

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

**APLICACIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA DE LOS CONTRATOS
CON CARGO AL RENGLÓN PRESUPUESTARIO 022**

BYRON ISMAEL SALAZAR GUTIÉRREZ

GUATEMALA, FEBRERO 2011

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

**APLICACIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA DE LOS CONTRATOS
CON CARGO AL RENGLÓN PRESUPUESTARIO 022**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

BYRON ISMAEL SALAZAR GUTIÉRREZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, febrero de 2011

**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 Argueta
VOCAL V:	Br. Luis Gustavo Ciraz Estrada
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Rafael Morales Solares
Vocal:	Lic. Byron Oswaldo de la Cruz López
Secretario:	Lic. Belter Rodolfo Mancilla Solares

Segunda Fase:

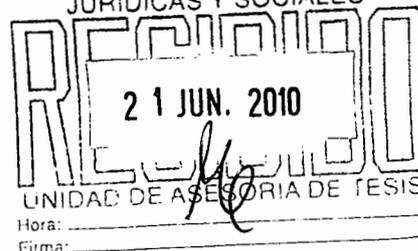
Presidente:	Licda. Eneida Victoria Reyes Monzón de Mancio
Vocal:	Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernández
Secretario:	Lic. Jorge Mario López Argueta

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



Lic. Víctor Hugo Lazo Flores
Abogado y Notario
6ª. Av. 0-60 zona 4
Torre Profesional II, 2º. Nivel, Oficina 203
Gran Centro Comercial de la Zona Cuatro
Tel. 23352084

Guatemala, 20 de mayo de 2010
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



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

Licenciado Castillo Lutín:

En atención a la providencia emitida por su Despacho el 17 de abril del año en curso, en la que se me nombra Asesor de Tesis del Bachiller BYRON ISMAEL SALAZAR GUTIÉRREZ y habiendo cumplido con asesorar el trabajo confiado, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN

- a) El trabajo de Tesis se intitula "**APLICACIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA DE LOS CONTRATOS CON CARGO AL RENGLÓN PRESUPUESTARIO 022**" y es un tema de gran interés ya que en la actualidad tanto municipalidades como otras entidades estatales contratan personal con base a ese renglón.
- b) El tema investigado por el Bachiller **BYRON ISMAEL SALAZAR GUTIÉRREZ**, abarca aspectos científicos y técnicos al haber investigado profundamente el tema principal, lo que fue fundamentado en normas jurídicas y documentos relacionados con la contratación laboral temporal.
- c) En el desarrollo del trabajo de investigación, el Bachiller utilizó métodos y técnicas adecuadas para el efecto, como lo son analítico, científico y sintético, así como las técnicas bibliográfica y documental.
- d) En la redacción del trabajo, oportunamente sugerí correcciones de tipo gramatical que consideré necesarias para el mejor desarrollo y comprensión del trabajo, a efecto que los resultados de la investigación se anotaran en forma clara y acorde a lo que determina la Real Academia Española.
- e) En cuanto a la contribución científica, el trabajo desarrollado se analizó lo relativo a la contratación laboral temporal, tomando en consideración tanto la legislación guatemalteca como la doctrina expuesta por varios autores, encontrando algunas deficiencias subsanables, así como sugiere soluciones a



las mismas por lo que puede ser considerado un aporte importante tanto para estudiantes como para trabajadores y profesionales.

- f) En cuanto a la bibliografía y leyes examinadas por el Bachiller, son idóneas y abundantes para el estudio del tema investigado, lo que le dan un valor de obra de consulta al trabajo asesorado.
- g) Por lo anterior, en cuanto a la asesoría en el trabajo encomendado por su Despacho, me permito:

OPINAR

En definitiva, el contenido del trabajo de tesis cumple con los requisitos de forma y de fondo establecidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala; por lo que resulta procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis asesorado para que continúe su trámite.

Con muestras de consideración y estima, me suscribo de usted.

Lic. Víctor Hugo Lazo Flores
Abogado y Notario
Colegiado 6524

LIC. VICTOR HUGO LAZO FLORES
ABOGADO Y NOTARIO

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, veintiocho de junio de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a) LICENCIADO (A) FLORIDALMA LUCH CAR, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante BYRON ISMAEL SALAZAR GUTIÉRREZ, Intitulado: "APLICACIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA DE LOS CONTRATOS CON CARGO AL RENGLÓN PRESUPUESTARIO 022".

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



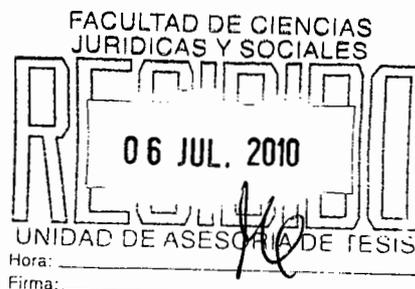
cc.Unidad de Tesis
MTCL/sllh.



Licda. Floridalma Luch Car
6ª. Av. 0-60 zona 4
Torre Profesional II, 2º. Nivel, Oficina 203
Gran Centro Comercial de la zona Cuatro
Tel. 23352084

Guatemala 02 de julio de 2010

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



Estimado Licenciado Castillo:

De conformidad con la providencia emitida por su Despacho el 28 de junio del año en curso, en la que se me nombra Revisora del trabajo de investigación intitulado **“APLICACIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA DE LOS CONTRATOS CON CARGO AL RENGLÓN PRESUPUESTARIO 022”**, desarrollado por el bachiller Byron Ismael Salazar Gutiérrez y para el efecto emito el siguiente DICTAMEN:

- 1) El trabajo de tesis cumple con los aspectos científicos y técnicos tanto generales como específicos que contempla la normativa aplicable y se ha demostrado la importancia del tema investigado el cual se ha desarrollado con fundamento en normas jurídicas y de autores reconocidos tanto dentro como fuera del territorio nacional, lo que puede ser considerado como un aporte tanto para estudiantes como para trabajadores y profesionales.
- 2) En la investigación se utilizó el método deductivo, dirigiendo el contenido de la investigación de lo general a lo particular y luego mediante el método inductivo, se generaron juicios de aplicación general al caso en particular así como se utilizaron las técnicas bibliográfica y documental para la indagación respectiva.
- 3) En cuanto a la redacción, se emplearon técnicas de redacción, ortografía y gramática adecuadas para este tipo de trabajos, así como lo que determina la Real Academia Española.



4) En relación al aporte científico de la investigación, el autor advierte la incongruencia entre los principios generales del Derecho y lo establecido en algunas normas de jerarquía inferior al Código de Trabajo y a otras Leyes aplicables, haciendo un análisis tales normativas, relacionándolas con lo expresado por autores de textos de Derecho Laboral.

5) El autor llegó a conclusiones y recomendaciones de relevante importancia, las cuales deben ser tomadas en consideración por las autoridades respectivas para cumplir con los principios de autonomía y de jerarquía de las normas jurídicas.

6) Respecto a la bibliografía consultada por el investigador, opino que es abundante, ya que contiene un razonable número de autores y tratadistas de varias ramas del Derecho así como otras fuentes de suma importancia para sustentar trabajo de investigación.

Por lo expuesto y con base en el nombramiento emitido por su Despacho y habiéndose cumplido con lo establecido en el artículo 32 del Normativo Para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE** al presente trabajo de investigación.

Sin otro particular, me suscribo de usted muy atentamente,

Licda. Floridalma Luch Car
Abogada y Notaria
Colegiado número 6023

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, diecinueve de enero del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante BYRON ISMAEL SALAZAR GUTIÉRREZ, Titulado APLICACIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA DE LOS CONTRATOS CON CARGO AL RENGLÓN PRESUPUESTARIO 022. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh.



DEDICATORIA:

- A MI DIOS
TODOPODEROSO:** Por darme la vida y la sabiduría para llegar a esta etapa. Porque Él es el Principio y el Fin. Porque de Él, por Él y para Él son todas las cosas.
- A MIS PADRES:** Ismael Salazar y Laura de Salazar, de manera muy especial por su amor, dedicación, sacrificio y por apoyarme y motivarme siempre.
- A MI AMADA ESPOSA:** Licenciada Maritza Maribel Orellana Lucero de Salazar, por todo su amor, apoyo y comprensión.
- A MIS HIJOS:** Byron Ignacio y Rolys, por ser parte importante de mi vida y mi mayor motivo.
- A MIS HERMANAS
Y HERMANO:** Susana, Amarilis, Laury y Douglas, por su cariño y apoyo incondicional.
- A MI ABUELITA:** Mamálina, por su cariño y sus oraciones a Nuestro Señor.
- A MIS SOBRINAS
Y SOBRINOS:** Con cariño y el mejor de mis consejos para su vida
- A MIS SUEGROS:** Rolando Orellana y Hermelinda de Orellana, por su cariño y sus buenos consejos.
- A MIS CUÑADAS
Y CUÑADOS:** Karola, Ericka, Alejandro, Juan Carlos y Marvin, con afecto.
- A MIS AMIGOS
Y AMIGAS:** Gracias por su amistad y cariño.
- A MIS COMPAÑERAS Y
COMPAÑEROS DE
TRABAJO:** Ana María de Passarelli, Rebeca Peña, Andrea García, Jairo Galindo, Luis Mazariegos, Licda. María Mercedes Porta y Lic. Erick Meléndez. Por su amistad y su apoyo.
- A MIS CATEDRÁTICOS,
ESPECIALMENTE A:** Lic. César Rolando Solares Salazar
Lic. Gustavo Bonilla
Lic. Héctor Adolfo Cifuentes Mendoza
Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales
Lic. Jorge Mario Castillo González
Lic. Oscar Edmundo Bolaños Parada
Dr. Carlos Esteban Larios Ochaita
Dr. César Landelino Franco López
Dr. Erick Orlando Ovalle Martínez



ESPECIAL
AGRADECIMIENTO:

a Thelma Gladis Arias Robles
a Lic. Oscar Edmundo Bolaños Parada
a Licda. Claudia Lucrecia Santiago Gómez
a Licda. M. A. María Elena Reyna de Ordoñez,
a Lic. Víctor Hugo Lazo Flores
a Lic. Floridalma Luch Car
a Lic. Fredy Martínez

A:

La gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por haberme formado en la profesión y moldearme con sabiduría, probidad y honorabilidad.



ÍNDICE

Pág.

Introducción	(i)
--------------------	-----

CAPÍTULO I

1. El Municipio	1
1.1 El Municipio	1
1.2 Concepto constitucional	3
1.3 Concepto en el Código Municipal	3
1.4 Autonomía municipal	4
1.5 Elementos de la autonomía municipal	5
1.5.1 Población	6
1.5.2 Territorio	7
1.5.3 Autoridad	8
1.5.4 Ordenamiento jurídico municipal	8
1.5.5 Patrimonio municipal	9
1.5.6 Capacidad económica	10
1.6 La Municipalidad de Guatemala como ente autónomo	11
1.7 La Municipalidad de Guatemala como patrono	12
1.8 El servicio laboral municipal	13

CAPÍTULO II

2. El servicio laboral municipal	15
2.1 Antecedentes históricos del servicio laboral municipal	15
2.2 Régimen jurídico del servicio laboral municipal	17
2.3 Sujetos de la relación del servicio laboral municipal	19
2.3.1 La municipalidad	19
2.3.2 El servidor municipal	21
2.4 Derechos y obligaciones del trabajador municipal	22
2.4.1. Derechos del trabajador municipal	23
2.4.2 Obligaciones del trabajador municipal	24
2.4.3 Prohibiciones al trabajador municipal	26

CAPÍTULO III

3. Derecho del Trabajo	29
3.1 Derecho del trabajo	29
3.2 Naturaleza jurídica	31
3.3 Características	35
3.4 Contrato de trabajo	37
3.5 Elementos del contrato de trabajo	39
3.5.1 El vínculo	40
3.5.2 La capacidad	41
3.5.3 El consentimiento	42

3.5.4	El objeto	42
3.5.5	La prestación de un servicio	42
3.5.6	La subordinación	43
3.5.7	La retribución	44

CAPÍTULO IV

4.	Contrato y contratación laboral municipal	47
4.1	Contrato de trabajo municipal	47
4.2	Naturaleza jurídica del contrato de trabajo municipal	47
4.3	Antecedentes	48
4.4	Clasificación de los contratos de trabajo	51
4.4.1	Por el plazo para el que son celebrados	51
4.4.1.1	Por tiempo indefinido	52
4.4.1.2	Por tiempo determinado	52
4.4.1.3	Para obra determinada	53
4.4.2	Por la forma de su celebración	53
4.4.2.1	Contrato de trabajo verbal	54
4.4.2.2	Contrato de trabajo escrito	54
4.5	Regulación legal en cuanto a la contratación laboral en la Municipalidad de Guatemala	55
4.6	Renglones presupuestarios para la contratación laboral	55

4.7	Renglones presupuestarios aplicados en la contratación laboral en la	
	Municipalidad de Guatemala	59
4.7.1	Contrato con cargo al renglón presupuestario 022 personal	
	temporal	60
4.7.2	Contrato con cargo al renglón presupuestario 011 personal	
	permanente	60
4.8	Naturaleza de los servicios temporales	61
4.9	Diferencias y similitudes en la relación laboral del personal con cargo al	
	renglón 022 y el renglón 011	61
4.9.1	Diferencias	61
4.9.2	Similitudes	62

CAPÍTULO V

5. La relación laboral	65
5.1 Relación laboral	65
5.2 Elementos de la relación laboral	67
5.2.1 La prestación personal del servicio	67
5.2.2 La dependencia o subordinación del trabajador al empleador	67
5.2.3 El pago de una remuneración	68
5.3 Suspensión de la relación laboral	68
5.3.1 Suspensión parcial	69
5.3.2 Suspensión total	69

5.4	Continuidad laboral	70
5.5	Estabilidad laboral	72
5.6	La legislación guatemalteca en relación al contrato de trabajo	73
5.6.1	La Constitución Política de la República de Guatemala en relación al contrato de trabajo	73
5.6.2	El Código de Trabajo en cuanto al contrato de trabajo por plazo determinado	75
5.6.3	El Reglamento para la contratación de servicios con cargo al renglón 022	76
5.6.3.1	Acuerdo Gubernativo 212-99	76
5.6.3.2	Acuerdo Gubernativo 628-2007	81
5.6.4	Manual de clasificaciones presupuestarias	86
5.7	Jerarquía de las normas jurídicas de carácter laboral	87
5.7.1	La Constitución Política de la República de Guatemala	88
5.7.2	Los tratados y convenios internacionales aceptados y ratificados por Guatemala	90
5.7.3	Las leyes ordinarias, decretos legislativos y decretos leyes que en materia laboral se emitan o se hayan emitido	91
5.7.4	Las normas reglamentarias	92
5.7.5	Los contratos y pactos colectivos de condiciones de trabajo	93
5.8	Prestaciones para el personal temporal con cargo al renglón 022	95
5.9	Comentario sobre la contratación con cargo al renglón 022	96



Pág.

CONCLUSIONES	101
RECOMENDACIONES	103
BIBLIOGRAFÍA	105



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, fue elegido motivado por la contratación que se da en la municipalidad de Guatemala a trabajadores con cargo al renglón presupuestario 022 y la recontractación año con año bajo el mismo rubro, surgiendo la duda en cuanto a la continuidad o no de la relación laboral, así como a la procedencia de la aplicación estricta de la normativa que fundamenta y origina ese tipo de contrataciones.

El Objetivo del presente trabajo, es establecer si existe continuidad laboral en la relación de trabajo de los empleados municipales contratados con cargo al renglón presupuestario 022, basado en la hipótesis de que si las actividades que realiza la Municipalidad de Guatemala, son de naturaleza continuada, todos los contratos deben tenerse siempre por celebrados a plazo indefinido.

El problema analizado radica en que en la Municipalidad de Guatemala se recontratan trabajadores con cargo al renglón presupuestario 022 “personal temporal” a pesar de subsistir la causa de la contratación por más de un período, es más dicha causa subsiste por tiempo indefinido, por lo que los trabajadores deberían ser contratados con cargo al renglón presupuestario 011 “personal permanente”.

El trabajo es enfocado desde el punto de vista legal, dado que para todo contrato deben observarse normas jurídicas vigentes y aplicables indubitadamente a cada caso en concreto.



El capítulo primero trata lo relativo al municipio, características y elementos; el capítulo segundo se refiere al servicio laboral municipal; el capítulo tercero, relaciona el derecho del trabajo, su naturaleza jurídica, el contrato de trabajo y sus elementos; el capítulo cuarto trata el contrato y contratación laboral en la Municipalidad de Guatemala; el capítulo quinto, contiene la relación laboral, elementos y legislación aplicable y un comentario sobre la contratación con cargo al renglón presupuestario 022 en la Municipalidad de Guatemala.

Por la naturaleza de la investigación, se utilizó el método Deductivo, por medio del cual se analizaron las normas relacionadas con la contratación de personal en la Municipalidad de Guatemala, a efecto de llegar a conclusiones específicas en cuanto a la aplicación del Reglamento para la contratación de personal con cargo al renglón presupuestario 022. La técnica de investigación utilizada es la documental, apoyada en libros, leyes y normas reglamentarias así como herramientas informáticas constituyendo un estudio científico y jurídico-doctrinario.

El presente trabajo de investigación, va dirigido a estudiantes, profesionales y trabajadores, esperando que contribuya de alguna manera, ya sea como una base bibliográfica, en la prestación de sus servicios o en la contratación de personal.



CAPÍTULO I

1. El municipio

1.1 El municipio

De acuerdo a lo expresado por el Licenciado Juan Carlos Estrada Flores,¹ en el Derecho Romano, el municipio se conceptualizaba como ciudad, entendiéndose por ello como la circunscripción territorial, y cita al Licenciado Francisco José García Cuyún en su obra “El Régimen Municipal en la Legislación Guatemalteca” al indicar que dicha ciudad se organizaba de conformidad con “*Lex Julia Municipalis*”.

En el derecho guatemalteco, la institución de municipio surge en épocas anteriores a la conquista de los españoles, al existir en Guatemala varias ciudades bien organizadas con características de municipios. Al existir el primer ayuntamiento que era el nombre dado a las municipalidades, se constituyó la primera ciudad por don Pedro de Alvarado, fundándose la Ciudad de Santiago de los Caballeros en 1524.

Para el Licenciado Jorge Mario Castillo González, “municipio es la persona jurídica constituida por una comunidad humana, asentada en determinado territorio dotada de autonomía pero dependiente de otra persona superior, El Estado.”²

Hans Kelsen, tratadista alemán, en relación a municipio señala que es “una institución

¹ ESTRADA FLORES, Juan Carlos, “**La autonomía municipal y la lesividad administrativa**”, Tesis de Licenciatura, U.F.M., 2004, Página 16

² CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario, “**Derecho Administrativo. Teoría de la Administración**”, Página 281



jurídico-política, con personalidad propia, con autonomía y potestades concernientes al gobierno y administración de los intereses locales.”³, concepto que pareciera demasiado amplio al indicar que tiene potestades concernientes al gobierno, y no delimita tales potestades.

Para Manuel Ossorio, en relación al municipio, existe una teoría llamada sociológica o jusnaturalista e indica que según ella “se trata de una organización que se forma espontáneamente, porque así lo requiere el hecho natural, y no intencionado, de que diversos núcleos familiares se instalen en terrenos próximos unos de otros, de donde surgen necesidades comunes y la precisión de regularlas y de administrarlas...”⁴ Cabe aclarar que esa formación espontánea se debe complementar con el reconocimiento que debe hacer el ente superior como lo es el Estado, ya que sin ello no sería más que una comunidad organizada y desarrollada.

Manifiesta Agustín Montaña, que “el municipio nace de la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera más eficaz, en beneficio de los habitantes.”⁵ Concepto que puede complementarse con que tal beneficio es para los habitantes del territorio en el que tiene facultad de ejercer tales atribuciones.

El Licenciado Erick Raúl Meléndez Barrios anota que el municipio “es la institución de derecho público, a la que la Constitución le confiere plena autonomía y personalidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones que le permitan la prestación de los

³ Kelsen, Hans, “Teoría General del Estado”, México, D.F. Editorial Nacional, 1972, Página 40.

⁴ Ossorio, Manuel, “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”, Editorial Heliasta. 1981, Página 474

⁵ Montaña, Agustín, “Manual de Administración Municipal”, Editorial Trillas, 1987. Página 9



servicios públicos locales y el ordenamiento territorial.”⁶ Concepto más apropiado, moderno y apegado a la realidad, sin olvidar que existe un procedimiento establecido en el Código Municipal para la creación y modificación de un municipio.

1.2. Concepto constitucional

Los Legisladores de la Asamblea Nacional Constituyente de 1985, en la Constitución Política de la República de Guatemala, se limitaron a indicar que “los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas”, señalando tres, de varias funciones que indica la Constitución que poseen, con las que se complementaría el concepto, quedando de la siguiente forma: Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas que entre otras funciones les corresponde, elegir a sus propias autoridades, obtener y disponer de sus recursos y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus propios fines, teniendo para el efecto, la facultad de emitir las ordenanzas y reglamentos respectivos.

1.3. Concepto en el Código Municipal

El Código Municipal, en el Artículo 2 hace una descripción, más que un concepto de lo que es municipio, al indicar que “El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad,

⁶ Meléndez Barrios, Erick Raúl, “Análisis crítico de las incidencias de los procedimientos administrativos tramitados ante los juzgados de asuntos municipales de tránsito en el municipio de Guatemala”, Tesis de licenciatura, U.M.G, 2009, Página 5



pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.”

De los anteriores conceptos y anotaciones, para la República de Guatemala, se puede resumir y concretar que el municipio es un ente con personalidad propia, la cual es reconocida por la Constitución Política de la República de Guatemala, con facultades como el poder elegir a sus autoridades, contar con un patrimonio propio y la administración del mismo, el control y organización del territorio donde ejerce jurisdicción y también la facultad de emitir normas jurídicas de carácter reglamentario aplicables a su población, en su territorio.

1.4. Autonomía municipal

Para el Licenciado Jorge Mario Castillo González, “la autonomía administrativa puede estar prevista en la Constitución Política. En este caso la autonomía se denomina **constitucional**. Puede estar prevista en la ley. En este caso la autonomía se denomina **legal**.”⁷

La autonomía municipal, parte de la norma constitucional establecida en el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala al decretar tal normativa que “Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas.”

Dana Montano, citada por el tratadista Alejandro Bravo Serrano, señala que “la autonomía municipal no es tan solo un conjunto de poderes que la ley establece que los debe ejercer

⁷ Castillo González, Jorge Mario, **Ob. Cit**, Página 232



el municipio, sino que es una cualidad específica del mismo que lo distingue de los demás, de los cuales se determina su capacidad de gobierno propio y, con más precisión, su capacidad de organizarse administrativamente, tener sus fines, gozar de poder regulatorio y gobernarse con base en los acuerdos que emita el concejo municipal, con prescindencia de otro poder, siempre dentro de las condiciones de la ley fundamental.”⁸

El Artículo 134 constitucional, señala que “El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado.”...

Entonces, la autonomía municipal es la facultad que la Constitución Política de la República de Guatemala le otorga a un municipio, para que la ejerza, con apego a la ley y de conformidad con lo establecido en la propia Constitución, sin que ello implique independencia para el mismo, ya que esa facultad se otorga siempre dejando al ente autónomo la dependencia indirecta del poder superior que es el Estado.

1.5. Elementos de la autonomía municipal

“La teoría moderna sostiene que el municipio está subordinado al Estado y sin embargo, es autónomo frente al Estado.

Técnicamente la autonomía municipal para existir requiere tres elementos: 1. Elección de autoridades municipales. 2. Administración propia del municipio. 3. Patrimonio y

⁸ Bravo Serrano, Alejandro, “**Derecho Local en Nicaragua**”, Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal, 2000, Página 24



finanzas propias.”⁹

Los elementos anotados anteriormente, que corresponden a la teoría del Licenciado Jorge Mario Castillo González, se encuentran contemplados en la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente en los Artículos 253 y 254. La elección de las autoridades, se encuentra contenida en la literal a) del Artículo 253. La administración propia del municipio en la literal c) del Artículo 253. Y en cuanto al patrimonio y finanzas propias se encuentra contemplado en la literal b) del Artículo 253 y en el Artículo 257. En la actualidad, en todos los municipios de la República de Guatemala se cumple por lo menos con esos elementos.

1.5.1. Población

El Artículo 11 del Decreto 12-2002 del Congreso de la República que contiene el Código Municipal, indica que “La Población del Municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial.” Considerados en ello tanto menores como mayores de edad.

Entendiéndose entonces que la población de un municipio, está conformada por el conjunto de seres humanos que residen habitualmente dentro del territorio perteneciente a dicho municipio. En la actualidad existen algunos municipios, especialmente en los alrededores de la Ciudad de Guatemala, llamados municipios dormitorio, ya que muchas personas viven en ellos, pero la mayor parte de sus actividades, son desarrolladas en la ciudad capital, entendiéndose que deben ser considerados como pobladores del territorio

⁹ Castillo González, Jorge Mario, **Ob. Cit.**, Página 296



en el cual pernoctan.

1.5.2. Territorio

Es la circunscripción territorial, dentro de la cual el municipio ejerce jurisdicción para el desarrollo de sus actividades normales como ente administrativo y autónomo.

La circunscripción territorial es continua y por ello se integra con las distintas formas de ordenamiento territorial, tales como aldeas, caseríos, cantones, barrios, zonas, colonias, lotificaciones, parcelamientos, que acuerde el Concejo Municipal.

El 25 de Octubre del año 2000, el Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, emitió el Reglamento de Ordenamiento Territorial, para la organización y participación comunitaria, en cuyo Artículo 2, divide el territorio municipal en sectores administrativos denominados de acuerdo a su nivel territorial como barrios, delegaciones y distritos.

En el caso de los barrios se constituye la unidad primaria de la estructura administrativa del municipio y se organiza a través de los Comités Únicos de Barrio, que tienen como finalidad, la representación de los vecinos y servir como intermediario entre ellos y la Municipalidad.

Los Distritos son los sectores del territorio conformados por delegaciones y estarán a cargo de un Alcalde Auxiliar.



1.5.3. Autoridad

De conformidad con lo establecido en el Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el gobierno municipal “será ejercido por un concejo el cual se integra con el Alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.”

La autoridad en el municipio es ejercida, tal como lo establece el Artículo 33 del Código Municipal, con exclusividad por el Concejo Municipal, correspondiéndole, el deber de velar por la integridad de su patrimonio y garantizar sus intereses con base en valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos. Además de ello, el Artículo 35 del mismo Código, establece varias competencias generales del Concejo Municipal y el Artículo 38 determina que sus sesiones “serán presididas por el Alcalde o por el concejal que, legalmente, le sustituya temporalmente en el cargo.”

Corresponde también al Alcalde Municipal la facultad de dictar las medidas de política y buen gobierno municipal, a través de la Dirección Administrativa Municipal, el desempeño de la jefatura superior de todo el personal administrativo de la Municipalidad, ejerciendo la calidad de Autoridad Nominadora y Disciplinaria del mismo.

1.5.4. Ordenamiento jurídico municipal

El ordenamiento Jurídico Municipal se compone en orden jerárquico, tal como lo señala la “pirámide de Kelsen”, teniendo en la cúspide a la Constitución Política de la República de



Guatemala, creada, sancionada y promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1985. En la casilla siguiente se encuentra el Código Municipal, contenido en el Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala. A continuación, las demás leyes ordinarias que sean aplicables, así como los reglamentos de carácter general. Luego los acuerdos que sean emitidos por el Concejo Municipal.

1.5.5. Patrimonio municipal

El Artículo 100 del Código Municipal, no determina específicamente lo que es patrimonio municipal, pero menciona entre otros bienes y recursos los siguientes: Las aportaciones que de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, correspondan al municipio, los bienes comunales y patrimoniales del municipio, el producto de los arbitrios, tasas y servicios municipales. Los ingresos provenientes de multas administrativas y de otras fuentes legales. Los ingresos provenientes de los contratos de concesión de servicios públicos municipales. El ingreso proveniente de las licencias para construcción, modificación o demolición de obras civiles.

Manuel Ossorio, indica que “en una definición más jurídica, el patrimonio representa una universalidad constituida por el conjunto de derechos y obligaciones que corresponden a una persona y que pueden ser apreciables en dinero...”¹⁰

Se entiende entonces por patrimonio, el conjunto de derechos, bienes, obligaciones y cargas pertenecientes a una persona individual o jurídica, susceptibles de valoración económica. En un ejemplo extremo, dado por el Diccionario de Derecho Usual citado por

¹⁰ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pp.555



Manuel Ossorio, en el caso de las personas individuales, su patrimonio puede limitarse a la ropa y zapatos que tengan puestos, y lo demás sean solo deudas.

Puede decirse que el patrimonio municipal lo constituyen el conjunto de bienes pertenecientes al municipio, tales como sus empresas municipales, inmuebles, vehículos, etcétera, así como los derechos y obligaciones que el mismo posea en su entorno social, económico y legal en el desarrollo normal de sus actividades y en la prestación de los servicios públicos que como ente de la administración pública deba cumplir.

1.5.6. Capacidad económica

El municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de su competencia, puede promover toda clase de actividades económicas y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población del municipio. Las municipalidades tienen la administración de sus bienes y valores sin más limitaciones que las establecidas por la ley.

Las municipalidades pueden contratar préstamos, cumpliendo con los requisitos legales y observando cuidadosamente el principio de capacidad de pago, para no afectar las finanzas municipales y asegurar que el endeudamiento en que incurran, no afecte ni comprometa las finanzas públicas nacionales. Se entiende por capacidad de pago para cualquier año, el límite máximo entre los recursos ordinarios provenientes de ingresos propios y transferencias obtenidas en forma permanente, y egresos por concepto de gastos de funcionamiento y servicio de la deuda.



Las Municipalidades podrán contraer obligaciones crediticias cuyo plazo de amortización exceda el período de gobierno del Concejo Municipal que las contrae, siempre que se apoye en estudios técnicos de factibilidad que para el efecto sean elaborados.

Los activos del municipio, le permiten generar actividades económicas, desarrollar empresas y prestar servicios públicos en beneficio de su población.

Existen normas claras y estrictas para que las finanzas municipales sean balanceadas a efecto de no comprometer el activo de la hacienda municipal. Ello con el fin de no permitir a las autoridades municipales, el abuso en su calidad como tales para comprometer financieramente al municipio y de esa forma a su población con empréstitos altamente onerosos o que graven lesivamente los bienes municipales.

1.6. La Municipalidad de Guatemala como ente autónomo

En la Constitución Política de la República de 1945, se determina por primera vez la autonomía municipal, con limitaciones de carácter administrativo. En la Constitución vigente, la autonomía municipal se encuentra consagrada en el Artículo 253, el cual establece que “los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas.”

A pesar de ello, en la actualidad, la Municipalidad de Guatemala¹¹ está subordinada de cierto modo al Estado, ello sin dejar de ser autónomo ante el mismo, ya que así se encuentra contemplado en la Constitución de 1985, ejemplo de ello es la obligación de las

¹¹ Al igual que todas las municipalidades de la República de Guatemala.



municipalidades de remitir para su información al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República su presupuesto detallado ordinario y extraordinario, con expresión de programas, proyectos, actividades, ingresos y egresos. Asimismo de la memoria de labores y los informes específicos que les sean requeridos que deben presentarse a los mismos organismos, ello establecido en el Artículo 134 de la Carta Magna guatemalteca.

El Artículo 241 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece para la Municipalidad de Guatemala, y para todas las municipalidades, como entidad autónoma del Estado, la obligación de presentar al Congreso de la República dentro de los tres primeros meses de cada año, la liquidación del presupuesto anual, a efecto de cumplir con el principio de unidad en la fiscalización de ingresos y egresos del Estado.

1.7. La Municipalidad de Guatemala como patrono

Se debe entender como patrono a toda persona individual o jurídica que contrata los servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en virtud de un contrato o relación laboral a cambio de dar al contratado una retribución de carácter económico.

La Municipalidad de Guatemala, en la contratación laboral, actúa mediante el Gerente Municipal, quien realiza las contrataciones en representación legal de la institución. La figura de Gerente Municipal surge de la propuesta del Alcalde y debe ser autorizada por el Concejo Municipal. Indica el Artículo 90 del Código Municipal, que “las atribuciones del Gerente Municipal serán reguladas por los reglamentos respectivos.” Ello sin que deje de tener participación el Alcalde Municipal.



La Municipalidad de Guatemala promueve el cumplimiento de lo establecido en el Artículo 94 del Código Municipal, en cuanto a la coordinación con otras entidades municipalistas y de capacitación, tanto públicas como privadas, a efecto de avanzar en el desarrollo de esfuerzos de capacitación para su personal, tal es el caso del recientemente iniciado programa denominado Cultura de Servicio Calidad Muni, que es similar al impartido anteriormente también al personal municipal, por una empresa privada, el cual se denominó Calidad Disney. En la carta de presentación del Manual de Cultura de Servicio Calidad Muni, el señor Alcalde, don Álvaro Enrique Arzú Irigoyen señala: “En la Municipalidad de Guatemala, contamos con una amplia gama de servicios, apoyados por recurso humano capacitado, infraestructura, tecnología y cobertura por toda la ciudad...” Dicho programa pretende alcanzar un nivel de cultura de servicio en el personal de todas las dependencias municipales acorde a las necesidades y exigencias de los usuarios de los servicios públicos que se prestan, a efecto que los vecinos perciban que son atendidos de acuerdo a lo que ellos requieren, al ser quienes con sus tributos sostienen el funcionamiento de la Institución.

Asimismo la participación de expertos profesionales tanto de la Municipalidad como del Sistema Nacional de Inversión Pública, SNIP, y la Secretaría General de Planificación, SEGEPLAN, en la capacitación al personal que elabora el anteproyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la Municipalidad de Guatemala y el Plan Operativo Anual de la misma institución.

1.8. El servicio laboral municipal

Dentro del estudio de la administración pública, al hablar de servicios públicos, *a priori* da



la idea de servicios prestados por las entidades del Estado y sus entidades autónomas y descentralizadas a los habitantes de su respectivo territorio. Lo que se menciona debido a que la Ley de Servicio Municipal, por su nombre, podría llamar a confusión a más de alguna persona, pero en realidad lo que dicha ley regula, es el servicio laboral municipal, entendido como la relación laboral existente entre el personal de las municipalidades y éstas.

El Licenciado Rafael Godínez Bolaños en su libro Los Actos Administrativos, señala que “El elemento humano es el único que puede imprimirle a toda organización el dinamismo que la convierta en eficiente y eficaz, pues se encarga de la planificación, decisión, ejecución, asesoría y control de la misma. No hay administración sin personas.”¹² De lo cual se deduce que sin personal que labore en las entidades estatales, no se pueden desarrollar los pasos de la Administración Pública.

El Artículo 262 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que “Las relaciones laborales de los funcionarios y empleados de las municipalidades, se normarán por la Ley de Servicio Municipal.”

El servicio laboral municipal es el que prestan los funcionarios y empleados a una municipalidad, por la relación laboral existente, a cambio de una retribución económica, con la finalidad que la municipalidad que se sirve de la fuerza de trabajo, obra realizada o los servicios intelectuales de aquéllos, pueda cumplir con el desarrollo de sus actividades tanto administrativas puramente como de servicio a la población que vive en su circunscripción territorial.

¹² Godínez Bolaños, Rafael, “Los Actos Administrativos”, Facultad de Derecho, USAC, Página 1.



Capítulo II

2. Servicio laboral municipal

2.1. Antecedentes históricos del servicio laboral municipal

Carolina Roca Ruano, citada por el Licenciado Mario Rodolfo Passarelli Brán, afirma que “las relaciones entre el Estado, las municipalidades y demás entidades públicas con sus trabajadores, se regían originalmente por el primer Código de Trabajo, contenido en el Decreto 330 del Congreso de la República, que entró en vigencia el 1 de mayo de 1947, en el que se contempló como régimen especial, el de los trabajadores del Estado y sus instituciones, con ciertas excepciones, normas especiales y con sujeción a dicho Código, incluso con el derecho de huelga.”¹³

El Código de Trabajo de 1947 fue la primera codificación de normas legales relacionadas con el derecho laboral de los trabajadores públicos, entendidos entre ellos a los empleados municipales.

Señala Carolina Roca Ruano, que “Después de la contrarrevolución, el régimen de los trabajadores públicos fue modificado y estuvo regulado por el Estatuto de los Trabajadores del Estado, contenido en el Decreto Presidencial número 584 de fecha 29 de febrero de 1956, el que indicaba que se aplicaba a las relaciones entre el Estado, las

¹³ Passarelli Brán, Mario Rodolfo, “Análisis constitucional del reglamento de personal de la Municipalidad de Guatemala y la necesidad de una nueva reglamentación que garantice la autonomía municipal”, Tesis de Licenciatura, Universidad Rafael Landívar. 2007. Página 30.



municipalidades o demás entidades sostenidas con fondos públicos y sus trabajadores.»¹⁴

El capítulo octavo, del actual Código de Trabajo, denominado “Régimen de los servidores del Estado y sus Instituciones”, específicamente en el Artículo 191, aún remite al Estatuto de los Trabajadores del Estado, al establecer que las relaciones entre “El Estado, las municipalidades y demás entidades sostenidas con fondos públicos y sus trabadores, se regirán exclusivamente por el Estatuto de Trabajadores del Estado; por consiguiente, dichas relaciones no quedan sujetas a las disposiciones de este Código.”

Durante el gobierno del presidente Julio César Méndez Montenegro, el 2 de Mayo de 1968, se creó por medio del Decreto 1748 del Congreso de la República, la Ley del Servicio Civil, la que indica en el primer considerando, que es necesario completar la legislación social de Guatemala, estableciendo además del Código de Trabajo, la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, esta última institución creada a partir de la Revolución de Octubre de 1944. Indica también que la Ley del Servicio Civil tiene como finalidad, la realización y desarrollo de los principios contenidos en la Constitución Política de la República, llamada así la Constitución de la época en que fue emitida la Ley del Servicio Civil, y regular las relaciones de la administración pública con sus trabajadores.

El 31 de Mayo de 1985, la honorable Asamblea Nacional Constituyente, promulgó la actual Constitución Política de la República de Guatemala, estableciendo dicha normativa en el Artículo 108 que “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

¹⁴ Passarelli Brán, Mario Rodolfo, **Ob. Cit**, Pág. 30



se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades. Los trabajadores del Estado o de sus entidades descentralizadas y autónomas que por ley o por costumbre reciban prestaciones que superen a las establecidas en la Ley de Servicio Civil, conservarán ese trato.”

En el Artículo 262 la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que “las relaciones laborales de los funcionarios y trabajadores de las municipalidades se normarán por la Ley de Servicio Municipal.”

La Ley de Servicio Municipal, creada mediante Decreto 1-87 del Congreso de la República, en cumplimiento a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 9 del Título VIII, Disposiciones Transitorias y Finales, capítulo único de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual estableció que “El Congreso de la República deberá emitir un nuevo Código Municipal, La Ley de Servicio Municipal, la Ley Preliminar de Regionalización y un Código Tributario Municipal, ajustados a los preceptos constitucionales, a más tardar, en el plazo de un año a contar de la instalación del Congreso.” Cabe mencionar, que hubo cumplimiento al menos en cuanto a la Ley de Servicio Municipal, ya que el Congreso tomó posesión el 15 de enero de 1986 y la Ley fue emitida el 8 de Enero de 1987, no así la denominada Ley Preliminar de Regionalización ni el Código Tributario Municipal, normativas que aún no han sido emitidas, incumplándose con el plazo establecido en la propia Constitución.

2.2. Régimen jurídico del servicio laboral municipal

Se entiende por régimen jurídico del servicio laboral municipal al conjunto de normas



legales que sirven de fundamento para crear, regular y coadyuvar a lograr la permanencia en armonía de la relación laboral entre los trabajadores y trabajadoras municipales y la Municipalidad de Guatemala como patrono.

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala, los municipios en base a la autonomía municipal están facultados para emitir sus propias normas que regulen su funcionamiento, así como para establecer su propio régimen de personal, mediante disposiciones reglamentarias que sean emitidas por el Concejo Municipal.

El Código Municipal, vigente a partir del año 2002 en el Artículo 80 establece que “las relaciones laborales entre la municipalidad y sus funcionarios y empleados se rigen por la Ley de Servicio Municipal, los reglamentos que sobre la materia emita el Concejo Municipal y los pactos y convenios colectivos que suscriban de conformidad con la ley.” Por lo que es el Concejo Municipal el ente encargado de emitir las ordenanzas necesarias para el buen desarrollo de las actividades ordinarias y extraordinarias de la Municipalidad.

Al referirse al Artículo 5 de la Ley de Servicio Municipal, se encuentra que el mismo, en cuanto a los casos no previstos en dicha ley señala: “Los casos no previstos en esta ley deben ser resueltos de acuerdo con los principios fundamentales de la misma, del Código Municipal, del Código de Trabajo, de la Ley de Servicio Civil, de las leyes comunes y de los principios generales del Derecho.”

De acuerdo con lo expuesto, el régimen jurídico del servicio laboral municipal, se rige de conformidad con lo dispuesto en las siguientes disposiciones, en el orden jerárquico en



que se indican:

- a) La Constitución Política de la República de Guatemala;
- b) El Código Municipal;
- c) La Ley de Servicio Municipal;
- d) Los pactos o convenios colectivos de condiciones de trabajo;
- e) Los reglamentos internos de trabajo.

2.3. Sujetos de la relación del servicio laboral municipal

2.3.1 La municipalidad:

Como patrono, también llamada municipio, señala Elguera, citado por Manuel Ossorio, “es jurídicamente, una persona de Derecho Público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional”¹⁵

El Concejo Municipal, por mandato legal, está facultado para emitir el Reglamento de Personal que regule las relaciones laborales entre la Municipalidad y sus funcionarios y trabajadores. El actual Reglamento de Personal de la Municipalidad de Guatemala, fue aprobado por Acuerdo Gubernativo del Presidente de la República el 28 de julio de 1978, habiendo sido aprobado por el Honorable Concejo Municipal en fecha 12 de abril del mismo año.

¹⁵ Ossorio, Manuel, **Ob. Cit**, Pp.474



La Municipalidad de Guatemala actúa como sujeto de derecho público, con carácter de ente autónomo, a quien corresponde además de la creación, supresión, modificación de sus dependencias y puestos, la organización del sistema administrativo municipal al igual que la reglamentación para la contratación de personal. Además de ello, mediante el Concejo Municipal, el que actúa como ente nominador, al estar facultado de acuerdo a lo establecido en el Código Municipal, para nombrar a los siguientes funcionarios:

- a) Secretario General Municipal;
- b) Gerente Municipal;
- c) Juez de Asuntos Municipales;
- d) Jueces de Asuntos Municipales de Tránsito;
- e) Director de Auditoría Interna;
- f) Tesorero Municipal.

Además de ello, se encuentra establecida la figura del Alcalde Municipal, a quien corresponde, de conformidad con lo establecido en el Código Municipal, hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del Concejo Municipal. Específicamente en cuanto al tema de la relación con el personal y funcionarios municipales, lo establecido como una de sus atribuciones en la literal g) del Artículo 53 que indica, “desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad; nombrar, sancionar y aceptar la renuncia y remover de conformidad con la ley, a los empleados municipales.”

En el mismo orden de ideas, la literal h) del mismo Artículo 53 indica que es otra de las funciones específicas del Alcalde, “ejercer la jefatura de la policía municipal, así como el



nombramiento y sanción de sus funcionarios.”

De acuerdo al Artículo 5 del Reglamento de Personal de la Municipalidad de Guatemala, el Alcalde actúa como autoridad nominadora, señalándose en dicho artículo algunos deberes y atribuciones en relación al personal municipal y de acuerdo a lo establecido en el Código Municipal y la Ley de Servicio Municipal.

A lo anterior se debe agregar que en el Artículo 45 del Código Municipal establece lo relativo a las prohibiciones para ejercer las funciones de alcalde.

2.3.2. El servidor municipal

Como trabajador, que de conformidad con la Ley de Servicio Municipal y lo que considero un concepto bastante claro de lo que es trabajador municipal, en el Artículo 4 de dicha ley se encuentra que es “toda aquella persona individual que presta un servicio remunerado por el erario municipal, en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido mediante el cual queda obligado a prestar sus servicios o a ejecutarle una obra formalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia y dirección inmediata o delegada de una municipalidad o sus dependencias.”

El Reglamento de Personal de la Municipalidad de Guatemala, también hace alusión a lo que es trabajador municipal, indicando que es “todo trabajador que labore en forma remunerada con la Municipalidad de Guatemala o en cualquiera de las instituciones, establecimientos o centros de trabajo a que se refiere la literal anterior.” Refiriéndose con ello y de acuerdo a la actualidad municipal, a toda persona que preste sus servicios



laborales a la Municipalidad en sí, en la Empresa Municipal de Agua, en la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito de la Ciudad de Guatemala y sus Áreas de Influencia Urbana, en los Jardines Infantiles municipales, etcétera.

Asimismo, en el Artículo 82 del Código Municipal, se encuentran las prohibiciones a quienes no podrán ser nombrados o ejercer un cargo municipal, mismas que se indican a continuación:

- a) Los parientes del alcalde, de los síndicos o de los concejales, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;
- b) Los contemplados en el Artículo 45 de este Código;
- c) Los que hubieren manejado, recaudado, custodiado o administrado fondos, bienes y valores del Estado o del municipio, si no hubieren rendido cuentas y obtenido finiquito.

2.4. Derechos y obligaciones del trabajador municipal

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 92 del Código Municipal, los derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de los empleados municipales están determinados en la Ley de Servicio Municipal, los reglamentos que sobre la materia emita el Concejo Municipal y los pactos y convenios colectivos que se suscriban de conformidad con la ley.

Todo empleado o funcionario municipal es responsable personalmente, conforme a las leyes, por las infracciones, faltas u omisiones en que incurra en el desempeño de su



cargo.

2.4.1. Derechos del trabajador municipal

Los trabajadores municipales, gozan además de los derechos expresados en términos generales en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley de Servicio Municipal, sus reglamentos así como los establecidos de manera expresa en dicha Ley en el Artículo 44 que se resumen a continuación:

- a) A no ser removidos de sus puestos, a menos que incurran en las causales de despido debidamente comprobadas, previstas en esta ley. Se exceptúa en esta literal, a los trabajadores municipales comprendidos dentro del servicio de confianza o de libre nombramiento o remoción;
- b) A gozar de un período de vacaciones remuneradas por cada año de servicios continuos, en la forma siguiente: A 20 días hábiles después de un año de servicios continuos; a 25 días hábiles, después de 5 años de servicio continuos;
- c) A disfrutar de licencia con o sin goce de salario, según el caso; por enfermedad, gravidez, accidente, duelo, becas, estudios, capacitación y adiestramiento en el servicio, de conformidad con el Código Municipal y reglamento de personal;
- d) A enterarse de las calificaciones periódicas de sus servicios;
- e) A recibir indemnización por supresión del puesto o despido injustificado, equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos;
- f) A recibir un aguinaldo anual;
- g) A gozar de pensiones, jubilaciones y montepíos de conformidad con el plan de Prestaciones del Empleado Municipal y demás leyes específicas;

- h) Al ascenso a un puesto de mayor jerarquía, previa comprobación de eficiencia y méritos, de conformidad con las normas de esta ley y sus reglamentos;
- i) A un salario justo que le permita una existencia decorosa de acuerdo a las funciones que desempeñe y a los méritos de su actividad personal y de acuerdo a las posibilidades económicas de la municipalidad;
- j) A recibir un trato justo y respetuoso a su dignidad personal en el ejercicio de su cargo;
- k) La madre trabajadora gozará de un descanso forzoso retribuido con el cien por ciento de su salario, durante los treinta días que preceden al parto y a los cuarenta y cinco días siguientes;
- l) La madre trabajadora tendrá también derecho a un período de lactancia, consistente en una hora diaria, para alimentar a su hijo;
- m) Los trabajadores y trabajadoras tienen el derecho de asociarse libremente para fines profesionales, cooperativos, mutualistas, sociales o culturales. Es libre la sindicalización de los trabajadores municipales. Se reconoce el derecho de huelga de los trabajadores municipales, de acuerdo a la ley y en ningún caso podrá afectar la atención de los servicios públicos esenciales;
- n) A que en caso de muerte del servidor municipal, su familia tendrá derecho al pago de los funerales de éste, pero su monto no podrá exceder de dos meses del sueldo que devengaba aquél.

2.4.2. Obligaciones del trabajador municipal

En cuanto a las obligaciones de los trabajadores y trabajadoras municipales, el Artículo 46 de la Ley de Servicio Municipal describe nueve, anotando a continuación la síntesis de las



mismas.

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



2.4.3. Prohibiciones al trabajador municipal

Además de las prohibiciones específicas que en los acuerdos y reglamentos correspondientes que emita el Concejo Municipal, el Artículo 47 de la Ley de Servicio Municipal establece las siguientes:

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



- h) Coartar, directa o indirectamente, la libertad de sufragio;
- i) Desempeñar más de un empleo o cargo municipal. Se exceptúan aquellos que presten servicios en centros docentes e instituciones asistenciales, siempre que los horarios sean compatibles;
- j) Tramitar solicitudes de empleo en forma distinta de las previstas en esta ley;
- k) Sugerir o exigir, en algún cuestionario o formulario relativo a materias de personal, información sobre la afiliación u opinión política social o religiosa de un solicitante de empleo, de un candidato ya incluido en alguna lista o de un trabajador municipal;
- l) Tomar represalias en forma directa, contra quien haya ejercitado o tratado de ejercer los derechos establecidos en esta ley y sus reglamentos;
- m) Percibir retribución alguna por labores efectuadas después del vencimiento del período de prueba que correspondiere, a menos que sea declarado por la autoridad nominadora como empleado regular del servicio municipal.

En los derechos, obligaciones y prohibiciones a los trabajadores municipales anotados, se puede observar que en ninguno se hace diferencia entre trabajadores contratados con cargo a los diferentes renglones presupuestarios, lo que supone igualdad en la relación laboral para todos.





CAPÍTULO III

3. Derecho del trabajo

3.1. Derecho del trabajo

Para algunos autores, que también lo llaman Derecho Laboral es el que tiene por objeto la regulación de las relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores y de unos y otros con el Estado y también lo relativo a las consecuencias jurídicas mediatas e inmediatas de la actividad laboral dependiente.

Para Guillermo Cabanellas, citado por Manuel Ossorio es, “el que tiene por contenido principal la regulación de las relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores, y de unos y otros con el Estado, en lo referente al trabajo subordinado, y en cuanto atañe a las profesiones y a la forma de prestación de los servicios, y también en lo relativo a las consecuencias jurídicas mediatas e inmediatas de la actividad laboral dependiente.”¹⁶

Agrega Guillermo Cabanellas, siempre citado por Manuel Ossorio,¹⁷ que el Derecho Laboral comprende además de lo indicado en el concepto anterior, lo siguiente:

Derecho al trabajo: que consiste en garantías contra el paro, escuelas de aprendizaje, agencias de colocaciones, determinación de las causas de despido e indemnización por despido injustificado.

¹⁶ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pp. 234

¹⁷ **Ob.Cit.** Pp.234



Derecho en el trabajo: se refiere a la reglamentación de sus condiciones, leyes protectoras de los trabajadores, leyes de fábrica, jornada, horas extraordinarias, higiene y seguridad.

Derecho del trabajo: comprende el salario, contrato de trabajo, limitación de la libertad contractual, relación de trabajo.

Derecho después del trabajo: que abarca la previsión social, jubilaciones y pensiones, vacaciones pagadas, descanso semanal, empleo del tiempo libre, reparación de accidentes y enfermedades profesionales.

Derecho Colectivo de Trabajo: Referente a los sindicatos profesionales, convenios colectivos de condiciones de trabajo, conflictos y conciliación y arbitraje.

El Doctor César Landelino Franco López indica que “doctrinariamente puede definirse al Derecho del Trabajo como: el conjunto de principios y normas que tienen por finalidad principal la regulación de las relaciones jurídicas entre patronos y trabajadores, en referencia al trabajo subordinado, incluyéndose las normas de derecho individual y colectivo que regulan los derechos y deberes de las partes entre sí y las relaciones de éstas con el Estado.”¹⁸

Añade el Doctor Franco López, que “a nivel de nuestro derecho, podemos definirlo como el conjunto de normas, principios e instituciones que regulan las relaciones de carácter

¹⁸ Franco López, César Landelino, “Derecho sustantivo individual del trabajo”, Editorial estudiantil Fénix, Guatemala, 2010, Página 20



individual y colectivo de trabajo.”¹⁹

Anotando un concepto simple y llano, se puede decir que derecho del trabajo es el conjunto de principios y normas jurídicas que regulan los derechos y obligaciones que surgen de la relación entre patronos y trabajadores, con ocasión del trabajo y crea, mediante ese conjunto de normas jurídicas, instituciones para resolver sus conflictos.

3.2. Naturaleza jurídica

De acuerdo a la doctrina tradicional, existen dos posiciones para establecer el Derecho Público y Privado: Una considera que el derecho es público o privado según la naturaleza de la relación. En las relaciones sociales distingue dos tipos de relación:

- a) De subordinación: entre los particulares respecto al Estado;
- b) De igualdad: entre particulares.

Al existir subordinación, predomina el Estado por lo que se considera que es de derecho público. En la igualdad que se da entre particulares, es de derecho privado.

En el derecho del trabajo, se estableció como base legal, el Estado, por lo tanto es de derecho público, tal y como lo establece la literal e) del IV considerando del Código de Trabajo.

Para el Licenciado Luis Fernández Molina, sin embargo, existen no dos sino cuatro teorías de las cuales, cada una indica que el derecho del trabajo pertenece a una rama del

¹⁹ Franco López, César Landelino, **Obra Citada**, Página 20

Derecho distinta. En primer lugar menciona a los que tradicionalmente han considerado al derecho laboral “como una rama del derecho público” tal como lo hace el Código de Trabajo, agregando Luis Fernández Molina que de acuerdo a lo establecido en la literal e) del cuarto considerando de dicho código “el Derecho del Trabajo es una rama del Derecho Público, por lo que al ocurrir su aplicación, el interés privado debe ceder ante el interés social o colectivo. Dicha exposición parece pertenecer más al Derecho Social que al Derecho Público.”²⁰ Por otra parte, señala, “en el momento de la creación del Derecho del Trabajo, predominó el principio de interés público, en el sentido que tendía a proteger a las grandes mayorías y evitar una confrontación de clases.”²¹

En cuanto a los seguidores de la postura que el derecho laboral pertenece al derecho privado, indica Luis Fernández Molina, ellos “argumentan que la relación laboral inicia mediante un contrato que, como todos los contratos, se origina de un acto espontáneo y voluntario entre las partes. Subrayan que sin esa voluntad originaria de las partes, el Derecho Laboral, con toda su imperatividad, no podría actuar. Reconocen la aplicación coercitiva de ciertas normas de Derecho Público, pero sostienen que ello no le quita el carácter privado a esta rama jurídica, ya que dicha intervención es secundaria y supletoria... Recalcan que el Derecho Laboral proviene del Derecho Civil, de cuyo seno se separó. Derecho típicamente privado.”²²

Continuando con las cuatro teorías descritas por Luis Fernández Molina, se encuentra la posición ecléctica, que señala que el Derecho del Trabajo es de un “Derecho Mixto” ya que el mismo participa en ambas especies: “pública por la imperatividad de sus normas y

²⁰ Fernández Molina, Luis, “Derecho Laboral Guatemalteco”, IUS Ediciones, Segunda Edición, 2007, Página 55

²¹ Fernández Molina, Luis. **Ob. Cit.** Pp.55

²² Fernández Molina, Luis, **Ob. Cit.** Pp.57

por la tutela de los trabajadores y privada por su germen contractual.”²³

La cuarta teoría que describe Luis Fernández Molina es la que señala que el Derecho del Trabajo pertenece al Derecho Social, y la misma se fundamenta en que “la identidad y evolución del concepto de clases sociales, el sentimiento de pertenencia entre los asalariados y sobre todo de marginación frente a los empleadores, dieron motivo a la agudización del llamado problema social.”²⁴ De dicho problema surgió la exigencia hacia el Estado de una participación más activa en beneficio de esa mayoría de la población, los trabajadores, requiriendo la creación y aplicación de normas jurídicas que promovieran la no discriminación y una menor desigualdad entre patronos y trabajadores. Al respecto, señala Fernández Molina que “Si el Derecho Público regulaba los intereses de las entidades públicas y el Derecho Privado el interés de los particulares, se imponía un nuevo Derecho que regulaba el interés del grupo social. Si el Derecho Público tenía vigencia imperativa y el Derecho Privado vigencia voluntaria, el nuevo Derecho tendría un núcleo de acción voluntaria, rodeado de una serie de normas de cumplimiento obligatorio.”²⁵

El Licenciado Luis Fernández Molina, concluye en que “el Derecho de Trabajo ha ido tomando del Derecho Privado su acabada técnica jurídica y del Derecho Público su orientación social, así como su obligatoriedad.”²⁶ Lo cual parece estar más acorde a la realidad.

²³ Fernández Molina, Luis, **Ob. Cit.** Pp. 57

²⁴ **Ibid.** Pp. 58

²⁵ **Ibid.** Pp. 59

²⁶ **Ibid.** Pp.61



De lo anterior se puede anotar tal como se observó, que el Derecho del Trabajo se separó del Derecho Civil, aún se encuentra en evolución y si bien el Código de Trabajo, vigente desde el año 1961 establece que el Derecho del Trabajo es una rama del Derecho Público, la Constitución Política de la República de Guatemala lo ubica en el Título II relativo a los Derechos Humanos, Capítulo II que establece y regula los Derechos Sociales, en la Sección Octava, el Derecho del Trabajo, lo que coincide con lo aseverado por el Licenciado Luis Fernández Molina y que es sustentado por la Maestra Lisbeth Xiomara Carranza Izquierdo al indicar que “lo que hay que recordar para la autonomía del Derecho del Trabajo, es que además es una rama del Derecho Social, prevaleciendo el orden público, así como su carácter protector y tiende a la internalización, máxime en los albores del siglo XXI en el cual la movilidad social es diferente...”²⁷ .

El Doctor César Landelino Franco López, al respecto indica que “aunque no puede negarse el carácter social que posee todo el Derecho, pues busca regular la conducta del hombre en sociedad, no puede decirse que la naturaleza jurídica del Derecho del Trabajo sea social, pues ésta corresponde a todo el Derecho.”²⁸

El Doctor Franco López añade que “en conclusión, la naturaleza jurídica del Derecho del Trabajo pertenece al Derecho Público, porque al ocurrir su aplicación se presenta la injerencia directa del Estado por medio de la ley en las relaciones que vinculan a patronos con trabajadores, restringiendo el principio de la autonomía de la voluntad, imponiéndoles la adopción de condiciones mínimas de contratación y haciendo irrenunciables para los

²⁷ Carranza Izquierdo, Lisbeth Xiomara, **Mecanismos de protección de los derechos de los trabajadores que laboran en organismos internacionales en Guatemala**, Tesis de maestría en derechos humanos, U.R.L. 2007, Página 45

²⁸ Franco López, César Landelino, **Obra Citada**, Páginas 82 y 83



trabajadores los derechos garantizados con carácter mínimo en las leyes de trabajo.”²⁹

Puede decirse de conformidad a lo anotado, que en Guatemala existen dos posturas en cuanto a la naturaleza jurídica del Derecho del Trabajo, una que sostienen algunos doctrinarios basados entre otras circunstancias en el Código de Trabajo, que determina que es de Derecho Público. La otra postura, sostenida en la clasificación que le da la Constitución guatemalteca, ubicándolo dentro del Derecho Social. Entonces el Derecho del Trabajo es de Derecho Público, compartiendo el criterio del Doctor Franco López y tomando en consideración la conclusión del Licenciado Luis Fernández Molina en cuanto a que tiene como base el Derecho Privado, con una orientación social del Derecho Público.

3.3. Características

En cuanto a las características del derecho del trabajo, algunos autores coinciden con las señaladas en la parte considerativa del Código de Trabajo, las que se describen a continuación:

a) Tutelaridad: Al ser el derecho laboral tutelar del trabajador, intentando compensar como lo dice Mario López Larrave, la desigualdad existente entre patronos y trabajadores, originada de la capacidad económica de unos y otros, lo que se encuentra en el considerando IV inciso a) del Código de Trabajo.

b) Mínimo de Garantías: Contenida en el inciso c) del IV considerando del Código de Trabajo, Implica que lo establecido a partir de la Constitución, el Código de Trabajo,

²⁹ **Obra citada**, P.p. 83



convenios internacionales de trabajo y otras normas jurídicas relacionadas con el derecho del trabajo, constituyen garantías mínimas susceptibles de ser modificadas, siempre y cuando tales modificaciones se hagan en beneficio de los trabajadores y trabajadoras no así a efecto de ser disminuidas o tergiversadas dichas garantías.

c) Necesario e Imperativo: Porque las normas jurídicas que sustentan el derecho del trabajo, son de cumplimiento obligatorio para patronos y trabajadores y tal como lo indica el Código de Trabajo, con ello se limita el principio de autonomía de la voluntad, el cual supone que las partes en todo contrato, tienen la libre decisión de perfeccionar un convenio de acuerdo a sus intereses, sin que su voluntad esté condicionada por diversos factores y desigualdades de orden económico-social, contrario a lo que sucede al tener que sujetarse obligatoriamente a lo establecido en las normas jurídicas laborales, lo que se deriva de la imperatividad de tales normas bajo la necesidad de mantener un equilibrio en la relación laboral.

d) Realista: Porque el derecho del trabajo estudia al individuo, patrono o trabajador, en su realidad social y considera que para resolver un conflicto de su competencia, es necesario analizar a cada parte, de acuerdo a su situación económico-social.

e) Objetivo: Al respecto, la literal d) del IV considerando del Código de Trabajo señala que la tendencia del derecho del trabajo es resolver los conflictos que surjan con motivo de su aplicación, de acuerdo a un criterio social y a base de hechos concretos y tangibles.

f) Rama del derecho público: Ello al determinar que ante la aplicación del derecho del trabajo en un caso concreto, los intereses de carácter privado deben ceder ante los intereses de la colectividad.



g) **Hondamente Democrático:** Porque sus principios van encaminados a obtener la dignificación económica y moral de los trabajadores y trabajadoras que son quienes forman la mayoría de la población tanto en Guatemala como a nivel internacional y porque el derecho del trabajo es un necesario antecedente para que impere la libertad de contratación laboral.

El Licenciado Mario López Larrave, coincide con las características anotadas y contenidas en el IV considerando del Código de Trabajo, agregando la Irrenunciabilidad de los derechos mínimos del trabajador, la que describe de la siguiente manera: “por la misma circunstancia de ser normas de orden público, su protección va más allá de la voluntad de las partes y devienen irrenunciables para los trabajadores”³⁰ lo cual se encuentra contenido en la literal b) del considerando IV indicado y el que dejaría de ser un principio rector del derecho del trabajo al momento en que los trabajadores, deban de cierto modo ceder, lo que es igual a renunciar a parte de sus derechos a efecto el patrono en un juicio laboral, le pague un monto menor de las prestaciones que por derecho le corresponden.

3.4. Contrato de trabajo

El concepto que rige el Código de Trabajo en el Artículo 18, es claro y preciso al establecer que “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 la dirección inmediata o delegada de esta última, a cambio de una retribución de cualquier clase o forma...”. El anterior concepto es aceptado e incluido en los textos

³⁰ López Larrave, Mario, “**Síntesis del Derecho del Trabajo**”, IUS Ediciones, 2007, Página 22

elaborados por diversos autores en Guatemala.

El autor, Roberto García Martínez, citado por el Doctor César Landelino Franco López, en cuanto a contrato de trabajo señala que es “la convención por la cual una persona se compromete a poner su actividad a la disposición de otra, bajo la subordinación de con quien ella se coloca, mediante una remuneración.”³¹

El autor guatemalteco, Mario López Larrave opina “-al contrario de lo que opinan Carlos Enrique Peralta y Julio Gómez Padilla-, la Ley guatemalteca no recoge totalmente la doctrina de la relación laboral, sino que guarda una posición conciliatoria.” Indica también que dicha ley, refiriéndose al Código de Trabajo, “se inclina fundamentalmente por la doctrina de la relación y del contrato del trabajo, que es el hecho mismo de la prestación de servicios, en lo cual coincide con la definición del profesor De la Cueva sobre la relación laboral como ‘el conjunto de derechos y obligaciones que derivan, para trabajadores y patronos, del simple hecho de la prestación del servicio’ ”³²

Con relación a ello, el Doctor Franco López indica que existen dos posturas, una que toma como elemento del contrato de trabajo a la subordinación y otra que señalan sus autores que la misma es más que innecesaria, insuficiente, agrega el Doctor Franco López “personalmente, como autor de esta obra, me inclino por el concepto que se sustenta sobre la subordinación como elemento caracterizador del contrato, pues si este no existiera, los riesgos derivados de la ejecución de los servicios serían imputables al

³¹ Franco López, César Landelino, **Obra Citada**, Página 135

³² López Larrave, Mario, **Obra Citada**. Página 35.



trabajador.”³³

Además de lo anterior, el contrato de trabajo tiene las siguientes características similares al Derecho común:

- a) Oneroso;
- b) De tracto sucesivo;
- c) Bilateral;
- d) Conmutativo;
- e) Consensual;
- f) Principal.

Tanto para el Licenciado López Larrave como para el Doctor Franco López, además de las anteriores es sinalagmático, vocablo de origen griego que significa ser de carácter obligatorio para las partes que se vinculan mediante el contrato.

3.5. Elementos del contrato del trabajo

El concepto contenido en el Artículo 18 del Código de Trabajo, describe cinco elementos del contrato de trabajo, los cuales son: el vínculo económico-jurídico, la prestación de servicios personales, la dependencia continuada, la dirección inmediata o delegada del patrono y la retribución.

Para algunos autores de derecho laboral, existen otros elementos que se incluyen,

³³ Franco López, César Landelino, **Obra Citada**, Página 136



además de los ya descritos, tal es el caso del autor Luis Fernández Molina,³⁴ quien considera que existen elementos generales y elementos especiales del Contrato de Trabajo y que son:

Elementos Generales:

- a) Capacidad;
- b) Consentimiento;
- c) Objeto.

Elementos Especiales:

- a) Prestación personal del servicio;
- b) Subordinación;
- c) Salario.

En el presente trabajo de investigación, no se hace diferencia entre elementos generales y especiales.

3.5.1 El vínculo

Determinado por el Código de Trabajo en el Artículo 18, el cual señala que es un vínculo económico-jurídico, entendido en ello que es una especie de lazo o unión legal entre el trabajador y el patrono, que obliga al primero a prestar un servicio o a la ejecución de una obra y al segundo a pagar una compensación económica mientras dure la relación laboral.

³⁴ Fernández Molina, Luis. **Ob. Cit.** Pp.90 y 93

Dicho de otra manera es la unión de un patrono y un trabajador fundamentada en las normas laborales, bajo condiciones económicas como lo son el pago de un salario por el servicio prestado y el cobro de una retribución por la prestación de un servicio.

3.5.2 La capacidad

De conformidad con la doctrina del negocio jurídico, se reconocen dos clases de capacidad: de goce y de ejercicio.

Capacidad de goce "es la cualidad de un ente de ser sujeto de derechos y deberes jurídicos, es sinónimo de personalidad jurídica."³⁵

Capacidad de ejercicio "es la facultad de cumplir por sí mismo y ejercer de igual manera los deberes y derechos jurídicos."³⁶

El convenio relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola, hace énfasis en cuanto a la edad para que "sean empleados o trabajen en empresas agrícolas, públicas o privadas o en sus dependencias, en horarios que son exclusivos para la enseñanza escolar."³⁷

Existiendo entonces una capacidad para trabajar, pero la misma se refiere al objeto o la intención del sujeto y no a la obligación que contrae en un contrato laboral. Así, el ordenamiento jurídico guatemalteco establece, específicamente en el Artículo 8 del Código

³⁵ Fernández Molina, Luis. **Ob. Cit.**, Pp.90

³⁶ Fernández Molina, Luis, **Ob. Cit.** Pp.91

³⁷ Carranza Izquierdo, Lisbeth Xiomara, **Ob. Cit.** Página 59



Civil: “La capacidad para el ejercicio de los derechos civiles se adquiere por la mayoría de edad. Son mayores de edad los que han cumplido dieciocho años. Los menores que han cumplido catorce años son capaces para algunos actos determinados por la ley.”

3.5.3. El consentimiento

El consentimiento se basa en la libertad para la elección de trabajo y a condiciones económicas satisfactorias que garanticen al trabajador y a su familia una existencia digna, ello plasmado en la literal a) del Artículo 102 de la Constitución Política de la República de Guatemala, implica que el trabajador consienta en prestar sus servicios bajo determinadas condiciones y el patrono en pagar las prestaciones establecidas en las normas laborales.

3.5.4. El objeto

En el contrato laboral, el objeto es una actividad idónea, un servicio que presta el trabajador en beneficio del patrono, quien a cambio de la prestación económica que paga se sirve de los frutos producidos por la actividad del trabajador. El objeto es entonces lo que motiva a cada una de las partes a celebrar el contrato de trabajo.

3.5.5. La prestación de un servicio

Implica la realización de los servicios o la ejecución de una obra, objeto del contrato celebrado, respecto de la cual como contraprestación será pagado el salario, es en sí el cumplimiento de la obligación esencial como trabajador.

3.5.6. La subordinación

Según Alejandro Argueta R. la categoría de Subordinación, “comprende los conceptos de: dependencia continuada y dirección”.³⁸ Y al respecto de la dependencia continuada indica que consiste “en una contratación de naturaleza jurídica laboral el trabajador se encuentra sometido a laborar dentro de la estructura organizativa del patrono.”³⁹ Lo que implica que el trabajador depende de la provisión por parte del patrono de los materiales, herramientas e insumos necesarios para la elaboración de las actividades laborales o la ejecución de la obra.

En cuanto al elemento dirección inmediata, señala Alejandro Argueta R. que “dentro de las relaciones de trabajo, y únicamente dentro de éstas, el trabajador debe cumplir el ‘deber de diligencia’ que consiste en la obligación de obedecer las instrucciones que el empleador le indique sobre la manera en que debe ejecutar las labores para las cuales ha sido contratado.”⁴⁰

Para Luis Fernández Molina, “el elemento que más destaca en el Contrato Laboral y que lo distingue de cualquier otro dentro del abanico acuerdo de voluntades. Consiste en la voluntaria sujeción de una persona a seguir las instrucciones de otra dentro del contexto de los servicios pactados. Implica la disposición del trabajador de actuar, respetar y cumplir con las órdenes que se le impartan. Conlleva la facultad del empleador para exigirle al trabajador, ante cualquier momento de la jornada, de órdenes relacionadas con

³⁸ Argueta R. Alejandro, “Código de Trabajo Revisado y Actualizado con sus Reformas. Comentado con las Normas Internacionales de Trabajo”, Edición para validación, Ediciones CEN, Guatemala, 2005, Página 15

³⁹ Argueta R. Alejandro, *Obra Citada*, Página 15

⁴⁰ Argueta R. Alejandro, *Obra Citada*, Pp.15.



la ejecución del trabajo, así como de imponerle condiciones y reglamentos.”⁴¹

Según la Real Academia Española de la Lengua, referida por Manuel Ossorio, subordinación quiere decir “sujeción a la orden, mando o dominio de uno, por lo que dicese subordinada de la persona sujeta a otra dependiente de ella.” Agrega Ossorio que la subordinación tiene importancia en el Derecho Público, “por lo que se refiere a la dependencia jerárquica de los empleados de menor jerarquía a los de mayor jerarquía, tanto en el orden civil como en el judicial, en el eclesiástico y en el militar.”⁴²

Partiendo de lo anterior, el concepto subordinación da la idea de una actividad en relación de determinado orden jerárquico, es decir una relación entre jefe-subalterno y si se toma en consideración lo expuesto por Alejandro Argueta R. se puede agregar que esa actividad se realiza por parte del subalterno dependiendo y con instrucciones del superior.

3.5.7. La retribución

Todos los contratos pueden ser onerosos o gratuitos. Un contrato laboral es eminentemente oneroso ya que el trabajador al prestar sus servicios lo hace con la intención de percibir una compensación o pago por las actividades que realice o las obras que ejecute, a lo que se le denomina salario.

Según el Doctor Franco López, “el salario se distingue de sueldo, porque este último es la cantidad que el Estado paga a sus empleados; mientras que el salario es la retribución

⁴¹ Fernández Molina, Luis. **Ob. Cit.** Pp.94

⁴² Ossorio, Manuel, **Ob. Cit.** Pp. 723



que los patronos privados pagan a sus trabajadores, según la posición doctrinaria.”⁴³

agrega que “puede advertirse que la definición del salario regulada en el Código de Trabajo, acoge indistintamente la denominación de salario o de sueldo para identificar la retribución que como contraprestación al servicio prestado, se entrega al trabajador.”⁴⁴

Para Guillermo Cabanellas, citado por Mario Adolfo Maldonado Menéndez, el salario es “la contraprestación jurídica de una obligación de carácter patrimonial a cargo del empresario, el cual se encuentra obligado a satisfacer en tanto que el trabajador ponga su actividad profesional a disposición de aquél”.⁴⁵

Según Hugo Alcina, citado por el Doctor Franco López, “el salario debe ser considerado como la retribución que recibe el trabajador, ya sea por el servicio prestado o por el simple hecho de permanecer a la orden del patrono.”⁴⁶

Puede entonces entenderse por salario que es la suma de bienes cuantificables en dinero, que el trabajador está dispuesto a obtener y que el patrono está dispuesto a dar y entrega al trabajador a cambio de la aplicación de la fuerza de trabajo del primero. Además de ello, es la obligación esencial del patrono en la relación laboral.

⁴³ Franco López, César Landelino, **Obra Citada**, Página 419

⁴⁴ Franco López, Ob.Cit. Pp. 444

⁴⁵ Maldonado Menéndez, Mario Adolfo, **Análisis de la transacción y la conciliación dentro de un proceso ordinario laboral respecto de las prestaciones laborales irrenunciables**. Tesis de Licenciatura, U.R.L. 2004, Página 38

⁴⁶ Franco López, Ob. Cit. Pp.421





Capítulo IV

4. Contrato y contratación laboral municipal

4.1. Contrato de trabajo municipal

Luego de analizar en el capítulo anterior y comprender lo que es contrato de trabajo así como lo que comprende el servicio municipal, mismo que para el presente trabajo de investigación equivale a decir trabajo municipal, se puede anotar que contrato de trabajo municipal es: el contrato celebrado entre una municipalidad llamada para el efecto contratante, y una persona física, llamada para el efecto contratado o contratada, con el objeto de que esta última preste sus servicios materiales, intelectuales o ambos, a efecto que la parte contratante pueda llevar a cabo el cumplimiento de los servicios públicos que le corresponden o realice funciones puramente administrativas dentro de la entidad o en alguna empresa municipal.

4.2. Naturaleza jurídica del contrato de trabajo municipal

Para Guillermo Cabanellas, "el contrato de trabajo supone una relación de derecho privado, mientras los pactos colectivos de condiciones de trabajo, integran una reglamentación más propia del Derecho Público. Esos pactos determinan el contenido de los contratos individuales; pero no modifican su naturaleza jurídica, por ser ésta anterior, lograda precisamente por un acuerdo de voluntades en que se entrecruzan intereses



particulares, podemos decir privados, de las partes.”⁴⁷

Indica el Doctor César Landelino Franco López que el contrato de trabajo “es de naturaleza privada, dado que se encuentra ubicado en el campo de las relaciones privadas.”⁴⁸ Y agrega que “el contrato de trabajo es un contrato jurídico de carácter privado, aun cuando intervenga, por un lado una persona jurídica de derecho público.”⁴⁹

De acuerdo a lo analizado anteriormente en cuanto a la naturaleza jurídica del derecho del trabajo, y lo expuesto por el Doctor Franco López, puede decirse que el contrato de trabajo municipal es de naturaleza privada, por el carácter personal de la prestación del servicio por parte del trabajador municipal.

4.3. Antecedentes

Guillermo Cabanellas cita a Hinojosa, en cuanto al señalamiento que hace el segundo, en relación al contrato laboral “que el Derecho Romano estimaba al contrato de trabajo como una variedad de la locación y arrendamiento y distinguía dos especies: La *locatio operae* y la *locatio operis*, el arrendamiento de obra y el arrendamiento de servicios.”⁵⁰

En la antigua Roma, el salario era considerado una mercancía y se compraba como tal, el dueño se llevaba al hombre como cualquier cosa o máquina, el servidor o artesano se convirtió en un esclavo temporal ya que podía ser vendido o alquilado por su dueño.

⁴⁷ Cabanellas, Guillermo, “**Tratado de Derecho Laboral**”, Página 35

⁴⁸ Franco López, César Landelino, *Obra Citada*, Página 137

⁴⁹ *Ibidem*, Pp.180

⁵⁰ Cabanellas, Guillermo, **Ob. Cit.**, Pp.37



En 1871 con la revolución promovida por el General Justo Rufino Barrios, surgen las primeras leyes, pero con carácter esclavista en relación al trabajo, ya que decretaban la mano de obra gratuita o mal pagada en los trabajos de caminos, obras públicas, agricultura y el cultivo del café, dejándose por un lado el sentido actual del contrato de trabajo. Se mencionó en el Código Civil de 1877 el arrendamiento de servicios, en donde se cree en la palabra del amo y reconociéndose derechos únicamente para el patrono y no para el trabajador.

Con el derrocamiento del Licenciado Manuel Estrada Cabrera en 1920, por primera vez se incluían disposiciones relativas al contrato de trabajo, estableciendo jornadas máximas de ocho horas, descanso semanal y la responsabilidad del empleador por accidentes de trabajo, incluyendo también el derecho de huelga, mismos que fueron suprimidos bajo el régimen del General Jorge Ubico en el año 1931, pasando el llamado entonces, Departamento Nacional de Trabajo, a ser una dependencia de la Policía Nacional, sin tener obviamente una razón lógica para ello, con la única intención de convertirse en un ente represivo para los trabajadores de la época, lo que considero, fue un insulto y una agresión a todas luces en contra de los principios que debe observar el derecho del trabajo.

En 1945 se promulga la Constitución Política de la República de Guatemala. En el gobierno del Doctor Juan José Arévalo, en 1947 se creó el primer Código de Trabajo, teniendo sus bases en la Revolución del 20 de Octubre de 1944 y en el derrocamiento del General Jorge Ubico. Dicho Código reguló los contratos de trabajo individuales y colectivos en forma obligatoria.



En el año 1954 asume el poder el Coronel Carlos Castillo Armas, derogando de inmediato las normas laborales al igual que la Constitución Política de la República de Guatemala⁵¹ dictándose los Decretos 570 y 584 del Presidente de la República, los cuales contenían múltiples cambios en relación a las contenidas en el Código de Trabajo, las cuales favorecían a los patronos y empresarios, ignorando los derechos de los trabajadores. En 1956 se promulgó la Constitución de la República de Guatemala.⁵²

El 29 de abril de 1961, es emitido el Decreto 1441, Código de Trabajo, aprobado por el Presidente de la República General Miguel Ydígoras Fuentes el 05 de mayo del mismo año, el cual se encuentra vigente a la fecha con algunas reformas y que contiene normas tutelares para el trabajador y que reconoce el interés privado y reconoce que el mismo debe ceder ante el interés social o colectivo así como no perjudica, sino que favorece los intereses justos de los patronos; y porque el derecho del trabajo es el antecedente necesario para que impere una efectiva libertad de contratación que muy pocas veces se ha contemplado en Guatemala, puesto que al limitar la libertad de contratación puramente jurídica que descansa en el falso supuesto de su coincidencia con la libertad económica, impulsa al país fuera de los rumbos legales individualistas, que solo en teoría postulan la libertad, la igualdad y la fraternidad.

El Código de Trabajo vigente, en el capítulo VIII, Artículo 191 señala que las relaciones del Estado, las municipalidades y demás entidades estatales, y sus trabajadores, se regirán exclusivamente por el Estatuto de los Trabajadores del Estado, normativa que fue derogada y en la actualidad equivale a la Ley de Servicio Civil, contenida en el Decreto

⁵¹ Nombre dado a la Constitución promulgada en 1945

⁵² Nombre dado a la Constitución promulgada en 1956



1748 del Congreso de la República.

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en 1985, vigente a la fecha, en el Artículo 108 establece que las relaciones entre el Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores, se rigen por la Ley de Servicio Civil, exceptuando a las entidades que se rijan por leyes o disposiciones propias de las mismas, como es el caso de la Municipalidad de Guatemala, que sus actuaciones, en relación a los trabajadores, se rige por la Ley de Servicio Municipal.

En cuanto a la contratación laboral en la Municipalidad de Guatemala, la misma toma como fundamento tanto el Código Municipal como la Ley de Servicio Municipal y el Manual de Clasificaciones Presupuestarias y lo que para el efecto establece el Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con cargo al Renglón Presupuestario 022 "Personal Por Contrato".

4.4. Clasificación de los contratos de trabajo

El Doctor César Landelino Franco López⁵³ determina varias clasificaciones de los contratos de trabajo, en la presente investigación, únicamente se relacionan los contratos por el plazo para el que son celebrados y por la forma de su celebración.

4.4.1 Por el plazo para el que son celebrados

a) Por tiempo indefinido;

⁵³ Franco López, César Landelino, Obra Citada, Página 153



- b) Por plazo determinado;
- c) Para obra determinada.

4.4.1.1. Por tiempo indefinido

La Literal a) del Artículo 25 del Código de Trabajo, establece un concepto simple y claro del contrato por tiempo indefinido: “Cuando no se especifica fecha para su terminación” y constituye la regla general de los contratos de trabajo.

Así también, el Artículo 26, en el primer párrafo regula la siguiente norma general: “Todo contrato individual de trabajo debe tenerse por celebrado por tiempo indefinido, salvo prueba o estipulación lícita y expresa en contrario.” Y en el segundo párrafo del mismo artículo indica que deben tenerse como celebrados a plazo indefinido, aunque se haya fijado un plazo en el mismo, los que se celebren en una empresa cuyas actividades sean permanentes y continuadas, si al concluir el plazo para el que fueron creados tales contratos, subsista la causa que los originó.

4.4.1.2. Por tiempo determinado

Constituye en la legislación guatemalteca una excepción a la norma general, ya que según el Licenciado Mario López Larrave “solamente resulta lícito contratar a plazo fijo o para obra determinada, cuando así lo exija la naturaleza accidental o temporal del servicio que se va a prestar o de la obra que se va a ejecutar”.⁵⁴

⁵⁴ López Larrave, Mario, **Ob. Cit.**, Pp.38

El Código de Trabajo conceptualiza dicha clase de contrato indicando que la misma surge cuando se especifica fecha para su terminación o cuando se ha previsto el acaecimiento de algún hecho o circunstancia como la conclusión de una obra, que forzosamente ha de poner término a la relación de trabajo.

4.4.1.3 Para obra determinada

Constituyendo también, excepción a la norma general, esta clase de contrato se refiere a aquellos cuando se ajusta el precio de los servicios o labores a desarrollar por el trabajador, desde que se inician labores hasta que concluyen, tomando en cuenta la obra realizada y su respectiva conclusión.

Opina López Larrave, que en la práctica judicial se ha podido constatar, que en la mayoría de reclamaciones en donde se invoca un contrato cuyo precio fue convenido a mano alzada, se trata más bien de un contrato de obra o empresa de carácter civil, en donde no existe subordinación y en donde el riesgo por la fluctuación de precios de materiales y mano de obra los absorbe el contratista que no llega a encuadrar en el concepto de sujeto trabajador.⁵⁵

4.4.2. Por la forma de su celebración

- a) Contrato verbal;
- b) Contrato escrito.

⁵⁵ López Larrave, Mario, **Ob. Cit.**, Pp.40



4.4.2.1. Contrato de trabajo verbal

"Los actos jurídicos, los contratos entre ellos, pueden celebrarse en cualquier forma, salvo cuando por la ley se exija alguna determinada. En consecuencia, tienen completa validez los que se convienen de palabra."⁵⁶

En la legislación guatemalteca, es válido el contrato verbal, cuando se refiere a los siguientes tipos de trabajo:

- a) A las labores agrícolas o ganaderas
- b) Al servicio doméstico
- c) A los trabajos accidentales o temporales que no excedan de 60 días.
- d) A la prestación de un trabajo para obra determinada cuando el valor de ésta no exceda de Q.100.00 y de existir plazo para la conclusión de la obra, que el mismo no exceda de 60 días.

En los casos anteriores, el patrono queda obligado de conformidad con el Artículo 27 del Código de Trabajo a entregar al trabajador una tarjeta o contraseña, al momento de que se celebre el contrato verbal, la que debe contener la fecha de iniciación de la relación laboral y el salario pactado.

4.4.2.2. Contrato de trabajo escrito

Salvo los casos descritos en cuanto a la procedencia del contrato verbal, en todos los

⁵⁶ Ossorio, Manuel, **Ob. Cit.**, Pp.174



demás casos el contrato de trabajo debe constar por escrito, el cual debe extenderse en tres ejemplares, indica el Código de Trabajo, una para el patrono otra para el trabajador y la tercera para inscribirlo en la dependencia correspondiente de la Dirección General de Trabajo.

4.5. Regulación legal en cuanto a la contratación laboral en la Municipalidad de Guatemala

En la contratación de personal en la Municipalidad de Guatemala, se toman en consideración diversas normas jurídicas, a efecto de fundamentar apropiadamente la celebración de los contratos entre el ente administrativo y los trabajadores municipales.

En primer término y por el orden jerárquico, se encuentra a la Constitución, la cual es tomada en consideración al establecer dicho texto constitucional, que los trabajadores del Estado, en este caso, de una entidad autónoma, están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo, organización o persona alguna. Establece también la Constitución, específicamente en el Artículo 108, que las relaciones de la Municipalidad de Guatemala con sus trabajadores, se rigen por la Ley de Servicio Civil, misma que en ese orden de ideas, remite a la Ley de Servicio Municipal, la cual también es tomada en consideración al momento de redactar los contratos de trabajo en la entidad relacionada en el presente trabajo.

4.6. Renglones presupuestarios para la contratación laboral

En Guatemala, para efecto de cumplir con el proceso de creación del anteproyecto y



proyecto de presupuesto de forma homogénea, en y para las entidades del Estado, se ha desarrollado el denominado Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala. El mismo contiene un marco conceptual y metodológico del presupuesto que contiene la clasificación de los gastos en los diferentes niveles, institucional, geográfico, finalidades y funciones, así como por tipo de gasto, fuentes de financiamiento, recursos por rubros, objeto del gasto y otros datos que convierten al Manual, de vital importancia en las diferentes etapas del presupuesto, tanto para las municipalidades y demás entidades autónomas como para el Estado en general, desde la elaboración del anteproyecto por las dependencias, la formulación del presupuesto por entidades así como su integración en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación, mediante su incorporación al Sistema de Contabilidad Integrada, SICOIN. Dicho sistema es, “la herramienta informática que lleva el control de la ejecución presupuestaria, registrando ingresos y el gasto de los programas y proyectos según corresponda, generando automáticamente con cada registro la contabilidad del Estado y el proceso de pago. También contempla el registro de metas, indicadores de desempeño e ingreso del Plan Operativo Anual de cada institución.”⁵⁷

Se debe agregar que el SICOIN, es una herramienta informática del SIAF, que significa Sistema Integrado de Administración Financiera que consiste en un conjunto de normas, procedimientos y herramientas informáticas que rigen el sistema presupuestario de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y crédito público.

Es necesario mencionar que el Sistema de Administración Financiera Municipal es el conjunto de normas, procedimientos, herramientas, organismos, etcétera que rigen el

⁵⁷ http://consultaciudadana.minfin.gob.gt/Paginas/ayuda/dudas_contenido_t01.aspx, consulta 25-03-2010 10:04



sistema presupuestario, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y crédito público en las municipalidades de la República de Guatemala.

Existen en el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala los denominados clasificadores presupuestarios, que no son más que formas de clasificar la información recopilada por las entidades que hacen uso del Sistema de Contabilidad Integrada del Estado y son los siguientes:

- a) Clasificación Institucional;
- b) Clasificación Geográfica;
- c) Clasificación por Finalidades y Funciones;
- d) Clasificación por tipo de Gasto;
- e) Clasificación por fuentes de Financiamiento;
- f) Clasificación de Recursos por Rubros;
- g) Clasificación Económica de los Recursos;
- h) Clasificación por Objeto del Gasto;
- i) Clasificación Económica del Gasto.

En cuanto a los renglones presupuestarios para la contratación laboral, se encuentran dentro del Manual, la Clasificación Por Objeto del Gasto, la que constituye una ordenación sistemática y homogénea de los bienes y servicios, las transferencias así como las variaciones de activos y pasivos que el Estado y sus entidades autónomas y descentralizadas aplican en el desarrollo de su proceso productivo o de prestación de servicios.



La estructura de la Clasificación Por Objeto del Gasto, cuenta con tres niveles: El primer dígito corresponde al Grupo de Gasto, el segundo dígito para el Subgrupo y el tercer dígito para el Renglón presupuestario, lo que se muestra como ejemplo a continuación:

Grupo	Subgrupo	Renglón	Concepto
0			SERVICIOS PERSONALES
	01		Personal en Cargos Fijos
		011	Personal Permanente
		012	Complemento personal al salario del personal
		013	Complemento por antigüedad al personal
		014	Complemento por calidad profesional al personal
	02		Personal Temporal
		021	Personal supernumerario
		022	Personal por contrato
		023	Interinatos por licencias y becas
		024	Complemento personal al salario personal temporal
		025	Complemento por antigüedad al personal temporal
		026	Complemento por calidad profesional al personal
		027	Complementos específicos al personal temporal
		028	Complemento por transporte al personal temporal
		029	Otras remuneraciones de personal temporal
	03		Personal por Jornal y a Destajo
		031	Jornales
		032	Complemento por antigüedad al personal por jornal
		033	Complementos específicos al personal por jornal



- 034 Complemento por transporte al personal por jornal
- 035 Retribuciones a destajo

La anterior información se hace de forma extensiva y generalizada, a manera de intentar explicar la estructuración del gasto del Estado como de las entidades descentralizadas y autónomas. Si se observa, puede encontrarse que no todos los renglones anotados corresponden a lo relacionado con el tipo de contratos suscritos entre el Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas y sus trabajadores. Los renglones que corresponden a la forma de contratación más común en los entes estatales son el 011 que corresponde al personal permanente, comúnmente llamado personal presupuestado. Luego se encuentra al personal contratado con cargo al renglón presupuestario 022 ó personal por contrato.

Luego al personal con cargo en el renglón presupuestario 029 ó contrato de servicios profesionales y finalmente pero no por ello no utilizable en la contratación, se encuentra al personal contratado con cargo al renglón presupuestario 031, personal por jornal.

4.7. Renglones presupuestarios aplicados en la contratación laboral en la Municipalidad de Guatemala

En la contratación de personal en la Municipalidad de Guatemala, sobresale la suscripción de contratos con cargo en el renglón presupuestario 022, el cual, de conformidad con el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, corresponde a Personal Temporal, aunque dicho personal sea contratado y recontratado año con año con cargo al mismo renglón presupuestario.



Asimismo, existe personal contratado con cargo al Renglón Presupuestario 011 Personal Permanente que como se indicó, es llamado también personal presupuestado.

4.7.1 Contrato con cargo al renglón presupuestario 022 personal temporal

El cual se puede decir que es el más común en la contratación de personal en la Municipalidad de Guatemala.

El Manual de Clasificaciones Presupuestarias, designa al renglón presupuestario 022, personal por contrato e indica que el mismo 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 sobrepasarán 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.

El Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 "Personal Por Contrato", tiene como finalidad, fijar las normas, metodología y procedimientos que regularán la contratación de personal directivo con cargo en el Renglón Presupuestario 022 y que su ámbito de aplicación son las instituciones o dependencias del Organismo Ejecutivo y las entidades descentralizadas o autónomas que no cuentan con normas en la materia, legalmente aprobadas.

4.7.2. Contrato con cargo al renglón presupuestario 011 personal permanente

Conocido comúnmente como personal presupuestado, este renglón, perteneciente al



Grupo 0 y subgrupo Personal en Cargos Fijos, comprende las remuneraciones en forma de sueldos a los funcionarios, empleados y trabajadores estatales, cuyos cargos aparecen detallados en los diferentes presupuestos analíticos de sueldos.

4.8. Naturaleza de los servicios temporales

Los servicios directivos temporales contratados con cargo al renglón presupuestario 022 Personal por Contrato, deben entenderse como servicios prestados por personas individuales, que ocupan un puesto o cargo y son retribuidos con un salario o sueldo. El contrato que se suscriba debe tener una duración máxima de un año, contado a partir de la fecha que se estipule en el mismo, al 31 de diciembre de cada año. En caso fuere necesaria la continuación de los servicios, obras o construcciones, después del tiempo contratado y existiera la disponibilidad financiera, podrá suscribirse un nuevo contrato.

4.9. Diferencias y similitudes en la relación laboral del personal con cargo al renglón 022 y el renglón 011

4.9.1 Diferencias

Existen dos diferencias básicas entre la contratación con cargo al renglón presupuestario 022 Personal por Contrato y las contrataciones con cargo al renglón presupuestario 011, Personal Permanente.

La primera diferencia consiste en que en la relación laboral con cargo al renglón presupuestario 022, el contrato se celebra por plazo determinado, al finalizar el período

para el que fue contratado, si la condición que lo originó y la asignación presupuestaria lo permite, debe celebrarse un nuevo contrato para otro período y para el 011 se celebra un solo contrato por tiempo indefinido para el inicio de la relación laboral hasta el cese efectivo de la misma.

La segunda diferencia entre los contratos celebrados con cargo al renglón presupuestario 022 y los celebrados con cargo al renglón presupuestario 011, consiste en la excepción a los derechos de que gozan todos los servidores públicos, ya que los del renglón 022 están exceptuados en cuanto al derecho a pago de indemnización por vencimiento del plazo del contrato.

4.9.2. Similitudes

Entre las principales similitudes de los contratos celebrados en la Municipalidad de Guatemala, con cargo al renglón presupuestario 022 y los celebrados con cargo al renglón 011 obviamente además del salario, se encuentran las siguientes:

- a) Derecho a vacaciones;
- b) Derecho a aguinaldo;
- c) Derecho a bono 14;
- d) Derecho a bono vacacional;
- e) Derecho a bonificación incentivo;
- f) Descuento de cuota laboral I.G.S.S.;
- g) Retención Impuesto Sobre la Renta, cuando corresponde;
- h) Horario de trabajo normal;



- i) Licencias con goce de salario;
- j) Descansos y asuetos establecidos en el Reglamento de Personal;
- k) Servicios médicos gratuitos en las clínicas municipales.

De lo anterior se puede concluir que la diferencia básica entre el personal contratado con cargo al renglón presupuestario 022 y el personal con cargo al renglón presupuestario 011, es la excepción que establece el Acuerdo 628-2007 en cuanto a que los trabajadores con cargo al renglón 022 no tienen derecho a indemnización al concluir del período para el que fueron contratados. Y se anota diferencia básica, porque obviamente existe también el hecho de firmar un contrato cada año para un nuevo período.





CAPÍTULO V

5. La relación laboral

5.1. Relación laboral

El Artículo 19 del Código de Trabajo establece que para que el contrato de trabajo exista y se perfeccione “basta con que se inicie la relación de trabajo” que es el hecho de la prestación de los servicios o de la ejecución de la obra, personalmente, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata o delegada del patrono, a cambio de una retribución de cualquier clase o forma.

En relación al concepto anotado en el párrafo anterior, Luis Fernández Molina señala que “se puede celebrar un contrato sin que la relación laboral se dé por iniciada... y alguna de las partes incumpla sus términos ANTES de que se inicie la relación laboral, el asunto debe dilucidarse en un Tribunal de Trabajo (por haber sido un asunto laboral el de fondo), pero aplicando PRINCIPIOS CIVILES, que obligan al pago de DAÑOS Y PERJUICIOS. Esto se debe a que NO HUBO RELACIÓN LABORAL, que es el objetivo principal de la tutela laboral.”⁵⁸

Para Manuel Ossorio, la Relación de Trabajo, “representa una idea principalmente derivada de la doctrina italiana, según la cual el mero hecho de que una persona trabaje para otra en condiciones de subordinación, contiene para ambas partes una serie de derechos y obligaciones de índole laboral, con independencia de que exista o no, un

⁵⁸ Fernández Molina, Luis, *Ob. Cit.*, Pp.87



*contrato de trabajo.*⁵⁹

El autor Nápoli, citado por Manuel Ossorio, señala que “puede existir una *relación de trabajo* sin contrato, pero no un *contrato sin relación de trabajo*” agrega Ossorio, que “de ello resulta que aquélla es el contenido del contrato, y éste, su continente.”⁶⁰

La Licenciada Dairyn Otilia Barrera Méndez, indica que la relación laboral “es el hecho de la prestación de un servicio”.⁶¹

El Doctor César Landelino Franco López señala que “en la práctica, la relación de trabajo es nada más que la propia ejecución, la realización del contrato en sus manifestaciones concretas y reales. Aun en los casos de mantenimiento de la relación contra la voluntad de una de las partes, hubo previo contrato o consentimiento anteriores.”⁶²

Puede agregarse que la relación de trabajo es la ejecución de la actividad laboral y el contrato de trabajo sea cual fuere la denominación que se le dé, es la concertación verbal o escrita entre una persona física o jurídica y una persona física de la ejecución de la actividad laboral.

⁵⁹ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pp. 659

⁶⁰ **Ob. Cit.** Pp. 659

⁶¹ Barrera Méndez, Dairyn Otilia, **Análisis del contrato administrativo en el renglón presupuestario 029 del estado de Guatemala y su relación con la legislación laboral guatemalteca**, Tesis de Licenciatura, USAC, 2006. Página 25

⁶² Franco López, César Landelino, **Obra Citada**, Página 201



5.2. Elementos de la relación laboral

5.2.1. La prestación personal del servicio

Para Mario López Larrave, “es la exigencia legal que confirma el carácter *intuitu personae* del sujeto trabajador, en la relación laboral –que se complementa con la definición de trabajador, Artículo 3 del Código de Trabajo- constituyendo el objeto fundamental de la relación de trabajo.”⁶³

En otras palabras, este elemento, implica que una parte de la ejecución de los trabajos, los lleve a cabo una persona natural, una persona humana, física, así como que el beneficiario del servicio prestado puede ser indistintamente una persona individual o jurídica, una persona humana o una empresa.

5.2.2. La dependencia o subordinación del trabajador al empleador

En el Diccionario de la Enciclopedia Encarta, se encuentra en la primera acepción, que subordinación significa “sujeción a la orden, mando o dominio de alguien.”⁶⁴

Señala Manuel Ossorio que dependencia es sinónimo de subordinación, reconocimiento de mayor orden o autoridad, y cita a Olmos: “manifestaciones de dependencia se observan en distintos órdenes de la vida, señalando entre ellos la soberanía que se ejercita por el Estado sobre el ciudadano (*status sujectionis*). Pero actualmente con

⁶³ López Larrave, Mario, **Ob. Cit.** Pp.36

⁶⁴ Microsoft Corporation, **Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta**, 2005.



relación al Derecho Laboral el vocablo adquiere mayor trascendencia, porque constituye un elemento determinante de la existencia del contrato de trabajo subordinado, sea éste individual o colectivo. De esa relación de dependencia se derivan los derechos y las obligaciones que corresponden recíprocamente a empleados y empleadores.”⁶⁵

De ahí que la subordinación laboral, es una de las características de la relación laboral que representa la sujeción del trabajador, a las órdenes del patrono dentro de las actividades y horario establecidos.

5.2.3. El pago de una remuneración

Para Manuel Ossorio es “la recompensa o premio en general. Todo pago de servicios. Cantidad concreta a que asciende esa retribución.”

Es el monto de bienes en moneda de curso legal o en especie cuantificable, esto último hasta cierto porcentaje permitido por la ley, que el patrono entrega al trabajador en compensación por sus servicios prestados o la ejecución de una obra.

5.3. Suspensión de la relación laboral

Durante la vigencia del contrato individual de trabajo, obviamente dada la relación laboral, tanto la vigencia como la relación laboral en sí, pueden ser objeto de alguna variación, como lo son la suspensión o la modificación.

⁶⁵ Ossorio, Manuel, **Ob. Cit.**, Pp.223



El Artículo 65 del Código de Trabajo indica: “hay suspensión de los contratos de trabajo, cuando una o las dos partes que forman la relación laboral deja o dejan de cumplir parcial o totalmente, durante un tiempo, alguna de sus respectivas obligaciones fundamentales, prestación del trabajo y pago del salario, sin que por ello terminen dichos contratos ni se extingan los derechos y obligaciones que emanen de los mismos.”

Se puede agregar entonces que la suspensión de la relación laboral, puede darse por diversos motivos entre los cuales se encuentran situaciones que materialmente impiden la prestación del servicio, sin que ello implique la existencia de algún interés por parte del trabajador de perjudicar al patrono.

5.3.1. Suspensión parcial

La suspensión parcial puede ser individual y colectiva.

Suspensión individual parcial: cuando afecta a una relación de trabajo y una de las partes deja de cumplir su obligación fundamental.

Suspensión colectiva parcial: Cuando una misma causa afecta la mayoría o la totalidad de las relaciones de trabajo vigentes en una empresa o lugar de trabajo y el patrono o los trabajadores dejan de cumplir su obligación fundamental.

5.3.2. Suspensión total

Suspensión individual total: Cuando afecta una relación de trabajo y las dos partes dejan de cumplir sus obligaciones fundamentales.



Suspensión colectiva total: Cuando por una misma causa se afectan la mayoría o la totalidad de las relaciones de trabajo vigentes en una empresa o lugar de trabajo, y el patrono y sus trabajadores dejan de cumplir sus obligaciones fundamentales.

Se debe tener presente que las obligaciones fundamentales en la relación laboral son, para el trabajador, la prestación del trabajo, la ejecución de las labores que le son encomendadas, en una palabra: trabajar. Y para el patrono, la obligación fundamental es pagar el salario.

5.4. Continuidad laboral

En inicio, se debe encontrar un concepto claro de lo que es continuidad, para relacionarlo con el término laboral.

El Diccionario de la Lengua Española WordReference.com en cuanto a continuidad, determina que es "1 figurado, unión que tienen entre sí las partes de un todo continuo: continuidad de un relato. 2. Duración o permanencia de una cosa sin interrupción: está en duda su continuidad en el cargo."⁶⁶

Y en cuanto a sinónimos de continuidad, indica los siguientes: "persistencia, prolongación, continuación, encadenamiento, unión."⁶⁷ Para tener una mejor idea de lo que significa continuidad, también se anota lo que describe el mismo diccionario en cuanto a los antónimos de dicho término y son: Interrupción, intermitencia, discontinuidad.

⁶⁶ <http://www.wordreference.com/definicion/continuidad> fecha de consulta 26-03-2010 16:00 horas

⁶⁷ <http://www.wordreference.com/sinonimos/continuidad> fecha de consulta 26-03-2010 16:05 horas



“En Derecho Laboral, se conoce como el principio de continuidad laboral, a aquel principio que instruye al juez, ante duda, estimar la duración del contrato individual de trabajo en la mayor extensión posible según los hechos y la realidad demostrada.”⁶⁸

Añade la Enciclopedia Wikipedia que la naturaleza jurídica del principio de continuidad laboral “se basa en que normalmente el trabajo es la principal fuente de ingreso económico de trabajo, por lo que el contrato debe considerarse lo más extenso posible dentro, para así beneficiar al trabajador en la consolidación de situaciones jurídicas relacionadas con el trabajo.”⁶⁹

“Nuestra llamada jurisprudencia –como consecuencia de la regulación establecida en el artículo 26 del Código de Trabajo- le ha negado validez a los contratos ‘en cadena’ y a contratos de obra determinada de compañías constructoras, así como en todos aquellos casos en donde al vencerse el plazo o terminarse la obra, subsista la causa que les dio origen, toda vez que con ello únicamente se pretende violar el derecho a la estabilidad laboral de los trabajadores, y eventualmente, su derecho a indemnización por tiempo de servicios.”⁷⁰

De lo anterior se deduce que la continuidad laboral consiste en la prestación continuada de los servicios laborales, desde el momento del inicio de la relación laboral, hasta el cese definitivo de la misma.

⁶⁸ http://es.wikipedia.org/wiki/Principio_de_continuidad_laboral 26-03-2010 15:45 horas

⁶⁹ http://es.wikipedia.org/wiki/Principio_de_continuidad_laboral fecha de consulta 26-03-2010 15:47 horas.

⁷⁰ López Larrave, Mario. **Ob. Cit.** Pp.39



5.5 Estabilidad laboral

El Doctor Mario de la Cueva, citado por Walter Josué De León Medina señala que “estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente en las relaciones de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y solo excepcionalmente de la del patrono y del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador, ajenas a la voluntad de la relación que haga imposible su continuación.”⁷¹

La estabilidad como principio, se encuentra contemplado en la legislación guatemalteca, en el Artículo 26 del Código de Trabajo, que ya ha sido relacionado en el presente trabajo de investigación.

Para la Licenciada Dairyn Otilia Barrera Méndez, “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.”⁷²

Según el Doctor Mario de la Cueva, citado por el Doctor Franco López “la estabilidad de los trabajadores en sus puestos comprende dos modalidades:

- a. La permanencia y persistencia o duración indefinida de las relaciones de trabajo; y
- b. La exigencia de una causa razonable para su disolución.”⁷³

⁷¹ De León Medina, Walter Josué, **La reinstalación como un medio para garantizar la estabilidad de la relación laboral en el Derecho Guatemalteco**, Tesis de licenciatura, USAC, 2009, Páginas 51 y 52

⁷² Barrera Méndez, Dairyn Otilia, **Ob.Cit.** Página 4

⁷³ Franco López, César Landelino, **Ob. Cit.** Página 61



De acuerdo a lo anotado se puede decir que la estabilidad laboral, es la confianza que puede tener el trabajador en cuanto a que no será despedido mientras cumpla con las tareas ordinarias que le sean asignadas así como con las normas generales del derecho laboral y los reglamentos internos de trabajo.

5.6. La legislación guatemalteca en relación al contrato de trabajo

5.6.1. La Constitución Política de la República de Guatemala en relación al contrato de trabajo

En cuanto al contrato de trabajo, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 102 establece los derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación de trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades, los cuales son condiciones legales que se deben cumplir en la contratación laboral, anotando a continuación los que se refieran más directamente a la celebración de los contratos:

- a) Derecho a la libre elección de trabajo y a condiciones económicas satisfactorias que garanticen al trabajador y a su familia una existencia digna” lo que es igual al principio de libertad de contratación...
- ñ) Fijación de las normas de cumplimiento obligatorio para empleadores y trabajadores en los contratos individuales y colectivos de trabajo. Empleadores y trabajadores procurarán el desarrollo económico de la empresa para beneficio común”...;
- t) El Estado participará en convenios y tratados internacionales o regionales que se refieran a asuntos de trabajo y que concedan a los trabajadores mejores protecciones o condiciones. En tales casos, lo establecido en dichos convenios y tratados se



considerarán como parte de los derechos mínimos de que gozan los trabajadores de la República de Guatemala.”

Además de ello, la Constitución guatemalteca establece en el Artículo 106 “Los derechos consignados en esta sección, son irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superados a través de la contratación individual o colectiva, y en la forma que fija la ley.

Para este fin el Estado fomentará y protegerá la negociación colectiva. Serán nulas *ipso jure* y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un contrato colectivo o individual de trabajo, en un convenio o en otro documento, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo.

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

En el Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece como se anotó anteriormente en el presente trabajo de tesis, que “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” tal es el caso de la Ley de Servicio Municipal, obviamente lo anterior como una norma específica en cuanto a la general que sería el Código de Trabajo, más no así con ello se autoriza a la disminución de las garantías mínimas



establecidas en la propia Constitución.

5.6.2. El Código de Trabajo en cuanto al contrato de trabajo por plazo determinado

En la literal b) del Artículo 25, el Código de trabajo refiere lo relativo al contrato individual de trabajo a plazo fijo, indicando que surge “cuando se especifica fecha para su terminación o cuando se ha previsto el acaecimiento de algún hecho o circunstancia como la conclusión de una obra, que forzosamente ha de poner término a la relación de trabajo. En este segundo caso, se debe tomar en cuenta la actividad del trabajador en sí mismo como objeto del contrato, y no del resultado de la obra;”

Al respecto también añade el Artículo 26 que “todo contrato individual de trabajo debe tenerse por celebrado por tiempo indefinido, salvo prueba o estipulación lícita y expresa en contrario. Deben tenerse siempre como contratos a plazo indefinido, aunque se hayan ajustado a plazo fijo o para obra determinada, los que se celebren entre una empresa cuyas actividades sean de naturaleza permanente o continuada, si al vencimiento de dichos contratos subsiste la causa que les dio origen. En consecuencia, los contratos a plazo fijo y para obra determinada tienen carácter de excepción y solo pueden celebrarse en los casos que así lo exija la naturaleza accidental o temporal del servicio que se va a prestar o de la obra que se va a ejecutar.”

En relación a ello, el Artículo 12 del Código de Trabajo señala lo que se estableció en el Artículo 106 de la Constitución Política. El Texto del Artículo 12 indicado expresa que “son nulos ipso jure y no obligan a los contratantes, todos los actos o estipulaciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución de la



República, el presente Código, sus reglamentos, las demás leyes y disposiciones de trabajo o de previsión social otorguen a los trabajadores, aunque se expresen en un reglamento interior de trabajo, un contrato de trabajo u otro pacto o convenio cualquiera.”

5.6.3. El Reglamento para la contratación de servicios con cargo al renglón 022

En el presente trabajo de investigación, son tomados en consideración tanto el Acuerdo Gubernativo 212-99 derogado por el Acuerdo Gubernativo 628-2007, ambos denominados Reglamento Para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con cargo al Renglón Presupuestario 022 “PERSONAL POR CONTRATO”. Al primero se le relaciona, tomando en consideración el principio de continuidad laboral, ya que existe gran número de trabajadores municipales que fueron contratados durante la vigencia del Acuerdo aprobado en 1999 y que a la fecha con el Reglamento vigente siguen contratados bajo las mismas condiciones y sin que se haya interrumpido la relación laboral entre un período y otro al haber sido recontratados año con año.

El Acuerdo Gubernativo 628-2007 tiene como base fundamental al Acuerdo 212-99 y el contenido en los considerandos es idéntico uno del otro y lo mismo sucede con lo establecido en los artículos, salvo algunos cambios menores sin mayor trascendencia.

5.6.3.1 Acuerdo Gubernativo 212-99

El 22 de marzo de 1999, fue publicado el Acuerdo Gubernativo número 212-99,⁷⁴ que contiene el Reglamento Para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con

⁷⁴ Entró en vigencia al día siguiente de su publicación.



Cargo al Renglón Presupuestario 022 "Personal Por Contrato" fue emitido por el entonces Presidente de la República don Álvaro Enrique Arzú Irigoyen. Dicho Reglamento, en el Artículo 1º. Establece como finalidad, el fijar las normas, metodología y procedimientos que regularán la contratación de personal directivo con cargo al Renglón presupuestario 022, señalando como ámbito de su aplicación a todas las instituciones y dependencias del Organismo Ejecutivo y las entidades descentralizadas o Autónomas que no cuentan con normas en la materia, legalmente aprobadas. Asimismo, establece que los servicios directivos temporales contratados, además de ser prestados por personas individuales y que ellas ocuparán un puesto o cargo, serán retribuidos con un salario o sueldo y el plazo máximo para el que deben suscribirse los contratos es de un año, contado a partir de la fecha que se estipule en el propio contrato, con vencimiento el 31 de diciembre de cada año, señalando también que en caso fuere necesaria la continuación de los servicios, obras o construcciones después del tiempo contratado y existiera disponibilidad financiera, podrá suscribirse un nuevo contrato.

En el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo 212-99, se establece la prohibición para que los servicios con cargo al renglón presupuestario sean prestados por funcionarios o empleados públicos que ocupen puestos con cargo a los renglones presupuestarios 011, 021, 031, 029 y en el subgrupo 18, así como para personas que ocupen cargos o se desempeñen en el Parlamento Centroamericano u otros organismos similares, donde perciban sueldos y salarios u otras remuneraciones.

Luego, el reglamento determina que las personas contratadas con cargo al renglón presupuestario 022 "Personal por Contrato", ocupan un puesto o cargo en la administración pública, por lo que tienen el carácter de servidores públicos, ya que así lo



preceptúa el Artículo 4 del Decreto 11-73 del Congreso de la República, el cual contiene la Ley de Salarios de la Administración Pública al indicar que “Todo servicio o trabajo que no deba prestarse gratuitamente en virtud de ley o de sentencia, debe ser equitativamente remunerado mediante el pago de un salario. Se entiende por salario o sueldo la retribución que el Estado debe pagar a cualquier servidor público que desempeñe un puesto para el cual ha sido designado en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido.”

El reglamento señala que de acuerdo a dicho Artículo 4 del Decreto 11-73 del Congreso de la República, las personas contratadas con cargo al renglón presupuestario 022, gozan de los derechos y prestaciones que la ley otorga, excepto el pago de indemnización por vencimiento del plazo del contrato, lo cual dándose en una relación que es suspendida totalmente estaría dentro de un marco de legalidad que se podría llamar normal o aceptable, pero en el caso de una continuidad en la relación laboral debido a la recontractación de un período tras otro, sin interrupción de la relación laboral, se estaría vulnerando los principios generales del derecho del trabajo.

El mismo Artículo 5 del reglamento faculta a los servidores públicos contratados con cargo al renglón presupuestario 022 a poder actuar en representación del Estado y de la institución en que fueron contratados, estableciendo obviamente además de las cualidades necesarias para ocupar el puesto al que sean requeridos sus servicios, como requisito indispensable, el prestar previamente juramento a la Constitución Política de la República de Guatemala.

Las personas contratadas con cargo al renglón presupuestario 022, deben cumplir con el



horario de labores o jornada de trabajo que el ministerio o institución que los haya contratado tenga establecido. Dicho horario debe quedar establecido en el contrato respectivo.

Además de lo anterior, el Acuerdo Gubernativo 212-99 indica que para la contratación del personal temporal con cargo al renglón presupuestario 022 deberán observarse previamente las siguientes condiciones:

- a) Previsión del gasto: Esta condición se basa en el Artículo 21 de la Ley Orgánica del Presupuesto, contenida en el Decreto número 101-97 del Congreso de la República, el cual indica que los Organismo del Estado, al presentar al Ministerio de Finanzas Públicas, sus anteproyectos de presupuesto, deben incluir en los mismos las asignaciones financieras que por concepto del renglón presupuestario 022 Personal por Contrato, sean necesarias para el período fiscal correspondiente, ya que de no contar durante un ejercicio fiscal, con asignación presupuestaria en ese rubro, deberá solicitarse a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas las asignaciones o transferencias de recursos que procedan, de acuerdo con los Planes Operativos Anuales de cada Ministerio o Dependencia.
- b) Solicitud de puestos: Se refiere al requerimiento que debe, bajo su responsabilidad, hacer la autoridad nominadora o máxima autoridad dentro de la dependencia, a la Oficina Nacional de Servicio Civil de la creación de los puestos que sean necesarios, adjuntando para el efecto las justificaciones que fundamente dicha solicitud.

- c) Emisión de dictamen: La Oficina Nacional de Servicio Civil, debe emitir el dictamen correspondiente a efecto de crear los puestos solicitados por la autoridad nominadora o máxima autoridad dentro de la dependencia requirente, la que se hará de conocimiento de esta última para que pueda proceder con la contratación correspondiente.
- d) Suscripción de los contratos: Emitido el dictamen por la Oficina Nacional del Servicio Civil y habiéndose notificado el mismo a la entidad respectiva, “ésta procederá a elaborar y suscribir los contratos administrativos de trabajo respectivos.”⁷⁵ Acá se puede notar de acuerdo a la transcripción literal del contenido del Reglamento Para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 “Personal por Contrato”, que se refiere a los contratos con cargo al renglón 022 como “Contratos administrativos de trabajo” y no simplemente como contratos de servicios personales o de servicios profesionales.

En el Artículo 15 del Reglamento ya identificado, se establece “se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente acuerdo”. Debemos tener en consideración lo de la jerarquía de las normas jurídicas y por tratarse en el presente caso de una norma reglamentaria el contexto del artículo indicado deviene demasiado amplio y fuera de toda realidad objetiva, ya que puede haber y de hecho existen normas, con grado superior dentro de la escala jerárquica de las normas jurídicas que podrían contrariar lo establecido en el reglamento, y no por ello al tenor de lo descrito en él, van a ser derogadas las condiciones y beneficios para los trabajadores, establecidos en una ley o en la propia

⁷⁵ Literal d) del Artículo 8 del Acuerdo Gubernativo 212-99

Constitución Política de la República de Guatemala.

Como se indicó, se hace referencia al Acuerdo Gubernativo 212-99, a manera de reseña histórica, vinculada con el principio de continuidad laboral y con el objeto de hacer notar la similitud entre el mismo y el Acuerdo Gubernativo 628-2007 que es el más reciente emitido para la reglamentación de la contratación de servicios personales con cargo al renglón presupuestario 022 personal temporal, el cual será comentado en el numeral siguiente.

5.6.3.2. Acuerdo Gubernativo 628-2007

El 27 de diciembre de 2007, fue emitido el Acuerdo Gubernativo número 628-2007 y publicado en el Diario Oficial el 04 de enero de 2008, que contiene el Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 "Personal por Contrato", con el mismo nombre que el del Acuerdo Gubernativo 212-99 y que se denominará en el presente trabajo de investigación como "El Reglamento".

El Acuerdo Gubernativo 628-2007, difiere escasamente del Acuerdo 212-99, ya que en los considerandos, como en los Artículos 1 y 2, contienen exactamente los mismos preceptos.

Se anota acá, lo referido en el segundo considerando del Acuerdo Gubernativo 628-2007, que como se indicó, es idéntico al 212-99 en cuanto a que el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, en el Grupo 0 Servicios Personales contiene dentro del subgrupo 2 personal temporal, el renglón presupuestario 022, Personal por Contrato, el cual 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 sobrepasarán el período que dura el servicio, proyecto u obra, y cuando éstos abarquen más de un ejercicio fiscal, los puestos pueden crearse nuevamente.

El Artículo 1 se refiere al objetivo general del reglamento, que es el tener por finalidad fijar las normas, metodología y procedimientos que regularán la creación y contratación del personal con la categoría de Servicios Directivos Temporales con cargo al Renglón Presupuestario 022, Personal por Contrato.

En cuanto al ámbito de aplicación del reglamento, señala el Artículo 2 del mismo que las disposiciones referidas en él, son aplicables a todas las instituciones y dependencias del Organismo Ejecutivo y las entidades descentralizadas o autónomas que no cuentan con normas en la materia, legalmente aprobadas como el caso de la Municipalidad de Guatemala.

En relación a la naturaleza de los servicios, el reglamento contenido en el Acuerdo Gubernativo 628-2007, al igual que el 212-99, determina que los puestos creados con categoría de Servicios Directivos Temporales deben entenderse como servicios prestados por personas individuales, es decir, no personas jurídicas que ocupan un puesto o cargo y son retribuidos con un salario o sueldo. El plazo máximo para la duración del contrato que se suscriba, debe ser de un año, contado a partir de la fecha que se estipule en el mismo y con vencimiento el 31 de diciembre de cada año.

El segundo párrafo del Artículo 3 indica que “los puestos de Servicios Directivos

Temporales, creados con cargo al renglón presupuestario 022 Personal por Contrato, con la categoría de Temporales...”, lo que nos hace pensar que puede existir la posibilidad de celebrar contratos con cargo al mismo renglón presupuestario 022, con la categoría de Permanentes.

En cuanto a las prohibiciones establecidas en el Acuerdo Gubernativo 628-2007, se encuentra que los servicios temporales a que se refiere el mismo, no pueden ser prestados por funcionarios o servidores públicos, que ocupen puestos con cargo a los renglones presupuestarios 011 Personal Permanente, 021 Personal Supernumerario o personal que se le remunere con cargo al renglón presupuestario 029 Otras remuneraciones de personal temporal, y en el subgrupo 18 Servicios Técnicos y Profesionales de conformidad con el Manual de Clasificaciones Presupuestarias Para el Sector Público de Guatemala.

Asimismo, no deben ser contratadas con cargo al renglón presupuestario 022, personas que ocupen cargos o se desempeñen en el Parlamento Centroamericano u otros organismos similares, donde reciban sueldos y salarios u otras remuneraciones.

En cuanto a la situación de la relación de trabajo, lo que no es llamado así expresamente en el Acuerdo Gubernativo 628-2007, ya que se limita a indicar en el epígrafe⁷⁶ “situación de las personas contratadas” sin aclarar si se refiere a una situación social, económica, política, laboral o incluso geográfica. En cambio, sí anota que en virtud que las personas contratadas con cargo al renglón presupuestario 022 “Personal por Contrato” ocupan un

⁷⁶ Tomando en consideración, obviamente lo establecido en el artículo 11 del mismo Acuerdo, que determina que “los epígrafes que preceden a los artículos del presente acuerdo, no tienen validez interpretativa y no pueden ser citados con respecto al contenido y alcances de dichos artículos.”



puesto o cargo en la administración pública y reciben un salario o sueldo por los servicios que prestan, teniendo en esa relación, los dos elementos básicos para que exista una relación laboral como lo son, la prestación de un servicio y el pago de un salario.

Señala el reglamento que las personas contratadas con cargo al Renglón Presupuestario 022 Personal por Contrato, tienen el carácter de servidores públicos de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 4 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, por lo que gozan de los derechos y prestaciones de carácter laboral que la ley otorga, excepto el pago de indemnización por vencimiento del plazo del contrato. Asimismo, en relación al salario percibido por las personas contratadas con cargo al Renglón Presupuestario 022, están afectos a los descuentos y retenciones que la ley establece.

En cuanto al procedimiento para la contratación, el Reglamento establece que para contratar personal temporal con cargo al Renglón Presupuestario 022, deberá observarse lo siguiente:

- a) Previsión del gasto: De conformidad con la Ley Orgánica del Presupuesto, contenida en el Decreto 101-97 del Congreso de la República, específicamente en el artículo 21, cuando los Organismos del Estado presenten al Ministerio de Finanzas Públicas sus anteproyectos de presupuesto, deberán incluir en los mismos las asignaciones financieras que por concepto del Renglón Presupuestario 022 Personal por Contrato, sean necesarias para el ejercicio fiscal correspondiente. Así mismo, de no contarse con la asignación presupuestaria deberá solicitarse a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, las transferencias de asignaciones que procedan. Tanto las asignaciones como en las

transferencias, deben ser congruentes con los Planes Operativos Anuales de cada Ministerio o Dependencia.

- b) Solicitud de creación de puestos: La autoridad nominadora de la entidad de que se trate⁷⁷, bajo su responsabilidad, solicitará a la Oficina Nacional de Servicio Civil, en la Municipalidad sería al Concejo Municipal, la creación de los puestos que sean necesarios, adjuntando para el efecto las justificaciones que fundamenten el requerimiento, organigramas de las unidades administrativas que respondan a su reglamento orgánico interno, títulos de los puestos, monto de los salarios y boleta de clasificación de puestos nuevos. Para el efecto, previamente deberá obtenerse la calificación de factibilidad financiera por parte de la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, lo que en las municipalidades sería al Departamento de Presupuesto de la Dirección Financiera.
- c) Emisión de dictamen: La Oficina Nacional de Servicio Civil, emitirá el dictamen que corresponda a efecto de crear los puestos solicitados por la autoridad nominadora cuyo dictamen se hará del conocimiento de la autoridad nominadora y de la Dirección Técnica del Presupuesto para que luego de las gestiones proceda a la contratación correspondiente.
- d) Suscripción de los contratos: Habiendo sido notificado el dictamen emitido por la Oficina Nacional de Servicio Civil y concluidas las gestiones para la creación de los puestos, la autoridad nominadora procederá a elaborar y suscribir los contratos administrativos de trabajo respectivos.

⁷⁷ En el caso de las Municipalidades, de conformidad con el Código Municipal es el Alcalde.



Cabe mencionar que el Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 "Personal por Contrato", tal como su nombre lo indica, denomina a los puestos que van a ser ocupados por las personas con cargo a dicho renglón presupuestario, como Director Ejecutivo del I al V y como Subdirector Ejecutivo del I al V, siendo el de mayor responsabilidad el V y en la práctica no todos los contratos 022 son de servicios o puestos directivos.

En cuanto a los puestos o cargos creados con cargo al Renglón Presupuestario 022 con anterioridad a la vigencia del Acuerdo Gubernativo 628-2007, éste determina que continuarán rigiéndose por las disposiciones establecidas para su creación, estableciéndose en el mismo que se deroga el Acuerdo Gubernativo 212-99.

5.6.4. Manual de Clasificaciones Presupuestarias

El 11 de abril de 2005, fue publicado en el Diario Oficial de la República de Guatemala, el Acuerdo Ministerial Número 215-2004, emitido por el Ministerio de Finanzas Públicas en fecha 30 de diciembre de 2004, mediante el cual se aprueba el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, mismo que además de ello aprueba las correspondientes actualizaciones a las clasificaciones siguientes:

- a) Institucional;
- b) Geográfica;
- c) Por finalidades y funciones;
- d) Por tipo de gasto;
- e) Por fuentes de financiamiento;
- f) De recursos por rubros;

- g) Económica de los recursos;
- h) Por objeto del gasto;
- i) Económica del gasto.

En el Artículo 2 del Acuerdo 215-2004 establece la obligación para las entidades de la administración central, entidades descentralizadas y entidades autónomas, incluyendo a las Municipalidades, de aplicar en el proceso presupuestario un ordenamiento homogéneo en las finanzas públicas, observando el uso y aplicación del Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, ya que los clasificadores establecidos en el mismo, forman parte del sistema de Contabilidad Integrada, SICOIN WEB, el cual ya se describió brevemente en el apartado 4.7 del presente trabajo de investigación.

5.7. Jerarquía de las normas jurídicas de carácter laboral

De acuerdo con Hans Kelsen, y su "teoría de la elaboración gradual del ordenamiento jurídico, estructurada en la noción de norma fundamental, sobre la que reposa la unidad del ordenamiento jurídico."⁷⁸ la que indica que por numerosas que sean las fuentes del Derecho en un ordenamiento jurídico, éste constituye una unidad porque directa o indirectamente, todas las fuentes del Derecho convergen en una única norma, la norma fundamental que en caso del ordenamiento jurídico guatemalteco es la Constitución Política de la República de Guatemala.

⁷⁸ Kelsen, Hans. "Teoría Pura del Derecho", Editorial Universitaria de Buenos Aires. Duodécima Edición. 1974. Página 138.



El principio de supremacía constitucional, consiste en que los preceptos contenidos en la Constitución, prevalecen sobre cualquier otra norma. Dicho principio se encuentra contenido en el Artículo 44 constitucional, que establece que “serán nulas *ipso jure* las leyes y disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.” Así como el Artículo 175 que indica “Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales, son nulas *ipso jure*.” Y el Artículo 204, también de la Constitución Política de la República de Guatemala, indica que “los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado”.

Asimismo, el Artículo 9 de la Ley del Organismo Judicial indica que “Los Tribunales observarán siempre el principio de jerarquía normativa y de supremacía de la Constitución Política de la República, sobre cualquier ley o tratado, salvo los tratados o convenciones sobre derechos humanos, que prevalecen sobre el derecho interno. Las leyes o tratados prevalecen sobre los reglamentos. Carecen de validez las disposiciones que contradigan una norma de jerarquía superior.”

La jerarquía normativa en materia de derecho laboral, no varía en cuanto al orden jerárquico de las normas jurídicas en general, al establecerse la siguiente línea de mayor a menor rango:

5.7.1. La Constitución Política de la República de Guatemala

Con supremacía sobre todas las normas que integran el orden jurídico estatal. Por su

condición de ley fundamental, reúne todas las materias consideradas como básicas, sean jurídicas, políticas, sociales, económicas, culturales, laborales o de cualquier otra. En cuanto a la Constitución Política, el Licenciado Jorge Mario Castillo González señala tres conceptos: “1. Es un conjunto de normas reunidas en un texto que contiene las principales organizaciones del Estado, que establece las funciones o atribuciones de cada una, fijando las relaciones y los controles de las mismas. Por lo tanto la Constitución es un sistema de normas. 2. Es un documento que establece las estructuras sociales, de acuerdo con las relaciones de producción. 3. Es una declaración de principios.” Y agrega que el concepto anotado en cuanto a que es una declaración de principios, fundamenta su amplitud en que los principios establecidos constitucionalmente son aquellos que resultan de la convivencia humana.”⁷⁹

A los conceptos anotados, se puede agregar que La Constitución Política de la República de Guatemala, es un conjunto de normas que establecen principios los cuales regulan la organización jurídica del Estado de Guatemala, el ejercicio del poder público, así como establece estructuras sociales de conformidad con las normas de producción.

De acuerdo con lo que indica el Licenciado Castillo González,⁸⁰ la supremacía de la Constitución produce consecuencias, que son:

- 1^a. No existe posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de la Constitución;
- 2^a. La Constitución solo puede ser derogada por otra Constitución;
- 3^a. La Constitución deroga todo lo que la contradice;
- 4^a. La Constitución prevalece como norma jurídica sobre toda otra norma jurídica

⁷⁹ Castillo González, Jorge Mario, **Ob. Cit.** Pp.119

⁸⁰ Castillo González, Jorge Mario, **Ob. Cit.** Pp.120



emitida con anterioridad o posterioridad a su vigencia.

5.7.2. Los tratados y convenios internacionales, aceptados y ratificados por Guatemala

Son acuerdos creados por la Conferencia Internacional del Trabajo y constituyen junto a las recomendaciones de dicho ente internacional fuentes importantes del derecho del trabajo.

Los tratados deben ser aprobados por el Congreso de la República con mayoría absoluta del total de diputados en los casos del Artículo 171 y con mayoría calificada en los casos del Artículo 172 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y luego deberán ser ratificados por el Presidente de la República.

Entre los tratados y convenios Internacionales aceptados y ratificados por Guatemala, existe una gran cantidad, de los cuales se mencionan algunos que representan una mínima parte de ellos.

- El Convenio Número 14 de 1921, que contempla el descanso semanal en las empresas industriales, ratificado el 03 de mayo de 1988, publicado el 11 de agosto del mismo año.

- El convenio Número 101 del año 1952, vacaciones pagadas en la agricultura, ratificado el 22 de junio de 1961, publicado el 10 de noviembre del mismo año.

- Convenio número 94 del año 1949, cláusulas de trabajo en los contratos celebrados por



las autoridades públicas, ratificado el 13 de febrero de 1952.

- Convenio No. 95 del año 1949, sobre la protección del salario, ratificado el 28 de enero de 1952, publicado el 12 de febrero del mismo año, más conocido como Pacto de San José.

- Convenio No. 89 del año 1948, sobre el trabajo nocturno de las mujeres, ratificado el 22 de enero de 1952, publicado el 11 de febrero del mismo año.

5.7.3. Las leyes ordinarias, decretos legislativos y decretos leyes que en materia laboral se emitan o se hayan emitido

En cuanto a las normas jurídicas con el grado de leyes en la escala jerárquica del derecho del trabajo guatemalteco, existen:

- a) Código de Trabajo;
- b) Ley de aguinaldo para trabajadores del Estado, Decreto 1633;
- c) Ley de bonificación anual para trabajadores del sector privado y público, Decreto 42-92;
- d) Ley de bonificación incentivo para los trabajadores del sector privado, Decreto 78-89;
- e) Ley reguladora de la prestación del aguinaldo para los trabajadores del sector privado, Decreto 76-78;
- f) Ley de clases pasivas del Estado;
- g) Ley de salarios de la administración pública;
- h) Ley de consolidación salarial;



- i) Ley de probidad y responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos;
- j) Ley de dignificación y catalogación del magisterio nacional;
- k) Ley de sindicalización y regulación de huelga para trabajadores del estado;
- l) Ley orgánica del IGSS.

5.7.4. Las normas reglamentarias

Entre las normas reglamentarias que fundamentan el derecho laboral guatemalteco se encuentran las siguientes:

- a) Acuerdo Gubernativo 143-96;
- b) Reglamento de autorización del trabajo de personas extranjeras, Acuerdo 528-2003;
- c) Reglamento del aguinaldo para empleados públicos;
- d) Reglamento que determina los trabajos no sujetos a las limitaciones de la jornada ordinaria de trabajo;
- e) Reglamento para el goce del período de lactancia;
- f) Reglamento sobre la práctica de votaciones sindicales;
- g) Reglamento sobre sanciones para directivos sindicales por incumplimiento de Leyes, Reglamentos o Estatutos Establecidos;
- h) Reglamento para el reconocimiento de la personalidad jurídica, aprobación de estatutos e inscripción de las organizaciones sindicales;
- i) Reglamento para el trámite de negociación, homologación y denuncia de los pactos colectivos de condiciones de trabajo de empresa o centro de producción determinado, Acuerdo 221-94;
- j) Salarios mínimos para actividades agrícolas, no agrícolas y de la actividad



exportadora y de maquila, Acuerdo Gubernativo 347-2009 del 29-12-2009;

- k) Reglamento para la aplicación del convenio 182 OIT, Acuerdo Gubernativo 250-2006;
- l) Reglamento para la protección laboral de la niñez y la adolescencia, Acuerdo Gubernativo No. 112-2006;
- m) Licencia con goce de salario por motivo de enfermedad, Acuerdo Gubernativo 15-69;

5.7.5. Los contratos y pactos colectivos de condiciones de trabajo

El Licenciado Raúl Chicas Hernández⁸¹ señala que se le han dado varias denominaciones a los pactos colectivos de condiciones de trabajo, como lo son:

- a) Contrato de Tarifa: Utilizado por la legislación alemana y sus autores;
- b) Contrato de Paz Social, tratado o concordato intersindical: Denominación bastante común en la doctrina laboral, especialmente en la italiana;
- c) Contrato Colectivo de Trabajo: Utilizado por autores de la legislación de México, El Salvador, Honduras, Panamá y Chile;
- d) Convención Colectiva de Trabajo: Recomendado por León Duguit y Alejandro Gallart Folch y utilizada por las legislaciones de Colombia, Costa Rica y Ecuador;
- e) Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo: Aconsejada por Guillermo Cabanellas, denominación que acoge la legislación guatemalteca;

El Doctor Mario de la Cueva, citado por Raúl Antonio Chicas Hernández, en cuanto a

⁸¹ Chicas Hernández, Raúl Antonio, **Ob. Cit.**, P.p.211



Contrato Colectivo de Trabajo, indica que es aquel que “se celebra por uno o varios patronos o una asociación profesional o un grupo o asociación de trabajadores, con el objeto de fijar las condiciones de prestación de los servicios que deberán observarse en la celebración de los contratos individuales de trabajo.”⁸²

Cabe mencionar la diferencia entre Contrato Colectivo de Trabajo y el Pacto Colectivo de Trabajo, de acuerdo a Guillermo Cabanellas, citado también por Chicas Hernández en cuanto a que “en todo contrato de trabajo, sea individual o colectivo, por equipo o singular, hay siempre una prestación efectiva de trabajo; esto es, nace de ellos una obligación de prestar un servicio o de realizar una obra. Por esta razón conviene distinguir entre los contratos colectivos de trabajo y los pactos colectivos de condiciones de trabajo, en los que en realidad no hay prestación efectiva de servicio. En los pactos colectivos de condiciones de trabajo no existe una relación de dependencia, sino un conjunto de normas de aplicación jurídica contractual, mientras en los contratos colectivos sí aparece una típica relación de dependencia conviene pues, reservar la denominación de CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, para aquellos contratos de trabajo en los que hay pluralidad de sujetos y relación de dependencia, y llamar PACTOS COLECTIVOS DE CONDICIONES DE TRABAJO, a los acuerdos o bases que determinan las condiciones dentro de las cuales ha de realizarse la prestación de servicios, a las normas de orden general acordadas por los representantes de clase y con la finalidad del desarrollo profesional.”⁸³

El Artículo 38 del Código de Trabajo establece un concepto de Contrato Colectivo de

⁸² Chicas Hernández, Raúl Antonio, **Ob. Cit.** P.p.213

⁸³ Chicas Hernández, Raúl Antonio. **Ob. Cit.** P.p. 274

Trabajo, indicando que “es el que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, por virtud del cual el Sindicato o Sindicatos de trabajadores se comprometen, bajo su responsabilidad a que algunos o todos sus miembros ejecuten labores determinadas, mediante una remuneración que debe ser ajustada individualmente para cada uno de estos y percibida en la misma forma.”

En cuanto a Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, el Artículo 49 del Código de Trabajo establece que “es el que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, con el objeto de reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste”.

En cuanto la Municipalidad de Guatemala, a la fecha se encuentra vigente el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo Económico Social, celebrado entre dicha entidad, sus empresas y el Sindicato Central de Trabajadores Municipales, mismo que cobró vigencia el 01 de enero de 2008, finalizando el 31 de diciembre de 2010 el cual contempla condiciones especiales para los trabajadores mientras se encuentre vigente.

5.8. Prestaciones para el personal temporal con cargo al renglón 022

En cuanto al término prestación, Manuel Ossorio nos dice que es “objeto o contenido de un deber jurídico (J.C. Smith). Equivale a dar, hacer o no hacer./ Dícese de la cosa o servicio exigido por una autoridad, o convenido en un pacto. / También, la cosa o servicio que un contratante da o promete a otro. Llámase prestación personal el servicio



obligatorio exigido por la ley para la ejecución de obras o servicios de utilidad común.”⁸⁴

“El Derecho de Trabajo guatemalteco contempla una serie de prestaciones que no pueden ser renunciadas por ningún trabajador dentro de una relación de trabajo, pero no todas las prestaciones son irrenunciables, existen algunas que sí son susceptibles de renunciarse, como las ventajas económicas.”⁸⁵

Se entiende por prestación, todo pago que el patrono haga al trabajador, ya sea en cumplimiento de las normas laborales o porque voluntariamente decida superar esas prestaciones. En relación al personal contratado con cargo al Renglón Presupuestario 022, de conformidad con el Reglamento respectivo, el personal contratado bajo ese rubro tiene derecho a aguinaldo, vacaciones, bonificación anual para trabajadores del sector público y privado, bonificación incentivo y cualquier otra establecida en las normas de carácter laboral, exceptuándose como se ha indicado, la indemnización por vencimiento del plazo.

5.9. Comentario sobre la contratación a cargo del renglón 022

El Artículo 110 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que “los trabajadores del Estado al ser despedidos sin causa justificada, recibirán su indemnización equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos prestados...” Si se presta atención, el artículo transcrito generaliza en cuanto a trabajadores del Estado, por lo que dicha norma es constitucionalmente aplicable a todos

⁸⁴ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** P.p. 603

⁸⁵ Maldonado Menéndez, Mario Adolfo, **Ob. Cit.**, Página 37

los trabajadores del Estado, comprendidos también en él, a los trabajadores de las entidades descentralizadas, autónomas y las municipalidades, lo que a pesar de lo establecido en el Artículo 262 de la misma Constitución y por encima de lo que establezca el Acuerdo Gubernativo 628-2007, deviene aplicable. Además de ello, si se observa la literal d) del Artículo 82 del Código de Trabajo, se encuentra que “es nula ipso jure la cláusula del contrato que tienda a interrumpir la continuidad de los servicios prestados o por prestarse;”...

La situación no se queda ahí, además de lo anterior, el Artículo 12 del Código de Trabajo establece que “son nulos *ipso jure* y no obligan a los contratantes, todos los actos o estipulaciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución de la República, o el presente Código, sus reglamentos y las demás leyes y disposiciones de trabajo o de previsión social otorguen a los trabajadores, aunque se expresen en un reglamento interior de trabajo, un contrato de trabajo u otro pacto o convenio cualquiera.” Norma *a priori* de aplicación general e indudablemente más favorable para el trabajador contratado con cargo al renglón presupuestario 022, ya que al ser considerada una limitación la excepción a las prestaciones otorgadas por el Acuerdo Gubernativo 628-2007, el artículo transcrito dejaría sin efecto tal limitación. Luego en contraposición a lo anterior, el segundo párrafo del Artículo 2 del mismo Código de Trabajo, establece “sin embargo, no quedan sujetas a las disposiciones de este Código, las personas jurídicas de derecho público a que se refiere el Artículo 108 de la Constitución de la República.”, comprendidas en ellas a las entidades del Estado como las descentralizadas, autónomas y las municipalidades, lo que muestra una duda legal en cuanto a la procedencia de la obligación de los patronos de cancelar a los trabajadores con cargo al renglón presupuestario 022 al pago de la indemnización al vencimiento del



contrato, tomando en consideración el principio *in dubio pro operario*.

El Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el sector público de Guatemala, emitido por el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, así como el Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 "Personal por Contrato", no puede disminuir, limitar o tergiversar las condiciones establecidas en el Código de Trabajo.

En el Artículo 26 del Código de Trabajo se establece que todo contrato individual de trabajo, debe tenerse por celebrado por tiempo indefinido. El contrato de conformidad con el renglón presupuestario 022 es un contrato individual de trabajo. Entonces debe tenerse por celebrado por tiempo indefinido. Pero en el mismo párrafo, del Artículo 26, continúa: "salvo prueba o estipulación lícita y expresa en contrario". El plazo entonces es una estipulación expresa en contrario a que deba tenerse por celebrado por tiempo indefinido. Pero ahí mismo existe una palabra, entre lo de celebrado por tiempo indefinido y lo de la estipulación expresa en contrario: lícita, ello para completar la frase, salvo prueba o estipulación lícita y expresa en contrario. Ahora bien, ¿será lícito, de conformidad al orden jerárquico de las normas jurídicas, basado en un manual emitido por un ministerio, mediante una dirección del mismo y reglamentado por un Acuerdo Gubernativo, contrariar el principio de continuidad laboral en cuanto a considerarse por tiempo indefinido, al concluir el plazo por el que se fue contratado e iniciar un nuevo período, sin interrumpir la relación laboral? Aparte de eso, el segundo párrafo del Artículo 26 del Código de Trabajo, establece que deben tenerse siempre como contratos a plazo indefinido, aunque se hayan ajustado a plazo fijo o para obra determinada, los que se celebren en una empresa cuyas actividades sean de naturaleza permanente o continuada,



si al vencimiento de dichos contratos subsiste la causa que les dio origen. En este caso, en la Municipalidad de Guatemala, existe un buen número de personal contratado con cargo al renglón presupuestario 022, personal temporal, que ha sido recontratado por dos o más períodos continuos sin que se haya interrumpido la relación laboral, es decir, sin que el trabajador haya dejado de realizar sus labores y sin que la municipalidad haya dejado de pagar el salario durante uno o más días entre un período y otro de distintos contratos suscritos, subsistiendo así mismo, la actividad, de naturaleza permanente para la que fueron contratados, por lo que al tenor de lo establecido en el Código de Trabajo, sería innecesaria la celebración de nuevos contratos al finalizar el período para el que fueron contratados.

El Artículo 80 del Código Municipal, al igual que el Artículo 262 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que las relaciones entre la municipalidad y sus funcionarios y empleados, se rigen por la Ley de Servicio Municipal, los reglamentos que sobre la materia emita el Concejo Municipal y los pactos y convenios colectivos que suscriban de conformidad con la ley.

La Ley de Servicio Municipal no establece nada en relación a la forma de los contratos laborales suscritos entre las municipalidades y los funcionarios o empleados de las mismas, únicamente relaciona los procedimientos de selección para el ingreso a tales entidades. Y en el Artículo 5 establece: "Fuentes supletorias: Los casos no previstos en esta ley deben ser resueltos de acuerdo con los principios fundamentales de la misma, del Código Municipal, del Código de Trabajo; de la Ley de Servicio Civil, de las leyes comunes y de los principios generales del Derecho." Lo que hace ver que en caso de tratar un asunto en materia de servicio laboral municipal, de personal contratado con cargo al



renglón presupuestario 022, sí son aplicables los principios y normas establecidas en el Código de Trabajo, así como los principios generales del derecho.

El Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo No. 628-2007 establece que las disposiciones del Reglamento contenido en el mismo, "son aplicables a todas las instituciones y dependencias del Organismo Ejecutivo y las entidades descentralizadas o autónomas que no cuentan con normas en la materia, legalmente aprobadas." De este artículo podría tomarse la sugerencia en cuanto a la creación de una normativa específica aplicable a la Municipalidad de Guatemala, lo que implica que el Concejo Municipal dentro de la facultad que le confiere la literal i) del Artículo 35 del Código Municipal, puede, a mi criterio, emitir un acuerdo que regule lo referente a la contratación de personal municipal, con cargo al renglón presupuestario 022, el cual, entre otras situaciones debería regular lo relativo a la continuidad laboral y a la subsistencia de las condiciones que dieron origen a la celebración de tales contratos.

Obviamente deben prevalecer los principios de estabilidad laboral, de tutelaridad del trabajador y el principio ampliamente conocido de *in dubio pro operario*, que no es más que en el caso de que se trate de resolver conflictos laborales en los que exista duda en cuanto a la aplicación de una u otra norma jurídica, debe prevalecer la aplicación de aquella que sea más beneficiosa para el trabajador, principio contenido en el último párrafo del Artículo 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



CONCLUSIONES

1. Se determina que los principios y normas establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, por su carácter de superior jerárquico dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, prevalecen ante la oposición, tergiversación o disminución de los derechos de los trabajadores y trabajadoras por parte de cualquier otra norma, sean ellos estatales o de la iniciativa privada.
2. Se establece que el Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 “Personal Por Contrato” creado mediante Acuerdo Gubernativo número 628-2007 del Ministerio de Finanzas Públicas, contraviene las disposiciones establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala.
3. Se determina que en caso de tratar un asunto en materia de servicio laboral municipal, de personal contratado con cargo al renglón presupuestario 022 son aplicables los principios y normas establecidas en el Código de Trabajo, así como los principios generales del derecho y lo establecido en la propia Constitución Política de la República de Guatemala, contrario a lo que consideran algunos profesionales del Derecho que únicamente deben tomarse en cuenta las normas de carácter administrativo.



4. Se establece que el Concejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala, está facultado, de conformidad con lo establecido en la literal i) del Artículo 35 del Código Municipal, a emitir un acuerdo que regule lo relativo a la contratación de personal, con cargo al renglón presupuestario 022, y basado en la continuidad laboral y la subsistencia de las condiciones que originaron la celebración de tales contratos, sin embargo esto no se ha dado.

5. Se determina que el Congreso de la República de Guatemala, ha incumplido con lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 9 del Título VIII, Disposiciones Transitorias y Finales, capítulo único de la Constitución Política de la República de Guatemala, norma que lo designa para emitir la Ley Preliminar de Regionalización y el Código Tributario Municipal.



RECOMENDACIONES

1. Que en la creación de normas relacionadas con la contratación de personal las entidades estatales, descentralizadas y autónomas, tomen en consideración los principios establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, así como los principios generales del derecho del trabajo, para no caer en inconstitucionalidad, ya que en la actualidad se incumple con tales normas y principios.
2. Que tanto la Municipalidad de Guatemala, como las entidades estatales, entidades descentralizadas y autónomas analicen la aplicación de lo dispuesto en el Artículo 5 del reglamento para la contratación de servicios directivos temporales con cargo al renglón presupuestario 022, vigente a la fecha, a efecto de no contrariar lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala.
3. Que el ente facultado para la contratación de personal en las entidades estatales, descentralizadas y autónomas, tome en consideración los principios establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala así como los principios generales del derecho del trabajo para no caer en inconstitucionalidad.



4. Que el Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala emita un Acuerdo que regule referente a la contratación de personal con cargo al renglón presupuestario 022, tomando en consideración el principio de continuidad laboral, la subsistencia de las causas que dan origen a la contratación bajo ese rubro y la naturaleza de los servicios prestados por la Municipalidad.

5. Que el Congreso de la República de Guatemala cumpla con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 9 del Título VIII, Disposiciones Transitorias y Finales, capítulo único de la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que tal norma lo obliga a emitir la Ley Preliminar de Regionalización y el Código Tributario Municipal.



BIBLIOGRAFÍA

- ALESSI, Renato.** Instituciones de Derecho Administrativo. Tomo I. Barcelona, Editorial Bosch.
- ARGUETA R., Alejandro.** Código de Trabajo Revisado y Actualizado con sus Reformas Comentado con las Normas Internacionales de Trabajo. Guatemala. Ediciones CEN. 2005.
- BARRERA MÉNDEZ, Dairyn Otilia.** Análisis del Contrato Administrativo en el Renglón Presupuestario 029 del Estado de Guatemala y su Relación con la Legislación Laboral Guatemalteca. Tesis de Licenciatura. USAC. 2006.
- CABANELLAS, Guillermo.** Tratado de Derecho Laboral, T. I y II, Ed. Ediciones El Gráfico, Buenos Aires, Argentina, 1971.
- CABANELLAS, Guillermo.** Diccionario de Derecho Usual 14ª. Edición. España. Ed. Heliasta SRL. 1981.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo.** Derecho Procesal Administrativo. Guatemala, Editorial Universitaria, 1995.
- CARRANZA IZQUIERDO, Lisbeth Xiomara.** Mecanismos de Protección de los Derechos de los Trabajadores que Laboran en Organismos Internacionales en Guatemala, Tesis de Maestría en Derechos Humanos. Universidad Rafael Landívar, 2007.
- CHICAS HERNÁNDEZ, Raúl Antonio.** Derecho Colectivo del Trabajo. Guatemala. Editorial Orion. S.F.
- DE LEÓN MEDINA, Walter Josué.** La Reinstalación Como un Medio para Garantizar la Estabilidad de la Relación Laboral en el Derecho Guatemalteco, Tesis de Licenciatura. Universidad de San Carlos de Guatemala. 2009
- Enciclopedia Jurídica OMEBA.** Buenos Aires, Argentina, Editorial OMEBA, 1954.
- FERNANDEZ MOLINA, Luis,** Derecho Laboral Guatemalteco, Segunda Edición, IUS Ediciones. 2007.
- FRANCO LÓPEZ, César Landelino.** Derecho Sustantivo Individual del Trabajo. Guatemala, Editorial Estudiantil Fénix, Segunda Edición. 2010.
- GARCÍA MAYNES, Eduardo,** Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. Vigésima sexta edición, México 1977.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael.** Los Sistemas de Organización de la Administración Pública, Temas de Derecho Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC, 1990.



LOPEZ LARRAVE, Mario, Síntesis del Derecho del Trabajo Guatemalteco. Segunda Edición. IUS Ediciones. 2007.

LOPEZ LARRAVE, Mario. Introducción al Estudio del Derecho Procesal de Trabajo, Colección Mario López Larrave, Vol. No. 7. Editorial Universitaria.

MELÉNDEZ BARRIOS, Erick Raúl. Análisis Crítico de las Incidencias de los Procedimientos Administrativos Tramitados Ante Los Juzgados De Asuntos Municipales de Tránsito en el Municipio de Guatemala. Tesis de Licenciatura. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Mariano Gálvez de Guatemala. 2009.

OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Buenos Aires, Editorial Heliasta, 1999.

PASSARELLI BRAN, Mario Rodolfo, Análisis Constitucional del Reglamento de Personal de la Municipalidad de Guatemala y la Necesidad de una Nueva Reglamentación que Garantice la Autonomía Municipal, Tesis de Licenciatura, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar, 2007.

Real Academia Española de la Lengua. Diccionario de la Lengua Española. Madrid, Editorial Espasa-Calpe, 1984.

LEGISLACIÓN:

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

Código Civil, Jefe del Gobierno de la República de Guatemala, Decreto-Ley 106, 1963.

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

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

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

Ley de Servicio Civil, Congreso de la República de Guatemala Decreto 1748. 1969.

Reglamento de Personal de la Municipalidad de Guatemala, Organismo Ejecutivo, 1978.

Reglamento Para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al



Renglón Presupuestario 022 "Personal Por Contrato", El Presidente de la República, Acuerdo Gubernativo 212-99, 1999.

Reglamento Para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 "Personal Por Contrato", El Presidente de la República, Acuerdo Gubernativo 628-2007, 2008.

Manual de Clasificaciones Presupuestarias Para el Sector Público de Guatemala, Ministerio de Finanzas Públicas. Cuarta Edición. 2008