

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**SISTEMAS DE CONTRATACIÓN DE EMPLEADOS PÚBLICOS EN EL ESTADO DE
GUATEMALA, UN FRENO AL DESARROLLO INTEGRAL.**



GREGORIO RAMIRO TRUJILLO GÓMEZ.

GUATEMALA, MARZO DE 2014.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTORA	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
VOCAL I:	Licda. Mayra del Rosario Villatoro del Valle
VOCAL II:	Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III:	Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV:	Profa. Florentina Puac Puac
VOCAL V:	Br. José Rolando Samayoa Lara
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DEL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO –EPS-

EXAMINADOR:	— Lic. Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADOR:	Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala
EXAMINADORA:	Licda. Ruth Teresa Alfaro Pinto

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
EXAMINADOR:	Lic. Hugo Efrén Ramírez Pazos
EXAMINADORA:	Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval

NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis"
(Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



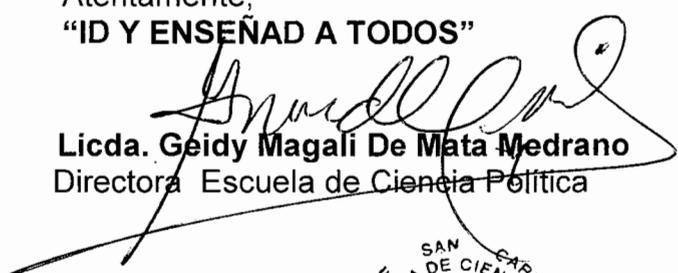
Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala diecinueve de octubre del año dos mil nueve.

ASUNTO: El (la) estudiante **Gregorio Ramiro Trujillo Gómez**, carnet No. **44,676** inicia trámite para la realización de su tesis.

Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. Se traslada al (la) Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política, **Lic. (Licda.) Roberto Jiménez Ayala**, para que considere la aceptación del tema de tesis planteado y el nombramiento del asesor de tesis. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,
"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c. Archivos
seb
/1





Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

Guatemala
19 de octubre del 2009

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política
Su despacho

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **“Sistemas de Contratación de Empleados Públicos en el Estado de Guatemala, un Freno al Desarrollo Integral”**, que el (la) estudiante **Gregorio Ramiro Trujillo Gómez**, carnet No. **44,676** desea trabajar, puede ser autorizado dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,
“ID Y ENSEÑAR A TODOS”

Lic. Roberto Jiménez Ayala
Coordinador de Ciencia Política



Se envía expediente
c.c. archivos
sebm
/2



Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

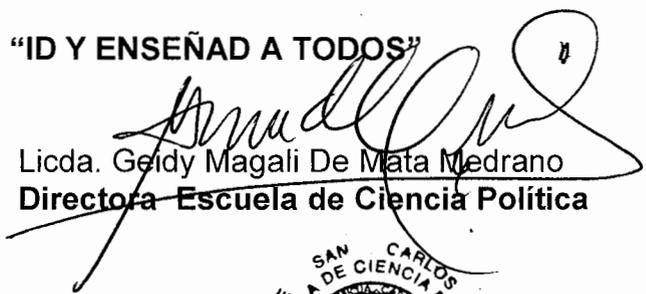
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintisiete de noviembre del año dos mil nueve.

ASUNTO: El (la) estudiante **Gregorio Ramiro Trujillo Gómez** Carnet No. **44,676** continúa trámite para la realización de su Examen de tesis.

Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de la Carrera, **Lic. Roberto Jiménez Ayala**, pase al Coordinador de Metodología, **Lic. Jorge Arriaga Rodríguez**, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c. Archivos
sebm
/3





Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

Guatemala,
8 de enero del 2010

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del (de la) estudiante **Gregorio Ramiro Trujillo Gómez** Carnet No. **44,676** titulado **"Sistemas de Contratación de Empleados Públicos en el Estado de Guatemala, un Freno al Desarrollo Integral"**.

El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,
"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Jorge Arriaga Rodríguez
Coordinador Área de Metodología

Se envía el expediente
c.c. archivos
seb
/4



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
Edificio M-5 Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiuno de febrero del año dos mil catorce.

ASUNTO: El (la) estudiante **Gregorio Ramiro Trujilo Gómez** carné No. **44676** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis **Licenciado Francisco José Lemus Miranda**, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía expediente
c.c. archivos
sbm/6

Silvia
3/3/2014
10:30 hrs.

Guatemala 03 de marzo de 2014

Licenciada

Geidy Magalí De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política
USAC
Presente.

Estimada Sra. Directora:

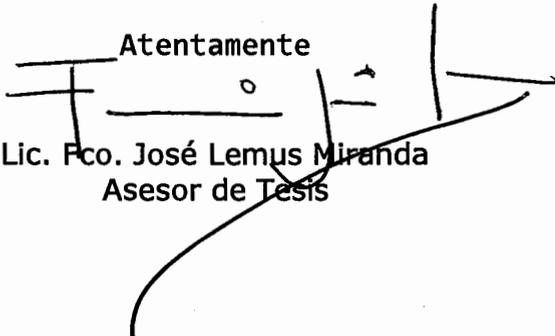
La presente comunicación tiene por objeto informarle que he procedido a asesorar y revisar el trabajo de investigación del estudiante **Gregorio Ramiro Trujillo Gómez** carnet 44676, titulado "**Sistemas de Contratación de empleados públicos en el Estado de Guatemala, un freno al desarrollo integral**", el cuál presenta como requisito académico previo a obtener el título de Politicólogo en el grado de Licenciado.

Al respecto, el trabajo presenta un serio esfuerzo de investigación en el ámbito del servicio civil, en particular, la contratación de los empleados públicos; en tal sentido, analiza cómo los sistemas de contratación de los empleados públicos incide, en última instancia, en los procesos de desarrollo del país, situación que, en el actual momento del contexto de la globalización, es determinante.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados en la investigación, son un aporte importante al estudio de la problemática mencionada, desde la perspectiva de la Ciencia Política. Por tal virtud, me es grato comunicarle que el informe de investigación presentado por el estudiante Trujillo Gómez cumple las cualidades y requisitos necesarios para ser presentado como Tesis de Graduación.

Sin otro particular, me suscribo de Usted con las muestras de mi más alta consideración.

Atentamente


Lic. Fco. José Lemus Miranda
Asesor de Tesis



ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
Edificio M-5 Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, tres de marzo del año dos mil catorce.

ASUNTO: El (la) estudiante **Gregorio Ramiro Trujilo Gómez**, carné No. **44676** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Lic. (Licda.) **Francisco José Lemus Miranda**, en su calidad de Asesor (a) de Tesis, pase al Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c. archivo
sbm/7



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día cinco de marzo del año dos mil catorce, se realizó la defensa de tesis presentada por **Gregorio Ramiro Trujillo Gómez** carné No. **44676**, para optar al grado de Licenciado (a) en Ciencia Política, titulada: **"Sistemas de Contratación de Empleados Públicos en el Estado de Guatemala, un Freno al Desarrollo Integral"**, ante el Tribunal Examinador integrado por 1) Hugo Efrén Ramírez Pazos 2) Cindy Lisbeth Poroj Caraballo y 3) Lic. Henry Dennys Mira Sandoval, Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

Examinador (a)

Examinador (a)

Coordinador (a) de Carrera

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
seb/8a





ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el siete de marzo del año dos mil catorce, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo, Lic. Hugo Efrén Ramírez Pazos y Lic. Henry Dennys Mira Sandoval, Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política, el trabajo de tesis **“Sistemas de Contratación de Empleados Públicos en el Estado de Guatemala, un Freno al Desarrollo Integral”**, presentado por el (la) estudiante **Gregorio Ramiro Trujillo Gómez**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Coordinador (a) de Carrera

c.c. archivos
seb/8b



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



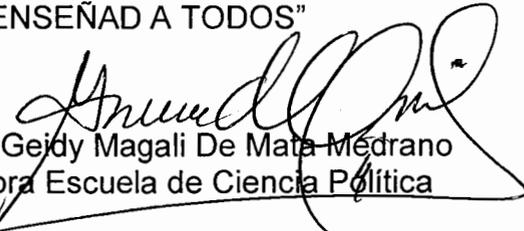
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
Edificio M-5 Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, diez de marzo del año dos mil catorce.**

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la tesis titulada: **“Sistemas de Contratación de Empleados Públicos en el Estado de Guatemala, un Freno al Desarrollo Integral”**, presentada por el (la) estudiante **Gregorio Ramiro Trujillo Gómez**, carné No. **44676**.

Atentamente

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Geidy Magali De Mata Médrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c. archivo
sebm/9



ACTO QUE DEDICO

- A DIOS: Arquitecto del Universo, creador de toda inteligencia, único digno de alabanza.
- A MIS PADRES: Gregorio Trujillo Rodríguez (Q.E.P.D),
Origen de mi entrega a la política.

Joaquina Gómez Méndez,
Con su amor y ejemplo, sigo la senda del servicio y mi decisión de luchar contra toda forma de injusticia.
- A MIS HERMANOS: Olga Esperanza, Hugo Alfredo, Rodolfo y Adalgiza.
Su amor ha permanecido en todo mi camino.
- A MIS HIJOS E HIJAS: Su amor ha sido la motivación para seguir adelante sin desmayar.
- A MI COMPAÑERA DE VIDA: Maritza Sánchez Delgado.
Con admirable estoicismo, ha acompañado mi camino, siendo una incomparable fuerza para alcanzar este logro.
- A MI FAMILIA EN GENERAL: Siempre estaré a su servicio.

AGRADECIMIENTOS

A mi amigo y maestro en la política nacional, **Mario Israel Rivera Cabrera**.

Quien me ha permitido acompañarle, en su incansable búsqueda de una sociedad más justa y solidaria en su amado Quiché.

Al Congreso de la República.

Arena inagotable de conocimiento y práctica política, en donde me he formado al lado de excelentes compañeros comprometidos con la patria.

A la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Alma Mater, ante ti me comprometo a velar por tu autonomía y engrandecimiento.

A la Escuela de Ciencia Política.

Sagrado Centro del Saber, recibe en sus aulas a soñadores y devuelve a la sociedad científicos sociales comprometidos con su pueblo.

A mi asesor de tesis.

Lic. Francisco José Lemus Miranda, su ejemplar paciencia y su sabiduría en la dirección, hizo posible darle forma a una idea y demostrar científicamente, una hipótesis.

A mis amigos en general.

Con sus consejos y ejemplo, han sido el crisol de mi carácter, eterna gratitud por su amistad.

ÍNDICE GENERAL

Contenido

INTRODUCCIÓN	v
CAPÍTULO I ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS.....	1
1.1 Problema a investigar.	1
1.2 Formulación del problema.....	3
1.3 Delimitaciones.....	4
1.3.1 Delimitación espacial.....	4
1.3.2 Delimitación temporal.....	4
1.3.3 Delimitación teórica-conceptual.....	4
1.4 Justificación del estudio.	5
1.5 Marco teórico.	6
1.6 Objetivos.	8
1.6.1 Objetivo general.	8
1.6.2 Objetivos específicos.....	8
1.7 Hipótesis.	9
1.8 Metodología de la investigación.....	9
1.8.1 Investigación de campo.....	9
1.8.2 Investigación documental.....	9
CAPÍTULO II EL ESTADO.....	11
2.1 Naturaleza del Estado:.....	11
2.2 Elementos del Estado.....	15
2.3 Organismos del Estado, su división y funciones.....	16
CAPÍTULO III LA RELACIÓN FUNCIONAL.....	19

3.1	Naturaleza de la Oficina Nacional de Servicio Civil –ONSEC-.....	19
3.2	Sistemas de ingreso al Servicio Civil guatemalteco.....	23
3.3	El funcionario público.....	31
3.4	Derechos de los trabajadores del Estado	32
CAPÍTULO IV DESCRIPCIONES DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO EN EL SERVICIO CIVIL GUATEMALTECO SEGÚN EL MANUAL DE CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS PARA EL SECTOR PÚBLICO DE GUATEMALA.....		41
4.1	Renglón presupuestario “011”.....	41
4.2	Renglón presupuestario “022”.....	44
4.3	Renglón presupuestario “029”.....	46
CAPÍTULO V GARANTÍAS CONSTITUCIONALES VRS. FRENO AL DESARROLLO.		49
5.1	Freno al Desarrollo Integral.....	49
5.2	Análisis descriptivo de un contrato típico temporal “029” en el Organismo Ejecutivo.....	51
CONCLUSIONES.....		56
RECOMENDACIONES.....		58
BIBLIOGRAFÍA.....		59
ANEXOS.....		60
	Contrato “029” en el Organismo Ejecutivo.....	60
	Entrevista y resultados en el Ministerio De Cultura y Deportes en la Ciudad de Guatemala.....	65

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Clasificación por objeto del gasto en el pago de personal en el Servicio Civil guatemalteco (permanente).....	41
Cuadro 2. Clasificación por objeto del gasto en el pago de personal en el Servicio Civil guatemalteco (personal por contrato).	44
Cuadro 3. Clasificación por objeto del gasto en el pago de personal en el Servicio Civil guatemalteco (personal temporal).	46
Cuadro 4. Estimación aproximada en quetzales de la dejados de percibir por cuotas de previsión social en la contratación de personal temporal.	50

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Empleados contratados de acuerdo a su renglón presupuestario.	65
Figura 2. Empleados con conocimiento sobre los objetivos de la Institución.	66
Figura 3. Desempeño de funciones en función del objeto de la contratación.	66
Figura 4. Identificación y compromiso con el quehacer de la Institución.....	67
Figura 5. Recepción de estímulos laborales.	68
Figura 6. Existencia de políticas de ascenso.	68
Figura 7. Cumplimiento de objetivos con personal actual.	69
Figura 8. Existencia de sindicato en la Institución.....	70
Figura 9. Disponibilidad de continuar trabajando en la forma actual.....	71
Figura 10. Continuación de trabajo bajo mejoras contractuales.....	71

INTRODUCCIÓN

“El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”¹. “Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”².

Aquí está plasmada la razón de ser de ese contrato social que hemos aceptado todos los guatemaltecos, con la esperanza de que tendremos la garantía de alcanzar el desarrollo en cada una de nuestras personas, de nuestras familias, de nuestra sociedad, a través del trabajo y de las Instituciones que conforman el Estado y de un Gobierno consecuente con el espíritu de la Ley.

Cuando los ciudadanos, decidieron a través de sus representados plasmar sus anhelos y esperanzas con el fin de alcanzar el bien común, lo hicieron confiados de que el partido político es un instrumento para alcanzar el poder y éste, esté al servicio de toda la población y no se convierta el poder en un oligopolio; porque, la población manifiesta a través de las organizaciones sus necesidades, el Estado entonces está obligado a darle respuesta a ellas. Para cumplir con estas respuestas, se requiere básicamente de dos elementos, el primero es el recurso financiero y el segundo el recurso humano.

El recurso financiero lo va a obtener el Estado a través de los impuestos, préstamos y donaciones, con ello conformará el Presupuesto General de Ingresos y Egresos, cada ejercicio fiscal, es decir cada año.

El segundo elemento, el recurso humano, lo obtendrá de los ciudadanos que se encuentran aptos para desempeñarse como servidores públicos.

Para ello, se han generado leyes y reglamentos para hacer funcional la contratación.

¹ Constitución política de la República de Guatemala. Artículo 1. Protección a la persona.

² Op. cit. Artículo 2. Deberes del Estado.

Por su parte, los ciudadanos que ingresan al Servicio Civil, es decir se convierten en servidores públicos, depositan todas sus expectativas de vida, tanto en el presente como para el futuro, a través del trabajo.

Los primeros artículos de nuestra Constitución Política son el génesis del asistencialismo del Estado a sus ciudadanos, lo que convierte la esperanza del bienestar de los trabajadores y al mismo tiempo convierte la esperanza en un Estado sólido, permanente y efectivo en el cumplimiento de su función.

En el presente trabajo, se pretendió demostrar como problema que el Estado ha dejado de cumplir con lo ordenado por la Constitución como consecuencia de los métodos de contratación de mano de obra que está utilizando en la ciudadanía, ya que en la forma que veremos en el desarrollo de este trabajo, se le están cercenando todos los derechos económicos y sociales a los servidores públicos únicamente con el pretexto del instrumento jurídico que se ha utilizado para su contratación. Se ven en él, las razones por las cuales el Estado se ha frenado en su desarrollo y se ha vuelto ineficiente en la prestación de los servicios.

Se demuestra también cuales son las áreas en que se afecta el desarrollo de las personas y a quienes afecta en su entorno como consecuencia de esta contratación.

Me he valido del método estructural funcionalismo para explicar la investigación porque se consideró que tratándose de un estudio del Estado y sus componentes, es el método más adecuado para explicar los roles, escenarios y actores.

La época que se estudió fueron básicamente 2009 y 2010; porque, tratándose de un gobierno que pregonó ser Social-Demócrata, se suponía que su proyección estaría más enfocada hacia la clase trabajadora y que rompería con los esquemas oligárquicos y oligopólicos.

CAPÍTULO I

ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS.

1.1 Problema a investigar.

El Estado guatemalteco por ser democrático, republicano y representativo, en la separación de poderes se encuentra dividido en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para dar respuesta a las necesidades propias de la sociedad, y para cumplir con los dos primeros artículos de la Constitución Política de la República, necesita contar con mano de obra tanto calificada, como no calificada para que se desempeñe en los diferentes puestos de trabajo, de las diferentes Instituciones que componen el sector público, a esto se le conoce como el *Servicio Civil* y a las personas que se desempeñan en el mismo se les conoce como *empleados públicos*. Para cumplir con los aspectos legales de la contratación el Estado se ha organizado de tal manera que cuenta con un ente propio y exclusivo para ello. En el Organismo Ejecutivo es la Oficina Nacional de Servicio Civil -ONSEC-; para los efectos del control financiero está el Ministerio de Finanzas Públicas que es el ente encargado de asignar los fondos a través del Presupuesto General de Ingresos y Egresos, aprobado por el Congreso de la República, en cada ejercicio fiscal, para el Gobierno Central y sus entidades descentralizadas y autónomas; así también este Ministerio, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, regula y autoriza la creación de las nuevas plazas en el sector público. Las plazas creadas bajo este sistema son registradas bajo una partida específica que la identifica, a lo que se le conoce como *plaza permanente* o más coloquialmente como plaza renglón cero-once (011).

Para el cumplimiento de las metas del Gobierno existe contratación de trabajadores cuyos puestos de trabajo no están registrados individualmente sino que estos obedecen a una partida presupuestaria global y se identifican como puestos de trabajo temporales, coloquialmente conocidos como cero-veintidós (022) y cero-veintinueve (029).

Esta modalidad de contratación surge en las postrimerías de la década de los años ochenta y principios de los noventa, como producto de la implementación de las políticas neoliberales, impuesta por los organismos financieros internacionales, que llevaba a la disminución y desaparición de la presencia del Estado en las actividades productivas. Fue así como dio inicio a la privatización de estas Instituciones y en algunos casos la desaparición de instituciones completas, lo que provocó una disminución en la plantilla laboral en el Estado, bajo el argumento de ineficiencia, corrupción, holgazanería, etcétera, se entregaron esas funciones a instituciones privadas y otras se hicieron descentralizadas con directorios compartidos entre Gobierno e iniciativa privada; quedando fuera de control gubernamental la contratación de personal que laboraría en estas instituciones, aunque en la práctica trabajen para el Estado.

1.2 Formulación del problema.

Los servidores públicos dependen, fundamentalmente del sueldo o salario que devengan por su trabajo al Estado; el ser trabajador permanente le garantiza a éste y a su familia cierta tranquilidad en lo que respecta a lo laboral y emocional, tomando en consideración de que goza de permanencia en el trabajo, certeza de los ingresos, garantía de seguridad social, garantía de recreación, esto sería acceso al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGGS-, derecho a vacaciones, pago de aguinaldos, pago de bono anual o bono catorce, maternidad para la mujer en gestación y seguro social para los hijos menores de edad y ante todo garantía de una jubilación sino digna, por lo menos básica.

Por su parte, los trabajadores que no pertenecen a este renglón, es decir aquellos que aunque su trabajo sea para que el Estado cumpla con su objetivo, pero que su modelo de contratación los considera “trabajadores temporales”, no tienen acceso a ninguno de los beneficios que sí tienen los trabajadores permanentes.

Por otro lado, es manifiesta la debilidad del ente responsable de la administración, protección y fomento de los trabajadores al servicio del Estado, como lo es la Oficina Nacional del Servicio Civil, porque, las funciones que por derecho le son propias han sido cooptadas por el partido político que llega al poder, siendo que el trabajo en el Estado, que es un derecho consagrado en la Constitución Política de la República lo han convertido en un “botín” político, ya que cada dirigente del partido tiene acceso “a una cuota” determinada de puestos de trabajo, los que asigna según “su necesidad” o “agradecimiento”, siendo que en la mayor de las veces no se toma en cuenta ni conocimiento, ni capacidad, ni preparación, ni disponibilidad para el trabajo, lo que ha dado como consecuencia que los puestos de trabajo únicamente sirven para llenar necesidades temporales ya que estos son cambiados a criterio de quien ejerce el poder, el cual es cambiante muy rápidamente. Por lo tanto, se ha roto con la tradición laboral guatemalteca estancando el desarrollo de los trabajadores y frenando el desarrollo de la sociedad a través de las instituciones públicas.

1.3 Delimitaciones.

1.3.1 Delimitación espacial.

La investigación se realizó en la Capital de la República de Guatemala, específicamente se estudió, el Ministerio de Cultura y Deportes, que tiene sus oficinas centrales en el Palacio Nacional de la Cultura y en el Templo de Santo Domingo, Teatro Nacional y otros.

1.3.2 Delimitación temporal.

Se estudió a los trabajadores contratados en los años 2009 y 2010, por ser los dos años intermedios del Gobierno del Presidente Álvaro Colom, fundamentalmente, porque el Gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza -UNE- se identificó como un Gobierno Social-Demócrata.

1.3.3 Delimitación teórica-conceptual.

Por tratarse de una investigación en donde prevalece la relación entre el Estado, el poder y la población se usó el enfoque ESTRUCTURAL-FUNCIONALISTA.

- La unidad de análisis central: Organismo Ejecutivo o Gobierno Central.
- Sistemas de contratación en el Estado guatemalteco: que incluye la Oficina Nacional del Servicio Civil, el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el sector público de Guatemala.
- Servidores públicos: se hizo énfasis en el renglón presupuestario en el cual se encuentran contratados.
- El desarrollo integral: se refirió a los beneficios y ventajas que gozan los trabajadores de acuerdo a la Ley y de acuerdo a su contratación.

1.4 Justificación del estudio.

De acuerdo a la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo dos establece la obligatoriedad del Estado de garantizar a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. En los artículos del ciento siete al ciento diecisiete se regula la relación de los trabajadores del Estado, sus derechos y sus obligaciones.

La Ley del Servicio Civil, Decreto Número 17-48, del Congreso de la República regula la organización y funciones de la Oficina Nacional del Servicio Civil, así como sus obligaciones en lo referente a la selección del personal apto para el Servicio Civil, el ingreso, permanencia, movilidad y salida del mismo.

En la investigación se estableció que el Estado se ha frenado en dar respuesta a las demandas que establece la sociedad, que pretende vivir en un entorno digno y poderse desarrollar en una forma integral por lo que demanda bienes y servicios al Estado, pero éste ha soslayado su responsabilidad como patrono y ha trasladado la función de patrono a empresas que actúan para el Estado en forma temporal lo que ha incidido en el freno al desarrollo de una vida digna de los trabajadores y las familias de estos.

En los casos de las contrataciones que el Gobierno hace directamente, utiliza este perverso e inhumano mecanismo de adquisición de mano de obra en el cual se le niega los derechos de una vida digna, presente en lo que respecta a su salud, a su vivienda, su recreación, y su futuro; al utilizar formas antojadizas de líderes político-partidistas que únicamente pretenden mantener su caudal político a través del sacrificio de los trabajadores.

1.5 Marco teórico.

Siendo que la presente investigación se centró en la relación Estado, poder y población, pretendiendo determinar el freno al desarrollo integral se utilizó el enfoque estructural-funcionalista, que se explica a continuación.

Este enfoque, el estructural-funcionalista, sostiene que los procesos políticos y culturales de un país están determinados por las diversas estructuras económicas y sociales que en él existen. Las estructuras son las partes fundamentales que sustentan la organización social. Según este enfoque, la condición del subdesarrollo económico, el atraso político y social, las deformaciones de las organizaciones políticas y todos los demás elementos de la vida comunitaria, obedecen en último término a factores estructurales de orden económico. Para lograr el desarrollo, se requieren cambios en las estructuras económicas y sociales (Borja R, 1998).

La visión **estructuralista** del desarrollo se plasmó en propuestas concretas de políticas económicas y sociales, tales como la industrialización, sustitutiva de importaciones; las estrategias de exportación de bienes elaborados o semi-elaborados, la regulación de la inversión extranjera, la reforma agraria, la reforma tributaria, mecanismos de distribución de ingresos, medidas redistributivas de la riqueza y otras (Borja R, 1998).

Según Borja (1998) cuando la Comisión Económica para América Latina -CEPAL- era dirigida por Raúl Prebisch, elaboró las doctrinas de desarrollo para América Latina fundamentando su desarrollismo en que las causas del subdesarrollo latinoamericano, son de naturaleza **estructural** que no se podría superar a menos que se modifiquen las estructuras que lo originan. Por lo tanto, la modificación de la estructura agraria, tributaria y laboral, tenidas como obstáculo al desarrollo y la creación de una dinámica organización-industrial fueron algunos de los postulados claves para impulsar el progreso.

En todo caso, el ESTRUCTURALISMO, es un punto de vista sobre la realidad social, vale decir un método para analizarla y entenderla. Por su parte, el FUNCIONALISMO, es básicamente una teoría sociológica que pretende explicar los fenómenos sociales por la función que ejercen las instituciones de la sociedad. Si promueven un equilibrio

armónico se considera **funcional**, si se rompe ese equilibrio es **disfuncional** y si no tiene ningún efecto es **afuncional**.

El politólogo Gabriel Almond dice que “para entender un sistema político es necesario entender no sólo sus instituciones (estructuras) sino también sus respectivas funciones”.

Según Almond (1999), el funcionalismo analiza la sociedad, basándose en la estructura y la función de los hechos sociales. El concepto de función va ligado al de estructura. La continuidad y mantenimiento de la función garantiza la continuidad de la estructura.

1.6 Objetivos.

1.6.1 Objetivo general.

- Analizar los sistemas de contratación laboral en el Ministerio de Cultura y Deportes del Gobierno de Guatemala en el Gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza.

1.6.2 Objetivos específicos.

- Efectuar análisis comparativo de los diferentes modelos de contratación con fundamento en los renglones presupuestarios que afectan.
- Realizar análisis comparativo entre la legislación laboral vigente y la realidad de los trabajadores.
- Establecer el daño económico y social que causa la contratación temporal
- Establecer los requisitos y requerimientos para la contratación de los servidores públicos en base a las necesidades de las instituciones del Estado.

1.7 Hipótesis.

Si los sistemas de contratación en la administración pública guatemalteca, frenan el desarrollo de sus empleados, vuelve ineficiente el servicio que el Estado debe dar a sus ciudadanos.

1.8 Metodología de la investigación.

1.8.1 Investigación de campo.

Para cumplir con requisitos de científicidad y objetividad, ésta se realizó en los lugares de trabajo de los sujetos de la investigación, así también a las personas que hacen uso de los servicios públicos de la institución estudiada, que tengan relación con el tema investigado.

a. Método.

Se hizo de la **Observación No Participante**, es decir que la información que se obtuvo es ajena al conocimiento del investigador; auxiliándose del método natural: Inducción, Deducción y Comparación.

b. Técnicas.

Se realizaron entrevistas a cuarenta personas que tienen relación con el tema según el instrumento jurídico de su contratación, con preguntas directas a través de un cuestionario, con autorización de los participantes se grabaron las entrevistas, auxiliándose también de la técnica de la Observación-Verificación.

1.8.2 Investigación documental.

Se consultaron fuentes secundarias de información hemerográficas, bibliográficas y electrónicas; para entender mejor lo investigado se utilizó la *base gramatical*; tomando textualmente aquello que dice el autor y la base no gramatical interpretando fragmentos de un documento. De igual forma se consultaron instrumentos jurídicos, con relación al tema.

CAPÍTULO II

EL ESTADO.

2.1 Naturaleza del Estado:

Tal como lo manifiesta Max Weber (1919), “el Estado es el depositario de la soberanía de los pueblos, posee el monopolio del uso legítimo de la fuerza” y es el responsable del cumplimiento general de las normas que se dan a la sociedad en general; buscando con ello la convivencia pacífica y el desarrollo integral, es decir, el bienestar de cada uno de los habitantes buscando como fin último la felicidad, el vivir en armonía y evitar el mínimo sufrimiento; así también, construir espacios físicos que sean armónicos y se conserve la naturaleza en general.

Cuando los responsables de la dirección del Estado no cumplen con estos elementos fundamentales se dice entonces que el Estado es disfuncional y la sociedad sufre esa desestructura; es decir, hay una anomalía en la convivencia tanto entre los ciudadanos como con el entorno ambiental.

Por citar algunas características de un Estado disfuncional, se puede mencionar la corrupción, es decir la descomposición ética de la sociedad; el clientelismo, es decir, la adquisición de mano de obra para la administración pública o para la prestación de servicios tomando en cuenta elementos subjetivos del contratante y no los méritos y transparencia del contratado; el nepotismo; que no es más que otorgar beneficios tanto laborales como económicos del Estado hacia los parientes y familiares de los funcionarios que representan al Estado; etc. Al presentar los elementos aquí manifestados, que son normales dentro de una sociedad en descomposición, es normal que la autoridad que representa al Estado pierda legitimidad y autoridad por lo que si no se pone coto a este tipo de prácticas se cae en la anarquía, el desorden y el caos.

El Estado de Guatemala, es la organización social más completa que reúne a todos los guatemaltecos y extranjeros que habitan en su territorio; se rige por un complejo sistema de leyes, siendo la suprema de ellas la Constitución Política, la que contiene normas y jerarquías, siendo superiores a estas normas únicamente los tratados internacionales, firmados y ratificados por el Congreso de la República y únicamente aquellos que se refieren a la protección de los derechos humanos.

En este orden de ideas, la Constitución Política de la República de Guatemala, establece desde el Título I hasta el artículo 281, y el Título VIII, Capítulo Único, con sus 27 artículos todo el ordenamiento de la vida en convivencia pacífica, y aspiraciones en la búsqueda del bien común lo que conlleva a el desarrollo integral de los habitantes del territorio, así como, la paz y el desarrollo frente a los demás Estados del planeta.

Esto es lo que en Ciencia Política, se considera como el contrato social, es decir, es aquel gran acuerdo que los ciudadanos han hecho y aceptado para que personas de su propia comunidad representen a la totalidad y en su nombre gobiernen, siempre buscando desarrollarse en una forma digna y satisfactoria; cuando esto se da y permanece, nace la confianza en las organizaciones.

En el ordenamiento jurídico político nacional actual, se encuentra que el Estado va a dar respuesta a la población únicamente a través del ejercicio del poder, y el poder únicamente se puede alcanzar a través de la elección; este poder es la representación del gobierno y como tal se entiende gobierno nacional y gobierno local.

El Gobierno Nacional, está representado por el Presidente y Vicepresidente del Poder Ejecutivo, con todos sus Ministros, Viceministros, Secretarios, que conforman su Gabinete. El Poder Legislativo constituido por los Diputados

electos en elecciones democráticas mediante la representación, y por intermedio del partido político, únicamente. Y el Gobierno Local, Alcalde y Corporación Municipal, por su parte, a través del partido político o de un comité cívico.

El artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que: “Protección a la persona: El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común” y el artículo 2 de este mismo ordenamiento legal, establece: “Deberes del Estado: Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.

Cuando se ve que en los deberes del Estado está:

- La vida:
 - Se entiende como la protección de la persona desde el momento de su concepción, de su salud, su alimentación, educación, vivienda, vestimenta, diversión, entorno ambiental.

- Libertad:
 - Se entiende como el estado contrario a la esclavitud, no estar sometido, no vivir con temor, no ser perseguido, tener acceso a las instituciones sin más requisitos que ser ciudadano, poder transitar, poder comercializar, poder crear, poder pensar, poder expresarse. En pocas palabras la libertad es en si la felicidad.

- La justicia:
 - Es la mayor de las virtudes de quienes ejercen el poder, ya que representa el verdadero equilibrio entre el derecho y el individuo, es la garantía de no ser discriminado, es la garantía de la

exactitud de dar a cada uno lo suyo sin preferencia alguna. Es la igualdad por excelencia. Es el derecho de todos y cada uno de acuerdo a su proceder.

- La seguridad:

- Es la confianza, la ausencia de riesgo, es la protección que debe de provenir del Estado, a través de sus cuerpos especializados para prevenir y proteger al ciudadano y este pueda desarrollarse con toda la tranquilidad que se requiere.

Es la certeza de que el Estado, a través de su gobierno, le va a proveer de una oportunidad para tener un ingreso seguro y permanente, para con ello responder a las necesidades propias y de los suyos.

- La paz:

- Es un estado en el cual el ciudadano no está ni encuentra conflicto, es un estado de tranquilidad tanto social como emocional; es fundamentalmente un estado interno de bienestar sin odios ni ira, es convivencia armoniosa con los demás, con los seres cercanos y con el entorno. Para llegar a este estado, es fundamental tener resueltos aquellas necesidades y haber obtenido los satisfactores que de ella se desprenden, ya que lo exterior, en este caso, determina lo interior. En Guatemala, la Constitución garantiza la paz pero se entiende como tal, el final de un conflicto armado interno.³

- Desarrollo integral:

- Se refiere aquel cambio a estar mejor de lo que estaba antes, en todos los aspectos de la vida del ciudadano, es mejorar todos los

³ Firma de los Acuerdos de Paz, entre el Estado de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), 29 de Diciembre de 1996.

aspectos que influyen en la vida del ciudadano, tanto en lo personal como de su familia y su entorno en general.

Esta es una de las aspiraciones plasmadas en el más alto cuerpo de leyes del país ya que representa el fin último del Estado y de sus ciudadanos en general. Es el bienestar propiamente dicho, es estar bien, es alcanzar la vida plena, es la paz, es la justicia, es la seguridad, es en sí los postulados resumidos en uno solo, es el fin último de un pueblo representado y representando a su propio pueblo.

2.2 Elementos del Estado.

Cuando la población, se organiza en una Asamblea Nacional Constituyente, delega a determinado número de ciudadanos para que en su nombre redacten normas que regirán la conducta del Estado en general y que beneficiarán fundamentalmente a los habitantes de ese territorio. El bien común, que es el fin último de la organización jurídica del Estado es aquella aspiración a que debe de prevalecer el bienestar general antes que el bienestar individual. Este noble ideal a lo único que aspira es a que aquella delegación que los ciudadanos han hecho al momento de una elección, es que los ciudadanos electos, van a dirigir la cosa pública, es decir, los bienes y los negocios del Estado para beneficiar a la población en general tomando en cuenta, única y exclusivamente el desarrollo integral del **Estado**. Cuando se hace esta última afirmación, se refiere al concepto más conocido de los elementos que componen el Estado: "Población, territorio y leyes"; no así, de los allegados del electo, parientes, amigos, y correligionarios que le ayudaron en la campaña electoral; al territorio al que pertenece el electo, exclusivamente, y por ultimo aplicar y hacer que se apliquen únicamente aquellas normas jurídicas que le beneficien a él y a los suyos, burlando y soslayando aquellas que le obliguen o le impidan.

2.3 Organismos del Estado, su división y funciones.

El Estado de Guatemala para poder cumplir con las funciones básicas y elementales que se encuentran plasmadas en el más alto ordenamiento jurídico, La Constitución Política de la República, se ha organizado y ha establecido su forma de gobernarse, tal como manifiesta el artículo 140 de la Constitución Política: “Estado de Guatemala: es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce, de sus derechos y de sus libertades; su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”. El artículo 141 de este mismo cuerpo legal establece: “Soberanía: La soberanía radica en el pueblo y quien la delega para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos es prohibida.

Una de las funciones principales del ordenamiento jurídico guatemalteco es como se manifiesta arriba y como ordena el artículo 2 de la Constitución y que para poder garantizarle la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral a sus ciudadanos, requiere de personas que ejecuten las labores, que generen políticas públicas, programas, y acciones encaminadas al cumplimiento de cada una de las metas.

Este personal es altamente calificado, técnico y operativo. Estos son aquellos profesionales con especializaciones, profesionales técnicos, ciudadanos con habilidades especiales, y todos aquellos que van a ofrecer su mano de obra o sus habilidades tanto operativas como destrezas específicas.

Pero como el Estado se encuentra dividido, como ya se dijo, en tres grandes Organismos, para darle vida a las funciones específicas para las que fueron creadas, requiere también de personal específico y con las habilidades arriba descritas, de esa suerte el Organismo Legislativo es el encargado de elaborar

todas las normas jurídicas que rigen en el territorio nacional y aquellas normas que rigen la relación del Estado ante los demás Estados.

Para cumplir con estas funciones, cuenta con personal de dos categorías:

- La primera son los Diputados que se dividen en: Diputados por lista nacional y Diputados representantes de distritos electorales o distritales.
- La segunda lo representa el personal técnico y administrativo.

En el cumplimiento de sus funciones debe de actuar con absoluta independencia de los otros Organismos del Estado, pero podrá haber coordinación con ellos.⁴

El Organismo Judicial, es el Órgano responsable de “juzgar y promover la ejecución de lo juzgado”⁵

También, para darle cumplimiento a este mandato, este Organismo, requiere de personal calificado, como es el caso de los jueces y personal técnico y administrativo para darles asistencia integral a los magistrados.

Por su parte, el Organismo Ejecutivo, es el Encargado de darle cumplimiento a todo lo generado por el Organismo Legislativo y enviar al Organismo Judicial a todos aquellos que han violado las leyes creadas vigentes.

Cada uno de los Organismos, se encuentra organizado y dirigido por un Presidente, siendo en este Organismo en el único en el que es electo directamente por el pueblo y en donde el “Presidente de la República es el

⁴ Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto Numero 66-94 del Congreso de la República, artículo 2.

⁵ Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 203.

Jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones... por mandato del pueblo”⁶

Así como en los demás Organismos, para cumplir con todas las funciones que le manda el máximo ordenamiento jurídico, se requiere de personal que debe de provenir de la ciudadanía. Siendo que, este Organismo es fundamentalmente el más importante para responder a las necesidades planteadas por la ciudadanía en general, ya que sobre el recae toda la obligación de satisfacer las necesidades nacionales en general, ya que este Presidente “representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la república” “y tiene vedado favorecer a partido político alguno”⁷.

El Organismo Ejecutivo, por la importancia que se ha manifestado y que le otorga la población en general a través del cuerpo legal más alto del país, es a lo que en política se le ha dado en llamar “Gobierno”; ciertamente el concepto de Gobierno tiene otras acepciones y otras características más amplias que no se pueden centralizar en un solo Organismo, pero para los efectos del presente estudio es válido entonces identificar las funciones y acciones del Organismo Ejecutivo a través de sus respectivas Dependencias superiores, medias y bajas, entendiéndose estas como los Ministerios, Secretarías y Direcciones, así como las instituciones Descentralizadas y Autónomas, pero con dependencia del Ejecutivo, con el concepto de Gobierno. Podemos entonces afirmar que el Gobierno es el responsable de la búsqueda y la solución de todas aquellas manifestaciones de la población a través de sus instituciones o simplemente a través del clamor popular.

⁶ Op. Cit. Artículo 182.

⁷ Op. Cit. Artículo 182, párrafo segundo y tercero.

CAPÍTULO III

LA RELACIÓN FUNCIONAL.

3.1 Naturaleza de la Oficina Nacional de Servicio Civil –ONSEC-.

Como ya se mencionó, que el Poder Ejecutivo se identifica como el Gobierno corresponde a éste cargar con la mayor masa laboral para lo cual ha creado sus propias instituciones de control para ello, recayendo la mayor responsabilidad en la Oficina Nacional del Servicio Civil –ONSEC-, la encargada de operativizar el Decreto Numero 17-48 que es la “Ley de Servicio Civil”; así como, el Acuerdo Gubernativo número 18-98 “Reglamento de la Ley de Servicio Civil” los que diseñan y operativizan todo el normativo para el ingreso, permanencia y salida de los trabajadores que el Organismo Ejecutivo requiere para poder cumplir con sus funciones, de esa suerte a todo aquel ciudadano que entra a laborar bajo las órdenes del Estado, es por lógica un trabajador del Estado, también conocido como “Empleado Público”. El artículo 2 del Decreto 17-48 dice: “Propósito: El propósito general de esta Ley, es regular las relaciones entre la administración pública y sus servidores, con el fin de garantizar su eficiencia, asegurar a los mismos justicia y estímulo en su trabajo y establecer las normas para la aplicación de un sistema de administración de personal”.

En su segundo considerando, se lee “Que los objetivos y principios de la Ley de Servicio Civil debe ser: garantizar a la Nación la eficiente operación de los servicios públicos, afirmar y proteger la dignidad de los trabajadores del Estado; remunerar el correcto desempeño de cada cargo público en forma justa y decorosa; establecer que a igual trabajo desempeñado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad, corresponda igual salario; estabilizar el desempeño de los distintos puestos de la Administración Pública, mediante la eliminación de factores de preferencia y puramente personal de los

respectivos nombramientos, ascensos y despidos; propiciar que la administración pública invierta sus recursos económicos en forma ordenada y cuidadosa en el pago de servicios personales, manteniendo estos gastos dentro del mínimo compatible con las necesidades del país, y en especial, reconocer que la relación de trabajo de los empleados del Estado constituye una función pública, cuyo acertado desempeño es fuente de deberes y de derechos especiales”

Como se ve, la intencionalidad del Legislador es proporcionar una vida digna y un bienestar integral a cambio de un trabajo seguro y permanente al servidor público.

Hasta aquí todo se ve muy alentador, pero se ve con asombro la diferencia de lo plasmado con lo que se vive realmente en la administración pública; ejemplo de ello es el Título I, Capítulo I, de esta Ley, que contiene apenas 7 capítulos, los que describen las relaciones que rigen al contratante o patrono en este caso, el Estado y el contratado o trabajador de ellos son importantes, por ejemplo, en el artículo 1 que se refiere al carácter de la Ley del Servicio Civil, especifica que en ella se encuentran las “garantías mínimas e irrenunciables de los servidores públicos”; así también garantiza la nulidad de “todos los actos y disposiciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos”⁸.

El artículo 3, se refiere a los principios fundamentales y dice el numeral 1, “Todos los ciudadanos guatemaltecos tienen derecho a optar a los cargos públicos, y a ninguno puede impedírseles el ejercicio de este derecho, si reúne los requisitos y calidades que las leyes exigen. Dichos cargos deben otorgarse atendiendo únicamente a méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez”⁹.

⁸ Ley de Servicio Civil, Artículo 1.

⁹ Ob. Cit. Artículo 3.

Numeral 2, “Para el otorgamiento de los cargos públicos, no debe hacerse ninguna discriminación por motivo de raza, sexo, estado civil, religión, nacimiento, posición social o económica, u opiniones políticas”¹⁰.

Numeral 4, “Los puestos de la administración pública deben adjudicarse con base a la capacidad, preparación y honradez de los aspirantes. Por lo tanto, es necesario establecer un procedimiento de oposición para el otorgamiento de los mismos, instituyendo la carrera administrativa. Los puestos que por su naturaleza y fines deban quedar fuera del proceso de oposición deben ser señalados por la ley”¹¹.

Numeral 6, “Los trabajadores de la administración pública, deben estar garantizados contra despidos que no tengan como fundamento una causa justa legal. También deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales”¹².

El artículo 4, “Servidor público: Para los efectos de esta Ley, se considera servidor público, la persona individual que ocupe un puesto en la administración pública, en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vinculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública”¹³.

Siendo tan extensa y compleja la administración pública y siendo el Estado un ente tan dinámico, la misma ley ha previsto que en todas y cada una de las dependencias de la administración pública, debe de existir un reglamento de personal, él que por lógica tendría que ser sometido a la consideración del

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem.

¹² Ídem.

¹³ Op. Cit.

Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, para poder ser implementado. Es nulo todo acto que se ejecute sin llenar este requisito¹⁴

Este reglamento regularía la forma de contratación, el tiempo de contratación y los requisitos para la contratación del personal que trabajará en esa Dependencia; para ello, la Ley contempla quienes son las autoridades nominadoras, o sea quien representará al Estado en su calidad de patrono del nuevo servidor público y para ello el artículo 29 de la Ley citada, establece “autoridades nominadoras”. Los nombramientos de servidores públicos, para los puestos que cubre esta Ley corresponde a hacerlos a las siguientes autoridades nominadoras:

1. Al Presidente de la República, el de todos los funcionarios y servidores públicos señalados por la Constitución y las leyes, y el de todos aquellos, cuyo nombramiento no sea asignado a otras autoridades nominadoras.
2. A los Ministros de Estado, de acuerdo con la Constitución compete el de los servidores públicos, para puestos de sus respectivas dependencias, que se encuentren comprendidos en el Servicio de Oposición que establece esta Ley y sus reglamentos.
3. A Funcionarios y otros servicios públicos y otros que señale la Constitución y las leyes.

¹⁴ Ley de Servicio Civil. Reglamento de personal en las Dependencias. Artículo 28.

3.2 Sistemas de ingreso al Servicio Civil guatemalteco.

Para ingresar al Servicio Civil guatemalteco, la Ley del Servicio Civil, Decreto 17-48, es clara al establecer los diferentes niveles clasificatorios que los divide en¹⁵:

- Servicio Exento
- Servicio Sin Oposición
- Servicio Por Oposición

Servicio Exento:

Es aquel funcionario que ingresa al servicio civil nombrado directamente por el funcionario de jerarquía superior en la Dependencias donde labora, sin llenar ningún requisito; sino obedeciendo única y exclusivamente al interés de la autoridad nominadora, entre estos se encuentran los Asesores, Ministros, Viceministros y Consejeros de la Presidencia de la República. Los altos funcionarios, como el Registrador General de la Propiedad.

Así como, todos aquellos que se encuentran nombrados en el artículo 32 del Decreto 17-48. En ese mismo artículo, en el numeral 14, establece claramente que en cada Ministerio de Estado podrá nombrarse personal de confianza pero estos no podrán sobrepasar los diez servidores públicos¹⁶.

Servicio Sin Oposición:

Los comprendidos en esta nomenclatura son aquellos funcionarios que ingresan al servicio civil, sin llenar todos los requisitos, y estar sujetos a la Ley, a excepción de lo que se refiere a quien contrata sus servicios y quien

¹⁵ Op. Cit. Artículo 31.

¹⁶ Op. Cit. Artículo 32, numeral 14.

ordena su despido. Entre ellos tenemos a los Asesores Técnicos, Asesores Jurídicos y Directores de Hospitales¹⁷.

Servicio Por Oposición:

En estos, se encuentran todos aquellos puestos que aparecen específicamente en el Sistema de Clasificación de Puestos del Servicio Civil por Oposición, que establece esta Ley¹⁸.

La Oficina Nacional de Servicio Civil –ONSEC-, tal como reza el artículo 35 de su Ley, ordena mantener un listado actualizado de todos los puestos a los que se acceden por oposición y sin oposición, estos se deberán encontrar clasificados en clases, series, grados ocupacionales; así como, deberes, responsabilidades y requisitos mínimos de cada puesto. Para cada uno de los puestos deber existir un manual específico de los deberes, responsabilidades y requisitos mínimos para acceder a cada uno de esos puestos; así también, ese manual deberá contener las normas clasificatorias del puesto¹⁹.

La razón de esta norma jurídica, es que la administración pública sea equitativa, porque el Estado debe de ser equitativo sin tener preferencias ni conducir a la concepción de trabajadores de primera, segunda y tercera categoría; pues si los Ministerios tienen igualdad de responsabilidades, no es posible que unos trabajadores sean considerados de mayor o menor jerarquía, lo que implica mayores o menores ingresos; cuando que el trabajo usualmente es el mismo. Por ejemplo: una secretaria ejecutiva I, una secretaria ejecutiva II, un asistente técnico I, asistente profesional, operador de equipo informático, de seguridad y mantenimiento, etc, etc.

¹⁷ Op. Cit. Artículo 33.

¹⁸ Op. Cit. Artículo 34.

¹⁹ Op. Cit. Artículo 35.

Debe tener las mismas características y la misma funcionalidad en el Ministerio de la Defensa, como en el Ministerio de Educación, Ministerio de Comunicaciones, o el Ministerio de Cultura y Deportes.

Si bien es cierto, que cada uno de los Ministerios realiza funciones específicas, también es cierto que cada uno de los trabajadores especializados tienen las mismas obligaciones y los mismos derechos; por lo tanto, si se hacen diferencias en tanto calidad debería de existir entonces especialidad en la contratación y equiparamiento en los derechos. Se afirma todo esto, porque únicamente se está hablando del trabajador por si sobre en quien se hace las diferenciaciones que muchas veces conducen a las discriminación, pero se olvida de que el patrono solo es uno y es el Estado. Por lo que, ante todo debe prevalecer el principio de “igual pago, igual trabajo”.

El artículo 36 de la Ley citada, da la razón cuando contiene “que cada una de las clases debe comprender a todos los puestos que requieren el desempeño de deberes semejantes, en cuanto a autoridad, responsabilidad e índole de trabajo a ejecutar, de tal manera que sean necesarios análogos requisitos de instrucción, experiencia, capacidad, conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes para desempeñarlos con eficiencia; que las mismas pruebas de aptitud puedan utilizarse al seleccionar a los candidatos y que la misma escala de salarios pueda aplicarse en circunstancias de trabajo desempeñado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad”²⁰.

Cada clase debe ser designada con un título que describa los deberes requeridos y dicho título deberá ser utilizado en los expedientes y documentos relacionados con nombramientos, administración de personal, presupuesto y cuentas.

²⁰ Ibidem.

Ninguna persona puede ser nombrada en un puesto en el Servicio Por Oposición y en el Servicio Sin Oposición, bajo un título que no haya sido previamente aprobado por la Oficina Nacional del Servicio Civil e incorporado al Plan de Clasificación. Las clases pueden organizarse en grupos o grados, determinados por las diferencias, importancia, dificultad, responsabilidad y valor del trabajo de que se trate.

Se puede ver con claridad, que la estructura de ingreso al Servicio Civil guatemalteco, está plenamente delimitada y no hay razón para que existan diferencias entre calidades y cantidades, entre trabajadores estatales, aunque se desempeñen en Entidades diferentes, porque como se afirmó anteriormente, cada puesto, clase, corresponde a un título y a una nomenclatura clasificatoria la cual identifica un salario. El abuso que se ha hecho en la contratación de los trabajadores imponiéndose la fuerza del partido político gobernante, en su momento, ha ensombrecido la fuerza de esta norma jurídica. De ello se hablará más adelante.

Como ya se mencionó anteriormente, el Servicio Exento y el Servicio Sin Oposición son siempre servidores públicos, pero es personal que está consciente que va a estar en el puesto o en el cargo únicamente el tiempo que considere necesario la autoridad que los ha contratado, pues se considera que es personal, o muy técnico y especializado que fue adquirido para realizar un trabajo específico, o bien, son cuadros políticos que obedecen a la acción política del partido y que son necesarios para ejercer el poder; por lo que duraran en sus cargos el tiempo que tarde su partido o facción política, haciendo gobierno.

Es más importante para este estudio, analizar al servidor público que ingresa al servicio civil por el sistema de oposición. Ello se encuentra regulado en el artículo 42 de la citada Ley el cual reza:

“Para ingresar a este servicio se requiere:

1. Poseer la aptitud moral, intelectual y física propias para el desempeño de un puesto.
2. Satisfacer los requisitos mínimos especiales que establezca el Manual de Especificaciones de Clase, para el puesto de que se trate.
3. Demostrar idoneidad, sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos que establezca esta Ley y sus reglamentos.
4. Ser escogido y nombrado por la autoridad nominadora, de la nómina de candidatos, certificada por la Oficina Nacional del Servicio Civil.
5. Finalizar satisfactoriamente el periodo de prueba.
6. Llenar los demás requisitos que establezcan los reglamentos de esta Ley.”

La ley ha contemplado que el Estado como patrono, debe de tener en sus filas a la gente adecuada e indicada para el desempeño de todas aquellas funciones que requiere la población en la búsqueda de sus satisfactores. Solicita de antemano una aptitud moral, lo cual indica que se requieren personas que sirvan a la comunidad y no que se sirvan de la comunidad, quiere personas con preparación suficiente para que el desempeño de sus funciones sea con conocimiento y no desempeños antojadizos y burdos y requiere también aptitud física de acuerdo al puesto, y no que se utilice el puesto como pretexto para sanar enfermedades o dolencias anteriores.

Además de ello, se encuentra que previo a ser contratado el candidato debe de estar inscrito en una nómina previa de personas aptas para el puesto, lo que implica que con mucho tiempo de antelación esta persona ha sustentado y aprobado pruebas, exámenes o concursos que manifiesten su conocimiento, su habilidad y su aptitud que lo hacen idóneo para el cargo. No es entonces un nombramiento casual y antojadizo de la autoridad nominadora o funcionario ajeno y superior a quien nombra. Todo esto, debe de respetarse,

debe de observarse, debe de fomentarse porque son las condiciones que establece el patrono y si esto es así, por lógica le da derecho al trabajador a exigir los derechos que en Ley le corresponden; porque, de una obligación, nace un derecho.

Se ha visto hasta ahora, lo que esta Ley regula para el ingreso al servicio civil guatemalteco y la clasificación que da entre los servidores públicos, pero también existen prohibiciones que son de orden general a todos los trabajadores públicos, que infortunadamente existe en la mayoría de las oficinas del Estado; y estas aunque se encuentren establecidas en la Ley de Servicio Civil, desde su creación en el año de 1968, es decir más de 40 años de vigencia, no se han logrado erradicar y estas son²¹:

1. Hacer discriminaciones por motivo de orden político, social, religioso, racial o de sexo, que perjudiquen o favorezcan a los servidores públicos o aspirantes a ingresar en el servicio civil.
2. Ningún funcionario ni empleado debe usar su autoridad oficial para obligar o permitir que se obligue a sus subalternos a dedicarse a actividades políticas dentro o fuera de su función como servidores públicos, ni a hacer cualquiera otra actividad en favor o en contra de partido político alguno.

Estas prohibiciones si se observaran, darían verdadera estabilidad a los trabajadores y daría certeza al Estado de un producto laboral consciente y consecuente pero en la realidad lo que reza este artículo, es por alguna razón contrario o como que si una fuerza poderosa hubiera redactado como una prohibición general y la hubiera convertido en una “obligación general”.

El artículo 66 de esta misma Ley, nos establece las prohibiciones especiales, o sea las específicas la que habla específicamente de los manejos

²¹ Op. Cit. Artículo 65.

económicos y el tráfico de influencias; así como, la prevalencia del partido político gobernante en los puestos y horarios de trabajo; así como, la coartación de la libertad individual hacia la obligatoriedad de afiliación y actividades propias del partido político gobernante²².

Como se ha dicho anteriormente, la Ley de Servicio Civil Guatemalteca data del mes de mayo de 1968 y se rigió así durante el tiempo que tardaron los gobiernos militares, pues fue hasta el 15 de enero de 1998, 30 años más tarde cuando se le crea su reglamento a esta Ley, de esa suerte entonces se cambia hasta el concepto de servidor público, ya que durante la hegemonía de los gobiernos militares los trabajadores públicos o empleados públicos que ingresaron al servicio civil guatemalteco fueron en su mayoría y bajo contadas excepciones aquellos que fueron “seleccionados” por la autoridad militar, que ejercía el poder; esto con el argumento de hacer valer su lealtad y evitar con ello la “infiltración” de insurgentes en la cosa pública. No olvidemos que el conflicto armado interno, surge como una consecuencia de la descomposición social y el abuso de los grupos oligárquicos marginando a las mayorías de este país.

Los trabajadores del Estado no fueron ajenos a esta vorágine siendo que, se vieron obligados a organizarse para exigir algunas ventajas económicas y sociales, entonces que vieron en la organización sindical su única protección, lo que provocó una reacción violenta de parte de los gobernantes y dirigentes políticos, pero aun así los trabajadores alcanzaron algunas conquistas laborales y sociales lográndose con su participación y decidido arrojo ponerle fin al sistema de gobierno militarista e iniciar una era de gobiernos democráticos.

En los albores de la década de los años 80's, el mundo occidental y especialmente países como Guatemala, se ven inundados de las presiones

²² Op. Cit. Artículo 66.

económicas de las instituciones crediticias internacionales, entiéndase el Banco Mundial, el FMI, la AID, etc., de la influencia de la corriente neoliberal, la que responde a los intereses empresariales de cada país y conlleva a la reducción de toda actividad económica rentable de las empresas estatales, obligándolas a deshacerse de ellas y absorbiendo estas sus funciones lógicamente, los avorazados, empresarios, que anhelan la disminución a su mínima expresión de las funciones del Estado, entre ellas se pueden mencionar la empresa estatal de comunicaciones GUATEL, la electricidad, la distribución de granos básicos INDECA, la desaparición de la Dirección General de Obras Públicas, la Dirección General de Caminos, la Dirección General de Rentas Internas y otras. Esto originó la eliminación de miles de fuentes de trabajo, pero no así de las actividades que realizaba cada una de las instituciones eliminadas, ya que siguieron prestando el servicio, no el Estado; sino que ahora particulares quienes transformaron el servicio por la ganancia particular.

El Estado por su parte, se ve obligado a responder a las necesidades de la gente más pobre y a cambio de todas aquellas instituciones desaparecidas y privatizadas surgen los Fondos Sociales, quienes tienen dos características, la primera es que son fuentes autorizadas de enriquecimiento ilícito, y la segunda son instituciones de trámite empresarial, es decir, su función es ahora otorgar los contratos y efectuar los pagos de toda la obra pública para las empresas privadas. Se crean leyes en las cuales el Estado tiene prohibido utilizar los Bancos Estatales para el servicio de los gobiernos nacionales y locales, dejando esta función a la banca privada, lo que origina menor capacidad del Estado para mantener su nivel de financiamiento a cambio de ello, para altas cuotas de interés para que la banca privada nacional e internacional, le preste su propio dinero.

Pero que sucede con los trabajadores que tenían mucho tiempo de trabajar con el Estado, entendiéndose que esto les había proporcionado una gran

experiencia mucho conocimiento de la realidad y entorno social; así como, empoderamiento de las necesidades y compromiso por la respuesta social; entendiéndose todo esto como una gran reserva laboral del Estado; pero, al eliminarse las instituciones básicas para la respuesta social y su privatización, el Estado tiene que prescindir de esta gente; surge entonces la figura del “retiro voluntario” el cual consistió en prescindir de sus servicios antes del tiempo estipulado por la Ley a cambio de una atractiva indemnización; consecuentemente entonces, esta gran experiencia y todo este conocimiento sumado a la inversión que el Estado había hecho durante muchos años en su especialización y capacitación cae ahora en el abandono. Pero hubo entonces necesidad de estos servicios en muchos de los lugares de los cuales se había prescindido de ellos, generando entonces la nueva modalidad de contratación que son los famosos “contratos temporales” mediante los cuales se retoma los servicios de esta mano de obra mediante la figura de los servicios no personales, es decir, se elimina la dependencia entre el patrono y el trabajador, sustituyendo entonces por servicios técnicos o profesionales, mediante pago de honorarios.

Para ello, se establece en el reglamento de la Ley del Servicio Civil que es el Acuerdo Gubernativo 18-98 del 15 de enero de 1998, en donde se clasifica taxativamente a quien se considera servidor público, funcionario público y empleado público²³.

3.3 El funcionario público.

Se considera funcionario público a la persona que ocupa un cargo o puesto como producto de una elección popular o que haya sido nombrada para el desempeño, ejerciendo autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de su Dependencia y se le remunera con un salario.

²³ Reglamento de la Ley de Servicio Civil. Artículo 1.

Se considera empleado público aquel que ocupa un puesto al servicio del Estado, como producto de un nombramiento o contrato que cumpla con las disposiciones legales por el cual queda obligado a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario bajo la dirección continuada del representante de la Dependencia, Entidad o Institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata de su representante.

Ahora bien, no se considerara funcionario o empleado público aquellos que son retribuidos con honorarios por prestar servicios técnicos o profesionales conforme a la Ley de Contrataciones del Estado²⁴.

Como se puede ver, en este caso específico dentro de la Ley de Servicio Civil se esconde una relación laboral con una Ley mercantil convirtiendo entonces el trabajo técnico que no tiene ninguna diferencia con el trabajo que realiza una persona contratada bajo el sistema normal de ingreso al servicio civil, convirtiéndolo entonces de trabajo de servicio a mercancía o producto.

3.4 Derechos de los trabajadores del Estado

Durante la época en que rigió la Ley de Servicio Civil, sin su reglamento, treinta años más o menos, los trabajadores vieron disminuidas sus prestaciones laborales y sus prestaciones sociales, es decir únicamente gozaban de aquellas que la Ley contemplaba; como por ejemplo: el seguro social, el montepío y la jubilación que nunca era superior a diez salarios, los que inclusive se cancelaban por mensualidades; si a esto se le agrega la precariedad de los salarios en la administración pública; así como, la discrecionalidad para despedir, trasladar y la explotación en cuanto a horario y días de descanso, que eran objetos los trabajadores por parte de los “patrones”; se puede entender de las razones por las cuales los trabajadores

²⁴ Op.Cit.

se vieron obligados a organizarse masivamente, fundamentalmente en los sindicatos. A través de esta forma de organización, los avances en el bienestar de los trabajadores se fueron viendo paulatinamente; pero, tampoco se puede olvidar que por cada concesión de parte del Gobierno se producían muerte, encarcelamiento, desapariciones, y persecuciones. Esto en ningún momento disminuyó la acción reivindicadora de la clase trabajadora, la que logró obtener ventajas tanto económicas como sociales, superiores a las que se encontraban plasmadas en la Ley, y esto a través de los pactos colectivos de trabajo los que para al amparo del Código de Trabajo, al momento de su implementación se convierte en Ley dentro de las partes que los suscribe.

Estos beneficios que se dan dentro de los trabajadores del Estado, comienzan a replicarse en la iniciativa privada, lo que se manifiesta en el aumento de la organización sindical de los Trabajadores no Estatales. Esta situación, que es vista en su momento como un verdadero avance democrático o más bien dicho como la democratización del trabajo, no es del agrado del poder fáctico, quienes desde la época colonial han ostentado, dirigido y manipulado el poder, por lo que toman como propio y obligatorio las transformaciones económicas dictadas por los organismos financieros internacionales, o sea el sistema neoliberal por excelencia, el que en su momento, década de los ochenta ordena la eliminación de todas las actividades económicas rentables del Estado, trasladándoselas a la empresa privada, lo que en su momento implico eliminación de puestos de trabajo y transformación de la condición de empleado o servidor público a la de contratista del Estado. En lo referente a los derechos de los empleados, es decir de aquellos que permanecieron dentro de la plantía de personal permanente, que son, en su mayoría, como ya se explicó anteriormente, son los que menos ingresos perciben y los altos puestos de la administración. Gozan en primer lugar de certeza laboral, protección social, para el trabajador, esposa e hijos y para la trabajadora, goza de maternidad y pediatría; bonos tanto el bono anual o bono catorce, aguinaldo, vacaciones, bonos especiales o específicos, como por ejemplo:

bonificación profesional, bono por antigüedad, bono vacacional, bono de riesgo y otros.

Además de ello, si este trabajador debe de desempeñar sus funciones fuera del puesto de trabajo que tiene asignado, gozará de los gastos que su traslado y permanencia en otro lugar, ocasione; además si su trabajo debe de realizarlo fuera de las horas normales de trabajo, gozará del pago extraordinario de ese tiempo de servicio. Además de ello, para el desempeño de sus funciones el Estado le proporcionará, las herramientas, mobiliario, equipo, vehículos, etc., por lo que el trabajador únicamente pone su fuerza de trabajo y sus conocimientos. Se entiende y está reglamentado que el trabajador permanece toda la jornada al servicio del patrono, está sujeto al régimen disciplinario vigente, lo que también le obliga a identificarse tanto con gafete como con uniforme, el cual le es proporcionado por el Estado. A este trabajador se le conoce también como trabajadores en relación de dependencia.

Todas estas ventajas enunciadas anteriormente, constituyen los derechos y las obligaciones de los empleados públicos en Guatemala, las que como se manifestó anteriormente se encuentran plasmadas tanto en la Ley de Servicio Civil, como en el Reglamento de este; así como, en los pactos colectivos suscritos entre los sindicatos y el Estado; como es natural algunos tienen más ventajas que otros, lo que no desmerecen los derechos irrenunciables en que se constituyen desde el momento de su implementación.

No se ha llegado al bienestar general de los trabajadores al servicio del Estado, pero también es cierto que no se han generalizado los pocos beneficios que ahora se tienen para todos los ciudadanos que prestan sus servicios a un mismo patrono, que es el Estado. Esto es debido a que producto de las ambiciones de los acaparadores del poder que pretenden que el Estado este a su servicio y no los ciudadanos al servicio del Estado, ha

llevado a clasificar en una forma perversa, el trabajo de los guatemaltecos para los guatemaltecos, dentro de la administración pública. De ello entonces, la perversión que se ha hecho del servicio público consiste en la división de la forma de contratar a los trabajadores a través de los llamados renglones, siendo estos el renglón “011”, “022”, “029”.

Ante todo lo manifestado y tratándose específicamente de los derechos de los empleados públicos, es oportuno plasmar en este documento que independientemente de los derechos que obtienen los trabajadores a través de las luchas y las presiones que han ejercido durante muchos años, las leyes guatemaltecas han recogido toda esa gama de logros alcanzados plasmándolos en leyes de la República y que por lógica constituyen derechos irrenunciables. Ejemplo de ello, se encuentra en la Carta Magna guatemalteca, el artículo 101 en donde se plasma que, “el trabajo es un derecho de la persona y una obligación social...”²⁵

El artículo 102 habla de los derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo, entre se pueden enumerar:

- a) Derecho a la libre elección de trabajo y a condiciones económicas satisfactorias que garanticen al trabajador y a su familia una existencia digna.
- c) Igualdad de salario para igualdad de trabajo prestado e igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad.
- g) “... se entiende por trabajo efectivo todo el tiempo que el trabajador permanezca a las ordenes o a disposición del empleador”.
- i) Derecho del trabajador a 15 días hábiles de vacaciones anuales pagadas después de cada año de servicios continuos ...”
- j) “Obligación del empleador de otorgar cada año un aguinaldo no menor del 100% del salario mensual...”

²⁵ Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 101.

- k) Protección a la mujer trabajadora y regulación de las condiciones en que debe prestar sus servicios. No debe establecerse diferencias entre casadas y solteras en materia de trabajo. La ley regulará la protección a la maternidad de la mujer trabajadora a quien no se le debe exigir ningún trabajo que requiera esfuerzo que ponga en peligro su gravidez. La madre trabajadora gozará de un descanso forzoso retribuido con el cien por ciento (100%) de su salario, durante los treinta días que precedan al parto y los cuarenta y cinco días siguientes. En la época de la lactancia, tendrá derecho a dos periodos de descanso extraordinarios dentro de la jornada. Los descansos pre y post-natal serán ampliados según sus condiciones físicas, por prescripción médica.
- n) Preferencia a los trabajadores guatemaltecos sobre los extranjeros en igualdad de condiciones y en los porcentajes determinados por la ley. Emparidad de circunstancias, ningún trabajador guatemalteco podrá ganar menor salario que un extranjero, estar sujeto a condiciones inferiores de trabajo, ni obtener menores ventajas económicas u otras prestaciones.
- o) Obligación del empleador de indemnizar con un mes de salario por cada año de servicios continuos cuando despida injustificadamente o en forma indirecta a un trabajador, en tanto la ley no establezca otro sistema más conveniente que le otorgue mejores prestaciones.
Para los efectos del cómputo de servicios continuos se tomará en cuenta la fecha en que se haya iniciado la relación de trabajo, cualquiera que esta sea.
- q) Derecho de sindicalización libre de los trabajadores. Este derecho lo podrá ejercer sin discriminación alguna y sin estar sujetos a autorización previa, debiendo únicamente cumplir con llenar los requisitos que establezca la ley. Los trabajadores no podrán ser despedidos por participar en la formación de un sindicato...”

- r) El establecimiento de instituciones económicas y de previsión social que, en beneficio de los trabajadores otorguen prestaciones de todo orden especialmente por invalidez, jubilación y sobrevivencia.
- s) Si el empleador no probare la justa causa del despido, debe pagar al trabajador a título de daños y perjuicios un mes de salario si el juicio se ventila en una instancia, dos meses de salario en caso de apelación de la sentencia, y si el proceso durare en su trámite más de dos meses, deberá pagar el cincuenta por ciento del salario del trabajador por cada mes que excediere el trámite de ese plazo, hasta un máximo, en este caso de seis meses.²⁶

Como se ha manifestado, estos derechos son los que se encuentran consagrados en la Constitución de la República, pero, la Ley tutelar de los servidores públicos, Ley de Servicio Civil, Decreto número 17-48, establece estos derechos actualizados y específicos para los trabajadores del Estado, considerando que la Constitución es para todos los trabajadores del país, en el caso que nos atañe el “empleador”, es en este caso el Estado, siendo en esta donde se establece como derechos a jubilación a través del montepío, a recibir subsidio familiar.²⁷

Estos, como ya se manifestó constituye derecho, sumados a aquellos que se obtengan a través de las conquistan sindicales; pero como todo en la vida un derecho conlleva una obligación, por ello se hace necesario señalar algunas de las obligaciones consagradas en la Ley y que el Estado a través de sus instituciones, ha olvidado y por alguna razón no son de observancia general, salvo cuando se utilizan como argumento para actuar en contra de uno o más trabajadores; entre ellas se puede recurrir al artículo 64 de la Ley del Servicio Civil se habla de las obligaciones de los servidores públicos, además, de las que determinen las leyes y reglamentos de cada institución:

²⁶ Op. Cit. Artículo 102.

²⁷ Ley de Servicio Civil. Decreto Número 17-48. Artículo 61.

- a. Jurar, acatar, y defender la Constitución de la República.
3. Acatar las órdenes e instrucciones que les impartan sus superiores jerárquicos, de conformidad con la ley, cumpliendo y desempeñando con eficiencia las obligaciones inherentes a sus puestos y en su caso, responder en abuso de autoridad y de la ejecución de las ordenes que puedan impartir, sin que queden exentos de la responsabilidad que les corresponde por las acciones de sus subordinados.
5. Observar dignidad y respeto en el desempeño de sus puestos hacia el público, los jefes, compañeros y subalternos, cuidar de su apariencia personal y tramitar con prontitud, eficiencia e imparcialidad los asuntos de su competencia.
6. Evitar dentro y fuera del servicio, la comisión de actos reñidos con la ley, la moral y las buenas costumbres que afecten el prestigio de la administración pública.
9. Aportar su iniciativa e interés en beneficio de la dependencia en la que sirve y de la administración pública en general.

Además de estas obligaciones específicas, el artículo 65 da las prohibiciones generales que son aplicables a los servidores públicos, entre las que se puede destacar el numeral 1 que literalmente dice “hacer discriminaciones por motivo de orden político, social, religioso, racial o de sexo que perjudiquen o favorezcan a los servidores públicos o aspirantes a ingresar en el servicio civil”²⁸.

Numeral 2 literalmente dice “ningún funcionario ni empleado debe usar su autoridad oficial para obligar o permitir que se obligue a sus subalternos a dedicarse a actividades políticas, dentro o fuera de su función como servidores públicos, ni a hacer cualquiera otra actividad en favor o en contra de partido político alguno.”²⁹

²⁸ Op. Cit.

²⁹ Ibidem

Al analizar estos dos numerales del artículo 65 de la Ley del Servicio Civil, se ve con asombro que de esto se hace exactamente lo contrario y se entiende como se más adelante, el daño que se le hace a la administración pública y que arrastra a los trabajadores en general, al no cumplirse con esto.

CAPÍTULO IV
DESCRIPCIONES DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO EN EL SERVICIO CIVIL
GUATEMALTECO SEGÚN EL MANUAL DE CLASIFICACIONES
PRESUPUESTARIAS PARA EL SECTOR PÚBLICO DE GUATEMALA.

El manual de clasificaciones presupuestarias, es el elaborado por el Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala, para que sirva de orientación en la ejecución presupuestaria, en lo referente a los gastos que se hagan en las dependencias del Estado, para la contratación de bienes y servicios. En el presente caso, sirvió de orientación e interpretación de los renglones de contratación de personal.

4.1 Renglón presupuestario “011”.

Tal como se manifiesta anteriormente, esta modalidad de contratación a la cual se le conoce como 011, refleja los dígitos que identifican los renglones presupuestarios en el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, así entonces se presenta el significado de cada dígito:

Cuadro 1. Clasificación por objeto del gasto en el pago de personal en el Servicio Civil guatemalteco (permanente).

Nomenclatura	Código	Descripción
Grupo	0 Servicios Personales	Comprende la retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia o sin ella y a los miembros de comisiones, juntas, consejos, etcétera. Incluye aportes patronales servicios extraordinarios, dietas, gastos de representación, asistencia socioeconómica y otras prestaciones relacionadas con salarios. Se incluye además, otras retribuciones por servicios personales.
Subgrupo	01 Personal en cargos	Erogaciones que se hagan al personal que ocupan puestos fijos o

	fijos	permanentes en el sector público, el concepto de retribución al cargo, así como complementos y derechos escalafonarios.
Renglón	011 Personal permanente	Comprende las remuneraciones en forma de sueldo a los funcionarios, empleados y trabajadores estatales, cuyos cargos aparecen detallados en los diferentes presupuestos analíticos de sueldos.

Fuente: Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, 2013.

Cuando se efectúa la contratación de un servidor público, y se le dice que será contratado bajo el renglón 011, inmediatamente identifica a un trabajador que tiene todos los derechos y todas las obligaciones que se encuentran garantizadas en el ordenamiento jurídico nacional, entiéndase la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley de Servicio Civil, el Código de Trabajo, los reglamentos internos de cada Institución, los Pactos Colectivos vigentes en cada Institución del Estado. Tal como se ha identificado anteriormente, este trabajador es aquel que se encuentra protegido, tanto él como su familia, en el presente y en el futuro, siendo la razón de ser del Estado mismo, es decir, la búsqueda del bien común y el cual debe de generalizarse a todo trabajador y muy especialmente a los trabajadores que prestan su servicio en la administración pública.

Por las ventajas, garantías y beneficios que este tipo de contratación representa en el servidor público, se afirma que es colocado en oprobiosa escala de trabajador de primera categoría.

Al hacer un análisis de la cantidad de trabajadores que se encuentran dentro de esta categoría, a nivel del Organismo Ejecutivo, pareciera que son los más, ya que en el año 2009 existían 204,551 empleados en éste renglón y en el 2010 fueron 218,495. Si tomamos en cuenta que en el año 2005 únicamente había 105,251, en el año 2006 128,029, podremos darnos cuenta el incremento progresivo que ha habido en estos renglones; pero como se ha manifestado anteriormente, en el presente caso, en el Ministerio de Cultura y Deportes, escupa que nos ocupa, se encontraron contratados

706. Los contratados en este renglón son por un lado los ministros, viceministros, directores generales, secretarios y personal de alto nivel y por el otro lado se encuentran los trabajadores operativos podremos entender que al final de la jornada la mayoría de beneficiados significan un gasto muy reducido para el Estado, que si fuera para la totalidad de los servidores públicos. Así entonces, se puede ver que el dinero invertido para efectuar el pago en este renglón se encuentra así, en el año 2009 se asignaron cuatro mil ochocientos ocho millones cuatrocientos tres mil novecientos sesenta y cuatro quetzales y en el 2010 la misma cantidad exacta. En el 2006, se asignaron tres mil trescientos treinta y un millones novecientos dieciséis mil ochocientos ochenta y cuatro; mismos que fueron asignados en el año 2007, siendo hasta en el 2008 cuando hubo una pequeña variación un poco más novecientos cincuenta mil millones de quetzales y para el 2009 el aumento fue de poco más de quinientos veintiséis mil millones de quetzales.³⁰

Esto demuestra la intencionalidad del Estado, de mantener una plantilla sin crecimiento de los trabajadores contratados bajo este sistema; pero se sabe que las necesidades del Estado van en crecimiento, porque el Estado es incapaz de darle solución a la totalidad de demandas planteadas por la población lo que lleva a creer que si las demandas crecen, el número de servidores públicos también debería crecer por lo que se han encontrado otras modalidades de contratación, así entonces se tiene el sistema de contratación 022.

³⁰ Ministerio de Finanzas Públicas, Informe de ejecución de ingresos y egresos del Estado, presentados al Congreso de la República en los años respectivos.

4.2 Renglón presupuestario “022”.

Esta forma de contratación es también un contrato temporal, con limitación en tanto su finalización, ya que siempre tiene como máximo el ejercicio fiscal en que se suscribe, es decir el 31 de diciembre de ese año, pero la Ley estipula que si el proyecto en el cual fue contratado el empleado, no ha finalizado puede automáticamente renovarse para el siguiente ejercicio fiscal. En el siguiente cuadro se presentan sus características.

Cuadro 2. Clasificación por objeto del gasto en el pago de personal en el Servicio Civil guatemalteco (personal por contrato).

Nomenclatura	Código	Descripción
Grupo	0 Servicios Personales	Comprende la retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia o sin ella y a los miembros de comisiones, juntas, consejos, etcétera. Incluye aportes patronales servicios extraordinarios, dietas, gastos de representación, asistencia socioeconómica y otras prestaciones relacionadas con salarios. Se incluye además, otras retribuciones por servicios personales.
Subgrupo	02 Personal temporal	Este subgrupo comprende las erogaciones, que por concepto de retribuciones al puesto se haga al personal que ocupa puestos temporales en el sector público, para trabajos especiales y transitorios.
Renglón	022 Personal por contrato	Contempla los egresos por concepto de sueldo base a trabajadores públicos contratados para servicios, obras y construcciones de carácter temporal, en los cuales en ningún caso los contratos sobrepasarán el período que dura el servicio, proyecto u obra; y cuando estos abarquen más de un ejercicio fiscal, los contratos deberán renovarse para el nuevo ejercicio.

Fuente: Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, 2013.

Como se pone en evidencia, este tipo de contratación, según se encuentra normado en el Presupuesto General de Gastos e Ingresos de la Nación, va dirigido para realizar servicios, efectuar obras y construcciones, por lo que los contratos se deben hacer entre el Estado y el servidor público en forma temporal y únicamente por el tiempo que dure el servicio o el proyecto, es decir no es para efectuar trabajos que por la naturaleza de la Institución en donde se presta el servicio sea permanente. La persona contratada bajo este modelo goza de las mismas ventajas que un trabajador contratado bajo el sistema 011, con las diferencias siguientes:

- a. Para ser contratado no pasa el trámite del 011, la plaza no se encuentra previamente presupuestada.
- b. Es contratado a criterio del Jefe de la Dependencia.
- c. Aunque su contrato estipule fecha de finalización, el servidor público puede ser cesado a criterio de la Autoridad superior.
- d. No cotiza montepío, es decir no acumula tiempo para su jubilación.

En la mayoría de los casos, por no decir en la totalidad, el servidor contratado bajo este sistema realiza las mismas actividades que uno contratado bajo el sistema permanente.

En el presente caso, en el Ministerio de Cultura y Deportes hay 107 empleados, se puede decir con certeza, que el trabajador no está del todo desprotegido, aunque no tiene la certeza o la garantía de un trabajador permanente, por lo que no podría decirse que sea un trabajador que garantice un desarrollo tanto en su propia vida como al Estado mismo. Pero hay otras formas de contratación que tienen una situación más grave, como lo es la contratación bajo el sistema 029.

4.3 Renglón presupuestario “029”.

Las características y la descripción de este tipo de contrato se muestran a continuación:

Cuadro 3. Clasificación por objeto del gasto en el pago de personal en el Servicio Civil guatemalteco (personal temporal).

Nomenclatura	Código	Descripción
Grupo	0 Servicios Personales	Comprende la retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia o sin ella y a los miembros de comisiones, juntas, consejos, etcétera. Incluye aportes patronales servicios extraordinarios, dietas, gastos de representación, asistencia socioeconómica y otras prestaciones relacionadas con salarios. Se incluye además, otras retribuciones por servicios personales.
Subgrupo	02 Personal temporal	Este subgrupo comprende las erogaciones, que por concepto de retribuciones al puesto se haga al personal que ocupa puestos temporales en el sector público, para trabajos especiales y transitorios.
Renglón	029 Otras remuneraciones de personal temporal	En este renglón se incluyen honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia asignados al servicio de una unidad ejecutora del Estado y que podrán ser dotados de los enseres y/o equipos para la realización de sus actividades en períodos que no excedan un ejercicio fiscal.

Fuente: Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, 2013.

Bajo este sistema, se ha vuelto moda la contratación del personal necesario para la realización de las actividades del Estado, inicialmente fue la salida que encontraron los políticos que ejercían el poder especialmente a partir de la década de los noventa del siglo pasado, para absorber al personal más idóneo para desarrollar las actividades del

Estado que habían cesado como consecuencia del retiro voluntario del que se ha ido explicando, fue una imposición del modelo neoliberal implementado en Guatemala, pero al darse cuenta que podía convertirse en un verdadero botín político, los políticos de turno optaron por utilizar este modelo de contratación para su propio beneficio, causando un verdadero caos tanto económico como social en el contratado y los más grave frenando el desarrollo del Estado, ya que el trabajador perdió todas las ventajas económicas y sociales, vio frenado su desarrollo futuro, tanto para él como para su familia.

Ya que no obstante, desempeñarse en las funciones normales del trabajo encomendadas a la Institución en donde presta sus servicios, se le niega la condición de servidor público y aunque existe dependencia, esta le es negada cuando se trata de sus derechos. Además de esto, se han encontrado servidores públicos contratados bajo este modelo que llevan más de 10 años, desempeñándose como un servidor permanente, sujeto a todos los reglamentos, normas y leyes de la Institución. Lo que conlleva a que:

- a. No es considerado como empleado público.
- b. No goza de ningún tipo de prestaciones.
- c. Es contratado con base a la Ley de Compras y Contrataciones del Estado, Decreto Número 57-92 del Congreso de la República.
- d. Es ajeno a la Ley del Servicio Civil, Código de Trabajo, Reglamentos y Pactos Colectivos que se observan en la Institución donde presta sus servicios.
- e. Aunque las funciones que ejecute sean idénticas o similares a las de un servidor permanente, a este contratado se le considerará siempre ajeno a la Institución en lo que respecta a sus derechos; pero, siempre estará sujeto al Régimen Disciplinario de la Institución donde presta sus servicios.

Esto se puede observar, cuando se analiza la cantidad de dinero que ha sido asignada para este tipo de contrataciones para el Organismo Ejecutivo en su totalidad, así

entonces, en los años 2006 y 2007 fue asignado poco más de setecientos ochenta y cinco millones de quetzales y para los años 2009 y 2010 ya habían asignado mil ciento ocho millones setecientos veinticuatro mil quetzales, lo que demuestra que el Estado en lugar de absorber la mano de obra como servidores permanentes, ha ido incrementando las partidas para absorber a personal bajo la figura de “temporal” aunque en la realidad se desempeñan como permanentes.³¹

El estudio realizado, arroja datos preocupantes, siendo que en el Ministerio estudiado y en contratos temporales, existen 2203 trabajadores contratados, lo que corresponde a un 75.73% de la plantilla que compone dicho Ministerio. De estos hay, 1715 trabajadores temporales con algún beneficio y 488 trabajadores sin ningún beneficio, también conocidos como “contratistas”.

Esto demuestra que, la forma de contratación que el Estado está haciendo de la mano de obra necesaria para responder a las necesidades manifestadas por la población, está frenando el desarrollo tanto del trabajador en sí, porque se le niega toda posibilidad de mejorar tanto económica como socialmente y de proyectarse hacia el futuro, de él y de los suyos. Aunado a esto, se encuentra que la planificación a corto y mediano plazo en el Estado ha desaparecido, ejecutándose acciones cortoplacistas lo cual indudablemente es un freno al desarrollo del Estado.

³¹Ministerio de Finanzas Públicas, Informe de ejecución de ingresos y egresos del Estado, presentados al Congreso de la República en los años respectivos.

CAPÍTULO V

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES VRS. FRENO AL DESARROLLO.

La razón fundamental del Estado es la búsqueda del bien común integral, el bienestar de la población, conlleva al desarrollo integral del Estado.

Si cada uno de los ciudadanos cuenta con el mínimo de bienestar, tanto para él como para su familia, implica que las Instituciones del Estado están cumpliendo con la razón de ser de su existencia, a esto se le llama “*desarrollo integral*”.

Cuando hay disfunción entre los trabajadores, a unos se les da más ventajas que a otros, aunque desarrollen las mismas funciones y actividades; las instituciones que componen el Estado tampoco cumplen con su cometido, entonces, el Estado es disfuncional.

5.1 Freno al Desarrollo Integral.

Ya se han explicado los mecanismos que se emplean, en la contratación de la mano de obra en el Estado, para que este pueda cumplir a cabalidad con las funciones que le son asignadas tanto, en la Constitución Política de la República de Guatemala, como en las demás leyes pertinentes. Ya se han dejado claras las diferencias entre un trabajador permanente y un trabajador temporal.

Se ha dejado claro que el trabajador permanente tiene garantizadas la seguridad social, la recreación y la sobrevivencia al cumplir con los años de servicio y la edad que se requiere para gozar de jubilación. Esta garantía, aunque baja en cuanto a las verdaderas aspiraciones de una vida digna de una persona que sus ingresos, provienen únicamente de su sueldo o salario; no se da en los trabajadores “temporales” ya que la forma perversa de entregar esta fuerza laboral a personas o Instituciones afuera del Estado, ha impedido que el Estado mismo se fortalezca. Ejemplo de ello, se da en las cuotas que estos trabajadores “temporales” han dejado de aportar tanto a la

seguridad social, a las clases pasivas y a la recreación, sumado esto a la falta o casi ausencia de empoderamiento y compromiso en la consecución de los logros a mediano y largo plazo de las Instituciones del Estado.

Tomando en cuenta que este estudio se basa en los años 2009-2010 en el Organismo Ejecutivo, se presentan los datos de los años previamente mencionados y los años previos (2007-2008) como referencia histórica.

Cuadro 4. Estimación aproximada en quetzales de la dejados de percibir por cuotas de previsión social en la contratación de personal temporal.

Tipo de prestación	Años presupuestarios			
	2007	2008	2009	2010
IGGS. Accidentes, enfermedad y maternidad (a)	75,362,663.33	94,060,958.78	106,437,519.55	106,437,519.55
Cuotas clases pasivas (b)	172,706,103.46	215,556,363.88	243,919,315.64	243,919,315.64
Cuota recreación ©	1,075,380.47	1,342,194.05	1,518,800.22	1,518,800.22
Total	249,144,147.26	310,959,516.71	351,875,635.41	475,457,395.82

Fuente: Informe anual de ejecución de ingresos y egresos al Congreso de la República, por el Ministerio de Finanzas Públicas.

- a. Cuota Patronal y cuota de los trabajadores, 10% aproximadamente.
- b. 10% como patrono y 12% aproximadamente de los trabajadores. Decreto Legislativo Número 63-88.
- c. Corresponde al equivalente de medio día de trabajo al año, Decreto Legislativo Número 81-70.

Como se observa en el cuadro 4, las cantidades dejadas de percibir por parte de las Instituciones del Estado cada año son millonarias, lo que implica que cada año se deja de atender a un gran sector de la población, pero si eso fuera sólo temporal aunque es la eliminación de un servicio, no sería tan grave como lo es en la realidad ya que durante todos estos años desde que esta perversa política pública de contratación de servidores del Estado se implementó, son miles de guatemaltecos los que han quedado en el desamparo, y su futuro es incierto y por otro lado es el Estado en su conjunto el que se ha estancado y el avance que se esperaba de él, aún no llega. Siendo entonces que tanto el recurso humano, el recurso económico y los recursos materiales están

siendo aprovechados por sectores que se están “favoreciendo” de las mieles del poder, en cada período de Gobierno como pago a su contribución por el triunfo electoral de su partido político.

5.2 Análisis descriptivo de un contrato típico temporal “029” en el Organismo Ejecutivo.

Este tipo de contratos (la muestra del contrato se adjunta en la sección de anexo), se establece identificando por medio de un registro en la Oficina de Recursos Humanos de la Institución. Como todo contrato que se establece entre dos partes según el Código Civil guatemalteco, el representante del Gobierno se identifica plenamente y presenta las credenciales que le acreditan en el cargo que desempeña, así como las que le facultan para contratar en nombre de la Institución que representa.

Por su parte la persona contratada debe a su vez presentar las credenciales que le identifican y la calidad con que actúa, generalmente a nombre propio manifestando la libertad de que goza para celebrar contratos y obligarse, convirtiéndose a través de este instrumento como “contratista”.

Se principia identificando la **base legal** que respalda el contrato en sí, en donde se puede observar que se fundamenta en la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto número 57-92, del Congreso de la República.

Se identifica el objeto del contrato, en donde se establecen las funciones que tiene el “contratista” y a su vez se establece la dependencia directa que tiene con el funcionario de la institución.

Se establece el **valor del contrato y la forma de pago**: en este apartado se refleja el valor global del contrato, y se establece en forma alícuota, la forma de pago mensual en donde se refleja el tiempo que abarca el respectivo contrato; además se establece

con claridad que esto no es “sueldo” ni “salario”, sino que **honorarios**, además de ello se establece que dicho pago, se hace contra la presentación de las respectivas facturas, las que debe acompañar con el informe mensual en el que demuestra el avance de las actividades que realice. En este apartado también se establece la partida presupuestaria anual vigente, que se afectará para la cancelación de los honorarios.

Se dejan también establecidos los derechos que tiene, en la vigencia de este contrato como por ejemplo el pago de viáticos y la autorización de uso de vehículos y combustible.

En este contrato, es imperativo también establecer el plazo tanto del inicio como de finalización del contrato.

Se exige generalmente al momento de iniciar la relación que el contratado presente una **fianza de cumplimiento**: esta debe de ser a favor de la Institución contratante que generalmente es por el diez por ciento (10%) del valor del contrato y en la que se garantiza el fiel cumplimiento de las obligaciones contraídas y se establece la forma en que la Institución hará efectiva esa fianza. Así también, se establece que la Institución contratante extiende finiquito a favor del contratista.

En otro apartado se establecen las **prohibiciones** que tiene el contratista fundamentalmente de ceder los derechos del contrato, brindar información a terceros sobre los asuntos que conozca como producto de los servicios que preste.

Además, se obliga al contratista a efectuar, en el mismo instrumento una **declaración jurada** al tenor de la Ley de Contrataciones del Estado, la que fundamentalmente establece que no existe ningún parentesco ni de afinidad ni de consanguinidad, de acuerdo al Código Civil guatemalteco, con la Autoridad contratante.

Respecto de los **informes** se establece con claridad la obligación que tiene “el contratista” de presentar informes mensuales del avance y un informe final que

consolide la razón de su contrato, pero así también se establece que el contratante tiene el derecho de solicitar informes las veces que lo considere necesario dentro del plazo del contrato. En este mismo apartado, se establece la obligación de reserva y fidelidad sobre los documentos y asuntos que conozca en relación al servicio prestado y de los informes que rinda se establece también que todo documento que se genere en el tiempo del contrato pasan a ser **propiedad exclusiva** de la Institución contratante.

Hay una cláusula que establece la forma de **terminación del contrato**: aquí el contratante establece que sin responsabilidad de su parte puede dar por terminado el contrato y las causas para ello y después de establecer buenas razones, pero hay un numeral en todo contrato de esta naturaleza, que niega de antemano la posibilidad de actuar libremente al trabajador imponiéndole una amena real para mantenerlo atado a los caprichos y antojos del contratante, esta cláusula establece siempre: “en todo caso, cuando así convenga a los intereses del contratante”. Así también, establece las razones por las cuales el contratista puede dar por terminado el contrato sin responsabilidad de su parte.

En el mismo instrumento, se establece la forma en que se resuelven los conflictos que se originen estableciéndose en primer lugar la conciliación; seguido de someter el conflicto al Tribunal de lo Contencioso Administrativo ajustándolo a lo que dispone la Ley de Contrataciones del Estado.

En este tipo de instrumentos es fundamental observar el avance que han tenido las Instituciones del Gobierno al garantizarse plenamente la naturaleza de esta forma de contratación ya que siempre se establece un apartado en el que se plasma **el carácter de los servicios y del contrato** en él se resalta que no constituye una firme relación entre las partes, por cuanto la “retribución” no tiene carácter o calidad de sueldos o salarios sino de “HONORARIOS”, de acuerdo a lo que establecen los artículos dos mil veintisiete (2027) y dos mil veintiocho (2028) del Decreto Ley número ciento seis (106) Código Civil. Se establece además que el contratista no tiene carácter de servidor

público, como lo establece el artículo cuarto del Servicio Civil 17-48 del Congreso de la República, y se establece de una vez que el contratista no adquiere ningún derecho a las prestaciones de carácter laboral que la Ley otorga a los servidores públicos.

En este instrumento, también se establece la **evaluación** a que es sometido el contratista por parte de un funcionario que designe el contratante (en la realidad generalmente, este es el Jefe del contratado).

Así también, siempre se establece una sanción que se aplica al contratista en el caso que incumpliere con las obligaciones contraídas las que se les da un valor monetario casi simbólico ya que es el 0.5/millar del valor total del contrato, y cuando se dice “simbólico”, se refiere a aquellos contratos que se suscriben a la luz de la Ley de Contrataciones del Estado, que se supone son para realizar obras, pero se suscribe para efectuar trabajos comunes y corrientes dentro de la Institución.

Cuando son para realizar obras, estos contratos alcanzan valores muy altos, a veces millonarios por lo que la sanción arriba descrita sí alcanza a ser significativa; pero, cuando se suscribe para pagar un contrato administrativo su valor es ínfimo, tomando en cuenta que se utiliza aún para contratar trabajadores operativos (conserjes, vigilantes, conductores, etc.).

Y por último, en el contrato se establece para finalizar el mismo que ambas partes aceptan todas las cláusulas, contenidos, objeto, validez y efectos legales y lo firman y a continuación es legalizado por el notario de la Institución.

Es natural que el “contratista” no vaya a poner ninguna objeción, es más, ni siquiera se le da la oportunidad de objetar ninguna de las condiciones del instrumento jurídico que no sean lo referente a sus datos personales. De presentarse alguna objeción o desacuerdo en las condiciones simple y sencillamente no se le contrata.

Este Ministerio, desde su fundación, se nutrió de personal que por su naturaleza, en tanto cultural, por un lado, y deportiva por el otro lado, son muy pocos los técnicos y

personal especializado que trabaje para sacar adelante los proyectos específicos por lo que la rotación de personal temporal, es frecuente, y si a esto le agregamos los cambios constantes de Jefes tales como Vice-Ministros y Directores Generales, es fácil comprender que éstos llevan a su propia “gente” a quienes buscan espacios para colocarlos, sin importar los objetivos verdaderos de las dependencias adonde llegan, lo que también conlleva a que estos ciudadanos, se preocupen más por sus ingresos económicos ya que están conscientes que es por un temporada corta.

CONCLUSIONES.

1. A finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, llegan a Guatemala instrucciones específicas de parte de los organismos financieros internacionales, como lo son el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, entre otras, que el Estado debe deshacerse de todas las empresas productivas, así también de todas las Instituciones que ejecutan infraestructura y obra pública, lo cual es acatado íntegramente por los gobiernos que en ese momento gobernaban el país. Ello dio al traste, con la eliminación de miles de puestos de trabajo, ya que una de las razones de estas políticas era la disminución de la presencia del Estado en el desarrollo integral de las personas y de las instituciones públicas. Pero, las obras no se paralizaron sino que se incrementaron, pero los grandes ejecutores fueron las empresas privadas y claro estas empresas necesitaron de personal calificado para cumplir su cometido, y para ello echaron mano del personal que el Estado había preparado durante muchos años, sólo que en ésta ocasión todos sus derechos les fueron negados, convirtiéndolos en trabajadores temporales.
2. Se realizó el análisis comparativo entre la legislación laboral vigente y la realidad de los trabajadores y se determinó que el modelo de contratación temporal fue de mucho beneficio para los empresarios, que obtuvieron contratos con el Estado y usan los servicios de trabajadores remunerados por los empresarios, pero con trabajo hacia las instituciones públicas, vieron acrecentar sus fortunas en detrimento de los trabajadores y las instituciones del Gobierno.
3. El desarrollo integral, entonces, no existe, el Estado ha sido frenado en su desarrollo y en la prestación de sus servicios. Convirtiéndolo hasta el momento de este estudio en un Estado fallido ya que en vez de dar respuesta efectiva a las necesidades de la población se ha convertido en el gran conculcador de los derechos de los trabajadores y si es cierto que da oportunidades de empleo ha esto les ha cambiado la naturaleza jurídica de su contratación para negarles

todo aquello a lo que tienen derecho por el simple hecho de trabajar para las instituciones del Gobierno.

4. Se efectuó estudio de ingresos salariales, al personal que trabaja, habiendo sido contratado en las diferentes modalidades de acuerdo a las normas presupuestarias, en el Ministerio de Cultura y Deportes y se hizo énfasis en el período de 2009-2010, comprobándose que el Gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza, que se identificó con una ideología Social-Demócrata, de quién se esperaba una mayor protección hacia la clase trabajadora, no cumplió con ello.
5. Se logró establecer que en el país existen normas jurídicas, claras y específicas, que establecen la forma de contratación, así también las ventajas de que deben gozar los trabajadores al servicio del Estado. Estas normas son burladas, por la imposición del criterio autoritario del partido político gobernante, quienes se preocupan más por llenar espacios de sus colaboradores políticos, que el desarrollo de las instituciones del Estado.
6. Se estableció que para obtener una plaza en el Estado, y ante la necesidad que prevalece en toda nuestra sociedad se requiere de dos elementos fundamentales:
 - a. Pertener y haber trabajado intensamente por alcanzar el poder en el partido gobernante.
 - b. Estar muy bien “conectado” con los funcionarios y políticos que ejercen el poder.

RECOMENDACIONES.

1. Las instituciones del Estado, que cuentan con Sindicatos de Trabajadores deben de unirse en Asociaciones de segundo y tercer nivel: Federaciones y Confederaciones, que tengan como objetivo primario la presión hacia los Diputados al Congreso de la República para que se abran:
 - a. Mesas de trabajo para socializar la necesidad de que sólo exista una clase de trabajadores al servicio del Estado.
 - b. Que los trabajadores al servicio del Estado tengan todas las ventajas económicas y sociales para ellos y su familia.
 - c. Que se emita una nueva Ley de Servicio Civil, que sea verdaderamente efectiva y centralice todas las ventajas que deben de tener los trabajadores, tales como: la forma de ingreso al Servicio Civil, los ascensos y promociones, los retiros, las prestaciones y las jubilaciones.
2. Que se ejerza presión, por parte de las organizaciones sindicales para que la Oficina Nacional de Servicio Civil se convierta en un ente autónomo e independiente, en cuya dirección y manejo de la misma se incluyan a los representantes de los trabajadores, empleadores y representantes de los jubilados del Estado.
3. Que se vele porque, en la aprobación de las próximas reformas a la Ley del Servicio Civil, se incluya que todos los contratos que se elaboran para trabajar en las instituciones estatales, exista la debida protección, tanto económica como social, de los contratados y su entorno familiar.
4. Tomando en consideración, que la razón de la política es el estudio del poder, y del Gobierno estatal, se hace necesaria la implementación de estudio específico sobre la administración pública; no existiendo en la actualidad en la Universidad de San Carlos de Guatemala -USAC-, estudios específicos al respecto, es imperativo que la Escuela de Ciencias Políticas de la USAC, implemente, como especializaciones: Diplomados, Posgrados y Maestrías en Gobierno y Administración Pública.

BIBLIOGRAFÍA.

- Almond, G. (1988). Revista de ciencia política. Volumen X. Número 2. España.
- _____. (1999). Una disciplina segmentada: *Escuelas y corrientes en la ciencia política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1985). Constitución Política de la República de Guatemala y sus reformas. Impreso en Librería Jurídica. 137 p.
- Bealey, F. (1999). Diccionario de ciencia política. España: Istmo.
- Borja, R. (1998). Enciclopedia de la política. (2ª ed). México: Fondo de Cultura Económica.
- Compilación de Leyes para el Servicio Civil Guatemalteco. [CD-ROM]. (2008). Guatemala, GT.: Oficina Nacional del Servicio Civil. ((Acuerdo gubernativo 327-90 (Ley de Bonificación Profesional); Acuerdo gubernativo 838-92 (Ley del Bono por Antigüedad); Acuerdo gubernativo 642-89 (Bono vacacional); Decreto Número 42-92 (Ley de Bonificación Anual); Decreto No. 63-88 (Ley de Clases Pasivas); Decreto Número 59-95 (Ley de Consolidación Salarial); Decreto Número 11-73 (Ley de Salarios de la Administración Pública); Decreto Número 114-97 (Ley del Organismo Ejecutivo); Decreto 101-97 (Ley Orgánica del Presupuesto))
- Congreso de la República de Guatemala. (1968). Decreto Número 17-48 del Congreso de la República: *Ley de Servicio Civil*. Guatemala: Librería Jurídica.
- _____. (1998). Acuerdo Gubernativo Número 18-98: *Reglamento de la Ley del Servicio Civil y sus Reformas*. Guatemala: Librería Jurídica.
- Hernández Becerra, A. (1997). Las ideas políticas en la historia. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Ministerio de Finanzas Públicas, Dirección Técnica del Presupuesto. (2013). Manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala. (5ª Edición). Guatemala.
- Weber, M. (1919). La política como vocación: ensayo de sociología contemporánea. 27 p.

ANEXOS.

Contrato "029" en el Organismo Ejecutivo.



CONTRATO ADMINISTRATIVO NÚMERO RH GUIÓN CUARENTA Y TRES GUIÓN DOS MIL SEIS (RH-43-2006).

En la ciudad de Guatemala, el día dos (2) de mayo de dos mil seis (2006), NOSOTROS: Por una parte: **ANA MARIA TSOC**, de cincuenta y un (51) años de edad, soltera, guatemalteca, Contador Público y Auditor, de este domicilio, se identifica con cédula de vecindad número de orden A guión uno (A-1) y de registro cuatrocientos ochenta y cinco mil doscientos ochenta y dos (485,282), extendida en la Municipalidad del municipio y departamento de Guatemala; actuando en mi calidad de **SUBCONTRALORA DE CALIDAD DE GASTO PUBLICO** personería que acredito con el Nombramiento número DRRHH ciento veinte guión dos mil cinco (120-2005) Oficio A guión trescientos veintiséis guión cero cinco (A-326-05) de fecha ocho (8) de agosto de dos mil cinco (2005); el Acta de toma de posesión del cargo número cero cincuenta y seis guión dos mil cinco (056-2005) de fecha ocho (8) de agosto del año dos mil cinco (2005), y Oficio DRH guión seiscientos cuarenta guión dos mil cinco (640-2005) de fecha ocho (8) de agosto de dos mil cinco (2005), señalando lugar para recibir notificaciones, citaciones y emplazamientos en la sede de la Contraloría General de Cuentas, ubicada en Avenida Simeón Cañas, cinco guión treinta y ocho (5-38) de la zona dos (2) de esta ciudad y por la otra, _____ de cincuenta y tres (53) años de edad, casado, guatemalteco, Maestro de Educación Primaria Urbana, de este domicilio, con cédula de vecindad número de orden

_____ lugar que señaló para recibir notificaciones, citaciones y/o emplazamientos, actuando en nombre propio. Ambos otorgantes manifestamos encontrarnos en el libre ejercicio de nuestros derechos civiles y que la presentación que se ejercita es suficiente conforme a la Ley para la celebración del presente contrato. En lo sucesivo, ambos otorgantes en su orden nos denominamos "**LA CONTRALORIA**" y "**EL CONTRATISTA**" y convenimos en suscribir contrato de **SERVICIOS TECNICOS**, conforme a las cláusulas siguientes. **PRIMERA: BASE LEGAL:** El presente contrato se suscribe con fundamento en lo que al respecto establece el subnumeral 1.9 del Numeral 1 del artículo cuarenta y cuatro (44) y los artículos cuarenta y siete (47) y cuarenta y ocho (48) de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto número cincuenta y siete guión noventa y dos (57-92) del Congreso de la República. **SEGUNDA: OBJETO DEL CONTRATO:** "**EL CONTRATISTA**" se compromete a prestar Servicios Técnicos como Asistente en la Comisión de Ejecución de Sanciones y demás funciones específicas que le

sean designadas por el Señor Contralor General de Cuentas o en su defecto por el Subcontralor de Probidad Encargado del Despacho. **TERCERA: VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO:** "LA CONTRALORIA" conviene pagar a "EL CONTRATISTA", por los servicios prestados, la cantidad de **CINCUENTA Y SEIS MIL QUETZALES EXACTOS (Q.56,000.00)**, distribuidos en ocho pagos mensuales por la cantidad de **SIETE MIL QUETZALES EXACTOS (Q.7,000.00)** cada uno, los que se harán efectivos en la última semana de cada mes del plazo del presente contrato y que corresponden a honorarios que incluyen el Impuesto al Valor Agregado -IVA-, contra las respectivas facturas que presente, acompañados del informe mensual que demuestre el avance de las actividades que realice a satisfacción de "LA CONTRALORIA" y, en el que conste el cumplimiento de las tareas que se le asignen, imputándose los pagos a la partida presupuestaria número 2006-20000-01-00-000-01-029-0100-11 del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de LA CONTRALORIA en el presente ejercicio fiscal, en las partidas y financiamiento que en el futuro corresponda. **CUARTA: VIATICOS:** "EL CONTRATISTA" tendrá derecho al pago de Viáticos, derivado de la naturaleza de la prestación de los servicios que se le designan, de conformidad con el Reglamento de Viáticos. **QUINTA: PLAZO DEL CONTRATO:** El plazo del presente contrato se computa a partir del **dos (2) de mayo** del dos mil seis (2006) al **treinta y uno (31) de diciembre** del dos mil seis (2006). **SEXTA: FIANZA DE CUMPLIMIENTO:** "EL CONTRATISTA" se obliga a presentar a favor de la Contraloría General de Cuentas, previo a la aprobación del presente contrato, una fianza de cumplimiento equivalente al diez por ciento (10%) de su valor, que garantiza el fiel cumplimiento de todas y cada una de sus obligaciones contractuales, calculándose la parte incumplida, en caso así fuera, en aprobación al monto total lo que podrá ser establecido por el agente fiscalizador que se asigne especialmente. Esta fianza deberá ser extendida por una empresa legalmente establecida para operar en el país y se hará efectiva por medio de la Contraloría General de Cuentas cuando ocurra el incumplimiento; para el efecto LA CONTRALORIA dará audiencia por diez (10) días a la Institución afianzadora para que exprese lo que considere pertinente, efectuado lo anterior o vencida la audiencia sin que se presente ninguna exposición, "LA CONTRALORIA" sin más trámite, ordenará el requerimiento respectivo y la institución afianzadora hará el pago dentro del término de treinta (30) días contados a partir del requerimiento, circunstancia que se hará constar en la póliza. La fianza deberá mantenerse en vigor, hasta que, "LA CONTRALORIA" extienda finiquito a favor de "EL CONTRATISTA". Así mismo, la fianza de cumplimiento deberá contener expresamente, sin ninguna condición que la modifique el compromiso de pago que asume la institución afianzadora y la vigencia de esa póliza, por el plazo de este contrato. **SEPTIMA: PROHIBICIONES:** "EL

Nuestro compromiso: Calidad del gasto

CONTRATISTA" tiene prohibido ceder los derechos provenientes del presente contrato, así como proporcionar información a terceros, sobre los asuntos que son de su conocimiento, como resultado de los servicios que preste. **OCTAVA: DECLARACIÓN JURADA:** "EL CONTRATISTA" declara bajo juramento que no se encuentra comprendido en las limitaciones contenidas en el artículo ochenta (80) de la Ley de Contrataciones del Estado Decreto número cincuenta y siete guión noventa y dos (57-92) del Congreso de la República. **NOVENA: INFORMES:** "EL CONTRATISTA" queda obligado a presentar informes mensuales, un informe final y los que solicite "LA CONTRALORIA" cuando ésta lo considere necesario dentro del plazo de este contrato. "EL CONTRATISTA" se compromete a guardar reserva y fidelidad sobre los documentos y asuntos que conozca con relación al servicio prestado y cualquier informe que elabore o rinda con la prestación de este servicio será propiedad exclusiva de "LA CONTRALORIA". **DÉCIMA: TERMINACIÓN DEL CONTRATO:** "LA CONTRALORIA" sin responsabilidad de su parte podrá dar por terminado el presente contrato por las causas siguientes: a) En caso de evidente negligencia de "EL CONTRATISTA" en la prestación de los servicios contratados o negativa infundada de cumplir con sus obligaciones; b) Si se le embarga sumas que debieran pagársele con los servicios prestados, siempre que esto le impida cumplir con sus obligaciones; c) Por vencimiento del plazo; d) Por incumplimiento de las obligaciones contractuales de "EL CONTRATISTA"; e) Por la ocurrencia de caso fortuito o de fuerza mayor debidamente comprobados por "EL CONTRATISTA" y aceptados por "LA CONTRALORIA"; f) En todo caso, cuando así convenga a los intereses de "LA CONTRALORIA" queda en libertad de rescindir el presente contrato. En caso que "EL CONTRATISTA" se hallare en la situación vista en la literal b), "LA CONTRALORIA" le conferirá audiencia señalándole un término diez (10) días para que "EL CONTRATISTA" rinda informe en defensa de sus intereses; pasado dicho término "LA CONTRALORIA" resolverá si da o no por terminado el Contrato. En el caso de la literal e) se convendrá en dar aviso por escrito de tal imposibilidad tan pronto tengan noticias o causas, en tal caso, ninguna de las partes incurrirá en responsabilidad por incumplimiento. Si "LA CONTRALORIA" injustificadamente retrasa los pagos a que se refiere la cláusula tercera (3ª.) de este contrato, transcurridos treinta (30) días después de haber concluido el trámite de autorización del pago de sus servicios, "EL CONTRATISTA" podrá dar por terminado el contrato sin responsabilidad de su parte. **DÉCIMA PRIMERA: CONTROVERSIA:** Los otorgantes convenimos expresamente en que cualquier diferencia o reclamo que surja entre ambos, derivados de la interpretación del presente contrato, será resuelto con carácter conciliatorio, pero si no fuera posible llegar a un acuerdo, la cuestión o cuestiones a dilucidar se someterán a la jurisdicción del Tribunal de Lo Contencioso


Ana María Isot
Subsecretaría de Contratación
Comisión Ejecutiva de Contratación

Administrativo, debiendo ajustarse a lo que dispone el artículo ciento dos (102) de la Ley de Contrataciones del Estado. **DÉCIMA SEGUNDA: IMPUESTOS:** Queda entendido que los impuestos que conforme a la Ley se causen en virtud del presente contrato, serán absorbidos por la parte a quien la Ley imponga dicha carga tributaria y mediante el procedimiento establecido para ello. **DÉCIMA TERCERA: CARÁCTER DE LOS**

SERVICIOS Y DEL CONTRATO: El presente contrato no constituye firme relación laboral entre las partes, por cuanto la retribución acordada por los servicios no tiene carácter o calidad de sueldos o salarios, sino de "HONORARIOS" de acuerdo a lo establecido en los artículos dos mil veintisiete (2027) y dos mil veintiocho (2028) del Decreto Ley número ciento seis (106) (Código Civil). Además "EL CONTRATISTA" no tiene carácter de Servidor Público de conformidad con lo preceptuado por el artículo cuarto (4º.) de la Ley de Servicio Civil, Decreto número mil setecientos cuarenta y ocho del Congreso de la República, consecuentemente no adquiere derecho a las prestaciones de carácter laboral que la Ley otorga a los Servidores Públicos, por lo que "EL CONTRATISTA" no se le hará ningún descuento de los que establece las leyes para aquellos, y de conformidad con lo dispuesto por las normas segunda y octava (II y VIII) de la circular conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio Civil, de fecha dos (02) de enero de mil novecientos noventa y siete (1997). **DÉCIMA CUARTA: EVALUACIÓN**

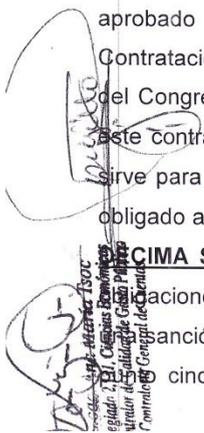
DE LOS SERVICIOS; LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO Y FINIQUITO: a) Evaluación: Los servicios contratados serán evaluados por el Funcionario que designe la Contraloría General de Cuentas, mediante los informes mensuales que "EL CONTRATISTA" presente; b) Liquidación del Contrato y Finiquito: Para liquidar el contrato de servicios, "EL CONTRATISTA" deberá presentar el informe final y si "LA CONTRALORIA" lo aprueba, otorgará el finiquito correspondiente. **DÉCIMA QUINTA: APROBACIÓN DEL CONTRATO:**

Para que el presente Contrato surta sus efectos legales y obligue a las partes, deberá ser aprobado de conformidad con el artículo número cuarenta y ocho (48) de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto número cincuenta y siete guión noventa y dos (57-92) del Congreso de la República. **DÉCIMA SEXTA: DOCUMENTACIÓN:** Forman parte de

este contrato y quedan incorporados a él, los documentos que integran el expediente, que sirve para acreditar las calidades del contratado, los informes parciales y final los que está obligado a presentar el contratista, y que serán propiedad exclusiva de "LA CONTRALORIA".

DÉCIMA SEPTIMA: SANCIONES: En caso que "EL CONTRATISTA" incumpliere con las obligaciones contempladas en la cláusula segunda del presente contrato, se hará acreedor a sanción pecuniaria por cada día de atraso que incurra, en una suma equivalente al cero cinco por millar (0.5/1000) del valor total del contrato, salvo caso fortuito o fuerza

Nuestro compromiso: Calidad del aasto


Contraloría General de Cuentas
Oficina Nacional de Servicio Civil
Lima, Perú



CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS

mayor debidamente comprobados y aceptados por "LA CONTRALORIA". **DÉCIMA OCTAVA: ACEPTACIÓN DEL CONTRATO:** En los términos y condiciones estipuladas, "LA CONTRALORIA" y "EL CONTRATISTA" aceptamos el presente contrato, el que leído íntegramente y enterados de su contenido, objeto, validez y efectos legales, lo ratificamos, aceptamos y firmamos en cinco hojas de papel membretado de la Contraloría General de Cuentas.



Entrevista y resultados en el Ministerio De Cultura y Deportes en la Ciudad de Guatemala.

Se efectuó una entrevista a 40 empleados de esta Institución, utilizándose preguntas directas en un cuestionario elaborado previamente para ello. Esta entrevista se realizó a la entrada de las labores en las afueras del Palacio Nacional de Cultura. Los resultados de este trabajo, se presentan figuras de barras e inmediatamente después de cada representación se realizó un somero análisis.

1. ¿Bajo qué cual renglón presupuestario se encuentra usted contratado?

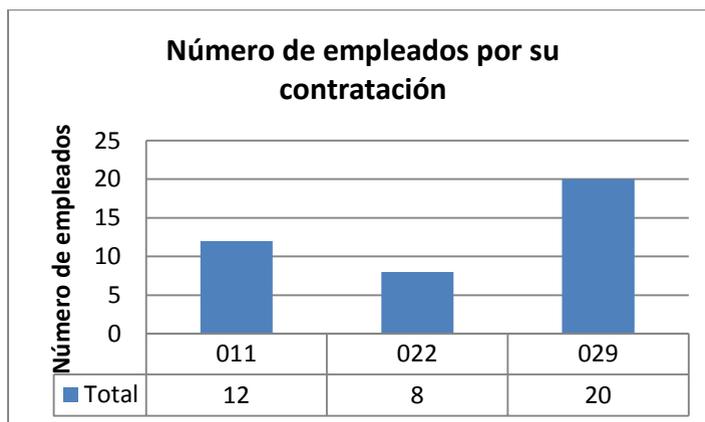


Figura 1. Empleados contratados de acuerdo a su renglón presupuestario.

Siendo este Ministerio fundamental en la identidad del pueblo guatemalteco, y para los demás pueblos del mundo, en la presente muestra se puede ver que la mayoría de los empleados se encuentra contratada bajo el “renglón 029”, personal temporal.

2. ¿Conoce usted los objetivos de esta Institución?

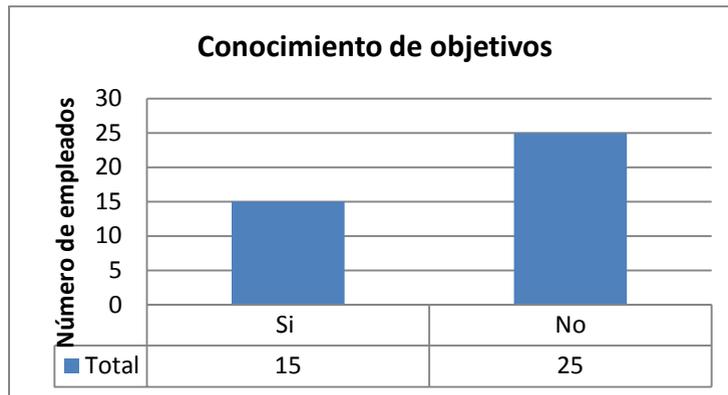


Figura 2. Empleados con conocimiento sobre los objetivos de la Institución.

Como se observa en la figura, la Institución no se ha preocupado por socializar los objetivos y la razón de ser de este Ministerio, siendo únicamente el personal permanente y unos pocos temporales o “022” dicen saber para qué fue creado ese Ministerio, aunque, no existe una unidad de criterio.

3. ¿Se desempeña de acuerdo a lo que su contrato reza?

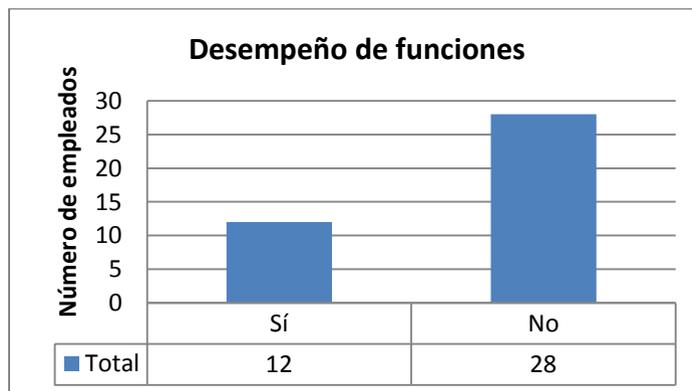


Figura 3. Desempeño de funciones en función del objeto de la contratación.

En las primeras cláusulas del contrato que suscriben empleador y contratista se plasma la razón de ser de ese contrato, es decir, para qué fue contratada la persona. En la presente actividad, se demuestra que los trabajadores temporales y permanentes desempeñan las mismas funciones y actividades.

4. ¿Se siente usted identificado y comprometido con el quehacer de esta institución?

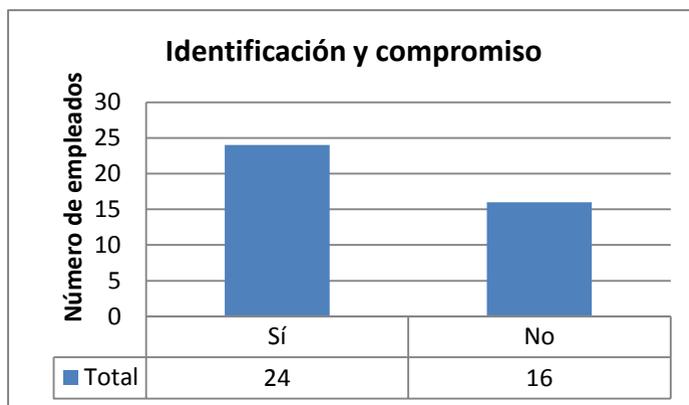


Figura 4. Identificación y compromiso con el quehacer de la Institución.

La identificación conlleva compromiso, es decir el servidor público se empodera del trabajo que realiza la Institución en donde se desempeña. En el presente caso, el número que manifestó esta situación fue relativamente mayor a los que no se sienten comprometidos y son los que se encuentran contratados temporalmente.

5. ¿Ha recibido estímulos en su trabajo, tales como becas, capacitaciones, aumentos salariales y otros?

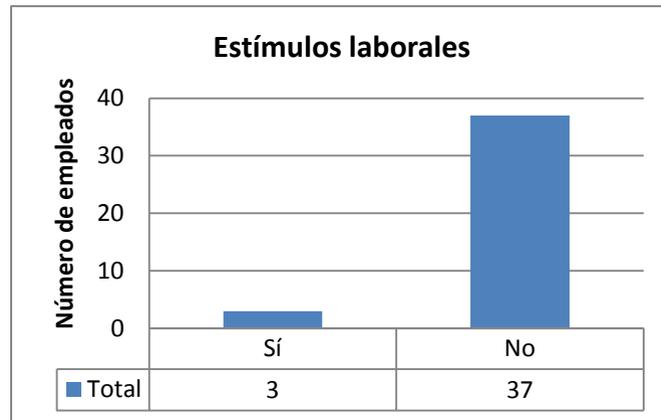


Figura 5. Recepción de estímulos laborales.

Es evidente que este Ministerio ha descuidado la preparación de su personal, tomando en cuenta que la mayoría de los que en él laboran es personal contratado bajo la figura de temporal.

6. ¿Existen políticas, en la Institución para pasar de un renglón de contrato a uno permanente?

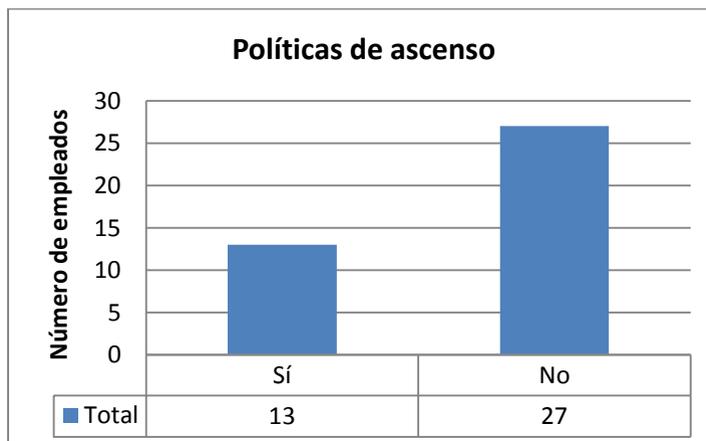


Figura 6. Existencia de políticas de ascenso.

En las respuestas a esta interrogante, aun siendo una pregunta directa, la totalidad de los entrevistados manifestó que para que una persona pase de temporal a permanente se requiere inevitablemente de la orden de un político de alto nivel, que pertenezca al partido. Además, manifestaron que el Sindicato no se atreve a tratar estos temas, como política sindical.

7. ¿Considera que esta institución cumple a cabalidad con su función con el personal que actualmente tiene?

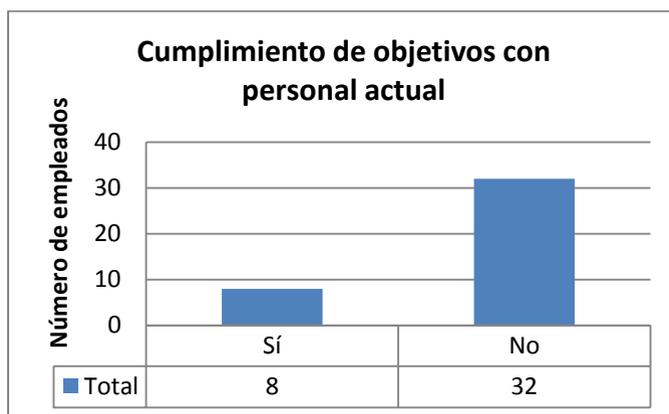


Figura 7. Cumplimiento de objetivos con personal actual.

La respuesta recurrente a esta interrogante fue que aunque la mayoría del personal no goza de los beneficios de un trabajador permanente, todos hacen un gran esfuerzo para cumplir con las funciones que les son encomendadas, pero que es evidente la necesidad de más personal, porque las exigencias de las comunidades cada día crecen.

8. ¿Hay sindicato en esta Institución?



Figura 8. Existencia de sindicato en la Institución.

Como en la mayoría de Instituciones del Estado, existen uno o más Sindicatos, este Ministerio no escapa a ello, siendo que existe un Sindicato casi en cada una de las Instituciones que componen el Ministerio, así en la Dirección General del Deporte, en la Dirección General de las Artes, en la Dirección General de Antropología e Historia, etc. A los entrevistados que manifestaron la existencia del Sindicato son aquellos trabajadores permanentes.

9. ¿Está dispuesto a seguir trabajando, en las mismas condiciones de ahora en esta Institución?

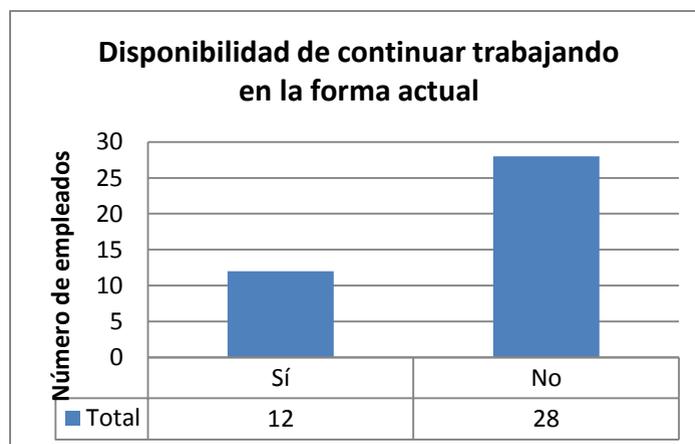


Figura 9. Disponibilidad de continuar trabajando en la forma actual.

Ningún trabajador por contrato desea mantener ese estatus ya que no les representa ningún bienestar tanto para el trabajador como para su familia, por lo que manifiestan su inconformidad, pero a la vez manifiestan que continúan allí por necesidad.

10. ¿Continuaría usted trabajando por contrato en la Institución si le mejoran las condiciones actuales?

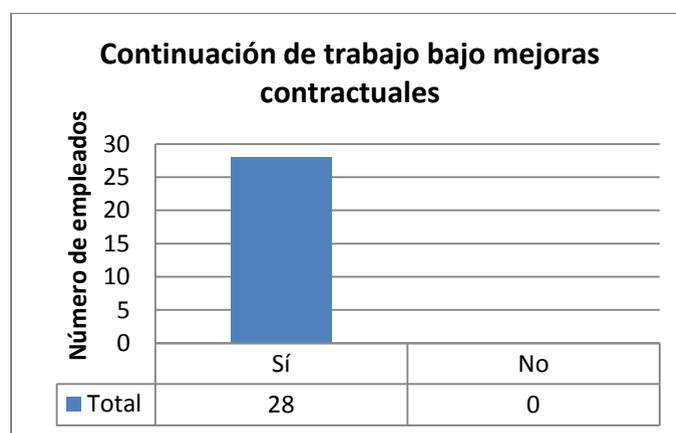


Figura 10. Continuación de trabajo bajo mejoras contractuales.

Es evidente que los empleados por contrato, anhelan obtener un contrato permanente, por lo que mantienen una actitud de predisposición en el trabajo, además manifiestan simpatía por el partido de Gobierno, esperando con ello ganarse las simpatías de los que gobiernan.