

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

**APLICACIÓN INDEBIDA DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS 011, 022, 029,
183 Y 189 UTILIZADOS EN LAS CONTRATACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO**

HILDA ESPERANZA SUBUYUJ CORONADO

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2010

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

**APLICACIÓN INDEBIDA DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS 011, 022, 029,
183 Y 189 UTILIZADOS EN LAS CONTRATACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

HILDA ESPERANZA SUBUYUJ CORONADO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, noviembre de 2010.



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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Ciraiz Estrada
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Guillermo Díaz Rivera.
Vocal: Licda. Emma Graciela Salazar Castillo.
Secretaria: Licda. Dora Renee Cruz Navas.

Segunda Fase:

Presidenta: Licda. Crista Ruiz Castillo de Juárez.
Vocal: Licda. Aura Marina Chang Contreras.
Secretario: Lic. Luis Emilio Orozco Piloña

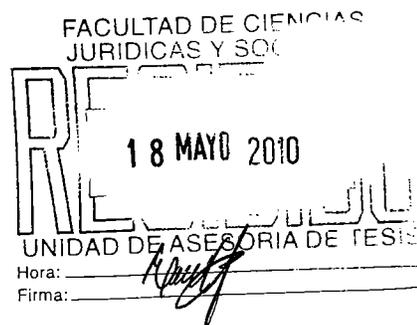
Razón: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de la tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

OFICINA JURÍDICA PROFESIONAL
10ª Calle 9-52, zona 1
Ciudad de Guatemala.
Te. 2238-2038



Guatemala, 16 de mayo de 2010.

Licenciado.
Marco Tulio Castillo Latín
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Su Despacho.



Licenciado Castillo Latín:

Respetuosamente me dirijo a usted, con relación al trabajo realizado por la Bachiller HILDA ESPERANZA SUBUYUJ CORONADO, en cumplimiento a la providencia dictada por esa Unidad de Asesoría de Tesis con fecha veintiuno de abril de dos mil diez; en la cual se me nombró como ASESORA del trabajo de tesis denominado, "APLICACIÓN INDEBIDA DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS 011, 022, 029, 183 Y 189 DEL SECTOR PÚBLICO UTILIZADOS EN LAS CONTRATACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO."

Al respecto he de manifestarle que la Bachiller SUBUYUJ CORONADO, desarrollo en su trabajo, aspectos doctrinarios y prácticos que a diario se presentan en la administración pública. En el proceso de investigación se aplicó una metodología adecuada al tema, asimismo las técnicas de investigación tanto bibliográficas como documentales fueron las adecuadas, ya que la bibliografía consultada corresponde a los autores que con más autoridad han escrito sobre la materia, y anexos que se refieren a casos reales relacionados con el tema de investigación, todo ello proporciona al trabajo un contenido científico y técnico acorde a la naturaleza de la tesis; pues se determinó la aplicación indebida de los renglones presupuestarios 011, 022, 029, 183 y 189 del sector público utilizados en las contrataciones del servicio público, con el objeto de solapar la relación laboral tergiversando el verdadero sentido de los mismos a través de la simulación de un contrato.

Ello se evidencia en las conclusiones y recomendaciones del trabajo, pues se plasma en ellas que el sector público debe aplicar los renglones presupuestarios en el verdadero sentido en el que fueron creados, no tergiversándolas ni simulando un contrato.

La redacción del trabajo es acorde al nivel académico respectivo, el mismo constituye un valioso aporte de conocimiento que puede ser muy importante para el estudio de este tema, ya que reviste de mucha actualidad y por consiguiente es una investigación relevante.

OFICINA JURÍDICA PROFESIONAL
10ª Calle 9-52, zona 1
Ciudad de Guatemala.
Te. 2238-2038



En su oportunidad le hice las observaciones pertinentes al caso y se respetó el criterio e ideas de la sustentante.

Asimismo, hago de su conocimiento que la presente investigación se desarrolló cumpliendo con lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala por lo que llena los requisitos reglamentarios exigidos; razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE** al trabajo de investigación realizado, a efecto de que el mismo pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

Martina Mock Son Rivas
Abogada y Notaria

Licda. Martina Mock Son Rivas
Abogada y Notaria
Colegiada No. 4356

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, tres de junio de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) NAPOLEÓN GILBERTO OROZCO MONZÓN, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante HILDA ESPERANZA SUBUYUJ CORONADO, Intitulado: "APLICACIÓN INDEBIDA DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS 011, 022, 029, 183 Y 189 UTILIZADOS EN LAS CONTRATACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) 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, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, 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, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
MTCL/sllh.



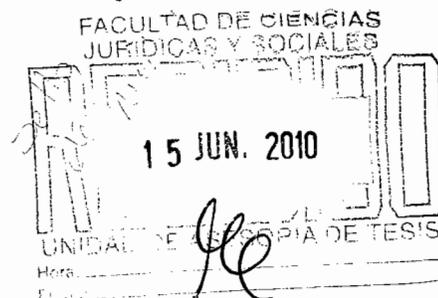
LIC. NAPOLEÓN GILBERTO OROZCO MONZÓN
ABOGADO Y NOTARIO

5ª. Avenida 10-68 zona 1 Of.302 piso 3
Edif. Helvetia, Guatemala, C.A. .
TEL.22324664

Guatemala, 15 de junio de 2010

Señor

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Licenciado Marco Tulio Castillo Lutín
Su Despacho.



Estimado Licenciado Castillo Lutín:

De la manera más atenta me permito comunicarle que he cumplido con la función de Revisor de Tesis de la estudiante HILDA ESPERANZA SUBUYUJ CORONADO, intitulado "APLICACIÓN INDEBIDA DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS 011, 022, 029, 183 Y 189 UTILIZADOS EN LAS CONTRATACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO", el cual a mi criterio cumple con todos los requisitos y formalidades que establece la normativa de esta facultad, y emito el dictamen siguiente:

I. He realizado la revisión de la investigación y en su oportunidad he sugerido algunas correcciones de tipo gramatical y de redacción, que consideré en su momento eran necesarias para una mejor comprensión del tema que se desarrolla.

II. En relación al contenido científico su contribución es que en la contratación de un trabajador se establece según su renglón y se delimitan sus condiciones y derechos a realizar, el contenido técnico de la tesis, abarca las etapas del conocimiento científico, el planteamiento del problema jurídico – social de actualidad, la recolección de información realizada por la estudiante Hilda Esperanza Subuyuj Coronado, fue de gran apoyo en su investigación ya que el material es considerablemente actual.

III. La estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de los métodos deductivo e inductivo, analítico, sintético y la utilización de la técnica de investigación bibliográfica que comprueba que se hizo la recolección de bibliografía actualizada, así como los anexos respectivos.

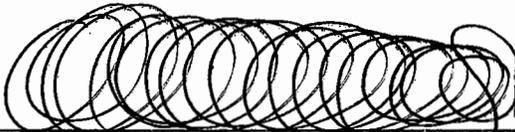


LIC. NAPOLEÓN GILBERTO OROZCO MONZÓN
ABOGADO Y NOTARIO

5ª. Avenida 10-68 zona 1 Of.302 piso 3
Edif. Helvetia, Guatemala, C.A.
TEL.22324664

IV. Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado. En tal sentido el contenido del trabajo de tesis me parece muy interesante, en medida de espacio, conocimiento e investigación, cumpliendo así con los requisitos establecidos de forma y de fondo exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, de lo anterior emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a la investigación realizada por la estudiante Hilda Esperanza Subuyuj Coronado, la cual cumple con la metodología y técnicas de investigación, así como una redacción adecuada, siendo las conclusiones, recomendaciones, anexos y bibliografía acordes al tema relativo a la importancia de analizar la aplicación indebida de los renglones presupuestarios específicos, utilizados en las contrataciones del servicio público.

Sin más que agradecer la consideración a mi persona, al encomendarme tan honroso trabajo de Revisor, aprovecho la oportunidad para reiterarle mi alta muestra de estima. Sin otro particular, me suscribo muy cordialmente.-

F) 
Lic. Napoleón Gilberto Orozco Monzón
ABOGADO Y NOTARIO
LIC. NAPOLEÓN GILBERTO OROZCO MONZÓN
COL. 2661

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.

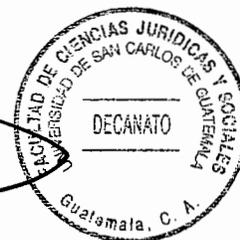


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veintiocho de junio del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante HILDA ESPERANZA SUBUYUJ CORONADO, Titulado APLICACIÓN INDEBIDA DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS 011, 022, 029, 183 Y 189 UTILIZADOS EN LAS CONTRATACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/sllh





DEDICATORIA

- A Dios:** Quien me doto de la fuerza necesaria, las capacidades para culminar esta meta, por ser mi guía, mi protector, por las innumerables bendiciones que ha derramado sobre mi y por ser el centro de mi vida.
- A mi esposo:** Oscar Stuardo Cotzoyaj Tinti por su paciencia, apoyo y comprensión a lo largo de mi preparación y estudio.
- A mi hijo:** Angelito que es la luz de mi vida y que este triunfo sea también para él.
- A mis padres:** Bartolo Subuyuj Suruy y Margarita Coronado Pérez, a quienes les dedico este logro como una mínima recompensa a los años de sus vidas que me han brindado, por su apoyo y amor, en todo momento, y principalmente en los mas difíciles, gracias papá y mamá.
- A mis hermanos:** Irma Yolanda, Jaime David, Shell Rudecindo, Mario Bartolomé y Néstor Miguel Ángel a quienes hoy invito a mejorar este triunfo y los animo a seguir adelante.
- A mis sobrinos:** Mario Aldair, Cindy Paola, Paolo, Shell Fernando, Katerine Mishell, Jailer David.
- A mis abuelos:** (Q.E.P.D.), Miguel Coronado Zet, Santiago Pérez Chajón y Pablo Subuyuj por sus sabios consejos, los recordaré por siempre.
- A mis amigos:** Especialmente a, Mayra Eugenia, Mayra Carolina, Edgardo, Carmen, Juan, Soly, por compartir su amistad.
- A:** La licenciada Carmen Carolina Zelaya Castillo de Dubón por la ayuda incondicional, por trasladarme sus conocimientos y su experiencia.



A: La tricentennial University of San Carlos of Guatemala, especially to the Faculty of Legal and Social Sciences, for being the temple where I had the opportunity to reach my dreams and I taught me to love and respect the law, to whom I will never defraud and honor for always for having been formed as a professional and he granted me the great honor of having been in his classrooms until the culmination of my career, for which it is a pride to be a graduate of this house of studies.

A: San Juan Sacatepéquez, Guatemala, land that made me live and grow.

A: My patria Guatemala, that God blesses always.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	
CAPÍTULO I	
1. Administración.....	1
1.1. Nociones generales	1
1.2. Administración pública.....	5
1.3. Competencia administrativa.....	8
1.4. Jerarquía administrativa.....	13
1.5. Línea y el grado administrativo.....	14
CAPÍTULO II	
2. La relación funcional.....	17
2.1. Funcionarios públicos... ..	22
2.2. Designación de funcionarios.....	27
2.3. Sistemas de Ingresos al Servicio Civil.....	29
2.4. Derechos de los Funcionarios Públicos.....	30
2.5. Obligaciones de los funcionarios públicos.....	31
2.6. Responsabilidades de los funcionarios públicos.....	32
CAPÍTULO III	
3. Los contratos administrativos.....	49
3.1. Definición de contrato	50
3.2. Definiciones de contratos administrativos.....	51
3.3. Características del contrato administrativo.....	53
3.4. Elementos esenciales del contrato administrativo.....	55

	Pág.
3.5. Elementos no esenciales del contrato administrativo.....	56
3.6. Principios del contrato administrativo.....	57
3.7. Clases de contratos administrativos.....	58
3.8. Extinción de los contratos administrativos.....	63
3.9. La jurisdicción contencioso administrativo.....	65

CAPÍTULO IV

4. Aplicación indebida de los renglones presupuestarios 011, 022, 029, 183 y 189 del Sector público utilizados en las contrataciones del servicio público.....	67
4.1. Presupuesto Programado de Gastos de la Nación.....	70
4.2. Definición de presupuesto.....	70
4.3. Presupuesto público.....	71
4.4. Origen y evolución del presupuesto.....	71
4.5. Evolución histórica del presupuesto en Guatemala.....	73
4.6. Naturaleza jurídica del presupuesto.....	73
4.7. Renglón presupuestario 011 para el sector público.....	75
4.8. Renglón presupuestarios 022 para el sector público.....	81
4.9. Renglón presupuestario 029 para el sector público.....	84
4.10 Renglón presupuestario 183 para el sector público.....	88
4.11 Renglón presupuestario 189 para el sector público.....	90
CONCLUSIONES.....	93
RECOMENDACIONES.....	95
ANEXOS.....	97
BIBLIOGRAFÍA.....	129



INTRODUCCIÓN

La presente investigación se realiza con el objeto de dar a conocer la forma en que el sector público aplica los renglones presupuestarios 011, 022, 029, 183 y 189. Estos contratos numerados con tres dígitos 011, 022, 029, 183 y 189 aparecen nominados en las partidas presupuestarias que les dan origen. Su principal fundamento legal es la Ley Orgánica del presupuesto de Guatemala, Decreto 101-97, la elección del tema se basó en la observación de la aplicación incorrecta de los renglones anotados.

En Guatemala, los empleados permanentes están asignados a la categoría presupuestaria 011, lo que significa que la plaza es presupuestada, se trata de una posición fija y de tiempo indefinido, este renglón goza de todas las prestaciones de ley, el Estado ha disminuido la utilización de este renglón, haciendo uso de los renglones presupuestario 022, 029, 183 y 189 con el fin de solapar o encubrir una relación laboral con el objeto de disminuir o anular por completo la protección que por mandato de ley debe gozar el trabajador, tergiversando el verdadero sentido de los mencionados renglones a través de la simulación de un contrato.

Haciendo referencia a la hipótesis de la presente investigación, que a pesar de que existe el manual de clasificación Presupuestaria para el sector público de Guatemala, donde se encuentran establecidos los renglones presupuestarios anteriormente anotados, que sirven para la contratación de personas para la prestación de servicio e indica en que casos debe ser utilizados, estos renglones están siendo aplicados de una manera diferente para la cual fueron creados, evitando pagar un pasivo laboral,



violentar la estabilidad laboral a través de la simulación de un contrato, el objetivo es por lo tanto que al celebrarse la contratación de particulares para la prestación de servicio debe regirse por la ley de su creación cumpliendo así con la finalidad que la misma establece y no tergiversarla, acorde a los lineamientos que rigen el renglón presupuestario bajo el cual están contratados.

La presente investigación se ha dividido en cuatro capítulos. El capítulo primero trata de las nociones generales de la administración pública, la competencia y jerarquía administrativa; el capítulo segundo abarca la relación funcional administrativa; el capítulo tercero se estudia los temas de los contratos administrativos y finalmente el capítulo cuarto que trata el tema central de la presente investigación que se refiere a la aplicación indebida de los renglones presupuestario 011, 022, 029, 183 y 189 del sector público utilizados en las contrataciones del servicio público.

Los métodos utilizados para el desarrollo de la investigación se resumen en dos: el inductivo principalmente y en segundo lugar el deductivo, tomando en cuenta la naturaleza de la investigación. Las técnicas e instrumentos utilizados han sido las bibliografías, entrevistas y documentos; las cuales han coadyuvado a la realización del trabajo.

Por lo consiguiente, se plantea la presente investigación para establecer las razones por las cuales el sector público no utiliza los renglones presupuestarios 011,022, 029, 183 y 189 para lo que fueron creados en el manual de Clasificación Presupuestarias para el sector público de Guatemala.



CAPÍTULO I

1. Administración.

Dentro del tema que he desarrollado relativo a los renglones presupuestarios 011, 022, 029, 183 y 189, es necesario realizar un breve análisis de lo que constituye la administración, administración pública, toda vez que dentro de este campo se desarrolla el tema objeto de esta investigación, ya que se analiza el papel que juega el sujeto en relación con su trabajo dentro de la administración, la cual facilitó y ayudó en el desarrollo del tema central de la investigación formulada.

En principio es preciso hacer referencia a las nociones generales de administración.

1.1 Nociones Generales.

Es importante establecer que la administración nace con la humanidad por lo que es universal, se encuentra presente en todas partes y en todos los ámbitos, esta imparte efectividad a los esfuerzos humanos, y en general es esencial para cualquier organismo social.

Sin tomar en cuenta los diferentes criterios, actualmente la administración es de todas formas una actividad humana que busca mejorar las condiciones de vida de los seres humanos.



Henry Fayol citado por Castillo establece que “Administrar es prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar”¹

Para Porrúa, administrar: “Es proveer, por medio de servicios, a la satisfacción los intereses que se consideran incluidos en la esfera del Estado y del bien público”.²

Puedo concluir diciendo que la administración brinda el éxito a cualquier organismo social ya que estos dependen directa o indirectamente de esta, porque necesitan administrar debidamente los recursos humanos y materiales que poseen, una adecuada administración hace que se mejore el nivel de productividad

a) Principios de la administración

Puedo mencionar que un principio es la base o inicio de donde se empieza a estudiar. Por lo que son bases o verdades que sirven como guía para estudiar lo que es administración.

El autor Henry Fayol citado por Castillo elaboró una lista de los principios que con mayor frecuencia tuvo que aplicar como administrador, que son las siguientes:

- “La división del trabajo. Fayol aplica este principio a toda clase de trabajos, sin excepción. La división de trabajo tiene consecuencias: la especialización de las

¹ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho Administrativo**. Pág. 18.

² Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 305.



funciones y la separación de los poderes. Su objeto es llegar a producir más y mejor con el mismo esfuerzo. En cuanto su origen. Fayol sostiene que la división del trabajo es de orden natural y que se observa por lo tanto, en el mundo animal y en las sociedades humanas.

- La autoridad. La define como el derecho a mandar y el poder de hacerse obedecer.
- La disciplina. Es el respeto de las convenciones que tienen por objeto la obediencia, la asiduidad, la actividad y las muestras exteriores de respeto.
- La unidad de mando. Significa que es una acción cualquiera, un agente no debe recibir órdenes más que de un solo jefe.
- La unidad de dirección. Se formula así: un solo jefe y un solo programa para un conjunto de operaciones que tiendan al mismo objeto. O sea que, las actividades que tengan un mismo objetivo deben contar con un solo jefe un solo plan.
- La subordinación del interés particular al interés general. Significa que el interés del agente, o de un grupo de agentes, no debe prevalecer contra el interés de la empresa.
- La remuneración del personal. Es el precio del servicio prestado.
- La jerarquía. Es la serie que va de la autoridad suprema a los agentes inferiores.
- El orden. Consiste en reservar un lugar para cada agente y que cada uno esté en el lugar que se le ha asignado en la organización.
- La equidad. Consiste en hacer penetrar el sentimiento de igualdad en todos los grados de la jerarquía y esto se consigue, con mucha sensatez, experiencia y



bondad.

- La estabilidad del personal. En el sentido de que el trabajador requiere de cierto tiempo para prestar un buen servicio y si este tiempo se interrumpe, la inestabilidad causará perjuicios a la empresa.
- La iniciativa. Es la posibilidad de concebir y ejecutar un plan, y la libertad de proponer y ejecutar cada una de sus partes.
- La unión del personal. Equivale a la armonía que debe existir entre el personal de una empresa y que constituye una gran fuerza”.³

El uso de los principios mencionados anteriormente hace que una entidad funcione de la mejor manera, innovándolo o creando cosas nuevas ya sea individual o socialmente de acuerdo al sistema que se adopte, sistema de actividades que son coordinadas por dos o más personas, la cooperación entre ellas es esencial para que haya una organización, porque ésta existe cuando hay personas capaces y dispuestas a comunicarse conjuntamente para obtener un objetivo común, también el uso de los principios hace que se tomen una mejor decisión.

Por lo tanto indico que para que la administración se lleve a cabo con eficiencia se hace con la ayuda de principios, esto es todo medio administrativo que facilite el control de este. Por lo que es preciso mencionar los principios en virtud de que se observa que estos imparten efectividad a los esfuerzos humanos, ayudan a obtener mejor personal y relaciones humanas, considero conveniente haberlos mencionados como enfoque en

³ Castillo Gonzalez, Jorge Mario; **OB. Cit**; pág. 24.

relación al tema central de la presente investigación ya que se desenvuelven dentro de ese ámbito.

1.2. Administración pública

Para comprender mejor lo que es administración pública se debe conocer sus antecedentes, es por ello la importancia de conocer sus antecedentes históricos.

a) Antecedentes

La evolución histórica de la administración pública no es breve, la administración pública tal como la conocemos actualmente es fruto de un largo proceso histórico de desarrollo. Se convierte en una característica de las sociedades modernas, tal y como la conocemos actualmente, el siglo XIX.

Desde las más remotas sociedades aparece la administración, primero para regular la distribución de los escasos satisfactores que poseían los grupos humanos, y después con fines tributarios. Con el surgimiento y la expansión de los grandes imperios de la antigüedad, experimenta un salto cualitativo y cuantitativo, a efecto de adaptarse al manejo de las riquezas obtenidas mediante la guerra.

A partir de la revolución francesa, momento en que nace el Derecho administrativo, y durante la primera mitad del siglo pasado, la administración pública se identifica con el



Poder ejecutivo, en el marco constitucional del principio de división de poderes. El Derecho administrativo venía a ser entonces el régimen jurídico especial del Poder ejecutivo.

El desarrollo de la administración pública es una consecuencia de la transformación en la estructura del sistema social global y sociedad.

“Según Omar Guerrero, los primeros escritos acerca de la administración pública los aporta la India entre los siglos IV a VI. A partir de entonces se pueden narrar los estudios que siguieron a instituciones públicas, encargadas de las funciones o actividades administrativas de las sociedades políticamente estructuradas y siempre cambiantes.”⁴

En vista de las anteriores consideraciones, los entes de la administración existen, se modifican, se adaptan al apogeo de la Roma imperial. Este mismo proceso de cambio y adaptación se repite en la alta Edad Media, con la baja Edad Media, en el surgimiento del estado moderno y en el nuevo régimen que deviene a raíz de la Revolución francesa. Dinámica que, por otra parte, se mantiene en nuestros días y que también se dio en otras sociedades políticas no occidentales.

⁴ Martínez Morales, Rafael I.. **Derecho Administrativo 1er. y 2do.** Cursos. Pág. 48



b) Definición de Administración Pública

La administración pública, como todo elemento del estado, necesita ordenarse, adecuada y técnicamente, es decir, organizarse, para realizar su actividad rápida, eficaz y convenientemente.

En ese orden de ideas, con las definiciones correspondientes, dadas por autores de reconocida autoridad en el presente tema. Por lo que se puede definir a la administración pública de la siguiente manera.

Según el termino utilizado por el Instituto Nacional de Administración Pública realizada por la Dirección de Investigación Administrativa "Administración pública es la ejecución y observancia de la política gubernamental, según ha sido delineada por las autoridades competentes, y por tanto, a ella conciernen los problemas, poderes, organización y técnicas que lleva implícitas la aplicación de las leyes y políticas formuladas por las dependencias gubernamentales encargada de ello. La administración pública es la ley en acción; es la parte ejecutiva del gobierno".⁵

Para el autor Gabino Fraga, debe entenderse la administración pública desde el punto de vista formal como: "El organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y que desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en

⁵ Instituto Nacional de Administración Pública, Dirección de Investigación Administrativa. **Términos Utilizados en la Administración Pública.** Pág. 3.

sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión, y desde este punto la administración pública es parte, quizá la más importante, de uno de los poderes en los que se halla depositada la soberanía del Estado, es decir, del Poder Ejecutivo”.⁶

Por Consiguiente la administración pública tiene una importancia vital en la sociedad, en los estados modernos representa el motor de la economía y el instrumento esencial de la distribución de la riqueza. Es la administración pública el elemento primordial de que se vale el estado para dar respuesta y satisfacción a las principales demandas y necesidades sociales. Es a través de la administración pública como se logra el programa o proyecto político de una nación.

1.3. Competencia Administrativa

La competencia administrativa es un tema de suma importancia en el campo administrativo, dentro del cual se puede desarrollar la función o la actividad que el Estado debe realizar, para lograr su finalidad. La competencia administrativa, se debe estudiar como la única forma por la cual los órganos de la administración pública pueden ejercer la voluntad del Estado, pues un órgano que actué sin competencia cae dentro de la figura jurídica del abuso del poder, que consiste en utilizar la competencia que le confiere la ley en una forma excesiva o indebida.

⁶ Gabino Fraga. **Derecho Administrativo**. Pág. 119.



La doctrina moderna se inclina por el uso común del vocablo competencia para designar genéricamente el poder de los funcionarios de ejercitar determinada actividad o hacer cierta cosa. Este vocablo, de hecho, ha sustituido el uso de todos los demás y en la práctica no genera problemas. La competencia sencillamente indica que el funcionario es competente, o que le compete alguna actividad o cosa. El uso de la palabra competencia seguramente ayuda a depurar las leyes, evitando el conflicto de escoger entre función, facultad o atribución. La palabra competencia asume, entonces un carácter general.

a) Definición de competencia administrativa

De acuerdo al tema que desarrollo, considero oportuno mencionar la definición de competencia administrativa, puesto que al conjunto de facultades atribuidas a órganos administrativos, constituyen la variedad de funciones públicas que deben ser desarrolladas por personas, mediante una relación de servicio es decir las personas que trabajan en el servicio civil, tema de importancia en la presente investigación.

La competencia administrativa puede ser definida: Como la cantidad de poderes, facultades, funciones que la Ley le otorga a los órganos administrativos, para que puedan actuar.

Según el autor Gordillo citado por Jorge E. Cermesoni define la competencia como: "El conjunto de facultades que un órgano puede legítimamente ejercer, en razón de la



materia, el territorio, el grado y el tiempo”⁷

El concepto de competencia da así la medida de las actividades que de acuerdo al ordenamiento jurídico corresponden a cada órgano administrativo.

La competencia es para el derecho público lo que la capacidad para el derecho privado; en ambos casos indicaría la aptitud de obrar que tienen los órganos administrativos y los sujetos derechos. La diferencia radica en que la capacidad en el derecho privado es la regla, en cambio en el derecho público la competencia de los órganos no se presume, por lo que debe estar fehacientemente otorgada por una norma jurídica.

Para María Diez citado por el autor Calderón., “la competencia administrativa es el conjunto de atribuciones, poderes o facultades que le corresponde a un órgano en relación con los demás”.⁸ Este autor se refiere a la competencia como la cantidad de potestad que tiene un órgano administrativo para dictar un acto o tomar una decisión, así, que el órgano que no tenga esa atribución establecida en la ley, no puede realizar el acto o tomar la decisión, y no puede ir más allá del límite cuantitativo que establece la propia ley. La competencia, por lo tanto, es poder y cantidad de poder en manos de los funcionarios, dado y determinado por la ley.

En resumen indico que la competencia administrativa es un conjunto de aptitudes legales con las que cuenta un órgano administrativo, establecido en ley para poder

⁷ Jorge E. Cermesoni. **Derecho Administrativo Primera Parte.** Pág. 13.

⁸ Calderón Morales, Hugo H. **Derecho Administrativo I;** Pág. 142.

cumplir con sus finalidades, la competencia administrativa es de suma importancia porque sin él, todo acto administrativo es nulo.

b) Características de la competencia administrativa

Para poder comprender mejor el tema de competencia administrativa es necesario mencionar algunas características en la que coinciden diferentes autores y que según considero son las más importantes.

- Debe existir una autorización expresa en la ley, para poder actuar.
- La competencia administrativa es Irrenunciable porque se ejercerá precisamente por el órgano administrativo que la tenga atribuida como propia. Sólo por Ley, o mediante mandato judicial expreso en un caso concreto se le puede exigir a una autoridad no ejercer alguna atribución administrativa
- La competencia administrativa no puede ser derogada por el propio órgano administrativo, ni particular o funcionario, por acto administrativo, ni particular o funcionario, ni por acto administrativo, ni reglamento, ni por contrato.
- La competencia administrativa debe ser ejercida por el órgano administrativo a quien la ley le atribuye esa facultad, por lo que no puede trasladarse a otro órgano administrativo.
- La competencia administrativa debe ser ejercida por el órgano administrativo limitadamente dentro de la misma, sin salirse de ella, como lo establece la ley que

está otorgando esa competencia, pues entonces sería un acto viciado por incompetencia.

- La competencia administrativa no puede ser trasladada de un órgano administrativo a otro órgano administrativo.

Por lo expuesto me lleva a la conclusión que las características de la competencia administrativa ayuda a comprender mejor su verdadero alcance y límite.

c) Clasificación de la competencia administrativa:

Actualmente existen diferentes criterios para clasificar la competencia, en una forma general indico:

Por razón de territorio, por razón de materia y por razón de grado.

- La competencia administrativa por razón de territorio es la circunscripción territorial que tiene un órgano administrativo para poder actuar.
- La competencia administrativa por razón de la materia esto se refiere a que cada órgano administrativo tiene sus propias tareas que realizar.
- La competencia administrativa por razón de grado este se relaciona con el nivel de jerarquía que tiene el órgano administrativo.

d) Elementos de la competencia administrativa

Dentro de los elementos de la competencia administrativa, no obstante la amplitud de de los mismos, puedo mencionar los siguientes:

- La ley es uno de los elementos muy importantes de la competencia administrativa ya que es a través de ella se le otorga al órgano administrativo la facultad de poder actuar.
- La facultad pues son los límites dentro del cual los órganos de la administración pública pueden actuar.
- Y por último tenemos al órgano administrativo quien es a quien se le atribuye la competencia administrativa y solo ellos pueden ejercer la competencia.

1.4. Jerarquía administrativa

Este tema es muy importante de mencionarlo puesto que la mayoría de órganos que se encuentran dentro de la administración pública Guatemalteca son centralizados y por consecuencia pertenecen a una escala jerárquica. En toda organización existe jerarquía. Si no existiera jerarquía, no sería posible que unos órganos de órdenes y que otros, las cumpla.



Definición de Jerarquía administrativa

“Jerarquía administrativa es la relación de subordinación que existe entre órganos de una misma competencia administrativa”.⁹

Dormí citado por Castillo define “La jerarquía como el orden de dependencia de órganos superiores e inferiores, el cual se materializa en la práctica por medio de órdenes, instrucciones y circulares”.¹⁰

Por lo tanto puedo decir en base a lo mencionado y a varios criterios más de varios autores, que jerarquía administrativa son los niveles que una persona puede desarrollar a los largo de su trabajo.

1.5. Línea y el grado administrativo

La relación de subordinación se configuran por líneas y grados, los que se encuentran situados a distintos niveles, de manera que el organismo adopta una forma de pirámide que tiene en su vértice, un órgano en que reside el más alto nivel, la jerarquía máxima y donde radica la función que unifica las tareas administrativas, del que desciende, ramificándose en líneas.

⁹ **ibid**, Pág. 148.

¹⁰ Castillo González, Jorge Mario, **Ob. Cit; pág.** 149.

Para Meza Duarte, “Se le denomina línea a la sucesión vertical del más alto al más bajo que existe entre órganos administrativos jerarquizados. La situación de cada órgano en esa línea se llama grado.”.¹¹

Como lo dice Alvarez-Gendín, “En la jerarquía hay líneas y grados. Las líneas son las que van desde el centro del servicio a un extremo, y los grados son los órganos que se colocan a continuación unos de otros, dentro de cada línea”.¹²

En conclusión en los grados hay subordinación y en la línea jerárquica hay coordinación.

Dentro del tema de administración, he realizado una breve referencia a los aspectos doctrinarios que enriquecen el tema, toda vez que, previo a realizar el desarrollo del tema que es la forma que el sector público utiliza algunos renglones presupuestarios para la contratación de personal al servicio de la administración pública, ha sido necesario establecer de una forma general sin entrar a profundizar la administración, porque la administración pública es la estructura del gobierno o sea conjunto de instituciones y funcionarios de un país encargados de llevar la administración del mismo de todos los asuntos, como se puede ver que no solo hay instituciones, si no que hay algo en ellas que las mueve y estas son las personas, o bien llamados servidores públicos tema que desarrollare más adelante y que tiene la tarea de administrar todos los asuntos de un estado y asegurarse de la buena prestación de servicio.

¹¹ Calderón Morales, Hugo H. **Ob. Cit;** Pág. 148.

¹² **Ibid.** Pág. 149.



CAPÍTULO II



2. La relación funcional:

En el contexto del tema que he venido desarrollando, me he referido a las nociones generales de administración, como también el de administración pública, de donde se indica que la administración pública es considerada como uno de los elementos de la personalidad del Estado que requiere de personas físicas que formen y exterioricen la voluntad de éste, y así poder cumplir a cabalidad las funciones que la Constitución y las leyes le encomiendan, por lo que necesita contratar personas que ejecuten las labores adscritas a los distintos servicios que presta; para poder realizar esto tiene que convertirse en empleador, y contratar personas de la misma manera como lo hacen los empresarios particulares. Porque puede tener organización, finanzas, territorio, fines y base legal pero si no se tiene el elemento humano no funciona.

Es importante establecer la relación que guarda el titular con la administración pública y que es uno de los temas principales de esta investigación. Por lo que mencionaré los siguientes.

a) Antecedentes:

El Estado como una gran organización, tiene multitudes de actividades de las que se ocupa y que se multiplican cada vez más, por el constante desarrollo de la vida social,



que exige la satisfacción de los nuevos imperativos que van surgiendo y que el estado en su papel organizativo de la sociedad, se ve obligado a afrontar mediante la prestación de los servicios en gran escala, o bien, con el cumplimiento de actividades que en si mismas, tradicionalmente le son privativas.

En atención a ello, la actividad del Estado no parece tener más límites que los que el propio Estado se impone, por lo cual crea y extingue las estructuras administrativas que considera necesarias para el cumplimiento de sus fines.

Es por ello que, a través de su historia, el Estado ha venido incrementado en grandes proporciones el empleo de personas que se ocupan de desempeñar las tareas que se ha echado auestas, ya que al igual que en las demás empresas, el brazo ejecutor para estas actividades lo constituye el trabajo humano.

La incorporación de hombres abocados a la función pública, desde la antigüedad, trajo consigo que se fuera formando un cuerpo de funcionarios y empleados de la administración estatal provistos de gran influencia social; típicos ejemplos de este hecho son los casos de Grecia y Roma en sus tiempos de mayor esplendor militar.

“En el siglo XVIII, los fisiócratas franceses bautizaron a este cuerpo de hombres dedicados a la función pública como burocracia, término que desde sus inicios asume una connotación desfavorable, al ser utilizado por los liberales para identificar al formalismo, la altanería, el despilfarro de recursos, la falta de entusiasmo para



desarrollar sus actividades, la corrupción y a la adopción de trámites excesivos que, entre otros, caracterizaban al aparato administrativo de los gobiernos autoritarios durante los siglos XVIII y XIX, sentimiento negativo y generalizado que no ha desaparecido en nuestros días.

Durante el siglo XIX, este concepto se emplea en un sentido técnico y da lugar a una serie de estudios jurídicos, filosóficos, administrativos, etcétera.”¹³

De los estudios jurídicos relativos al tema, tienen especial interés los que se remiten a las relaciones laborales establecidas entre ese cuerpo de funcionarios y el estado, las cuales generalmente son reguladas de manera diferente de aquellas que rigen a los demás trabajadores, dando origen al llamado derecho burocrático.

La función pública, realizada por los trabajadores al servicio del Estado, aun cuando se encuentra vinculada con la actividad pública de éste, no debe confundirse con ella, ya que la primera está referida a la capacidad de acción que guarda todo trabajador del Estado en cuanto tal, y la segunda está identificada con todas las acciones a cargo del Estado.

La capacidad de acción, llamada función pública, implica una relación laboral entre el Estado y el servidor.

¹³ Martínez Morales, Rafael I. **Derecho Administrativo 3er. Y 4to.** Pág. 317.



b) Definición de la relación funcional

El autor Hugo. H. Calderón define la relación funcional como: "El vínculo jurídico-laboral que une al Estado con los particulares que pasan a formar parte del servicio civil desde el momento que inician en el ejercicio del cargo, hasta la entrega el mismo".¹⁴

"Vínculo jurídico laboral entre el servidor público y el estado, por medio de los titulares de sus dependencias y entidades, ambos se ven sometidos al régimen legal que enmarca a la función pública, a la que, en virtud de las particularidades que la caracterizan, no le puede ser aplicada la misma normatividad dirigida a los trabajadores en general. "¹⁵

En conclusión puedo indicar que la relación funcional son relaciones jurídicas laborales entre el estado y sus trabajadores.

c) Características de la relación funcional

Para algunos tratadistas, relación funcional tienen siguientes características que en forma resumida menciono:

- Existe un contrato por lo que al subscribirse el sector público y el servidor público adquieren derechos y obligaciones.

¹⁴ Calderón Morales, Hugo H., **Ob. Cit; pág. 186.**

¹⁵ Martínez Morales, Rafael I., **Ob. Cit; Pág. 370.**

- Hay continuidad en la relación funcional y eso hace que genere derechos para el servidor público.
 - En la relación funcional se da una carrera administrativa para que el servidor público se supere dentro del sector público.
 - Es un acto administrativo de nombramiento
 - Concurren la voluntad del Estado que decide el nombramiento y la voluntad del particular que acepta el cargo. .
 - Y los derechos y obligaciones para ambas partes se encuentran previamente en la ley.
- d) Naturaleza jurídica de la relación funcional

Las teorías que establece para explicar la naturaleza jurídica de la relación funcional para Gabino Fraga son dos: las teorías de derecho privado y las teorías de derecho público.

“La primeras, encontrando que de ambas partes se exige capacidad y consentimiento, que además existen prestaciones recíprocas al proporcionar el empleado sus servicios a cambio de la compensación pecuniaria que recibe del Estado, pretende encajar las relaciones que surgen de la función pública dentro de los moldes del derecho civil y consideran que, o se trata de un contrato de locación de obras o de un contrato de mandato, según se trate de prestación de servicios materiales o de realizar en nombre y

representación del estado actos jurídicos”.¹⁶

Las segundas teorías, expresan que el régimen jurídico de la función administrativa, como lo sostiene Fraga.” Deben adaptarse a la exigencia que las referidas atribuciones sean realizadas de una manera eficaz, regular y continúa sin que el interés particular del personal empleado llegue adquirir importancia jurídica para obstruir la satisfacción del interés general”.¹⁷ Como las normas que están inspiradas en tales exigencias son normas de derecho público.

2.1. Funcionarios públicos

Antes de establecer qué es un funcionario público se debe definir que se entiende por funcionario y por este se entiende que “es toda persona que desempeñe una función o servicio por lo general estables y públicos”.¹⁸

Por lo tanto establezco que funcionario público, es toda persona que realiza una actividad dentro de la administración pública y que no genera ganancias, como por ejemplo los hospitales o escuelas, suele administrar recursos que son estatales y por lo tanto pertenecen a la sociedad, al manejar recursos públicos es una gran responsabilidad, el comportamiento de los funcionarios públicos debería ser intachable

¹⁶ Fraga, Gabino, **Ob. Cit**; Pág. 130 y 131.

¹⁷ **Ibid.** Pág. 131.

¹⁸ Ossorio, Manuel, **Ob. Cit**; Pág. 448.

ya que se espera de su parte, lealtad, honestidad y transparencia, están sujetos a diversos reglamentos y normativas.

Diversos autores definen al funcionario público de la siguiente manera:

Funcionario público “es todo aquel que presta una actividad remunerada, en organismos del estado, en virtud de un nombramiento de autoridad competente”,¹⁹ definición establecida por el Doctor Diez citado por Jorge E. Cermesoni.

Bielsa citado por Jorge E. Cermesoni define al funcionario público como aquel “que en virtud de una designación especial y legal y de una mera continua, bajo formas y condiciones determinadas en una delimitada esfera de competencia, concurre a constituir y a expresar o a ejecutar la voluntad del estado, cuando se dirige a la realización de un fin público, ya sea una actividad jurídica o social”.²⁰

En la carta magna de los Estados Unidos Mexicano estima como servidor público a toda persona que desempeña un empleo, un cargo o una comisión de cualquier naturaleza dentro de la administración pública, incluso a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial y a los demás funcionarios y empleados, de acuerdo con ello, el concepto de servidor público es más extenso que los de funcionarios y empleado, pues no sólo se refiere a éstos sino también a cualquier persona a la que el estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole, entre los que se

¹⁹ Cermesoni, Jorge E., **Ob. Cit**; Pág. 34.

²⁰ **Ibid.** Pág. 34.



ubicarían aquellos individuos que hayan sido designados como funcionarios electorales, o bien para contribuir al levantamiento de los censos, sólo por mencionar algunos.

El género agentes de la administración pública ha sido dividido por la doctrina en dos especies: funcionario público y empleado público.

Al respecto se hace una distinción en materia de responsabilidad y atribuciones de cada uno. Funcionario público, es quien representa, desde ya, al órgano que encabeza y desde luego, al estado, decide, manda. En cambio, el empleado público obedece, se encuentra subordinado a aquél.

Sin embargo, para una mejor comprensión de este punto, abordaré la clasificación de funcionarios tomando en cuenta los varios puntos de vista: Legal y doctrinaria.

Legal

En cuanto a la definición legal la Ley del Servicio civil decreto número 17-48, en el reglamento en su Artículo uno hace la siguiente clasificación:

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.



Empleado público: es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de 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 representante.

No se considerarán funcionarios o empleados públicos, aquellos que sean retribuidos con honorarios por prestar servicios técnicos o profesionales conforme la Ley de Contrataciones.

Doctrinaria

Funcionarios públicos superiores: Los funcionarios públicos superiores son los encargados de gobernar y tomar las decisiones de carácter político y además son los superiores jerárquicos de la administración pública.

Funcionarios públicos intermedios: que coordinan y controlan la ejecución de los planes, programas y proyectos de la administración pública. Superiores e intermedios representan al Estado por medio de los órganos de los cuales son titulares, ante otros órganos y entidades del Estado, ante los particulares y ante sus propios subordinados. Son funcionarios de confianza y pueden ser nombrados o destituidos en cualquier



momento, salvo que se trate de funcionarios electos popularmente o que la ley señale que deben ejercer el cargo para determinado período. En ese caso, sólo pueden ser removidos por las causas señaladas en la propia ley.

Funcionarios públicos menores: llamados trabajadores o empleados del Estado burócratas y hasta servidores, son los ejecutores de la actividad administrativa. Realizan tareas intelectuales o manuales; permanecen dentro del servicio civil más tiempo y hace carrera administrativa. Son nombrados por oposición y únicamente pueden ser removidos con causa justificada. Se rigen principalmente por la Ley de Servicio Civil.

Rafael I. Martínez Morales establece de manera muy general, los trabajadores al servicio del estado pueden clasificarse en empleados, funcionarios y altos funcionarios.

El empleado es quien presta sus servicios para algún órgano del estado, en virtud de un nombramiento y que se desempeña normalmente en actividades de apoyo al funcionario; su labor no implica un poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación estatal alguna.

En cuanto a los funcionarios, como se expuso, dispone de un poder jerárquico respecto de los empleados y los demás funcionarios inferiores, poder que deriva en capacidad de mando, de decisión y de disciplina; se hace referencia a todos los llamados mandos medios y a parte de los denominados mandos superiores.

Por lo que respecta al alto funcionario, tradicionalmente es así identificado aquel que desempeña en el ámbito federal un cargo de elección popular, el que se encuentra en el máximo nivel dentro del poder judicial o es titular de cualquier dependencia del poder ejecutivo.

2.2 Designación de funcionarios

Actualmente, en diferentes países del mundo la forma de selección de los servidores públicos se efectúa de acuerdo a la labor que les vaya a ser encomendada, estableciendo con ello las distintas clases de nombramientos.

El nombramiento en nuestra legislación:

El Artículo 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece el Derecho a optar a empleos o cargos públicos. Los guatemaltecos tienen derecho a optar a empleos o cargos públicos y para su otorgamiento no se atenderá más que a razones fundadas en méritos de capacidad, idoneidad y honradez. Esto quiere decir que todo ciudadano tiene la posibilidad de ocupar un cargo público de cualquier naturaleza, para lo cual deberá reunir los requisitos o condiciones establecidas por la Ley o Reglamento del servicio civil. El acceso del ciudadano a la función pública está garantizado en este Artículo. De modo que, de acuerdo con la Constitución podrá optar a ocupar un cargo público todo guatemalteco que cumpla con los requisitos señalados en la Constitución y en la ley. Asimismo se hace mención del Artículo 136



de la Constitución Política de la República de Guatemala, donde indica que es un deber y un derecho político optar a cargos públicos, igualmente lo indica el Artículo tres de la Ley Electoral y De Partidos Políticos, Decreto Ley 1-85.

Para el autor Hugo H. Calderón M. existen varios sistemas para la designación de funcionarios públicos:

- a) “Ingreso por elección, o sea por sufragio
- b) Ingreso por nombramiento: Este se da cuando el superior jerárquico del órgano administrativo tiene la facultad de nombrar a sus subordinados y en este caso existe varias modalidades:
 - Nombramiento discrecional: Cuando el superior jerárquico puede hacer el nombramiento, observando más que los requisitos debe cumplir.
 - Nombramiento reservado: Toma en cuenta la carrera administrativa y el sometimiento obligatorio al examen de oposición.
- c) Ingreso por contrato: Este se verifica normalmente para las consultorías, generalmente profesionales y técnicos, por tiempo definido o por trabajos específicos y al finalizar el tiempo o concluido el trabajo para los que fueron contratados el contrato finaliza y se contra a base de honorarios profesionales. En esta clase de contrato hay que tomar en cuenta la experiencia del contrato en consultoría o por medio de examen de oposición.”²¹

²¹ Calderón M., Hugo H. **Ob. Cit; Pág. 186.**



2.3 Sistemas de Ingresos al Servicio Civil

El ingreso al servicio civil comprende el reclutamiento y la selección de aspirante, la ocupación de vacantes o puesto de nueva creación, la incorporación a las áreas que componen el servicio civil,

En la Ley del Servicio Civil Decreto 17-48 del Congreso de la Republica en su Artículo 31 hace una clasificación de puestos en el servicio del Estado se comprende en los tipos de servicios siguientes:

1. Servicio Exento
2. Servicio sin Oposición
3. Servicio por Oposición

El servicio exento: se entiende por servicio exento aquellos puestos cuyas funciones son consideradas de confianza y que son de libre nombramiento y remoción.

Servicio sin oposición: son aquellos para los cuales no se requiere que los candidatos para ocuparlos se sometan al proceso de selección

Servicio por oposición: el servicio por oposición está compuesto por todos aquellos puestos que para su nombramiento deben satisfacerse las calidades y requisitos que establece la ley y están sujetos a las disposiciones de la misma.



2.4 Derechos de los Funcionarios Públicos

Los derechos de los funcionario están citados en la Constitución de la República de Guatemala, en diferentes leyes, en reglamentos y muy especialmente en el Artículo 61 de la Ley de Servicio Civil y su reglamento, pero de manera general menciono las siguientes.

- a) La estabilidad laboral es el derecho del funcionario de conservar su empleo en tanto no haya una justa causa de despido.
- b) y el derecho a hacer una carrera administrativa, esto significa que el funcionario tiene la oportunidad de ascenso y de la posibilidad del progreso profesional y económico, conforme a los principios de igualdad, merito y capacidad.
- c) El derecho a la defensa en los procedimientos por medidas disciplinarias que el superior jerárquico puede imponer.
- d) El derecho a participar en las oposiciones para los ascensos de puestos dentro del órgano administrativo.
- e) Descanso semanales,
- f) A los asuetos.
- g) Al goce de vacaciones anuales.
- h) Permisos especiales de estudios por enfermedad y períodos de pre y post natales.
- i) A percibir los sueldos, aumentos y bonificaciones cuando sean legalmente decretados.
- j) A las ventajas económicas y viáticos cuando son procedentes de conformidad con



la naturaleza de la función.

- k) Derecho al régimen de seguridad social.
- l) Derecho a la jubilación, viudedad y sobre vivencia.
- m) Derecho a la recreación.
- n) El derecho a la libre sindicalización y agrupación o asociación gremial.
- o) El derecho a la huelga legalmente autorizada.

2.5 Obligaciones de los funcionarios públicos :

Las obligaciones establecidas en la Ley del Servicio Civil Decreto 17-48 del Congreso de la República de Guatemala en su Artículo 64 establecen:

Obligaciones de los servidores públicos además de las que determinen las leyes y reglamentos, son deberes de los servidores públicos.

1. Jurar, acatar y defender la Constitución de la República.
2. Cumplir y velar porque se cumpla la presente ley y sus reglamentos.
3. Acatar las órdenes e instrucciones que les impartan sus superiores jerárquicos, de conformidad con la ley, cumplimiento 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 ordenes que puedan impartir, sin que queden exentos de la responsabilidad que les corresponde por las acciones de sus subordinados.



4. Guardar discreción, aun después de haber cesado en el ejercicio de sus cargos en aquellos asuntos que por su naturaleza o en su virtud de leyes, reglamentos o instrucciones especiales, se requiera reserva.
5. Observar dignidad y respeto en el desempeño de sus puestos hacia el público, los jefes, compañeros y subalternos, cuidar de su apariencia personal y tramitar con prontitud, eficiencia e imparcialidad los asuntos de su competencia.
6. Evitar dentro y fuera del servicio la comisión de actos reñidos con la ley, la moral y las buenas costumbres, que afecten el prestigio de la administración pública.
7. Asistir con puntualidad a sus labores.
8. Actuar con lealtad en el desempeño de sus funciones.
9. Aportar su iniciativa e interés en beneficio de la dependencia en la que sirvan y de la administración pública en general.
10. Atender los requerimientos y presentar los documentos e informaciones que la Junta o la Oficina Nacional de Servicio Civil les solicite, para los efectos de esta ley.

2.6 Responsabilidades de los funcionarios públicos

El funcionario o empleado público que ejerce una función dentro de la administración pública queda sometido a las diferentes clases de responsabilidades en que puede incurrir por la actividad que realiza.

La falta de cumplimiento de las obligaciones a que nos hemos referido produce

consecuencias jurídicas. El funcionario o empleado que no las observe incurre en responsabilidad.

La responsabilidad puede contraerse respecto de terceros o respecto de la administración de que forman parte.

Por lo que “la responsabilidad es la obligación de pagar las consecuencias de un acto, responder por la conducta propia. Conforme a esta idea, un servidor público debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes”.²²

“En virtud de los enormes recursos económicos que han poseídos las sociedades políticas de todos los tiempos, así como por el poder con que han contado, ha existido una tendencia en algunos servidores públicos de cualquier época a utilizar en su beneficio particular esos recursos y ese poder.

Suelen estudiarse antecedentes del sistema de responsabilidades de la burocracia tanto en el derecho romano como en los sistemas jurídicos que le siguieron en el continente europeo; también se citan disposiciones relativas a esta materia en el derecho náhuatl. Durante la época colonial, hay una continua preocupación por la misma cuestión, evidenciada principalmente a través de las normas relativas al juicio de residencia.

²² Martínez Morales, Rafael I., **Ob. Cit**; pág. 405.



El juicio de residencia experimentó una constante evolución, ya que se presentó con variadas modalidades a lo largo del tiempo en que existió. Su finalidad, en el fondo, consistía en radicar o arraigar a un funcionario público que hubiere terminado su cargo, hasta recibir y resolver por un juez las quejas que contra su desempeño tuvieran los gobernados o el poder público”.²³

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 155 señala la Responsabilidad por Infracción a la ley. Cuando un dignatario, funcionario trabajador del estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren.

La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos, podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años.

La responsabilidad criminal se extingue, en este caso, por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena.

Ni los guatemaltecos ni los extranjeros, podrán reclamar al estado, indemnización por daños o perjuicios causados por movimientos armados o disturbios civiles.

²³ **Ibid.** Pág. 405.



De este Artículo puede desprenderse dos principios: el principio de legalidad y el principio de responsabilidad. Ambos principios, aunque tiene distintas órbitas de operatividad, se complementa. Al violarse la legalidad, los actos de autoridad en que la violación se cometa son susceptibles de impugnarse jurídicamente por los medios judiciales que correspondan según el caso, y al quebrantarse la responsabilidad, el funcionario público o trabajador del estado que lo infrinja se hace acreedor a la imposición de las sanciones que constitucionalmente o legalmente estén previstos.

La responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, originada en los daños que causaren en el ejercicio de sus funciones, es una de las grandes conquistas de la democracia y de obligatoria existencia en el estado de derecho, pues significa la sujeción del poder público al imperio del derecho.

Además se encuentra La Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos Decreto número 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala que en el Artículo uno establece el objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto crear normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la administración pública y asegurar la observancia estricta de los preceptos constitucionales y legales en el ejercicio de las funciones públicas estatales; evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado, establecer los mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el ejercicio de sus cargos, y prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento ilícito de las personas al servicio del Estado y de otras personas

individuales o jurídicas que manejen, administren, custodien, recauden e inviertan fondos y valores públicos, determinando la responsabilidad en que incurra.

Tipos de responsabilidades:

a) Responsabilidad de tipo político

La responsabilidad política surge de las decisiones que toman los funcionarios a los que les están atribuida esta facultad. Lo realiza el Congreso de la República de Guatemala a través de la interpelación, llamado también Juicio Político, que consiste en el control que ejerce el parlamento sobre los actos de los funcionarios públicos a través de la interpelación, invitación y citación de ministros de Estado.

La interpelación

“Es la facultad que tienen las Cámaras Legislativas para requerir de un ministro que informe acerca de ciertos actos de gobierno o para que aclare aspectos de la política en general”²⁴

La interpelación es parte del control político que ejerce al Organismo Legislativo sobre el Organismo Ejecutivo. Se interpela a un Ministro, con el objeto de que rinda informe al Congreso de la República de Guatemala acerca de ciertos actos de gobierno, o para

²⁴ Osorio, Manuel, **Ob, Cit**; Pág. 530.

que explique o aclare ciertas situaciones políticas, no todo informe que se rinda ante el Congreso es una interpelación.

La interpelación es un instituto propio del sistema parlamentario de gobierno y la institución que regula a la Constitución no se equipara plenamente a la versión clásica. En términos generales, la interpelación se conceptúa como una solicitud hecha por el congreso a un ministro para que aclare o explique un determinado punto sobre su gestión. La interpelación tiene una clara naturaleza de control constitucional del Organismo Legislativo sobre el organismo ejecutivo, pues su finalidad es que los interpelados ofrezcan una justificación pública de sus actuaciones, es decir que expliquen los motivos o propósitos de su conducta en cuestiones de política general y que ello dé lugar a un debate político público.

El Artículo 166 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala La Interpelaciones a ministros. Los ministros de Estado, tiene la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquellas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones pendientes.

Las preguntas básicas deben comunicarse al ministros o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de anticipación. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna, podrá limitar a los diputados al congreso el derecho de interpelar, clasificar las preguntas o restringirlas.



Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes.

El Artículo 167 cita los efectos de la interpelación. Cuando se plantee la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna.

Si se emitiera voto de falta de confianza a un ministro, aprobado por no menos de la mayoría absoluta del total de diputado al congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión. El Presidente de la República podrá aceptarla, pero si considera en consejo de Ministros, que el acto o actos censurables al ministro se ajustan a la conveniencia nacional y a la política del gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días a partir de la fecha del voto de falta de confianza. Si no lo hiciere, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer el cargo de ministro de estado por un período no menor de seis meses.

Si el ministro afectado hubiese recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas y discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados al Congreso. Si se ratificara



el voto de falta de confianza, se tendrá al ministro por separado de su cargo de inmediato.

En igual forma, se procederá cuando el voto de falta de confianza se emitiera contra varios ministros y el número no puede exceder de cuatro en cada caso.

Por lo que se impondrá, mediante juicio político, destitución o inhabilitación para desempeñar función pública de cualquier índole, a los servidores públicos, cuando en el desempeño de sus labores incurran en actos u omisiones que vayan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su adecuado despacho.

Asimismo también se encuentra regulado el procedimiento de la interpelación en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto 63-94 del Congreso de la República de Guatemala Artículos 139 al 145.

b) Responsabilidad de tipo jurídico

Se da cuando los funcionarios públicos infringen normas legales o dejan de cumplirlas, y en este caso podemos encontrar la responsabilidad de tipo civil, responsabilidad de tipo penal y la responsabilidad de tipo administrativo.



- **Responsabilidad de tipo penal**

Para el autor Gabino Fraga “La responsabilidad penal de los funcionarios o empleados tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, o bien por actos en los que se considera como un agravante las circunstancias de que su autor desempeñe una función pública”.²⁵

La Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados públicos Decreto número 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala en su Artículo 10 señala: Responsabilidad Penal. Genera responsabilidad penal la decisión, resolución, acción u omisión realizada por las personas a que se refiere el Artículo cuatro de esta ley y que, de conformidad con la ley penal vigente, constituyan delitos o faltas.

En el Código Penal consagra en el título XIII, capítulo II Delitos de cometidos por funcionarios o por empleados públicos, considerado entre ellos: Abuso de autoridad, incumplimientos de deberes, desobediencia, denegación de auxilio, etc..

Como se menciona anteriormente que en el Artículo 155 de la Constitución política de la República de Guatemala señala en el tercer párrafo que la responsabilidad criminal se extingue, en este caso, por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena.

²⁵ Fraga, Gabino, **Ob. Cit;** Pág. 140.



- **Responsabilidad de tipo administrativo.**

Tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones, pudiendo ser concomitante con la responsabilidad civil y penal.

Esta responsabilidad puede en unos casos traer como consecuencia la terminación de los efectos del nombramiento. En otros casos dicha responsabilidad no trasciende fuera de la administración; la falta que la origina se denomina falta disciplinaria; la sanción que amerita es también una pena disciplinaria y la autoridad que la impone es la jerárquica superior al empleado que ha cometido la falta.

Para el profesor Godínez, "la responsabilidad administrativa se origina del incumplimiento de las funciones del cargo, en la forma que establece la ley."²⁶

El Artículo ocho del Decreto 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, estipula:

Responsabilidad administrativa. La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta del funcionario público, asimismo cuando se incurriere en negligencia, imprudencia o impericia o bien incumpliendo leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales a la institución estatal ante la cual están obligados o prestan sus

²⁶ Calderón Morales, Hugo H., **Ob. Cit**; pág. 191.



servicios, además, cuando no se cumplan con la debida diligencia las obligaciones contraídas o funciones inherentes al cargo, así como cuando por acción u omisión se cause perjuicio a los intereses públicos que tuviere encomendados y ocasionen daños o perjuicios patrimoniales, o bien, se incurra en falta o delito.

“Cuando las resoluciones y los actos de los funcionarios públicos, afectan los derechos de los particulares, reconocidos por las normas legales, entonces se produce responsabilidad administrativa hacia el ámbito externo de la administración. En este caso, son los particulares afectados lo que tienen la facultad de exigir el control administrativo, para que revise la actuación y se revoque o modifique, la forma de deducirle al funcionario responsabilidades administrativas externas, es por el sistema de control a petición de parte, a través de la interposición de medios de defensa legal que son los recursos administrativos. Los recursos administrativos, reciben diversas denominaciones en la legislación guatemalteca; revocatoria, reposición, reclamo, apelación, etc. Son resueltos por funcionarios superiores y en otros casos cuando la resolución emanó del propio funcionario superior, éste mismo resuelve los recursos en contra.

Si los recursos administrativos no satisfacen al particular, entonces funcionan las acciones judiciales, demandando a la administración pública ante el tribunal de lo contenciosos administrativos, Hay otras acciones judiciales como el amparo, de inconstitucionalidad, exhibición personal, que también pueden utilizar los particulares para que los actos administrativos se sometan a las normas legales vigentes. En otros



para que los actos administrativos se sometan a las normas legales vigentes. En otros casos, la acción puede entablarse ante las salas de trabajo y previsión social".²⁷

El Artículo 74 del Decreto 17-48 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Servicio Civil, estipula: Sanciones. Para garantizar la buena disciplina de los servidores públicos, así como para sancionar las violaciones de las disposiciones prohibitivas de esta ley y demás faltas en que se incurra durante el servicio, se establecen cuatro clases de sanciones:

1. Amonestación verbal, que se aplicará por faltas leves, según lo determine el reglamento de esta ley.
2. Amonestación escrita, que se impondrá cuando el servidor haya merecido durante un mismo mes calendario, dos o mas amonestaciones verbales o en los demás casos que establezca el reglamento de esta ley.
3. suspensión en el trabajo sin goce de sueldo hasta por un máximo de treinta días en un año calendario, cuando la falta cometida sea de cierta gravedad; en este caso deberá oírse previamente al interesado.
4. la suspensión del trabajo sin goce de sueldo procederá también en los casos de detención y prisión provisional, durante todo el tiempo que una u otra se mantenga si se ordenare la libertad del detenido, o se dictare sentencia absolutoria en el caso de prisión provisional, será el servidor reintegrado a su cargo dentro de un término de treinta días a contar desde aquel en que hubiere salido de la prisión;

²⁷ *Ibid*, pág. 192.

quien lo sustituyo, tiene derecho a que su nombre sea colocado en el primer lugar de la lista de elegibles, correspondiente a la clase de puesto que ocupaba.

Lo expuesto en párrafos precedentes no implica la pérdida de los derechos otorgado a los servidores públicos. Por lo que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones que vayan en demérito de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia con que deben desempeñar sus empleos, cargos o comisiones.

Los Decretos 17-48 y 89-2002 del Congreso de la República, Ley de Servicio civil y Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos determinan las obligaciones de los trabajadores del Estado, para un adecuado desempeño de sus labores, así como las sanciones y procedimientos para aplicarlas en caso de que incurran en actos u omisiones previstas por dichas leyes como infracciones.

- Responsabilidad de tipo civil

Se puede definir la responsabilidad de tipo civil como “la que lleva consigo el resarcimiento de los daños causados y de los perjuicios provocados por uno mismo o por tercero, por el que debe responderse”.²⁸

²⁸ Osorio, Manuel, **Ob. Cit**; Pág. 878.



Rafael I. Martínez Morales establece “La responsabilidad civil se da por causar a una persona daños o perjuicios, valuables monetariamente”.²⁹

El Artículo nueve de la Ley de Probidad y Responsabilidades de funcionarios y empleados públicos indica; Responsabilidad Civil. Genera responsabilidad civil la acción u omisión que con intención o por negligencia, imprudencia, impericia o abuso de poder, se cometa en perjuicio y daño del patrimonio público, independiente de la responsabilidad penal que se genere. Los daños y perjuicios provenientes de la responsabilidad civil se harán efectivos con arreglo al Código Civil y demás disposiciones legales vigentes sobre la materia, salvo que la acción civil se decida dentro de la acción penal en forma conjunta.

En el Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto Ley 107, Artículos 229, 246, 247 y 248 señala el procedimiento que se le denomina Juicio Sumario de Responsabilidades que ha de seguir sobre la deducción de responsabilidad civil contra funcionarios y empleados públicos.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 155, indica la responsabilidad solidaria del estado, cuando los titulares de los órganos del estado o los sujetos que en un momento dado personifican y realizan las funciones enmarcadas dentro del cuadro de su competencia, funcionarios públicos y trabajadores del estado, infrinjan la ley en perjuicio de los particulares, serán responsablemente solidarios por

²⁹ Martínez Morales, Rafael I., **Ob. Cit**; Pág. 409.



los daños y perjuicios que se causaren y que la responsabilidad podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años.

En resumen la responsabilidad civil tiene lugar en los casos en que la falta de cumplimiento de las obligaciones impuesta al titular del cargo produce un menoscabo en el patrimonio del estado y coexiste la imposición de las sanciones que establece la ley de probidad de Funcionarios y Empleados Públicos.

Concluyo este capítulo indicando que la figura de la administración cambia de forma al dejar de ser un ente de simple regulación de las normas que rigen a los ciudadanos, y pasa a tomar parte de una relación laboral, interviniendo en la creación de empleos.

De acuerdo a todo lo expuesto a lo largo presente capítulo, la importancia de las distinciones en cuanto a los empleados públicos y los trabajadores oficiales, radica esencialmente en las formas de vinculación que tienen y las funciones que desarrollan en cada una de las entidades que hacen parte de la administración.

Ante esto es más favorable ser un trabajador oficial frente a un empleado público de libre nombramiento y remoción, ya que, los trabajadores oficiales tienen más estabilidad laboral, porque éstos se vinculan mediante un contrato de trabajo; aunque la remuneración de un empleado público de libre nombramiento es notablemente mayor, su estabilidad en el empleo está supeditada a la voluntad de la entidad empleadora, ya que estos se rigen bajo unas normas especiales.



No hay que olvidar que frente a estas dos clasificaciones los empleados de carrera administrativa gozan de una mayor estabilidad, no obstante que el ingreso al servicio público sea más difícil en cuanto se tiene que concursar y cumplir ciertas condiciones y méritos, pero esto significa que las funciones sean desempeñadas por personas plenamente idóneas y capaces para desenvolverse en el servicio público y brindar una buena asistencia a la comunidad como representantes de la administración; una desventaja frente a los empleados de libre nombramiento y remoción, que generalmente se desempeñan en cargos directivos y de confianza, sería la remuneración, que a la vez es una ventaja frente a los trabajadores oficiales.

Los empleados públicos por elección, como lo son el presidente, congresistas, gobernadores, diputados, alcaldes, concejales; ellos están supeditados a la popularidad que tengan, a la filiación política y a la trayectoria que hayan tenido, la estabilidad de estos empleados sea muy inconsistente, porque su función sólo se cumple en un período determinado y tiene que ser elegidos de nuevo por la voluntad del pueblo, aunque lo bueno de esto, es que al no ser electos nuevamente resultarían castigados por una mala función desempeñada.





CAPÍTULO III

3. Los Contratos Administrativos

Al abordar el tema de la función pública, se hace necesario también abordar el tema de los contratos administrativos por la importancia que tiene este en la función pública administrativa, por lo que es necesario mencionar algunos puntos doctrinarios sobre los mismos.

En nuestro país la contratación administrativa esta orientada a que el Estado y los particulares que lo suscriben tengan certeza jurídica, el primero para obtener el cumplimiento y el segundo de recibir el pago o el cumplimiento del contrato.

Los contratos administrativos en una forma general, son aquellos en la que interviene el Estado, además que para que el contrato sea administrativo debe tener por objeto la satisfacción directa de una necesidad pública.

Los contratos administrativos se diferencia de los contratos civiles en cuando el sujeto, objeto y la causa del contrato, y con una regulación jurídica específica, temas que desarrollo mas adelante.

El contrato en general es una relación jurídico bilateral, en donde se pone de manifiesto la libertad de voluntades, tanto del Estado como de los particulares.



El contrato es una figura típica del derecho privado.

3.1. Definición de Contrato

Para poder desarrollar los contratos administrativos es necesario mencionar lo que es un contrato, por lo que puedo exponer que un contrato es el principal instrumento de que se valen los hombres para sus relaciones jurídicas, es decir, es la principal fuente de las obligaciones. El hombre vive contratando o cumpliendo contratos, desde operaciones de gran importancia hasta contratos cotidianos que el hombre realiza muchas veces sin darse cuenta, como por ejemplo de trabajo, de transporte, etc.. Los contratos se pueden apreciar desde un doble ángulo: por una parte, hay una cuestión moral envuelta en el deber de hacer honor a la palabra empeñada y por la otra parte los contratos deben ser un instrumento de la realización del bien común.

En nuestro ordenamiento jurídico específicamente en el Código Civil en su Artículo 1517 estipula: Hay contrato cuando dos o más personas convienen en crear, modificar o extinguir una obligación.

Doctrinariamente se define el contrato “cuando dos o más personas se ponen de acuerdo sobre una declaración de voluntad común, destinada a reglar sus derechos”.³⁰

³⁰ Osorio, Manuel, **Ob. Cit**; Pág. 233.



3.2. Definiciones de Contrato Administrativo

El Estado hace uso del contrato administrativo para cumplir con sus fines, se puede decir que el contrato administrativo es una herramienta que el estado utiliza para acordar con un particular la prestación de un servicio o la realización de una obra.

El contrato administrativo es de vital importancia para el funcionamiento del Estado, sin ella el Estado no funcionaria, ya que el Estado necesita combustible para sus vehículos, papelería para sus oficinas, contratación de personas para la prestación de servicios, esas y entre otras necesidades, y lo hace por medio de los contratos administrativos.

Ocurre que en ciertos casos la voluntad del administrado se combina para producir efectos jurídicos. A veces actúan en igualdad jurídica administración y administrado; se trata de los contratos de derecho privado.

En otras ocasiones por el contrario la administración pública, actúa con todos sus poderes, no habiendo una relación de coordinación como en el derecho privado, sino de subordinación del administrado con la administración pública.

Cuando se habla de contratos administrativos, las reglas que van a regir la relación con el administrado las impone la administración pública. Puedo señalar que se asimila a la figura del contrato de adhesión, cuya existencia ya no se discute en el campo del



derecho privado.

En estos casos una de las partes se adhiere a las condiciones que le son propuestas; claro está que podría no aceptarlas. El hecho de aceptarla implica el consentimiento, elemento esencial de la figura contractual.

Sentado ya que la administración puede celebrar contratos de derecho privado y también sujetos al derecho público desde ya, cabe establecer en que circunstancia puede decirse que el convenio que se presenta es un contrato administrativo. En principio sería aquel contrato, en que es parte la administración y además contiene cláusulas exorbitantes al derecho común; es decir anormales en un contrato de derecho privado; por ejemplo cuando en los contratos se faculta a la administración a rescindirlos por sí y ante sí en forma unilateral; cuando en los mismo se establecen penalidades por el incumplimiento, multas, etc.

Cuando la ley que regula el contrato, le ha asignado un régimen de derecho administrativo y no de derecho privado.

En caso de que el contrato no presente las características reseñadas, pero si tenga por objeto el cumplimiento de un servicio público, o de una finalidad pública, es también administrativo.

Los contratos administrativos se rigen por el derecho público, pero también pueden ser



regidos por una parte por el derecho privado, como por ejemplo una compraventa.

Algunos autores definen el contrato administrativo de la siguiente manera:

Se entiende por contrato administrativo “por tal el que celebra la administración pública con los particulares a efectos de asegurar la ejecución de obras, la prestación de servicios o el suministro de materiales. Estos contratos no se rigen por las normas del Derecho civil, sino por las del Derecho Administrativo”.³¹

El contrato administrativo para el profesor Godínez Bolaños citado por Hugo H. Calderón M. lo hizo como: “una declaración de voluntad del Estado, a través de sus órganos centralizados y entidades autónomas y descentralizadas, con una persona individual o colectiva, privada o pública, nacional o internacional, con el compromiso del primero de pagar honorarios o un precio por la actividad, servicio o bien, que le presta el contratante, bajo las condiciones establecidas en las leyes de orden público y sometidos en caso de conflicto o incumplimiento a la jurisdicción privativa de lo contencioso administrativo”.³²

3.3. Características del contrato administrativo

Resulta importante mencionar que en todo contrato administrativo existen ciertos rasgos distintivos esenciales, sin los cuales éste no se configura como negocio

³¹ **Ibid.**

³² Calderón Morales, Hugo H.; **Ob Cit**; pág. 286.

contractual o, al menos como contrato administrativo que es uno de los temas principales de esta investigación y que también nos ayudara mejor a comprender el mencionado tema; entre ellos menciono en una forma resumida los que considero importantes y en donde coinciden varios autores que son las siguientes características:

- **Preferencia del poder público:** en los contratos administrativos no hay igualdad entre las partes, no existe el principio de igualdad entre las partes como existe en un contrato civil, ya que el poder público obliga a la otra parte al cumplimiento del contrato.
- **Cláusulas exorbitantes:** son cláusulas que son inadmisibles en los contratos privados, porque no hay igualdad entre los contratantes, ejemplo de esto cuando en un contrato administrativo, la administración pública puede rescindir o modificar unilateralmente el contrato.
- **Interés público prevalece:** porque en el contrato administrativo predomina el interés público sobre el interés privado.
- **Jurisdicción especial:** que los conflictos que se derivan por incumplimiento de los contratos administrativos o situaciones derivados de los mismos hay un tribunal especial que los conoce en el caso de Guatemala es el Tribunal de Contencioso administrativo la que tiene esa potestad.



3.4. Elementos del contrato administrativo

El contrato administrativo está conformado por una serie de elementos que deben concurrir en determinada forma para que el contrato sea válido. La doctrina establece que basta la concurrencia de vicios en uno de los elementos para que el contrato sea ineficaz.

La validez de la relación contractual exige la presencia de determinados elementos esenciales, sin los cuales no habrá contrato. Así como también el contrato administrativo está compuesto por elementos no esenciales, las cuales le son muy exclusivos las cuales menciono a continuación.

Elementos esenciales de los contratos administrativos son los siguientes:

- Como es de apreciarse, es imposible la existencia de un contrato, sin los sujetos o partes que lo celebren, de ahí que los sujetos constituyan un elemento esencial de todo contrato administrativo. Además, en los contratos administrativos uno de tales sujetos, habrá de ser la administración Pública, en ejercicio de una función administrativa, en tanto que el otro sujeto será un particular; o, en el caso del llamado contrato ínter administrativo, otro ente administrativo.
- El acuerdo de voluntades, esto implica la voluntad coincidente de las partes y presupone la capacidad jurídica del contratante y la competencia del órgano administrativo, porque el Estado no puede hacer uso de su soberanía para



imponer un contrato.

- El objeto del contrato pues es la obligación consistente en una prestación que puede ser, dar, hacer o no hacer.
- La forma se refiere a como debe documentarse el contrato y esta debe ser por escrito.

El presente tema de los elementos del contrato Administrativo es de singular importancia porque, de acuerdo a los vicios que los puedan afectar, dependerá la legitimidad y validez del acuerdo, porque dichos elementos son propios de los contratos administrativos

3.5. Elementos no esenciales del contrato administrativo

Estos son los requisitos que no son necesarios para que un contrato administrativo tenga plena validez, en las que varios autores coinciden y las cuales los resumo de la siguiente manera:

- El plazo de un contrato administrativo, no es un elemento esencial para que el contrato pierda validez, el plazo se determina de acuerdo a la naturaleza del contrato que se celebra.
- Conmutativos esto quiere decir que los provechos y gravámenes que corresponden a las partes, son ciertos y conocidos desde la celebración del



contrato.

- Son intransferibles esto quiere decir que al celebrarse un contrato administrativo, la administración pública se cerciora de la idoneidad de la persona con la que suscribirá el contrato, es por ello que se prohíbe el transferir esos contratos a otras personas.

Los elementos mencionados anteriormente son aquellos que se pueden introducir al contrato administrativo de común acuerdo entre las partes, se puede decir que son consecuencias nacidas de la voluntad de las partes.

3.6. Principios del contrato administrativo

Hay diversos principios que dan sustento al contrato administrativo, ya que los principios constituyen los pilares que informan y conforman los contratos, entre ellos destacan los más comunes y que menciono a continuación:

- El principio de legalidad, este principio es muy importante, porque los órganos administrativos solo pueden hacer lo que la ley expresamente lo permite, en la forma y en los términos que en la misma establece. Este principio es la columna vertebral de la actuación administrativa; se debe de realizar conforme el ordenamiento y en cumplimiento de las finalidades para las cuales se le a otorgado el poder.
- Principio del interés público en un contrato administrativo el predominante es el



interés público, las cuales son motivadas por la existencia de cláusulas exorbitantes del derecho común.

- Principio de la autonomía de la voluntad que la declaración de voluntad de ambas partes deben producirse con independencia.

En resumen existen varios principios de la contratación administrativa, pero sólo he mencionado los más importantes para diversos autores.

Por lo tanto, estos principios tienen una función informadora, sirve al legislador como fundamento del ordenamiento jurídico; también poseen una función normativa, toda vez que actúan como fuente supletoria, en caso de ausencia de ley, pues integran el derecho al no existir una norma jurídica que se aplique a la situación concreta; y finalmente, posee una función interpretativa, pues opera como criterio orientador del juez o interprete, en general.

3.7. Clases de contratos administrativos

- a) Contrato de obra pública: es el contrato mas usual de los contratos administrativos que tiene por objeto la ejecución de estudios de factibilidad, construcción de obra o el ejercicio de la supervisión de obras pública. Es considerado el más importante de todos los contratos administrativos.
- b) Contrato de suministro: en las operaciones que la administración realiza para la



compra de bienes muebles, el contrato de suministro es muy importante. Se define como aquel contrato por medio del cual se realiza la provisión periódica o continuada de bienes muebles a la entidad contratante, periodicidad o continuidad que lo diferencia de la compraventa de bienes muebles. En otras palabras, el contrato de compraventa de bienes muebles es un contrato de ejecución instantánea, mientras que el contrato de suministro es, por esencia, la provisión periódica o continuada de bienes muebles a la entidad contratante. Debido a que la compraventa de bienes muebles es instantánea no es posible pactar cláusula de caducidad, pero en el contrato de suministro, donde el contratista puede incumplir la sucesión de obligaciones, sí debe pactarse la caducidad. Usualmente, el contrato de suministro se pacta por un año, renovable por un período igual.

- c) Contrato de concesión: es el contrato administrativo que tiene por objeto la explotación, apropiación, disfrute o aprovechamiento de minas, petróleo, aguas o cualquier recurso estatal.
- d) Contrato administrativo de prestación de servicios técnicos y profesionales: este tipo de contrato es el que nos interesa en relación al tema que estamos tratando y tiene por objeto contratar los servicios especiales de una persona individual o de una entidad para realizar el trabajo técnico o profesional que no puedan prestar funcionarios y empleados de planta y que no correspondan a sus funciones ordinarias. Por medio de este contrato, empresas especializadas en consultoría, profesionales y técnicos prestan al Estado un servicio especial. Este contrato permite captar asistencia técnica especializada, realizar estudios, elaborar dictámenes, representación judicial, etc.



Este es la forma de ingreso a la administración pública por contrato, por tiempo definido o por trabajos específicos y al finalizar el tiempo o concluido el trabajo para los que fueron contratados el contrato finaliza y se contrata a base de honorarios profesionales. En esta clase de contrato hay que tomar en cuenta la experiencia del contratado en consultoría o por medio de examen de oposición.

- **Servicios Profesionales**

Son los profesionales liberales o sea que poseen una profesión como médicos, bogados, notarios, etcétera, que pueden prestar sus servicios no solo a través de una relación laboral, sino también mediante un contrato por servicios profesionales.

- **Servicios Técnicos**

Es la persona que posee los conocimientos especiales de una ciencia o arte que pueden prestar sus servicios no solo a través de una relación laboral, sino también mediante un contrato por servicios técnicos.

- e) **Contrato administrativo de interventoría:** Es el contrato que tiene por objeto controlar permanentemente la actividad del contratista de obras públicas, en consideración no solo a la cuantía del presupuesto entregado sino a la magnitud y técnica de la ejecución. El contrato es muy especial y sui generis, por la razón de



que el verdadero objeto del contrato es designar un interventor para **que** intervenga en las actividades del contratista, actuando como un director adjunto del proyecto. Esta figura contractual es desconocida en Guatemala.

- f) Contratos administrativos sobre inmuebles y muebles: estos contratos se manejan conceptualmente igual que lo hace el derecho civil.
- g) Contrato administrativo de empréstito: es el contrato que tiene por objeto la provisión de recursos en moneda nacional o extranjera, cuyo pago o amortización queda sujeta a plazo, a favor de la entidad contratante, de parte de una entidad crediticia nacional o extranjera.
- h) Contrato administrativo de asuntos de la defensa nacional: es el contrato que tiene por objeto la adquisición de material bélico o reservado para la defensa nacional. La ejecución de obras destinadas a los organismos de la defensa nacional, la enajenación de inmuebles y muebles de la dependencias militares y la contratación de mano de obra especializada para la industria militar.
- i) Contrato administrativo de precio global o alzado: es el contrato administrativo cuya forma de pago consiste en una suma global fija que incluye honorarios, que no se desglosa en precios unitarios, y que se calcula como resultado de una evaluación.
- j) Por el contrario, el contrato por precios unitarios calcula los pagos por medio de conceptos unitarios, de acuerdo con la cantidad de obra ejecutada.
- k) Contrato administrativo de administración delegada: es el contrato administrativo que tiene por objeto facultar al contratista a subcontratar en la ejecución de la obra pero manteniendo la dirección técnica de la misma, o sea que el contratista



mantiene su responsabilidad ante el estado.

- l) **Contrato administrativo de reembolso de gastos:** es el contrato administrativo que tiene por objeto pagar al contratista el dinero invertido en la ejecución de la obra, con los recursos producidos por la obra terminada. Este contrato supone que el contratista ejecutó la obra con sus propios recursos y que la misma es autofinanciable. Tal es el caso de pagar al contratista con el peaje el valor de las reparaciones ejecutadas en una carretera. En esta clase de contrato, el estado no invierte sus propios recursos.
- m) **Contrato administrativo de comisión de estudios:** es el que tiene por objeto el adiestramiento y capacitación de funcionarios públicos, lo que se cumple enviando al funcionario a centros docentes nacionales o extranjeros.
- n) **Contrato adicional:** este contrato constituye en la práctica una ampliación de los contratos administrativos enumerados y su objeto por lo general, consiste en el reajuste de precios o en el cambio de especificaciones.

Diferencia del contrato administrativo ante el contrato civil

En este caso, los contratos administrativos son similares a los contratos civiles, sin embargo, la diferencia es que en los contratos administrativos tienen una peculiar característica, que es, que una de sus partes sea una persona del derecho público, en ejercicio de su función administrativa, su celebración observa formalidades especiales y en su contenido incluye cláusulas exorbitantes del derecho civil, más no contrarias al derecho público, inadmisibles en cualquier contrato civil, imposible de celebrarse entre



particulares, el fin es el interés general, y las controversias surgidas las conoce el órgano jurisdiccional competente para conocer asuntos de derecho administrativo.

Las leyes administrativas imponen especiales procedimientos para llegar a la contratación administrativa, ejemplo, la licitación, mientras que en el derecho civil no, únicamente la voluntad para poder celebrarlo.

Por lo tanto puedo indicar que la diferencia entre un contrato civil y uno administrativo, son sus partes, el fin del contrato, la competencia debe ser administrativa y regulada en ley, y se rige por el derecho público.

3.8. Extinción de los contratos administrativos

Formas de extinción

Se debe de distinguir el cumplimiento normal y anormal de un contrato administrativo y las distintas causas que lo alteran o extingue por violación de su régimen jurídico o de los motivos que señalan las bases de contratación.

a) Extinción Normal

Existe extinción normal del contrato cuando este termina por el cumplimiento de las condiciones pactadas dentro del contrato administrativo y en las que no ha existido variación alguna, esto implica haber cumplido con la entrega de bienes, prestación de



servicios, creación de obras y la administración también ha cumplido con el pago.

b) Extinción Anormal

La inmoralidad administrativa, unida a la inmoralidad de los contratistas, o acontecimientos imprevisibles, origina incumplimientos de los contratos administrativos en perjuicio del interés general.

También el contrato administrativo, puede terminar o extinguirse en una forma anormal; en este caso pueden existir varias situaciones por las que el contrato pueda extinguirse y pueden ser las siguientes:

- **Por incumplimiento del contratante.**
Cuando la administración pública rompe el acuerdo establecido en el contrato celebrado.
- **Por incumplimiento del contratista.**
Cuando la persona individual o jurídica contratada por la administración pública no cumple con los compromisos fundamentales del contrato celebrado.
- **Por rescisión bilateral del contrato.**
Se da cuando las dos partes deciden ponerle fin al contrato administrativo celebrado.
- **Por rescisión unilateral del contrato.**

Puede producirse a pedido de uno de las partes en el contrato, a raíz de determinado actos de la otra parte y estas pueden ser:

- ❖ Por imposibilidad material de terminar la obra, servicio o entrega de bienes.
- ❖ Por imposibilidad material de realizar el pago de la obra, servicio o bienes por parte del estado.

Así mismo los contratos pueden suspenderse temporal o definitivamente siendo una de sus causas principales la interpretación del contrato, lo cual es sometido a la jurisdicción Contencioso administrativo.

3.9. La jurisdicción Contencioso Administrativo.

Como jurisdicción administrativa, la ley le atribuye esta jurisdicción al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la misión muy importante de contralor de la juridicidad de los actos de la administración pública y de sus entidades descentralizadas y autónomas.

En Guatemala, de conformidad con el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo tiene la función de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los caso de controversias derivad de contratos y concesiones administrativas. Así



mismo el Artículo 19 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, lo indica también.

La jurisdicción contenciosa administrativa su finalidad es la de logra un equilibrio entre la efectividad de la acción administrativa y la debida protección a los particulares, en contra de la arbitrariedad de la administración pública, que muchas veces actúa con manifiesto abuso de poder.

Por lo tanto concluyo diciendo que los contratos administrativos son necesarios e importantes para el Estado, pues a través de ellos la administración puede hacer llegar los servicios y obras necesarias a los ciudadanos y también lo son porque a través de ellos se contrata al personal que trabaja en el sector público y lo hacen utilizando para ello los renglones presupuestarios que es objeto de esta investigación, y que analizare en el siguiente capitulo por lo que fue necesario mencionar algunos aspectos general del contrato administrativo, con el objeto de llegar a comprender mejor como el estado hace uso de algunos renglones presupuestarios para la contratación de personal para el sector público.

CAPÍTULO IV



4. Aplicación indebida de los renglones presupuestarios 011, 022, 029, 183 y 189 del sector público utilizados en las contrataciones del servicio público.

En los capítulos anteriores, he indicado las generalidades, antecedentes históricos, de la administración, administración pública, competencia administrativa, la relación funcional, responsabilidades, como también se indicó los contratos administrativos. Con el objetivo de establecer la importancia que tienen estos temas en relación a la contratación de servicios entre el sector público y el particular. Los cuales considero que han sido importantes mencionarlos para el desarrollo del apartado capítulo.

Una de las características propias de la administración pública es que se integra de dos elementos: el humano, constituido por las personas empleadas o funcionarios públicos y el material, consistente en los instrumentos normativos y físicos por medio de los cuales se desarrollara.

Se ha observado que con mucha frecuencia se ha violentado la norma laboral, lo cual debe corregirse a fin de que el régimen de derecho laboral de los servidores públicos o personas que presentan servicio al sector público no se vea afectado.

Actualmente se encuentra vigente la Ley del Servicio Civil, Decreto número 1748 del Congreso de la República de Guatemala y su reglamento por lo que es importante



establecer un antecedente sobre la misma.

❖ **Antecedentes de la Ley del Servicio Civil**

La primera referencia del Sistema de Servicio Civil Guatemalteco se encuentra en la Constitución de la República de 1945, en donde se consigna que su objetivo es el de regular la relación del Estado y sus empleados. Sin embargo, hasta 1956 se aprueba el Estatuto Provisional de los Trabajadores del Estado, Decreto Presidencial No. 584 del 29 de febrero de 1956, el cual contenía una serie de normas para regular el sistema técnico administrativo del sector público. El uno 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 de la República, el mandato de 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. La Ley fue emitida el dos de mayo de 1968, Decreto No. 1748 del Congreso de la República, la que entró en vigencia el uno de enero de 1969, en esta Ley se establece la regulación de la administración pública con sus trabajadores como lo menciona su tercer considerando que los objetivos y principios de la Ley de Servicio Civil deben ser: garantizar a la nación la eficiente operación de los servicios públicos, afirmar y proteger la dignidad de los trabajadores del Estado; remunerar el correcto desempeño de cada cargo público en



forma justa y decorosa; establecer que a igual trabajo desempeñado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad, corresponda igual salario; estabilizar el desempeño de los distintos puestos de la administración pública mediante la eliminación de factores de preferencia puramente personal de los respectivos nombramientos, ascensos y despidos; propiciar que la administración pública invierta sus recursos económicos en forma ordenada y cuidadosa en el pago de servicios personales, atendiendo estos gastos dentro del mínimo compatible con las necesidades del país, y en especial, reconocer que la relación de trabajo de los empleados del Estado constituye una función pública, cuyo acertado desempeño es fuente de deberes y de derechos especiales. Como lo regula la referida Ley en su Artículo uno, Carácter de la Ley. Esta Ley es de orden público y los derechos que consigna son garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos, susceptibles de ser mejoradas conforme las necesidades y posibilidades del Estado. De consiguiente, son nulos ipso jure, todos los actos y disposiciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución establece, de los que esta ley señala y todos los adquiridos con anterioridad.

También se encuentra la Ley de Contrataciones del Estado del Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 57-92 y su reglamento. Que en su Artículo uno señala: objeto. La compra, venta y contratación de bienes, suministros, obras y servicios que requieran los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales, se sujetan a la presente ley y su reglamento....

A pesar de que existen leyes que regulan la forma correcta de como deben aplicarse los renglones presupuestarios 011, 022, 029, 183 y 189 para la contratación de particulares que presten servicio al sector público o trabajadores del Estado, no lo aplican de manera correcta, ya que algunos renglones presupuestarios no son considerados como servidores públicos, el tipo de responsabilidad es diferente, evitando que el Estado cree un pasivo laboral, violentando la estabilidad laboral a través de la simulación de un contrato.

Por consiguiente, el objetivo de la presente investigación es que la aplicación de los renglones presupuestarios se realice con verdadero apego a la legalidad y no indebidamente como actualmente se aplica.

4.1. Presupuesto Programado de Gastos de la Nación.

Para realizar los fines del Estado, necesita hacer gastos y obtener recursos, manejando importantes cantidades de dinero, que por un principio ineludible de orden deben ser calculadas y autorizadas de antemano.

4.2. Definición de Presupuesto

Dice Duverger “que en materia financiera, a diferencia de sus otras actividades, los Estados modernos, tienen una actividad planificada en forma precisa; el conjunto de sus gastos y sus recursos es previsto con adelanto, generalmente para un año, según

un cuadro detallado que tiene carácter obligatorio. En Principio, ningún gasto puede ser efectuado ningún ingreso percibido fuera de los incluidos en el plan. Este programa financiero anual es lo que se denomina presupuesto”.³³

4.3. Presupuesto Público

Griziotti, establece: “Presupuesto es el documento jurídico y contable en el que enumeran los ingresos y los gastos del Estado en su cuantía por el período de un año, que tiene fuerza de ley por la aprobación del parlamento”.³⁴

Según Bach, “el presupuesto general de gastos y recursos, o simplemente el presupuesto es un documento que contiene el cálculo de ingresos y gastos previstos para cada período fiscal y que, sistemáticamente, debe confeccionar prácticas que rigen su preparación, para someterlo después al congreso, con cuya aprobación se contará con un instrumento de gobierno de importancia básica para el manejo del patrimonio público del país”.³⁵

4.4. Origen y evolución del Presupuesto

El presupuesto tuvo su origen netamente político, y sus primeros antecedentes debe buscárselos en Inglaterra. En 1215 los barones del reino lograron un triunfo sobre el

³³ Villegas, Héctor B. **Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario**. Pág. 789.

³⁴ Rodríguez García, Mefi Eliud. **El presupuesto del Estado y la Inobservancia de la Ley**. Pág. 3

³⁵ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit**; pág. 792.



monarca al lograr que se estableciera en la Carta Magna que ningún tributo podía ser establecido sin el consentimiento del Consejo del Reino. El concepto se reproduce en la Petición de Derechos de 1628, y culmina en 1689 con la sanción del Bil de Derechos de los Lores y los Comunes, donde se establece que es ilegal toda cobranza de impuestos sin el consentimiento del parlamento, o por un tiempo más largo, o de otra manera que la consentida por el parlamento. Además, se separaron las finanzas de la corona de las finanzas de la Nación, diferenciándose los gastos del Estado de los gastos del soberano, y refiriéndose que ciertos gastos periódicos fuesen aprobados anualmente por el parlamento.

Esta originaria versión del presupuesto se desarrolló progresivamente en Inglaterra durante los siglos XVII y XVIII, aplicándose en Francia y en el resto del continente a partir del siglo XIX.

Puede observarse que el presupuesto ha sido el resultado político de las luchas por la supremacía entre el soberano y los representantes del pueblo, y luego lograron controlar el empleo de los fondos que habían votado, o sea, los gastos públicos. Posteriormente, se obtuvo como conquista que la percepción de impuestos fuera autorizada sólo por un año y, por consiguiente, que tanto gasto como recurso debieran ser autorizados anualmente. De allí, el agrupamiento de los gastos y recursos previstos para el año siguiente en un solo documento, que era sometido a la aprobación del parlamento.



4.5. Evolución histórica del presupuesto en Guatemala

Durante el período independiente y específicamente durante la federación centroamericana, se presenta lo que puede llamarse estructuras institucionales paralelas: la que corresponde a la federación y la del Estado de Guatemala; lo anterior repercute en el aparato burocrático, principalmente a nivel de administración hacendaria.

La existencia de un gobierno federal, a la par de un Gobierno Estatal, vino a debilitar el mantenimiento mismo del Estado, concretamente el problema de cubrir los sueldos y gastos, tanto del gobierno federal, como del Estado.

4.6. Naturaleza jurídica del presupuesto

En los estados modernos, "el presupuesto adopta la forma de una ley, y en consecuencia, para su elaboración, deben cumplirse todos los requisitos exigidos por la Constitución y legislación general de los respectivos países"³⁶

Se discute doctrinariamente si el presupuesto es una Ley sólo formal, sin contenido material, o si se trata, por el contrario, de una Ley perfecta con plenos efectos jurídicos, al igual que todas las leyes materiales.

³⁶ **Ibid.** Pág. 790.



En relación a nuestro país, concordamos con la corriente que asigna al presupuesto el carácter de Ley formal. Con respecto a los recursos, el presupuesto sólo los calcula, pero no los crea, ya que están establecidos por otras Leyes, con total independencia de la ley presupuestaria

En cuanto a los gasto, la Ley de presupuesto tampoco contiene normas sustanciales, pues se limita a autorizarlos, sin obligar por ello al poder ejecutivo a realizarlos. Este, por consiguiente, no está forzado a efectuar todas las erogaciones contenidas en el presupuesto; por el contrario, puede efectuar economías de funcionamiento o inversión. La única obligación del poder ejecutivo consiste en no sobre pasar el límite máximo autorizado por la ley, ya que ese es justamente el objetivo del presupuesto en relación a los gastos.

Desde otro punto de vista, puede sostenerse que el presupuesto es un plan de gobierno, ya que es la expresión de un programa político manifestado en un actuar futuro. La orientación del gobierno y sus objetivos, quedan reflejados en la forma como distribuye los recursos públicos en beneficio de la colectividad.

Es también un plan de administración, dado que la prestación de los servicios públicos y el cumplimiento de otras actividades administrativas que requieren gastos, dependerán, tanto en cuanto a su funcionamiento como a su eficacia, de las partidas presupuestarias correspondientes.



4.7. Renglón presupuestario 011 para el sector público.

a) Concepto del Renglón Presupuestario 011 para el sector público.

Se encuentra en el grupo 0 donde se trata de servicios personales en cargos fijos, por lo que es una erogación que se hace al personal que ocupa puesto fijo o permanente en el sector público, en concepto de retribución al cargo, así como complementos y derechos escalafonarios.

El Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala establece, que el renglón presupuestario 011 comprende las remuneraciones en forma de sueldo a los funcionarios, empleados y trabajadores estatales, cuyos cargos aparecen detallados en los diferentes presupuestos analíticos de sueldos.

Los empleados permanentes están asignados a la categoría presupuestaria 011, lo que significa que las plazas están presupuestadas y que se trata de una posición fija y de tiempo indefinido, las personas contratadas bajo este renglón gozan de todas las prestaciones de Ley, como vacaciones, aguinaldo, bonos, jubilación e indemnización, según el caso.



- b) Normas que se aplica el renglón presupuestario 011 en la contratación de particulares para la prestación de servicio.

Este renglón se rige por La Ley del Servicio Civil Decreto 17-48 del Congreso de la República de Guatemala y su Reglamento.

El propósito general de dicha Ley como lo indica el Artículo dos es regular las relaciones entre la administración pública y sus servidores, con el fin de garantizar su eficiencia, asegurar a los mismos, justicia y estímulo en su trabajo, y establecer las normas para la aplicación de un sistema de administración de personal.

En la mencionada Ley en su Artículo tres establece los Principios. Son principios fundamentales de esta Ley, los siguientes:

1. Todos los ciudadanos guatemaltecos tiene derecho a optar los cargos públicos, y a ninguno puede impedirles el ejercicio de este derecho, si reúne los requisitos y calidades que las leyes exigen, dichos cargos deben otorgarse atendiendo únicamente a méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez.
2. Para el otorgamiento de los cargos públicos no debe hacerse ninguna discriminación por motivo de raza, sexo, estado civil, religión, nacimiento, posición social o económica u opiniones políticas, el defecto físico o dolencia de tipo psiconeurótico no es óbice para ocupar un cargo público, siempre que estos estados no interfieran con la capacidad de trabajo al cual sea destinado el



solicitante a juicio de la Junta Nacional de Servicio Civil.

3. El sistema nacional de Servicio Civil debe fomentar la eficiencia de la Administración pública y dar garantías a sus servidores para el ejercicio y defensa de sus derechos.
4. Los puestos de la administración pública deben adjudicarse con la base en la capacidad, preparación y honradez de los aspirantes. Por lo tanto, es necesario establecer un procedimiento de oposición para el otorgamiento de los mismos, instituyendo la carrera administrativa. Los puestos que por su naturaleza y fines deban quedar fuera del proceso de oposición, deben ser señalados por la ley.
5. Al igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, eficiencias y antigüedad, corresponderá igual salario; en consecuencia, los cargos de la administración pública deben ordenarse en un plan de clasificación y evaluación que tome en cuenta los deberes, responsabilidad y requisitos de cada puesto, asignándoles una escala de salarios equitativa y uniforme.
6. 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.

Las personas contratadas bajo el renglón 011, son consideradas servidores públicos, ya que para los efectos de la Ley del servicio civil se considera servidor público, 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.

Estos servidores públicos o trabajadores del Estado sirven al pueblo de Guatemala, no aun determinado partido político, grupo, organización o persona alguna según la Constitución de la República Artículo 107. La actual Constitución Política respetó e incluso amplió los derechos de los servidores, al incluir en su texto lo referente a los trabajadores del Estado, ratificando que la Ley de Servicio Civil es la que rige las relaciones entre los servidores públicos y el Estado, excepto en los casos de aquellas instituciones que posean su propio régimen de persona.

Por lo que para su operación se ha designado a la Oficina Nacional de Servicio civil ONSEC, como ente responsable de velar por su adecuada aplicación de la Ley de Servicio Civil, los trabajadores del Estado o de sus entidades descentralizadas autónomas que por ley o por costumbre reciban prestaciones que superen a las establecidas en la Ley de Servicio Civil, conservarán ese trato.

* Antecedentes de la Oficina Nacional de Servicio Civil

La Dirección de la Oficina Nacional de Servicio Civil, ONSEC, de la Presidencia de la República, nace en 1969 como Institución rectora de la Administración del Recurso



Humano del Organismo Ejecutivo, y de las diferentes instituciones sujetas al Régimen de Servicio Civil.

Entre su principal misión y objetivos busca normar y controlar la clasificación de puestos y salarios de los servidores públicos. Asimismo, el reclutamiento, selección, contratación, nombramiento y registro de acciones de movimientos de personal.

*** Objetivos de la oficina nacional de servicio civil**

- fomentar la eficiencia de la administración pública, para alcanzar niveles de excelencia en la administración de los recursos humanos, otorgando servicio de calidad y atención adecuada a cada una de las necesidades que se presenten.**
- Garantizar a todos los ciudadanos Guatemaltecos, sin discriminación alguna, el derecho a optar a cargos públicos, con base a méritos de capacidad, preparación, eficiencia, y honradez.**
- Agrupar en clases de puestos que tienen deberes y responsabilidades iguales o sustancialmente iguales, con el propósito de denominarlos con un mismo título, asignarles igual salario, y tratamiento en acciones de personal.**
- Asegurar la estabilidad en los puestos de trabajo, así como velar por la correcta aplicación de la Ley del Servicio civil y la Ley de Clases Pasivas del Estado.**



La forma de aplicar el renglón 011 en la contratación de particulares para la prestación de servicio.

Como puede observarse en el renglón presupuestario 011, se goza de todas las prestaciones laborales de Ley, la persona es considerada como servidor público, se rige por la Ley de Servicio Civil como lo establece el artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala Régimen de 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, se encuentra el empleado público en el sistema de pensiones de las clases pasivas civiles del estado, estas clases pasivas del estado de Guatemala enfrenta un futuro incierto debido a la descapitalización que sufren a consecuencia de la constante disminución de los empleados públicos activos que aportan o cotizan en este programa, que finalmente son los responsables de capitalizarlo, y por el incremento de los empleados retirados que gozan de los beneficios del retiro, también es llamado jubilación o programas de retiro, como comúnmente se le llaman, son partes de los beneficios económicos y sociales tipificados como prestaciones laborales que gozan los empleados públicos, que a su vez forman parte del subsistema de retención de empleados dentro de la administración de los recursos humanos del Estado de Guatemala, por lo que el programa de clases pasivas del Estado o programa de jubilados es sostenido por el aporte de los empleados activo del sector público bajo el renglón presupuestario 011.



Con la investigación realizada pude comprobar que el Estado ha disminuido la utilización de este renglón con el fin de no cubrir todas las prestaciones que por derecho le corresponden al servidor público que se encuentra dentro de este renglón, como se demuestra con el oficio extendida por el Coordinador de Unidad de Información Pública Municipal del municipio de San Juan Sacatepéquez, con fecha 25 de enero de 2010, la cual se encuentra en el apartado de anexo, número uno.

4.8. Renglón presupuestario 022 para el sector público.

a) Concepto del renglón presupuestario 022 para el sector público

Este se encuentra en el subgrupo de personal temporal de clasificaciones de gastos establecidas en el manual de clasificaciones para el sector público de Guatemala donde comprende las erogaciones, que por concepto de retribuciones al puesto, se haga al personal que ocupa puestos temporales en el sector público, para trabajos especiales y transitorios por lo que el renglón presupuestario 022 se encuentra en este subgrupo.

El Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala indica que el renglón presupuestario 022 personal por contrato. Contempla los egresos por concepto de sueldo base a trabajadores públicos, contratados para servicios, obras y construcciones de carácter temporal, en los cuales en ningún caso los contratos sobrepasaran el período que dura el servicio, proyecto u obra; y, cuando éstos abarquen más de un ejercicio fiscal, los contratos deberán renovarse para el nuevo



ejercicio.

b) Norma que se aplica el renglón presupuestario 022 en la contratación de particulares para la prestación de servicio.

- ❖ Reglamento para la aplicación del renglón presupuestario 022 que es el acuerdo gubernativo 628-2007 Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 Personal Por Contrato.**
- ❖ Ley del Servicio Civil Decreto 17-48 del Congreso de la República de Guatemala y su Reglamento.**

c) La forma de aplicar el renglón presupuestario 022 en la contratación de particulares para la prestación de servicio.

El renglón presupuestario cero veintidós (022), es otra categoría de empleados temporales o sea que es un contrato temporal, ya que la contratación se hace por tiempo definido a diferencia del renglón presupuestario cero once (011) que es por tiempo indefinido, en realidad este renglón no es mas que una figura híbrida entre el renglón cero once (011) y cero veintinueve (029), ya que se trata de un contrato de tiempo definido sin derecho a indemnización, pero con derecho a aguinaldo, bono 14 y vacaciones, las personas contratadas bajo este renglón tienen la calidad de servidores públicos pueden actuar en representación del Estado y de la institución en que fueron contratados, para el efecto deberán prestar juramento a la Constitución Política de la República de Guatemala. Para iniciar la prestación de los servicios deberá suscribirse el



contrato respectivo y el salario principiara a devengarse a partir de la fecha que se estipule en el mismo.

En este renglón los individuos que son contratados para proyectos con un plazo de existencia definido, por ejemplo proyecto de infraestructura o proyectos con financiamiento externo, las dos categorías cero once (011) y cero veintidós (022) representan la mayor parte de empleados gubernamentales y son las categorías.

Por ello con el estudio realizado se determinó que este renglón ha sido violentado de gran manera, para evitar que el estado cree un pasivo laboral aplicándolo de manera incorrecta, causando un daño psicológico a las personas que laboran bajo esas condiciones de contrato, se viola gravemente la estabilidad laboral a pesar que la naturaleza que les dio origen subsiste y que en algunos casos no pagan las prestaciones de ley tal como se demuestra en la copia de contrato que adjunto en el apartado de anexos número dos a esta investigación donde al final de la cláusula tercera se encuentra consignada, existiendo así desde el año de mil novecientos noventa y nueve un reglamento para la aplicación del renglón presupuestario 022 que es el acuerdo gubernativo 628-2007 Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 Personal Por Contrato.

Por lo que puedo establecer que este renglón no está siendo aplicado de la forma correcta, para el fin que fue creado.



4.9. Renglón Presupuestario 029 para el sector público.

a) Concepto del renglón presupuestario 029 para el sector público.

Este renglón presupuestario al igual que la anterior se trata de otras remuneraciones de personal temporal.

El Manual de Clasificación Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala expresa el renglón presupuestario 029 se incluyen honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia, asignados al servicio de una unidad ejecutora del estado, y que podrán ser dotados de los enseres y/o equipos para la realización de sus actividades, en periodos que no excedan un ejercicio fiscal.

La categoría del renglón presupuestario 029 la cual como se mencionó fue creada para permitir la contratación de personal calificado, profesional y técnico, para productos definidos y temporales sin las limitaciones impuestas por los reglamentos del servicio civil y no son servidores públicos o empleados públicos, en la practica suelen haber profesionales que se encuentra bajo este renglón realizando las actividades de forma permanente.



- b) Norma que se aplica el renglón presupuestario 022 en la contratación de particulares para la prestación de servicio.

Este renglón se rigen por Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, Congreso de la República, Decreto Número 57-92.

- c) La forma de aplicar el renglón presupuestario 029 en la contratación de particulares para la prestación de servicio.

Desde la administración del presidente Álvaro Arzú 1996 a 1999 el Estado de Guatemala comenzó a realizar las contrataciones con una nueva figura legal, en ella las personas contratadas figurarían como profesionales y sus honorarios estarían supeditados a contratos de tiempo definido, el cual no podría superar los doce meses de vigencia, renovables en enero de cada año. Bajo esta categoría las personas no tendrían derecho a ninguna prestación laboral ya que no existiría relación de dependencia, si no que se trataba de una relación contractual vinculada a la prestación de servicios profesionales.

Pronto se abuso de este tipo de contrataciones, pues además de profesionales, se contrataban a personas que carecían de grado académico y su relación si era de dependencia. La razón de este abuso en la utilización de esta figura legal fue la disminución del monto que el Estado de Guatemala observo en el pago de las prestaciones laborales, por lo que este tipo de contratación tomo auge.



De esa manera el renglón presupuestario 029 ha crecido significativamente desde su inicio, estos empleados no tienen los mismos derechos a las prestaciones a que tienen derechos los empleados contratados bajo el renglón presupuestario 011, recibiendo no sueldo si no honorarios por los servicios que prestan y que para obtener el pago por la misma es preciso que este presente factura, lo que caracteriza al sujeto que, en sentido común del lenguaje trabaja por contrato y no presupuestado.

De acuerdo a la investigación realizada radica en que muchas de estas relaciones con el Estado han sido concebidas como de servicios profesionales, pero se les da posteriormente el carácter de relación laboral, por presentarse los elementos de subordinación, hay continuidad en la prestación de servicio que presta la persona, hay un horario establecido para cumplirla, a pesar que al momento de suscribir el contrato administrativo de Servicios profesionales prestados, se realice de manera correcta pero al momento de aplicarlo se aplica de manera diferente, como se demuestra en el apartado de anexo numero tres que adjunto a esta investigación.

Conforme al acuerdo número A-118-2007 del Contralor General de Cuentas en su artículo dos establece: al personal contratado bajo el Renglón Presupuestario 029 "Otras remuneraciones de Personal Temporal" por carecer de la calidad de servidor público, no le son aplicables las normas contenidas en el Decreto 89-2002, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos y su Reglamento; por lo que no está afectos ni obligados a la presentación de la Declaración Jurada Patrimonial y en consecuencia tienen prohibición para el manejo de fondos públicos,



ejerzan funciones de dirección y decisión. Esta prohibición surte efectos a partir del uno de agosto de dos mil siete. Por lo que se puede dar cuenta también que no le es aplicable la Ley Del Servicio Civil Decreto 17-48 del Congreso de la República de Guatemala, tampoco le es aplicable la Ley de Clase Pasivas del Estado que es uno de los beneficios económicos y sociales caracterizado como prestaciones laborales que gozan los servidores públicos que se encuentran bajo el renglón presupuestario 011.

Por lo que actualmente las demandas que se presentan a los Juzgados de Trabajo y Previsión Social han prosperado como queda demostrado en el apartado de anexos número cuatro de la presente investigación, en virtud de que la relación laboral cumple con todos los requisitos de una relación de trabajo que es la continuidad en la prestación de servicio, la subordinación, el lugar constante en donde se preste el servicio, la voluntad de la persona a seguir las instrucciones de otra persona dentro de los contextos de los servicios pactados, implica la disposición del trabajador de actuar, respetar y cumplir con las ordenes que se les imparta, sujetarse además a un horario de trabajo. Conlleva la facultad del empleador para exigirle al trabajador la prestación personal del servicio y por lo mismo, el cumplimiento en cualquier momento, de la jornada de ordenes relacionadas con la ejecución del trabajo, así como de imponerles condiciones y reglamentos, por lo que es suficiente para determinar que la existencia de una relación laboral y esta la del contrato de trabajo, por lo que se debe dejar de considerar como un contrato de servicios profesionales o un contrato civil no importando el contrato que le dio origen y a pasar ser considerada como una relación de trabajo efectiva, con toda la legalidad que eso conlleva.



Ya que es una garantía constitucional de toda persona como lo regula la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 106 Irrenunciabilidad de los derechos laborales. Los derechos consignados en esta sección son irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superados a través de la contratación individual o 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, reglamentos o contractuales en materia laboral, se interpretarán en el sentido más favorable para los trabajadores.

4.10. Renglón presupuestario 183 para el sector público.

a) Concepto del renglón presupuestario 183 para el sector público.

Se encuentra en el subgrupo de servicios técnicos y profesionales donde comprende gastos en concepto de honorarios a peritos, profesionales universitarios, especialistas y técnicos, por los servicios de consultoría y asesoría relacionados con estudios, investigaciones, análisis, auditorías, capacitación y sistemas computarizados, prestados al estado sin relación de dependencia, ni dotados de los enseres y/o equipos para la realización de sus actividades. Incluye asimismo, la retribución por actuaciones



artísticas y deportivas.

Renglón presupuestario 183 Servicios jurídicos. Comprende retribuciones por servicios profesionales y técnicos de carácter jurídico. Así lo establece el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala.

b) La forma de aplicar el renglón presupuestario 183 en la contratación de particulares para la prestación de servicio.

Este renglón es aplicado para profesionales del derecho, tiene las características y similitudes que el 029, en este renglón el profesional del derecho puede ejercer la profesión libremente, porque este tipo de contrato es sin relación de dependencia, ya que lo que importa es el resultado. Con el estudio realizado pude comprobar que los profesionales del derecho contratados bajo este renglón, están sujetos a horarios, tiene relación de dependencia, pero lo aceptan así, aunque eso signifique renunciar a sus derechos laborales, y lo aceptan porque les dan la oportunidad de ejercer la profesión libremente, porque al estar en un renglón 011 pasarían hacer servidores públicos por lo que ya no podrían ejercer la profesión libremente, adjunto copia del un contrato del respectivo renglón en el apartado de anexos número cinco.



4.11. Renglón presupuestario 189 para el sector público.

- a) Concepto del renglón presupuestario 189 para el sector público.

Este renglón al igual que la anterior se encuentra en el subgrupo de servicios técnicos y profesionales.

El Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala formula que el renglón presupuestario 189 comprende el pago por servicios técnicos, administrativos y profesionales.

- b) La forma de aplicar el renglón presupuestario 189 en la contratación de particulares para la prestación de servicio.

El presente renglón presupuestario tiene las mismas características y similitudes del renglón 029, la única diferencia es que en este tipo de renglón se puede subcontratar y en cambio en el renglón 029 no, y esta siendo aplicado de la misma forma.

En resumen el renglón presupuestario 011 es empleada para la contratación de empleados permanentes o tiempo indefinido, gozan de todas las prestaciones de ley, a diferencia del renglón presupuestario 022 que es para empleados temporales o tiempo definido, no gozan de indemnización pero si de las demás prestaciones, la similitud que hay entre ambos renglones es que el empleado tiene la calidad de servidores públicos.



El renglón 029 fue creado para servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia y de carácter temporal, reciben honorarios y no sueldo, no son considerados servidores públicos y no gozan de ninguna prestación. El renglón 183 tienen las mismas similitudes que el 029, y el 189, también tienen las mismas similitudes que el 029 y 183 la única diferencia es que en este renglón se puede subcontratar.

Los renglones 029, 183 y 189 por ser renglones sin relación de dependencia pueden ejercer la profesión libremente.

Por todo lo antes expresado es necesario que haya una dependencia adscrita a la Oficina Nacional del Servicio Civil, porque como se indico es una Institución rectora de la Administración del Recurso Humano del organismo ejecutivo, y de las diferentes instituciones sujetas al Régimen de Servicio Civil, y que unos de los objetivos de dicha Oficina es Garantizar a todos los ciudadanos Guatemaltecos, sin discriminación alguna, el derecho a optar a cargos públicos, con base a méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez, como también asegurar la estabilidad en los puestos de trabajo, a manera que esta dependencia se encargue de fiscalizar la correcta aplicación de los renglones Presupuestario 011, 022, 029, 183 y 189 para la finalidad que fueron creados y no tergiversarla.



CONCLUSIONES



1. El sector público está utilizando renglones presupuestarios para la contratación de personal, tergiversando el verdadero sentido de los renglones a través de la simulación de un contrato.
2. El sector público no utiliza de manera correcta los renglones presupuestarios 011, 022, 029, 183 y 189 establecidos en el manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público, para ocultar una relación laboral y no tener la responsabilidad de pagar las prestaciones laborales que por derecho le correspondan a un servidor público.
3. El renglón presupuestario 011 es utilizado por el sector público para contratar personal permanente y que goza de todas las prestaciones laborales y este está disminuyendo su aplicación con el fin de no pagar prestaciones laborales.
4. El renglón presupuestario 022 es un contrato de carácter temporal que no sobrepasarán más de un ejercicio fiscal, pero está siendo utilizado de gran manera con el fin de no crear un pasivo laboral, provocar inestabilidad laboral causando con ello un daño psicológico al trabajador y así mismo la inaplicación de acuerdo gubernativo 628-2007.
5. Las demandas presentadas ante los Juzgados de Trabajo y Previsión Social, han



prosperado en virtud de que en el renglón 029 se demuestra que hay una relación laboral, porque se cumplen con los requisitos de dependencia y subordinación, hay también un horario de entrada y salida de un trabajador.

RECOMENDACIONES



1. El sector público debe aplicar los renglones presupuestarios en el verdadero sentido en el que fueron creados, no tergiversándola ni simulando un contrato, para que haya estabilidad laboral empleando correctamente el manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público.
2. Que el particular al tener relación de dependencia y habiendo subordinación, debe ser considerado como empleado público y por lo tanto gozar de todas las prestaciones laborales que en derecho le corresponden, sin embargo la forma de aplicar el contrato no goza de tales derechos.
3. El sector público debe utilizar el renglón presupuestario 011 para la contratación de personas en la prestación de servicio de forma permanente porque el mismo goza de todas las prestaciones laborales de ley; y disminuir la aplicación de los renglones presupuestarios 022, 029, 183 y 189 porque están siendo utilizados de forma incorrecta, ya que la naturaleza del mismo no es ese el objetivo.
4. Cuando el sector público contrate a particulares bajo el renglón presupuestario 022 debe regirse por el Acuerdo Gubernativo 628-2007 Reglamento para la contratación de servicio Directivos temporales, para que no se tergiverse la finalidad del mismo ya que dicho acuerdo establece fijar las normas, metodología y procedimientos que regulan la creación y contratación del personal a cargo del

mencionado renglón.



5. Cuando la persona contratada bajo el renglón 029 se encuentra en relación de dependencia y subordinación, puede hacer valer sus derechos, presentando su demanda ante el Juzgado de Trabajo y Previsión Social, para que pueda pasar a ser considerada como una relación de trabajo efectiva, con toda la legalidad que eso conlleva.



ANEXOS



ANEXO I



Municipalidad San Juan Sacatepéquez Guatemala, C.A.

7a. Calle "A" 5a. Avenida Zona 1. Plaza Cataluña, San Juan Sac.
Teléfono: 6630-2185 . 6630-3123 Fax: 6630-3123
AGENCIA MUNICIPAL, CQ. Colonia El Edén, La de Mejía, San Juan Sac. Tel: 6639-2247

San Juan Sacatepéquez, 25 de enero de 2010

Srita Hilda Esperanza Subuyuj Coronado
San Juan Sacatepéquez
Presente.

Apreciable Srita Subuyuj:

De acuerdo a su solicitud sobre el número de empleados que trabajan en la Municipalidad, girada a la Unidad de Información Pública Municipal, le informo lo siguiente:

Numero de empleados en el renglón 011	89
Numero de empleados en el renglón 022	100
Numero de empleados en el renglón 029	35
Numero de empleados en el renglón 031	1
TOTAL:	225

La información detallada corresponde al 31 de diciembre de 2009, esperando que la misma satisfaga su requerimiento, me suscribo de usted.

Atentamente,

Carlos Humberto Rompich P.
Coordinador de Unidad de Información Pública Municipal



c.c. archivo



ANEXO II

"CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A PLAZO"

No. 002-2,008

En el Municipio de San Juan Sacatepéquez, del Departamento de Guatemala, a un día del mes de Febrero del año dos mil ocho. NOSOTROS: MARTA SICAN AJCUC DE CORONADO, de cincuenta y cuatro años de edad, casada, guatemalteca, de este domicilio, Perito Contador, originaria y vecina de este Municipio, con residencia en la Villa de San Juan Sacatepéquez, señalo como lugar para recibir notificaciones, la sede de la Municipalidad, situada en el Centro de la población, me identifico con cédula de Vecindad número de orden, A guión uno (A-1) y Registro treinta y tres mil doscientos cincuenta y seis (33,256) extendida por el Alcalde Municipal, de esta jurisdicción Municipal. Actuo en calidad de Alcaldesa Municipal y en Representación Legal de la Municipalidad, personería que acredito con la fotocopia del Acuerdo número cero nueve guión dos mil siete (09-2007) de la Junta Electoral del departamento de Guatemala y certificación del Acta número cero dos guión dos mil ocho (02-2008) de la Sesión Pública Extraordinaria, de fecha quince de Enero del año dos mil ocho, que contiene el Acta de Toma de posesión del cargo; y VICTOR MANUEL PABLO CHACACH, de diecinueve años de edad, soltero, guatemalteco, de este domicilio; Estudiante; originario del municipio de San Juan Sacatepéquez, y con residencia en 14 calle y 2ª Avenida 1-07 zona 4, del municipio de San Juan Sacatepéquez; lugar que señalo para recibir notificaciones; me identifico con cédula de vecindad número de Orden A guión Uno (A-1) y Registro ciento tres mil cuatrocientos cinco (103,405), extendida por el Alcalde Municipal de San Juan Sacatepéquez, departamento de Guatemala. Ambos OTORGANTES manifestamos hallarnos en el libre ejercicio de nuestros derechos civiles, ser de los datos de identificación consignados y de haber tenido a la vista los documentos relacionados, de conformidad con la Ley, y a nuestro juicio para la celebración del presente instrumento; por lo que convenimos en suscribir el presente CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A PLAZO TEMPORAL, de conformidad con las siguientes cláusulas. PRIMERA: DENOMINACIONES: En lo sucesivo, ambos otorgantes nos denominaremos "LA MUNICIPALIDAD" y "EL (la) TRABAJADOR (a)". SEGUNDA: OBJETO DEL CONTRATO. El (la) Trabajador (a), por éste acto, se compromete a prestar sus servicios a la municipalidad como DIBUJANTE DE LA OFICINA MUNICIPAL DE PLANIFICACION; en horario de siete treinta a diecisiete horas, de lunes a viernes. El (la) trabajador (a) devengará un salario mensual de un mil ochocientos quetzales exactos (Q. 1,800.00), con cargo a la partida número cero veintidos (022) del presupuesto de gastos vigentes. Los pagos se harán en forma quincenal.



TERCERA: PLAZO DEL CONTRATO: El plazo de la prestación de los servicios del (la) trabajador (a), será por once meses: del uno de Febrero al treinta y uno de Diciembre del año dos mil ocho. **CUARTA: CONDICIONES:** Por este acto, se hace del conocimiento del (la) trabajador (a); que el salario consignado en el presente contrato, no está sujeto a descuentos, por lo cual, deberá recibir la totalidad del sueldo antes indicado. Tampoco se contempla el pago de las prestaciones laborales. **QUINTA: OBLIGACIONES:** El (la) trabajador (a) tendrá las siguientes obligaciones: a) Asistir puntualmente a su jornada de trabajo. b) Asumir toda responsabilidad inherente a su cargo. **SEXTA: RESCISION DEL CONTRATO:** El presente contrato, se dará por rescindido, por las siguientes causas: a) Por negligencia en la prestación del servicio por parte del trabajador; b) Por negarse a cumplir sus obligaciones; c) Por conducirse en estado de ebriedad durante la jornada laboral; d) Por no convenir a los intereses de la municipalidad. En cuyos casos, la municipalidad tiene la facultad de dar por terminada la relación laboral y en consecuencia podrá dejar sin efecto en forma unilateral, el presente contrato sin responsabilidad alguna de su parte. **SÉPTIMA: REANUDACION DE CONTRATO:** El (la) trabajador (a) podrá ser contratado nuevamente; si así lo considera la municipalidad. **OCTAVA: ACEPTACION:** En los términos relacionados, los otorgantes leímos integralmente el contenido del presente contrato y bien enterados de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales; lo aceptamos, ratificamos y firmamos, en el mismo lugar y fecha indicados.

MARTA SICANAJUC DE CORONADO
Alcaldesa Municipal

VICTOR MANUEL PABLO CHACACH
Trabajador (a)

ANEXO III



Ferrocarriles de Guatemala
Guatemala, C. A.



217011 y 217012

CONTRATO NUMERO DOCE GUION DOS MIL OCHO (12-2008). En la ciudad de Guatemala, el ocho de enero de dos mil ocho, los suscritos, por una parte el señor **OSCAR ARTURO GRAMAJO MONDAL**, de Cincuenta y Seis años de edad, casado, guatemalteco, Médico y Cirujano, de este domicilio, me identifico con la cédula de vecindad número de orden A guión Uno (A-1) y Registro Cuatrocientos Treinta y Un Mil Trescientos Quince (431,315), extendida por el Alcalde Municipal de Guatemala, Departamento de Guatemala, actúo en mi calidad de Interventor de Ferrocarriles de Guatemala, que en lo sucesivo se denominará FEGUA, personería que acredito con los documentos siguientes: a) Decreto Ley número noventa y uno guión ochenta y cuatro (91-84), de fecha seis de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro; b) Acuerdo Gubernativo de Nombramiento número Once (11) de fecha seis de febrero de dos mil cuatro; c) Certificación del Acta de toma de Posesión del cargo, cero tres guión dos mil cuatro (03-2004) de fecha seis de febrero de dos mil cuatro, y por la otra parte el señor **CRISANTO VELIZ (único apellido)**, de cincuenta y cuatro años de edad, casado, Guatemalteco, con cédula de vecindad número de orden D guión Cuatro (D-4) y Registro Veintinueve Mil Setecientos Sesenta y Tres (29,763), extendida por el Alcalde Municipal de Sanarate, departamento de El Progreso, señalando para recibir notificaciones el Kilómetro Trece Punto Cinco Ruta al Atlántico, Sector Soto, Lo de Rodríguez, Zona Dieciocho, de esta Ciudad (Km. 13.5 Ruta al Atlántico Sector Soto, Lo de Rodríguez, zona 18). Ambos otorgantes manifestamos encontrarnos en el libre ejercicio de nuestros derechos civiles, y que la documentación relacionada se tuvo a la vista y se hace constar

9a. Avenida 18-03, Zona 1 • Guatemala, C. A. • Tels. 2232-9270 • 2238-3036 • Fax: 2238-3039



Ferrocarriles de Guatemala

Guatemala, C. A.

que es suficiente la representación que se ejercita conforme la ley para el otorgamiento del presente contrato. En lo sucesivo, ambos otorgantes en su orden "FEGUA Y CONTRATISTA", celebramos **CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS CON CARGO A LAS ASIGNACIONES DEL RENGLON PRESUPUESTARIO CERO**



Handwritten signature: KRISTIAN TORO VELAZQUEZ

VEINTINUEVE, de conformidad con las siguientes cláusulas:-----

PRIMERA: BASE LEGAL: El presente contrato se suscribe con fundamento en el Decreto Número Setenta Guión Dos Mil Siete (70-2007) del Congreso de la República de Guatemala, que contiene la "Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2008", publicado en el Diario Oficial el 18 de diciembre de 2007.---

SEGUNDA: OBJETO DEL CONTRATO: El Contratante se obliga a prestar sus Servicios Técnicos como **ENCARGADO DE SERVICIOS GENERALES**, desarrollando las actividades siguientes: a) limpieza de las oficinas de Intervención, Departamento Financiero, Contraloría de Cuentas, Personal, Sala de Sesiones, etc.; b) Limpiar los utensilios que se usan para atención de funcionarios, empleados y personal que visita las Intervención; c) Atención del teléfono en ausencia de la Secretaria; d) Fotocopiado y Compaginado de documentos; e) Barrer y trapear los pisos de las instalaciones de la empresa; f) Limpiar el mobiliario y equipo de las diferentes oficinas; g) Responsable de la limpieza del corredor interior y exterior del edificio de la estación central; h) Efectúa chapeo de maleza; i) Atender y desarrollar instrucciones y actividades que el Interventor y/o Autoridades de la Empresa le ordenen.-----

TERCERA: VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO: FEGUA conviene en pagar al "CONTRATISTA", por los servicios indicados en la Cláusula Segunda, la cantidad de Veintiocho Mil Doscientos Quetzales Exactos (Q.28,200.00), incluyendo el



Ferrocarriles de Guatemala

Guatemala, C. A.

Impuesto al Valor Agregado (IVA), los que se harán efectivos de la siguiente manera: doce (12) pagos de Dos Mil trescientos Cincuenta Quetzales Exactos (Q.2,350.00), cada uno mensualmente, en cada pago deberá presentar factura, informe de labores que presentará directamente al Interventor con copia al Cajero General, así como, fotocopia de la constancia del pago del Impuesto al que esté afecto. Este pago será con cargo a la Partida Presupuestaria Número Dos Mil ocho Guión Dos Uno Uno Cero Cero Cero Setenta y Siete Guión Once Guión Cero Cero Guión Cero Cero Cero Guión Cero Cero Tres Guión Cero Veintinueve (2008-21100077-11-00-000-003-029) del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Empresa Ferrocarriles de Guatemala -FEGUA- para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Ocho. Los gastos en que incurra el Contratista cuando por necesidad de servicio tenga que trasladarse al Interior o Exterior del País, los asume la Empresa de conformidad con el Artículo 2029 del Código Civil.

CUARTA: PLAZO: El plazo del presente contrato es del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho.

QUINTA: Al dar por finalizado el presente contrato, "El Contratista" informará al Interventor sobre las actividades pendientes e informe final sobre las labores realizadas durante la vigencia del contrato y se elaborará finiquito a favor de FEGUA, dejando constancia de los valores, mobiliario y equipo que haya tenido a su cargo "El Contratista" y entregará los enceres cinco días antes de finalizar el plazo del presente contrato

SEXTA: FIANZA DE CUMPLIMIENTO: "EL CONTRATISTA" se obliga a presentar a "FEGUA" una fianza de cumplimiento equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato que garantizará sus obligaciones contractuales y la misma podrá hacerse efectiva por parte de la Empresa Ferrocarriles de Guatemala, con fundamento en el informe o



CRISTIAN ROVELIC



Ferrocarriles de Guatemala Guatemala, C. A.



Luz Estrella Veliz

informes de incumplimiento emitidas por las Autoridades respectivas. En caso de incumplimiento con dichos informes "FEGUA" dará audiencia por diez (10) días a la Institución Afianzadora para que exprese lo que considere legal y pertinente, vencida la audiencia sin que se presente ninguna exposición sin más trámite, se ordenará el requerimiento respectivo y la Institución Afianzadora hará el pago dentro de Treinta (30) días calendario, contados a partir del requerimiento, circunstancia que se hará constar en la póliza. La fianza deberá mantenerse en vigor, hasta que "FEGUA" extienda el finiquito a favor de "EL CONTRATISTA":

SEPTIMA: PROHIBICIONES: A "EL CONTRATISTA" le queda prohibido ceder, transferir, enajenar y subcontratar los derechos, obligaciones y los trabajos objeto de este contrato, sin la previa autorización por escrito de "FEGUA".

OCTAVA: DECLARACION JURADA: "EL CONTRATISTA" declara bajo juramento no estar comprendido en ninguna de las prohibiciones que determina el Artículo Ochenta (80) de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Número Cincuenta y Siete Guion Noventa y Dos (57-92) del Congreso de la República.

NOVENA: Todos los documentos que se produzcan por parte de "EL CONTRATISTA", como consecuencia de los servicios que prestara y que se detallan en la Cláusula Segunda de este Contrato es propiedad exclusiva de "FEGUA".

DECIMA: El Contratista no tiene calidad de servidor público, por lo tanto no tiene derecho a ninguna prestación de carácter laboral; FEGUA se reserva la potestad de rescindir el contrato en cualquier momento, sin que ello implique responsabilidad de su parte.

DECIMA PRIMERA: El contratista manifiesta expresamente que está debidamente



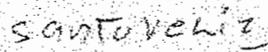
Ferrocarriles de Guatemala

Guatemala, C. A.



enterado que no adquiere calidad de Servidor Público y que no tiene derecho a ninguna prestación laboral, como también que Ferrocarriles de Guatemala -FEGUA- puede rescindir el contrato en cualquier momento sin responsabilidad de su parte. Así también, El Contratista, no tiene derecho a prestaciones laborales, se compromete a no iniciar acción administrativa y/o judicial contra Ferrocarriles de Guatemala -FEGUA- para reclamar prestaciones o derechos laborales, provenientes de este contrato.

DECIMA SEGUNDA: ACEPTACIÓN DEL CONTRATO: en los términos y condiciones estipuladas "FEGUA" y "EL CONTRATISTA" aceptamos el presente contrato, el cual hemos leído íntegramente, lo ratificamos, aceptamos y firmamos en cinco hojas impresas en papel membretado de la Empresa Ferrocarriles de Guatemala "FEGUA" escritas únicamente en su anverso, firmando las cuatro primeras en el margen lateral izquierdo y la última que es la presente al final. Se extiende en original para "FEGUA" y duplicado para "EL CONTRATISTA".




ANEXO IV



OFICIO N° _____
REFERENCIA N° _____

ORD. LABORAL No. 228-2002 Of. y Not. 3º.

JUZGADO SEGUNDO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. Guatemala, veintisiete de agosto de dos mil ocho.-----

Se tiene a la vista para dictar SENTENCIA el proceso arriba identificado, el cual fue promovido por **SERGIO ARNOLDO MORALES CARRANZA**, en contra de **EMPRESA FERROCARRILES DE GUATEMALA**. Las partes son de este domicilio y civilmente capaces de comparecer a juicio. La parte actora estuvo asesorada por el Abogado Jaime Fernando Osorio Alonzo; mientras que la parte demandada, estuvo representada por la Abogada Carmen Carolina Zelaya Castillo de Dubón, en su calidad de Mandataria Especial Judicial con Representación de la entidad demandada. La naturaleza del juicio es Ordinario Laboral y tiene por objeto establecer y declarar el derecho del actor a ser reinstalado en el mismo puesto que venía desempeñando en la entidad demandada, así como el pago de los salarios dejados de percibir desde el momento del despido. De las actuaciones se desprenden los siguientes resúmenes: ---

-DE LA DEMANDA: Manifiesta la parte actora que la entidad demandada cancelo su contrato de trabajo y nombramiento sin causa justificada en forma directa el cinco de enero del año dos mil uno, gozando de inamovilidad sindical, por ser el Secretario de Trabajo y Conflictos del Sindicato de Acción y Mejoramiento Ferrocarrilero -SAMF- a través del oficio número Cero Cero Dos guión dos Mil Uno, Clasificación GaE, referencia JAR/ma de esa misma fecha. Que durante la relación laboral se desempeñó como Encargado de Comunicaciones, Personal y Despacho de Trenes, habiendo laborado en jornada ordinaria diurna de lunes a



viernes, en horario de las ocho treinta a diecisiete horas; que durante los últimos seis meses de su relación laboral, devengó un salario promedio mensual de Seis Mil Quetzales. Ofreció sus pruebas e hizo su petición de tramite en forma clara y precisa.-----

DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA: La parte demandada a través de su representante legal, contesto la demanda en sentido negativo e interpuso las excepciones perentorias de A) De Falta Del Derecho Que Pretende Hacer Valer El Actor; y, B) Prescripción, señalando para el efecto que el actor fue contratado por su representada bajo el renglón Cero Guión Veintinueve, por lo que dicha entidad, tenia la potestad de rescindir el contrato suscrito en cualquier momento, sin que ello implicara responsabilidad de su parte; así también manifiesta el representante legal de la entidad demandada, que en las instalaciones que ocupa la misma, no existe ningún centro de trabajo como encargado de comunicaciones, personal y despacho de trenes, por lo que no es procedente ordenar la reinstalación del actor después de haber cesado éste su contrato de trabajo legalmente, en vista de que no fue recontratado y el permitir esa situación, implicaría por parte del actor incurrir en el delito denominado prolongación de funciones públicas. Adicionalmente, indica que en la cláusula DECIMA PRIMERA del contrato administrativo número diecisiete guión dos mil de fecha tres de enero del año dos mil, suscrito entre su mandante y el hoy actor, quedó establecido que éste no ostentaría la calidad de servidor publico, por lo tanto no tiene derecho a ninguna prestación de carácter laboral, compensación económica alguna y por ende el contrato ya relacionado



OFICIO No. _____
REFERENCIA No. _____

no fue rescindido, sino simplemente terminó por vencimiento del plazo. Así mismo, que el actor, con fecha uno de enero de mil novecientos noventa y cuatro, extendió finiquito laboral a favor de su representada, por medio del cual renunciaba a dar inicio a cualquier acción de tipo laboral, administrativo y judicial en contra de su representada, por lo que a partir de esa fecha perdió su calidad de servidor público y consecuentemente las relaciones que tuvo posteriormente, con su mandante fueron por servicios específicos y en forma temporal, siendo la última de éstas por el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre del año dos mil; además, de que para el cobro de sus honorarios, el actor extendía las respectivas facturas. En otro orden de cosas, el representante legal de la entidad demandada, señaló que el actor para efecto de reclamar en contra de su representada el pago de prestación alguna por el supuesto despido, debió haberlo hecho en el plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la terminación del relacionado contrato, situación que no se dio en el presente caso, ya que supuestamente fue despedido el cinco de enero del año dos mil uno y su demanda la presentó hasta el cuatro de febrero del año dos mil dos, habiendo transcurrido en exceso el plazo establecido en ley, por lo que el derecho que pretende hacer valer el actor ya prescribió, ofreció sus pruebas e hizo su petición de trámite en forma clara y precisa -----

OPOSICION A LAS EXCEPCIONES PLANTEADAS: Expuso el actor, que la parte demandada reconoce y admite la relación laboral que sostuvo con su persona de manera ininterrumpida, desde el año mil novecientos ochenta y seis al año de mil novecientos noventa y tres,



reconociendo también el salario y condiciones de trabajo afirmadas en la presente demanda, obviando indicar que al momento de modificar el renglón presupuestario bajo el cual estaba contratado, gozaba de inamovilidad sindical; aunado a lo anterior, indica el demandante que es nula ipso jure toda disposición limitación y restricción, renuncia o limitación a lo establecido como ley profesional entre los sujetos contratantes, puesto que aunque en cierto momento fue coaccionado a ser incorporado a un renglón presupuestario distinto al que dio inicio a la relación laboral relacionada, ésta última nunca se vio interrumpida, puesto que continuo prestando sus servicios exactamente en las mismas condiciones, de las cuales gozaba al momento de su despido. Y, en cuanto a la excepción de prescripción que planteó el representante legal de la entidad demandada, argumentó que consta en las actuaciones del presente proceso, que jamás ha renunciado a sus derechos, pues siempre ha reclamado éstos, y que existe un principio universal del derecho de obligaciones, el cual indica que la prescripción debe ser efectuada de manera expresa, lo que no ocurre en el presente caso, pues su derecho no prescribió ni por la ley ni por voluntad de una de las partes. Ofreció sus pruebas e hizo su petición de tramite en forma clara y precisa.-----

--

HECHOS CONTROVERTIDOS EN JUICIO; A) DE LA PARTE ACTORA: a) Establecer si el actor fu despedido sin justa causa, gozando de inamovilidad sindical; y, b) Si le asiste a éste, el derecho a ser reinstalado, como el pago de los salarios dejados de percibir desde el



OFICIO No _____
REFERENCIA No _____



momento de su despido, hasta su efectiva reinstalación; B) POR LA PARTE DEMANDADA: a) Establecer si el actor al momento del despido que aduce, no tenía la calidad de empleado público en razón de dependencia; y, b) Si al momento de gestionar el actor ante el Órgano Jurisdiccional, le había prescrito su derecho.-----

CONSIDERANDO: Señala el artículo 18 de nuestra legislación laboral vigente: "Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es el vínculo económico-jurídico mediante el que una persona (trabajador), queda obligada a prestar a otra (patrono), sus servicios personales o a ejecutarle una obra, personalmente, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata o delegada de esta última, a cambio de una retribución de cualquier clase o forma." De igual manera, indica la ley citada en su artículo 19: "Para que el contrato individual de trabajo exista y se perfeccione, basta con que se inicie la relación de trabajo, que es el hecho mismo de la prestación de los servicios o de la ejecución de la obra en las condiciones que determina el artículo precedente." Regulando a la vez: "Toda prestación de servicios o ejecución de obra que se realice conforme a las características que especifica el artículo precedente, debe regirse necesariamente en sus diversas fases y consecuencias por las leyes y principios jurídicos relativos al trabajo." De igual manera reza que: El funcionamiento e integración del Comité Ejecutivo se rige por estas reglas: a), b), c), d) Los miembros del Comité Ejecutivo gozan de inamovilidad en el trabajo que desempeñen durante todo el tiempo que duren sus mandatos y hasta doce meses después de haber cesado en el desempeño de los mismos. Dichos miembros no



podrán ser despedidos durante el referido periodo, a menos que incurran en causa justa de despido, debidamente demostrada por el patrono en juicio ordinario ante Tribunal de Trabajo competente. Así también, Salvo disposición en contrario, todos los derechos que provengan directamente de éste Código, de sus reglamentos o de las demás leyes de Trabajo y Previsión Social, prescriben en el término de dos años. Este plazo corre desde el acaecimiento del hecho u omisión respectivos. En el presente caso de estudio, el juzgador al analizar las presentes actuaciones acorde a las pruebas ofrecidas y atestados aportados, así como las diligencias practicadas, establece concretamente con los contratos identificados con los números diecisiete de fecha tres de enero de dos mil y cincuenta y cinco de fecha uno de diciembre de dos mil, atestados que obran en autos a folios ciento sesenta y siete al ciento setenta y uno y del ciento setenta y dos al ciento setenta y tres, que efectivamente el actor laboró para la entidad demandada, ejecutando las labores de Encargado de Comunicaciones, Registro y Control De Personal y Otros, en un horario establecido, de las ocho treinta a diecisiete horas de lunes a viernes; estando obligado a presentar el aviso correspondiente, cuando necesitaba ausentarse por cualquier circunstancia, cuando las necesidades del servicio así lo demandaran; como también, en el contrato relacionado que se le denominó Prestación de Servicios específicos, se consignó que devengaría en concepto de honorarios, la suma de Cuatro mil quetzales, monto que posteriormente fuera incrementado en Dos Mil Quetzales mensuales, habiendo quedado establecida la suma de Seis Mil Quetzales mensuales, quedando obligado



OFICIO No. _____
REFERENCIA No. _____



a extenderle a la entidad demanda, la factura correspondiente; De igual manera, en el contrato relacionado, se estableció, en la cláusula SEGUNDA que lo contiene, respecto al objeto del contrato, en la cual se estipulo la obligación que tenia de cumplir con todas las disposiciones emanadas de la superioridad, al indicar que debía desarrollar "otras atribuciones que le sean ordenadas por el Jefe del Departamento Financiero y/o Intervención". De igual forma en la cláusula CUARTA, en la cual se establece el horario de trabajo, se indica que "cuando por cualquier circunstancia necesite ausentarse del edificio, deberá presentar en la puerta de salida la forma 07 correspondiente, autorizada por el Jefe Inmediato y/o Intervención". En ese sentido, se verifica acorde al estudio de las pruebas anteriormente efectuado, que la relación que le unió a la parte actora con la entidad demandada, reúne los requisitos enunciados en las normas citadas en el inicio de este considerando, en cuanto a que éste, estuvo ligada a un vínculo económico-jurídico, a través de la prestación de sus servicios personales; existiendo a la vez, una dependencia, por cuanto que para realizar su trabajo, el patrono le proporcionaba los instrumentos o insumos correspondientes; así como también, estaba sujeto a un horario, su trabajo lo desarrollaba bajo una dirección; toda vez, que estaba obligado por cualquier circunstancia, cuando necesitaba ausentarse de sus labores, tener la autorización correspondiente; y, por último, que a cambio del servicio prestado, recibía una retribución, la cual indistintamente como se le denominó en el contrato suscrito y de la facturación que en determinado momento otorgó el actor, éste tenía el carácter de un salario nominal mensual, en



razón de dependencia. Consecuentemente, la circunstancia de que el contrato de trabajo eventualmente se ajuste a un documento de otra índole, en apariencia diferente o en concurrencia con otro u otros, no lo hace perder su naturaleza y por lo tanto a la respectiva relación, le son aplicables las disposiciones del Código de Trabajo. En otro orden de cosas, quedó probado en autos, acorde a los atestados que acompaña la representante legal de la entidad demandada, mismos que obran a folios del ciento setenta y cuatro al ciento setenta y ocho, que el actor fue debidamente finiquitado en el periodo comprendido del uno de abril del año de mil novecientos ochenta y uno al uno de enero del año de mil novecientos noventa y cuatro. Independientemente de lo anteriormente expuesto, quedó probado a la vez, que éste posteriormente siguió laborando tal como fue razonado, en razón de dependencia para la entidad demandada; y, que acorde a los atestados ofrecidos como prueba y que en fotocopia simple aportó el actor, y concretamente a la certificación de la personería jurídica de los miembros del Sindicato de Acción y Mejoramiento Ferrocarrilero -SAMF- correspondiente al período comprendido del nueve de abril del año de mil novecientos noventa y nueve al nueve de abril del año dos mil uno, expedida por el Departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo, de fecha diez de agosto del año dos mil uno; así como la fotocopia simple del carné que acredita al actor como Secretario de Relaciones de dicho sindicato, en el periodo comprendido del nueve de abril del año dos mil uno al ocho de abril del año dos mil tres; que obran en autos a folios del cuatro al seis. Como de igual manera, con base a la información rendida



OFICIO No. _____
REFERENCIA No. _____



con fecha trece de junio del año dos mil ocho por la Licenciada Gilma Nora Hicho De León, Jefa del Departamento de Registro Laboral de la Dirección General de Trabajo, misma que obra en autos a folios del doscientos sesenta y cuatro al doscientos sesenta y ocho, atestados analizados que al no haber sido impugnados de nulidad o falsedad, se establece que el actor al momento de haber sido despedido y concretamente el cinco de enero del año dos mil uno, de conformidad con el oficio librado por el Interventor Arquitecto René Minera, mismo que obra en autos a folio tres, éste, por ser miembro del Comité Ejecutivo, gozaba de Inamovilidad Sindical y que de conformidad con la Ley, previamente la entidad demandada únicamente por una causal justa de despido, debía haber seguido el procedimiento respectivo. De donde deviene, procedente condenar a la entidad demandada a efectuar la reinstalación solicitada, así como al pago de los salarios dejados de percibir desde el momento del despido hasta la efectiva reinstalación, los cuales deberán computarse acorde al salario probado en juicio y que devengó el actor, durante los últimos seis meses de su relación laboral, de seis mil quetzales mensuales; En ese sentido, con base a lo anteriormente asentado deviene declarar sin lugar la excepción perentoria de Falta del Derecho Que Pretende Hacer Valer El Actor, opuesta por la representante legal de la entidad demandada. Así mismo, en cuanto a la prescripción planteada por la parte demandada, el juzgador determina que si bien es cierto la relación laboral que unía al actor con ésta, se dio por terminada el día cinco de enero de dos mil uno; también lo es que éste, planteó su demanda ante el órgano

Organismo Judicial:
www.organismojudicial.gob.gt

11/16 13 UNIBUQUETS "REPORTE" 10/14



jurisdiccional correspondiente, con fecha cuatro de febrero de dos mil dos, tal como consta con el sello de recepción del Centro de Servicios Auxiliares de Administración de Justicia, estableciéndose así, que por devenir el derecho reclamado específicamente del Código de Trabajo, el plazo de dos años que regula para el efecto, no se había consumado; por lo que en este aspecto, dicha excepción deberá declararse sin lugar, acorde a lo considerado, debiendo hacerse las declaraciones que procedan, en la parte resolutive del presente fallo.-----

FUNDAMENTO DE DERECHO: 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala, 12, 10, 18, 19, 30, 78, 130 al 136, 223 literal d), 264, 321 al 329, 332, 335, 337, 338, 353, 354, 359, 361, 363 y 364 del Código de Trabajo; Decretos: 74-78, 42-92, todos del Congreso de la República de Guatemala; 141, 142, 143 y 147 de la Ley del Organismo Judicial.-----**POR TANTO:** Este Juzgado con base en lo considerado y leyes citadas, al resolver **DECLARA: I.- SIN LUGAR** las excepciones perentorias de a) Falta del Derecho Que Pretende Hacer Valer El Actor y b) Prescripción, opuestas por el representante legal de la entidad demandada, EMPRESA FERROCARRILES DE GUATEMALA; **II.- CON LUGAR** la demanda promovida por SERGIO ARNOLDO MORALES CARRANZA en contra de EMPRESA FERROCARRILES DE GUATEMALA, consecuentemente se condena a ésta última al encontrarse firme el presente fallo a reinstalar al actor en el mismo puesto y condiciones de trabajo que venía desempeñando, como de hacerle efectivos los



OFICIO No. _____
REFERENCIA No. _____

salarios dejados de percibir desde el momento del despido, hasta su efectiva reinstalación; **III.- NOTIFIQUESE.**

Lic. Eduardo Leonel Esquivel Portillo
Juez Segundo de Trabajo

Patricia Lorena López Moreno
Secretaria

Organismo Judicial
www.organismojudicial.gob.gt

W:\Fin 14. Ministerio PM\Requer 04 14.14



ANEXO V

Ordinario No. 175-09 Oficial 2° Sergio Arnoldo Morales Carranza vrs.
Ferrocarriles de Guatemala –FEGUA-

**SALA SEGUNDA DE LA CORTE DE APELACIONES DE TRABAJO Y
PREVISION SOCIAL:** Guatemala, veintiocho de julio del año dos mil nueve.

En apelación y con sus antecedentes se examina la sentencia de fecha veintisiete de agosto del año dos mil ocho, dictada por el Juez Segundo de Trabajo y Previsión Social, en el Juicio Ordinario Laboral promovido por Sergio Arnoldo Morales Carranza en contra de Empresa Ferrocarriles de Guatemala, en la cual se declara: "I) Sin lugar las excepciones perentorias de a) Falta del Derecho que pretende hacer valer el actor y b) Prescripción, opuestas por el representante legal de la entidad demandada, Empresa Ferrocarriles de Guatemala; II.- Con lugar la demanda promovida por Sergio Arnoldo Morales Carranza en contra de Empresa Ferrocarriles de Guatemala, consecuentemente se condena a ésta última al encontrarse firme el presente fallo a reinstalar al actor en el mismo puesto y condiciones de trabajo que venía desempeñando, como de hacerle efectivos los salarios dejados de percibir desde el momento del despido, hasta su efectiva reinstalación; III.- Notifíquese."

DE LOS RESUMENES DE LA SENTENCIA: Estos se encuentran de acuerdo a las constancias del proceso por lo que no se les hace ninguna rectificación.

DE LOS PUNTOS OBJETO DEL PROCESO: El demandante reclama su reinstalación en el mismo puesto que venía desempeñando antes del despido y el pago de sus salarios dejados de percibir, en virtud de haber sido despedido, no obstante haber gozado de inamovilidad sindical, por ser el Secretario de Trabajo y Conflictos del Sindicato de Acción y Mejoramiento



Ferrocarrilero -SAMF- -----

DE LO ACTUADO EN ESTA INSTANCIA: Se concedió audiencia por el plazo de cuarenta y ocho horas a la parte recurrente, misma que fue evacuada en su oportunidad por el Mandatario Especial Judicial con Representación.

DE LOS ALEGATOS DE LAS PARTES: El día de la vista solo la parte demandada presentó su alegato final. -----

CONSIDERANDO: I. Que los elementos esenciales del contrato de trabajo son la prestación personal del servicio, la subordinación y el salario; que la subordinación es el elemento que más destaca del contrato laboral y que lo distingue de cualquier otro que conlleva el acuerdo de voluntades. La doctrina divide esta subordinación en técnica, económica y legal. La subordinación técnica que se refiere a la supeditación que el trabajador debe saber acerca de la forma en que se debe ejecutar el trabajo; presupone la superioridad de conocimientos técnicos por parte del empleador. La subordinación económica que hace referencia a un aspecto de contenido sociológico, concepto que cobra mayor relieve en la medida en que la gran mayoría de la población depende del salario para su sobrevivencia; y la subordinación legal, que es la que más interesa para un estudio jurídico, como el presente, que conlleva ese compromiso del trabajador de brindar sus servicios y en beneficio de un empleador, llevando como consecuencia la sujeción de una persona a seguir las instrucciones de otra dentro del contexto de los servicios pactados, lo cual en el caso que nos ocupa si se da porque dentro del mismo contrato celebrado entre las partes, se establece las actividades a desarrollar por el actor, específicamente en la segunda cláusula, dándole certeza jurídica en la letra g), en la segunda parte, donde dice literalmente "así como otras



Ordinario No. 175-09.

atribuciones que le sean ordenadas por el Jefe del Departamento Financiero y/o intervención:

CONSIDERANDO: II) La parte demandada apela contra la sentencia de primer grado, manifestando como agravios entre otros, que el demandante no tuvo una relación laboral con su representada, puesto que fueron por servicios específicos y en forma temporal, siendo la última contratación del periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre del año dos mil y el cobro de sus honorarios lo realizó mediante facturas, razón por la cual no existe sustento legal para que el señor SERGIO ARNOLDO MORALES CARRANZA, solicite su reinstalación de trabajo dentro de la entidad Ferrocarriles de Guatemala. El día de la vista la Mandataria Especial Judicial con Representación de Ferrocarriles de Guatemala –FEGUA–, reitera los conceptos vertidos mediante memorial de fecha veintisiete de febrero del año dos mil siete, agregando que el actor nunca fue despedido por Ferrocarriles de Guatemala, ya que el mismo para poder recibir los honorarios correspondientes al pago de los trabajos específicos para que el contratado extendiera a su representada Ferrocarriles de Guatemala la factura correspondiente, haciendo notar que los trabajadores en sus relaciones laborales no extienden a sus patronos facturas para poder recibir los honorarios pactados por el servicio prestado en forma temporal.

CONSIDERANDO: III.- Que al analizar la sentencia venida en apelación, esta Sala estima que la misma se encuentra ajustada a derecho, toda vez que del estudio de las pruebas aportadas al proceso, se llega a la conclusión que lo que existió entre el trabajador Sergio Arnoldo Morales Carranza y



Ferrocarriles de Guatemala fue una relación de Trabajo, porque dentro de la cláusula segunda del contrato se encuentran las obligaciones a cumplir por parte del trabajador, estableciéndose dentro de las mismas que son elementos esenciales de un contrato de trabajo, independientemente que la entidad empleadora al contratar al trabajador lo obligara a otorgar factura, pretendiendo de esta manera darle otra figura al contrato de trabajo. Aunado a lo anterior se establece en las constancias que obran en autos, que el trabajador al momento de dejar de laborar por las causas que señala la entidad empleadora; gozaba de inamovilidad sindical, puesto que al momento de haber sido despedido, desempeñaba el cargo de Secretario de Trabajo y Conflictos del Sindicato de Acción y Mejoramiento Ferrocarrilero -SAMF-, y siendo que el artículo 223 reformado por el artículo 21 del Decreto 64-92 del Congreso de la República en su literal d) establece que "Los miembros del Comité Ejecutivo gozan de inamovilidad en el trabajo que desempeñen durante todo el tiempo que duren sus mandatos hasta doce meses después de haber cesado en el desempeño de los mismos. Dichos miembros no podrán ser despedidos durante el referido periodo, al menos que incurran en causa justa de despido, debidamente demostrado por el patrono en juicio ordinario ante Tribunal de Trabajo competente...". En esa virtud, es procedente confirmar la misma. -----

FUNDAMENTO LEGAL: El ya citado y Artículos: 321 al 329, 342, 343, 365, 367, 368, 369, 372 del Código de Trabajo; 141, 142, 143, 147, 148 de la Ley del Organismo Judicial. -----

POR TANTO: Esta Sala con fundamento en lo considerado y leyes citadas, al resolver confirma la sentencia venida en apelación. Notifíquese y con



Ordinario No. 175-09

certificación de lo resuelto devuélvanse los antecedentes al juzgado de origen.

Licda. Estela Bailey Beltetón

Magistrada Presidenta

Lic. Jorge Luis Archila Amezquita

Magistrado Vocal Primero

Lic. Edgar Rolando Alfaro Arellano

Magistrado Vocal Segundo

Lic. Edgar Ottoniel Cabrera Figueroa

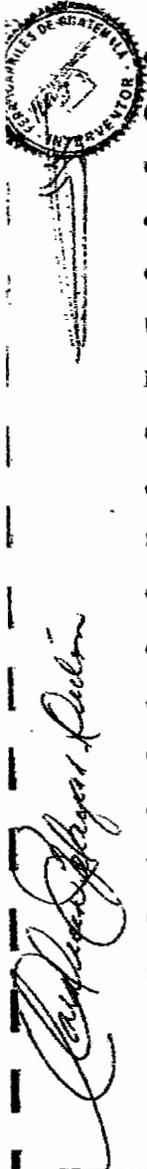
Secretario



ANEXO VI



Ferrocarriles de Guatemala Guatemala, C. A.



CONTRATO NUMERO CUARENTA Y CINCO GUIÓN DOS MIL OCHO (45-2008). En la ciudad de Guatemala, el ocho de enero de dos mil ocho, los suscritos, por una parte el señor **OSCAR ARTURO GRAMAJO MONDAL**, de Cincuenta y Seis años de edad, casado, guatemalteco, Médico y Cirujano, de este domicilio, me identifico con la cédula de vecindad número de orden A guión Uno (A-1) y Registro Cuatrocientos Treinta y Un Mil Trescientos Quince (431,315), extendida por el Alcalde Municipal de Guatemala, Departamento de Guatemala, actúo en mi calidad de Interventor de Ferrocarriles de Guatemala, que en lo sucesivo se denominará FEGUA, personería que acredito con los documentos siguientes: a) Decreto Ley número noventa y uno guión ochenta y cuatro (91-84), de fecha seis de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro: b) Acuerdo Gubernativo de Nombramiento número Once (11) de fecha seis de febrero de dos mil cuatro: c) Certificación del Acta de toma de Posesión del cargo, cero tres guión dos mil cuatro (03-2004) de fecha seis de febrero de dos mil cuatro, y por la otra parte la señora **CARMEN CAROLINA ZELAYA CASTILLO DE DUBÓN**, de cuarenta y nueve años de edad, Abogado y Notario, casada, guatemalteca, de este domicilio, con cédula de vecindad número de orden A guión Uno (A-1) y Registro Diecisiete Mil Ciento Doce (17,112), extendida por el Alcalde Municipal de Villa Nueva, departamento de Guatemala, señalando para recibir notificaciones el Lote Treinta y Seis, Manzana "T", Sector "B" Guión Uno Ciudad San Cristóbal Zona Ocho de Mixco, Departamento de Guatemala (Lote 36, Manzana "T", Sector B-1, Ciudad San Cristobal zona 8, Mixco). Ambos otorgantes manifestamos encontrarnos en el libre ejercicio de nuestros derechos civiles, y que la

9a. Avenida 18-03, Zona 1 • Guatemala, C. A. • Tels.: 2232-9270 • 2238-3036 • Fax: 2238-3039



Ferrocarriles de Guatemala

Guatemala, C. A.

documentación relacionada se tuvo a la vista y se hace constar que es suficiente la representación que se ejercita conforme la ley para el otorgamiento del presente contrato.

En lo sucesivo, ambos otorgantes en su orden "FEGUA Y EL CONTRATISTA", celebramos **CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS JURIDICOS CON CARGO A LAS ASIGNACIONES DEL RENGLON PRESUPUESTARIO CIENTO OCHENTA Y TRES**, de conformidad con las siguientes cláusulas:-----

PRIMERA: BASE LEGAL: El presente contrato se suscribe con fundamento en el Decreto Número Setenta Guión Dos Mil Siete (70-2007) del Congreso de la República de Guatemala, que contiene la "Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2008", publicado en el Diario Oficial el 18 de diciembre de 2007.---

SEGUNDA: OBJETO DEL CONTRATO: El Contratista se obliga a prestar sus Servicios Técnicos como **ASESOR LEGAL, ADMINISTRATIVO Y JUDICIAL**, desarrollando las actividades siguientes: a) Asesorar a la Intervención en aspectos legales, de administración y judiciales de la empresa Ferrocarriles de Guatemala; b) Asesorar a la Intervención en materia penal, en los asuntos que tengan relación con la empresa Ferrocarriles de Guatemala; c) Asesorar a la Intervención en todos los casos iniciados en defensa de los intereses de la Empresa; d) Actuar como Mandatario Judicial o Administrativo en los asuntos relativos a su función asesora o bien en los que lo designe el Interventor; e) Ejercerá control sobre la situación de los Bienes Inmuebles propiedad de Ferrocarriles de Guatemala; f) Asesoría a los Departamentos y Secciones de la Empresa; h) Coordinar la gestión jurídica de la Empresa Ferrocarriles de Guatemala; i) "FEGUA" proporcionará a "EL CONTRATISTA" las instalaciones para que trabaje el personal contratado, asimismo, el mobiliario, equipo, útiles de oficina, material de trabajo y apoyo





Ferrocarriles de Guatemala Guatemala, C. A.

logístico para que desarrolle sus actividades, "FEGUA" también proveyerá los gastos y multas (cuando no sean por culpa de "EL CONTRATISTA") que se originen por el ejercicio del mandato y la gestión de los asuntos legales que estén a cargo de "EL CONTRATISTA"; j) Disponibilidad para prestar sus servicios como Abogado y Notario para la Intervención de la Empresa; k) Realizar otras actividades que el Interventor le solicite en relación a sus funciones.



TERCERA: VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO: FEGUA conviene en pagar a "EL CONTRATISTA", por los servicios indicados en la Cláusula Segunda, la cantidad de Ciento Veintiséis Mil Quetzales Exactos (Q126,000.00), incluyendo el Impuesto al Valor Agregado (IVA), los que se harán efectivos de la siguiente manera: doce (12) pagos de Diez Mil quinientos Quetzales Exactos (Q10,500.00), cada uno mensualmente, en cada pago deberá presentar factura, informe de labores que presentará directamente al Interventor con copia al Cajero General, así como, fotocopia de la constancia del pago del Impuesto al que esté afecto, y al momento de la suscripción del presente contrato, constancia de colegiado activo. Este pago será con cargo a la Partida Presupuestaria Número Dos Mil Ocho Guión Dos Uno Uno Cero Cero Cero Setenta y Siete Guión Once Guión Cero Cero Guión Cero Cero Cero Guión Cero Cero Uno Guión Uno Ocho Tres (2008-21100077-11-00-000-001-183) del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Empresa Ferrocarriles de Guatemala -FEGUA- para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Ocho. Los gastos en que incurra "EL CONTRATISTA" cuando por necesidad del servicio tenga que trasladarse al Interior o Exterior del País, los asume la Empresa de conformidad con el Artículo 2029 del Código Civil.

[Handwritten signature]

CUARTA: PLAZO: El plazo del presente contrato es del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho.



Ferrocarriles de Guatemala Guatemala, C. A.



QUINTA: Al dar por finalizado el presente contrato. "El Contratista" informará al Interventor sobre las actividades pendientes e informe final sobre las labores realizadas durante la vigencia del contrato y se elaborará finiquito a favor de FEGUA, dejando constancia de los valores, mobiliario y equipo que haya tenido a su cargo "El Contratista" y entregará los enceres cinco días antes de finalizar el plazo del presente contrato

SEXTA: FIANZA DE CUMPLIMIENTO: "EL CONTRATISTA" se obliga a presentar a "FEGUA" una fianza de cumplimiento equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato que garantizará sus obligaciones contractuales y la misma podrá hacerse efectiva por parte de la Empresa Ferrocarriles de Guatemala, con fundamento en el informe o informes de incumplimiento emitidas por las Autoridades respectivas. En caso de incumplimiento con dichos informes "FEGUA" dará audiencia por diez (10) días a la Institución Afianzadora para que exprese lo que considere legal y pertinente, vencida la audiencia sin que se presente ninguna exposición sin más trámite, se ordenará el requerimiento respectivo y la Institución Afianzadora hará el pago dentro de Treinta (30) días calendario, contados a partir del requerimiento, circunstancia que se hará constar en la póliza. La fianza deberá mantenerse en vigor, hasta que "FEGUA" extienda el finiquito a favor de "EL CONTRATISTA". Así también, el Contratista deberá presentar una Fianza de Fidelidad de conformidad con los porcentajes de ley.

SEPTIMA: PROHIBICIONES: A "EL CONTRATISTA" le queda prohibido ceder, transferir, enajenar y subcontratar los derechos, obligaciones y los trabajos objeto de este contrato, sin la previa autorización por escrito de "FEGUA"

OCTAVA: DECLARACION JURADA: "EL CONTRATISTA" declara bajo juramento no estar comprendido en ninguna de las prohibiciones que determina el Artículo

[Handwritten signature]



Ferrocarriles de Guatemala

Guatemala, C. A.



Ochenta (80) de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Número Cincuenta y Siete Guión Noventa y Dos (57-92) del Congreso de la República.-----

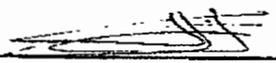
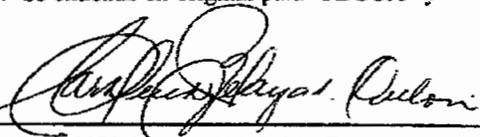


NOVENA: Todos los documentos que se produzcan por parte de "EL CONTRATISTA", como consecuencia de los servicios que prestará y que se detallan en la Cláusula Segunda de este Contrato son propiedad exclusiva de "FEGUA".-----

DECIMA: El Contratista no tiene calidad de servidor público, por lo tanto no tiene derecho a ninguna prestación de carácter laboral; FEGUA se reserva la potestad de rescindir el contrato en cualquier momento, sin que ello implique responsabilidad de su parte.-----

DECIMA PRIMERA: El contratista manifiesta expresamente que está debidamente enterado que no adquiere calidad de Servidor Público y que no tiene derecho a ninguna prestación laboral, como también que Ferrocarriles de Guatemala -FEGUA- puede rescindir el contrato en cualquier momento sin responsabilidad de su parte. Así también, El Contratista no tiene derecho a prestaciones laborales, se compromete a no iniciar acción administrativa y/o judicial contra Ferrocarriles de Guatemala -FEGUA- para reclamar prestaciones o derechos laborales, provenientes de este contrato.-----

DECIMA SEGUNDA: ACEPTACIÓN DEL CONTRATO: en los términos y condiciones estipuladas "FEGUA" y "EL CONTRATISTA" aceptamos el presente contrato, el cual hemos leído íntegramente, lo ratificamos, aceptamos y firmamos en cinco hojas impresas en papel membretado de la Empresa Ferrocarriles de Guatemala "FEGUA" escritas únicamente en su anverso, firmando las cuatro primeras en el margen lateral izquierdo y la última que es la presente al final. Se extiende en original para "FEGUA" y duplicado para "EL CONTRATISTA".

9a. Avenida 18-03, Zona 1 • Guatemala, C. A. • Tels.: 2232-9270 • 2238-3036 • Fax: 2238-3039

**ESTE DOCUMENTO ES VALIDO
UNICAMENTE EN ORIGINAL**



**CONSTANCIA DE
COLEGIADO ACTIVO**

Nº 48758

*Colegio de Abogados y Notarios
de Guatemala*

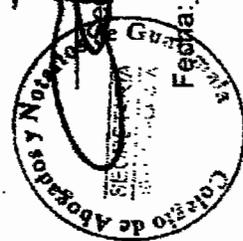
El Infrascrito Secretario (a) de Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala HACE

CONSTAR: Que en los registros de este Colegio Profesional aparece inscrito (a) el Licenciado (a):
CARMEN CAROLINA ZELAYA CASTILLO DE DUBON Colegiado (a): **4,498**

ABOGADA Y NOTARIA

Con el Título de: _____
desde **20.04.1993** con cuotas canceladas al **31.12.2008** con Calidad
de Colegiado ACTIVO (A) al **31.03.2009**

Revisó: 



Confrontó: 

Fecha: **16.01.2008**







BIBLIOGRAFÍA

- CERMESONI, Jorge E.. **Derecho Administrativo**. Primera Parte. Editorial El Coloquio, Buenos Aires. (s.f.).
- CERMESONI, Jorge E.. **Derecho Administrativo**. Segunda Parte. Editorial El Coloquio, Buenos Aires. (s.f.)
- CALDERÓN MORALES, Hugo H.. **Derecho Administrativo I.** Editorial Estudiantil Fénix. 5ta. edición. 2002.
- CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Facultad de Derecho, Guatemala. C.A. (s.e.), (s.f).
- Dirección Técnica del Presupuesto. **Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala**, Guatemala, enero de 2005.
- FRAGA, Gabino. **Derecho Administrativo**. Universidad de Toronto. Ediciones. Alfa omega colombiana S.A., 1ra. Edición. 2001.
- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomas-Ramón. **Curso de derecho Administrativo I**. Editorial Civitas, S. A. Madrid, 1997.
- Instituto Nacional de Administración Pública, Dirección de Investigación Administrativa. **Términos utilizados en la administración pública**, Guatemala, Marzo, 1994. (s.e.).
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I.. **Derecho Administrativo 1er. y 2º- cursos**. 4ta. Edición; México, Febrero, 2004.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I.. **Derecho Administrativo 3er. y 4o. cursos**. 4ta. Edición; México, Febrero, 2004.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias Jurídicas y Sociales**. 23ª edición. ; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1996.
- PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del Estado**. Cuadragésima Edición; Editorial Porrúa, México, 2008.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, Mefi Eliud. **El Presupuesto del Estado y la Inobservancia de la Ley**. Ediciones Mayte Guatemala. 1988.
- VILLEGAS, Héctor B. **Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario**. Argentina: 5ª. ed. Desalma Buenos Aires, Argentina, 1994.



Legislación:

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

Código Penal, Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 17-73.

Código Civil, Jefe del Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 106.

Código Procesal Civil y Mercantil, Jefe del gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 107.

Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 57-92.

Ley Electoral y de Partidos Políticos, Asamblea Nacional Constituyente de Guatemala. 1985, Decreto Ley 1-85.

Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 63-94.

Ley de Servicio Civil y su reglamento del Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 17-48.

Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado y su Reglamento del Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 63-88.

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

Reglamento para la contratación de servicio Directivos temporales con cargo al Renglón Presupuestario 022 "personal por contrato". Presidente de la República, Acuerdo Gubernativo 212-99, 1999.