en España.

Si se tropieza con reparos y resistencias para la sindicación de los verdaderos funcionarios, no surge tal problema con los empleados y obreros cuando el Estado



obra como persona de Derecho Privado, en que está dentro de las normas comunes laborales.

Teóricamente, para otorgar o denegar el derecho de asociación a los funcionarios públicos (englobando en ellos a los empleados públicos, si entre unos y otros se efectúan distingos de otra índole) suele atenderse a sí son de autoridad o de gestión; a los primeros, por depositarios delegados de una parte de la autoridad estatal, dotados en consecuencia de imperium, se les niega el derecho de sindicarse; en cambio, para los segundos, para quienes realizan tareas o trabajos similares a los que se ejecutan por y para particulares, se les reconoce la facultad de agremiarse. En este sentido se sostiene que sería absurdo diferenciar sindicalmente a los que instalan o arreglan teléfonos en una compañía privada y a los que efectúan idénticas tareas en una empresa de comunicaciones nacionalizada. En ese enfoque simplista se olvida que, sobre la identidad de situaciones materiales (basta recordar el distinto estatuto jurídico del matrimonio y del concubinato, instituciones "iguales en apariencia"), hay que analizar la naturaleza del vínculo que une a las partes, de índole privada, de puros intereses entre los particulares, o de función pública y de interés general apenas el Estado y las entidades equiparables desenvuelven una actividad con el concurso de agentes propios.

La situación esbozada varía si se consideran las asociaciones de funcionarios como entidades de orden moral, cooperativo, cultural o de asistencia; es decir, con fines ajenos a las reivindicaciones gremiales. Orientada en ese sentido, debe permitirse la asociación; ya que no hay fin alguno contrario al orden público; pero entonces nada tiene que ver con el Derecho Sindical.

Si se tropieza con reparos y resistencias para la sindicación de los funcionarios genuinos -los que sirven a la Administración pública en sus actividades privativas-, no surge tal problema con los empleados u obreros cuando el Estado actúa como persona de Derecho Privado, en que se está dentro de las normas comunes laborales. Entonces, el fenómeno que se registra es que el Estado "invade" una esfera



privada; por tanto, ha de estar a los resultados de colocarse en igual plano que las empresas de los particulares.

En la exclusión absoluta del derecho asociativo profesional se sitúa a las fuerzas armadas, en todas sus especies, desde el ejército destinado a la defensa nacional hasta la policía encargada de mantener el orden público, para evitar así la tentación de intromisiones.²⁰

Los sindicatos de trabajadores municipales, han jugado un papel histórico importante, en la defensa de los intereses de los trabajadores. La historia reciente de Guatemala así lo demuestra, Han logrado una serie de conquistas sociales en beneficio de sus representados. A pesar de ello, el rol jugado por ellos en los últimos tiempos ha desmejorado por circunstancias diversas, que perdieron solvencia moral y capacidad de convocatoria frente a los trabajadores, porque estos han perdido la fe en sus dirigentes, quienes perdieron el carisma que los encaminó a coaligarse como sindicatos.

Los sindicatos de trabajadores municipales, pueden jugar un rol diferente en los tiempos modernos, replanteando sus principios y la forma de conducirse, frente a los trabajadores, adecuándose a los nuevos tiempos, que tiene nuevas facetas frente a la globalización de la economía y por ende a las nuevas relaciones laborales dentro del Tratado de Libre Comercio.

20. Cabanellas. **Ob. Cit.**, pág. 332 y 333.

CAPÍTULO V

5. Mecanismos para lograr la estabilidad laboral en las municipalidades

5.1 Necesidad de reformar el código municipal.

El Código municipal debe ser reformado en la parte que corresponda, con relación a la parte laboral, que fortalezca el principio de estabilidad laboral de los trabajadores municipales.

Debe reformarse el inciso g) del Artículo 53, que establece las atribuciones del alcalde, en el sentido siguiente: Desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad; nombrar, sancionar y aceptar la renuncia y remover de conformidad con la ley, a los trabajadores municipales, respetándoles su permanencia en los puestos de trabajo, caso contrario incurren en responsabilidad legal, salvo causa justificada.

Debe reformarse el Artículo 80, que establece las relaciones laborales, en el sentido siguiente: La relaciones laborales entre la municipalidad y sus funcionarios y empleados se rigen por la Ley de Servicio Municipal; los reglamentos que sobre la materia emita el Concejo Municipal, y los pactos y convenios colectivos que suscriban de conformidad con la ley. En todo caso debe garantizarse la permanencia de los trabajadores en sus puestos, como principio de lograr la eficacia y eficiencia administrativa, salvo causa justificada.

5.2 Necesidad de reformar la ley del servicio municipal.

Se debe reformar la Ley de servicio Municipal, en el sentido que se prohíba despedir injustificadamente a los trabajadores que no den motivo para ello; es decir, que no exista causa justificada para la autoridad nominadora. En los casos que existan causa justificada para la autoridad nominadora, para remover a los trabajadores debe implementar un procedimiento administrativo, que permita probar la o las causas justas

para remover de sus puestos a los trabajadores. El procedimiento debe ser obligatorio y no podrá removerse a ningún trabajador municipal sin previo agotamiento de ese procedimiento, quedando a salvo la instancia jurisdiccional.

5.3 La supremacía de la constitución política con respecto a las demás leyes.

Es claro que dentro de la jerarquía de las normas, debe respetarse en el orden que Hans Kelsen las sistematizó. De acuerdo con la pirámide del jurista relacionado, en primer lugar están las normas constitucionales, encabezadas por la Constitución Política de la República; en segundo lugar, las ordinarias, es decir, las leyes emitidas por el Congreso de la República; en tercer lugar, las reglamentos, regulados por el ejecutivo a través de los acuerdos gubernativos, que regulan de manera concreta lo establecido en forma general por las ordinarias; en cuarto lugar, las individualizadas, que regulan las relaciones particulares, como son los contratos, especialmente los de orden laboral.

En materia laboral, se rompe el esquema de Kelsen, sin romper la supremacía constitucional, En virtud que el Artículo 106 de la Constitución Política de la República, establece que los derechos consignados allí son derechos irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superados a través de la contratación individual, colectiva o en la forma que estipule la ley. De lo anterior se determina que se aplica la norma que más favorezca al trabajador, sin importar que sea una norma individualizada, por haber esta superado las condiciones mínimas a favor de los trabajadores.

Con respecto a las relaciones laborales de los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas, como las municipalidades, la Constitución las regula del Artículo 107 al 117.

Lo establecido en el Artículo 107 de la Constitución debe observarse detenidamente lo estipulado allí: Los trabajadores del Estado están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo, organización o persona alguna. Significa que los alcaldes deben respetar esta norma, caso contrario deben ser sancionados por desacato legal.



Los tribunales de justicia deben aplicar el Artículo 204 de la Constitución, en el sentido que deben observar la supremacía constitucional al administrar justicia.

5.4 Procedimientos breves para reinstalar a los trabajadores despedidos.

El procedimiento que debe usarse en la reinstalación de los trabajadores que son despedidos injustificadamente, aunque no exista conflicto colectivo de carácter económico social, debe ser el incidental, usado analógicamente para esos conflictos.

1. Promovido el incidente, se da audiencia a la otra parte por el término de 2 días, para que se pronuncie al respecto.- 2. Vencido el término anterior, se abre a prueba, los hechos controvertidos, por el plazo de 8 días.- Vencido el término de prueba, debe dictarse el auto correspondiente dentro de los 3 días siguientes.- 4. Si algunas de las partes no está de acuerdo con la resolución, puede interponer el recurso de apelación dentro de los 3 días siguientes.- 5. Si el tribunal acoge el recurso debe elevarlo al tribunal de alzada para su resolución respectiva, dentro de los 3 días siguientes al recibir los autos. Contra lo resuelto solo puede ejercitarse la acción constitucional de amparo, dentro de los 30 días siguientes. Esta acción de amparo debe limitarse para que las autoridades nominadoras municipales hagan uso de esta con el objeto de dilatar la reinstalación de trabajadores.



CONCLUSIONES

1. El principio de estabilidad laboral debe observarse en las municipalidades, como condición necesaria para que las mismas logren sus fines con eficiencia y eficacia, logrando con ello una administración municipal especializada, en los servicios que presta a los vecinos.
2. En la mayoría de municipalidades del país, se viola el principio de estabilidad laboral cada cuatro años. Ello obedece cuando hay cambio de gobierno municipal, el nuevo alcalde despide a cuanto trabajador pueda, para dar empleo a sus correligionarios. Es un círculo vicioso de carácter político.
3. En algunas municipalidades del país se plantean conflictos colectivos, de carácter económico social, como una garantía jurídica de evitar el despido injustificado. No obstante, algunos alcaldes hacen caso omiso, de no despedir sin autorización del órgano jurisdiccional competente.
4. Como producto del despido injustificado, por parte de las autoridades nominadoras, en los casos en que existan conflictos colectivos, de carácter económico social, los trabajadores han promovido incidentes de reinstalación, que en la mayoría de veces el juez competente ha declarado con lugar y ratificado por la sala jurisdiccional competente.
5. Ante las resoluciones judiciales aludidas en el punto anterior, los alcaldes, por medio de sus abogados, han promovido la acción constitucional de amparo, como una medida dilatoria. Dicha acción de amparo, se demora por lo menos entre año y medio y dos años, la primera instancia, quedando a salvo el recurso de apelación que se interpone en la Corte de Constitucionalidad.
6. Los sindicatos de trabajadores municipales o los comités ad-doc respectivos, no han desempeñado un rol más activo en la defensa de sus agremiados, en los casos concretos para evitar los despidos cada cuatro años, ante los tribunales de justicia.



RECOMENDACIONES

1. Para evitar el abuso de algunos alcaldes, de despedir injustificadamente a trabajadores municipales, cada cuatro años, para dar empleo a sus correligionarios debe reformarse el Código Municipal, la Ley de Servicio Municipal, en el sentido, que si bien es cierto, que pueden como autoridad nominadora que son, nombrar y remover al personal administrativo, también es cierto que deben respetar los principios de estabilidad laboral de los trabajadores municipales, so pena de ser sancionados.
2. Deben crearse mecanismos jurídicos administrativos, necesarios para evitar los despidos de los trabajadores municipales. Para ello debe reformarse el Código Municipal, en el sentido que ningún alcalde que llegue al gobierno municipal puede despedir trabajadores sin causa justa para ello. Reformar la Ley de Servicio Municipal, en el sentido de crear un procedimiento administrativo donde los trabajadores tengan el derecho de defensa, ante la inminencia de despido, salvo el derecho de inamovilidad que da el planteamiento de un conflicto de carácter económico social, cuyo efecto jurídico es que las partes no pueden tomarse represalias entre sí.
3. Las cuestiones incidentales de reinstalación deben resolverse con celeridad en los tribunales de justicia, para que los trabajadores municipales vuelvan pronto a sus puestos de trabajo, cuando han sido despedidos injustificadamente.
4. Debe limitarse la acción de amparo para las municipalidades, cuya acción es utilizada con el ánimo de dilatar las resoluciones de los tribunales, en el sentido que debe reinstalarse inmediatamente a los trabajadores. Coadyuvando con ello a hacer una justicia pronta y cumplida.
5. Los sindicatos de trabajadores municipales o los comités ah-doc respectivos, deben asumir con responsabilidad el rol que se les ha designado, diligenciando los casos respectivos ante los tribunales de justicia, velando por el buen desempeño de sus abogados asesores





BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS, Guillermo, ALCALÁ, Luis y ZAMORA CASTILLO. **Tratado de política social y laboral**. t II; 3ª ed; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1982

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala Centro de impresiones graficas. 1993.

FERNÁNDEZ MOLINA, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**; Guatemala Ed. Oscar Palacios; 1996.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1987.

Real Academia Española. **Diccionario de la real academia española**; 22 ed. Versión 1.0 CD-ROM. [http:// www.rae.com](http://www.rae.com)

EISENMANN, Roberto. **Fundación para el desarrollo de la libertad ciudadana**. servidor público...y servidor público
<http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2002/10/11/hoy/opinion/737209.html>

Estudiantes de la Universidad Nacional De Perú. **La estabilidad laboral en la comunidad de Manga**.
<http://www.monografias.com/trabajos10/establab/establab.shtml#anteced>.

SOLANO, PEÑA y MILAGROS, Mateo. Informe final del Curso de Equivalencia a Tesis de Grado No. 317 de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, No. 52. Universidad de Santo Domingo.
<http://www.monografias.com/trabajos25/administracion-servicios/administracion-servicios.shtml#gobierno>. Sin No. de pág.

Legislación.

Constitución Política de la República. Asamblea Nacional Constituyente. 1986

Ley de Servicio Municipal. Congreso de la república de Guatemala, Decreto número , 1-87, 1987

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

Ley del Organismo Judicial, Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-89, 1989.

Código Municipal. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 12-2002