

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REINSTALACIÓN Y SUS EFECTOS EN EL CASO DE LOS
TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO CONTRATADOS EN SIMULACIÓN LABORAL"
TESIS DE GRADO

VIVIAN PAOLA ESTHER ALVAREZ ARROYO
CARNET 11638-09

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2015
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REINSTALACIÓN Y SUS EFECTOS EN EL CASO DE LOS
TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO CONTRATADOS EN SIMULACIÓN LABORAL"

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR

VIVIAN PAOLA ESTHER ALVAREZ ARROYO

PREVIO A CONFERÍRSELE

LOS TÍTULOS DE ABOGADA Y NOTARIA Y EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2015
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. EDUARDO VALDES BARRIA, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO: DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO
VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO
SECRETARIO: MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN
DIRECTOR DE CARRERA: LIC. ERICK MAURICIO MALDONADO RÍOS
DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
DIRECTORA DE CARRERA: MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN
LIC. LEONEL FERNANDO DÍAZ CORZO

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN
MGTR. LUIS RICARDO GONZALEZ RODRIGUEZ

Guatemala, 06 de Mayo de 2015.-

Señores:
Honorables miembros del Consejo de la Facultad
de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Universidad Rafael Landívar
SU DESPACHO.

Respetables Miembros:

Atendiendo al nombramiento recaído en mi persona, como asesor de la Tesis de trabajo de la Alumna Vivian Paola Esther Alvarez Arroyo, titulado PROCEDENCIA Y ALCANCES DE LA REINSTALACION LABORAL EN EL SECTOR PUBLICO, DERIVADA DE UNA SIMULACION LABORAL MEDIANTE UN CONTRATO DE SERVICIOS TECNICOS O PROFESIONALES DEL RENGLON PRESUPUESTARIO 029, habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente;

DICTAMEN

Al recibir el nombramiento se establece comunicación con la alumna Vivian Paola Esther Alvarez Arroyo, con quién procedí a efectuar la revisión del plan de investigación y de tesis, por consiguiente se sugirió el cambio de título de la Tesis, por otro que reflejara a cabalidad el contenido de la investigación realizada, habiendo quedado el mismo de la manera anteriormente anotada.

Durante el desarrollo del trabajo de elaboración de tesis la alumna Vivian Paola Esther Alvarez Arroyo, tuvo la disciplina y atención cuidadosa en el desarrollo de cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis, el cual tiene un amplio contenido científico, utilizando

un lenguaje técnico acorde al tema desarrollado, empleando bibliografía actualizada, asimismo, la ponente hace uso en forma precisa del contenido científico sobre la metodología y técnicas de investigación utilizadas, lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo, las cuales son congruentes con el tema y con cada uno de los requisitos exigidos a la normativa de elaboración de tesis de licenciatura.

El trabajo de tesis que presenta la ponente, constituye un buen aporte para la comprensión de las relaciones laborales, específicamente cuando existe un contratación individual de Trabajo, y a su vez pretende coadyuvar a una eficaz aplicación del derecho de defensa y una optimización en el ejercicio del derecho de acción, como lo es una reinstalación o un pago de prestaciones laborales cuando existen personas que fueron contratadas bajo el renglón presupuestario cero veintinueve, en consecuencia emito

DICTAMEN FAVORABLE

En virtud que a mi juicio el contenido de la investigación del trabajo de mérito cumple con los requisitos reglamentarios, así mismo se trata de un buen trabajo, en el cual la autora en sus aspectos pone de manifiesto su criterio personal, y arriba a conclusiones que son dignas de tomarse en consideración porque contienen aspectos relevantes que enfoca en su trabajo. En consecuencia constituye un valioso aporte a la bibliografía existente.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para agradecer a dicho Consejo la confianza depositada en mi persona para colaborar como asesor de tesis, y así mismo para suscribirme de ustedes atentamente.



Lic. Leonel Fernando Díaz Corzo

Abogado y Notario

Lic. Leonel Fernando Díaz Corzo
ABOGADO Y NOTARIO

MEMORANDUM

A: Alan Alfredo González de León
Secretario de Consejo de Facultad de Ciencias Jurídicas y
Sociales. Universidad Rafael Landívar.

DE: Lic. Luis Ricardo González Rodríguez

ASUNTO: Dictamen de Revisor de Fondo

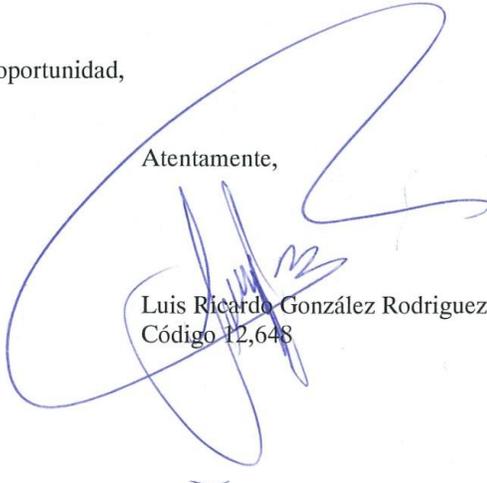
FECHA: 12 de noviembre de 2015

En atención a la tesis intitulada **“Procedencia y alcances de la reinstalación laboral en el sector público, derivada de una simulación laboral mediante un contrato de servicios técnicos o profesionales del renglón presupuestario 029”** que me fuere remitida para realizar la revisión de fondo y que fue elaborada por **VIVIAN PAOLA ESTHER ALVAREZ ARROYO** con Carnet **1163809**.

Por la presente me permito opinar de manera favorable en relación a las correcciones de fondo que se le señalaran reuniendo en cuanto a la forma y fondo los requisitos mínimos señalados por el instructivo correspondiente, a la vez se indica que se veló por respetar la opinión y criterio de la estudiante, asimismo se indica que derivado de la revisión a solicitud del infrascrito revisor se modificó el título aprobado por la facultad cambiando el mismo por el de **“ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REINSTALACIÓN Y SUS EFECTOS EN EL CASO DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO CONTRATADOS EN SIMULACIÓN LABORAL”**

Hasta en una próxima oportunidad,

Atentamente,



Luis Ricardo González Rodríguez
Código 12,648

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante VIVIAN PAOLA ESTHER ALVAREZ ARROYO, Carnet 11638-09 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 07722-2015 de fecha 12 de noviembre de 2015, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REINSTALACIÓN Y SUS EFECTOS EN EL CASO DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO CONTRATADOS EN SIMULACIÓN LABORAL"

Previo a conferírsele los títulos de ABOGADA Y NOTARIA y el grado académico de LICENCIADA FN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 12 días del mes de noviembre del año 2015.



MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN, SECRETARIO
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar



RESPONSABILIDAD:

“La autora es la única responsable del contenido y conclusiones del presente trabajo.”

ACTO QUE DEDICO

A DIOS: Ser Supremo que siempre ha iluminado mi vida; por darme entendimiento y sabiduría para ser perseverante.

A LA VIRGEN MARÍA: Madre y amiga fiel que siempre ha fortalecido mi espíritu.

A MIS PADRES: Julio y Anabella, por ser los pilares de mi vida, gracias por involucrarse en cada uno de mis sueños y ayudarme a hacerlos realidad.

A MIS HERMANOS: Julio, Roberto y Andrea, son mi motivación para desear ser cada día una mejor persona.

A MI NOVIO: Andrés, por su amor incondicional y su apoyo en este proceso.

A MIS TÍOS Y PRIMOS: Carmen, Alba, Sergio, Juan Carlos, Carlos Enrique, Sergio Estuardo y Pablito por su apoyo incondicional.

A MIS ÁNGELES: Mis abuelitos, mis tías Ana María, Manuela y Marina, quienes desde el cielo siempre me acompañan.

A LA UNIVERSIDAD

RAFAEL LANDÍVAR: Mi Alma Mater, con especial agradecimiento a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por la formación académica y profesional que recibí en sus aulas.

RESUMEN EJECUTIVO

En el desarrollo del presente trabajo de investigación, se dan a conocer los presupuestos que deben concurrir para considerar que existe una relación laboral, no obstante la misma haya sido simulada utilizando la figura de un contrato administrativo de servicios técnicos o profesionales en el ámbito de la Administración Pública, por lo que se realizó un análisis del régimen de ingreso al servicio civil, especialmente en lo relativo a la creación de plazas permanentes, en comparación al procedimiento de contratación administrativa el Estado.

Se presenta un análisis la figura de la reinstalación laboral y los efectos que se producen en el caso de los trabajadores del sector público contratados en simulación laboral, mediante contratos de servicios técnicos o profesionales; pues pese a que los juzgadores sí reconocen la existencia de la relación laboral y resuelven favorablemente la solicitud de reinstalación, no es posible otorgar una plaza permanente y darle a los trabajadores la calidad de servidores públicos y las personas continúan laborando mediante un contrato administrativo de servicios técnicos o profesionales, debido que al iniciar su relación contractual no ingresaron conforme al régimen de servicio civil, por lo que no existía un puesto en la Administración Pública creado para ellos, en tal virtud no es posible que los jueces los reinstalen en plazas permanentes, sino que en las mismas condiciones.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	- 1 -
CAPÍTULO I. CONTRATACIÓN LABORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE SERVICIO CIVIL Y SU DIFERENCIA CON LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PROFESIONALES.....	- 6 -
I. Contratación laboral de servidores públicos, de conformidad con la Ley de Servicio Civil.....	- 6 -
1. El servicio civil.....	- 6 -
2. Antecedentes históricos del servicio civil en Guatemala.....	- 9 -
3. Oficina Nacional de Servicio Civil.....	- 11 -
3.1. Funciones generales de la Oficina Nacional de Servicio Civil.....	- 11 -
4. Servidores públicos.....	- 12 -
4.1. Funcionario público.....	- 14 -
4.2. Empleado público.....	- 14 -
5. Clasificación del servicio público.....	- 19 -
5.1. Servicio exento.....	- 20 -
5.2. Servicio sin oposición.....	- 21 -
5.3. Servicio por oposición.....	- 22 -
6. Sistema de clasificación de puestos.....	- 22 -
7. Reclutamiento y selección de personal para el servicio por oposición.....	- 24 -
II. Contratación administrativa de servicios técnicos o profesionales de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado.....	- 26 -
1. Contrato administrativo.....	- 26 -
1.1. Características de la contratación administrativa.....	- 28 -
1.2. Clases de contratos administrativos.....	- 29 -
1.3. Forma de los contratos administrativos.....	- 30 -
1.4. Contrato de servicios técnicos o profesionales.....	- 32 -
1.4.1. Elementos del contrato de servicios técnicos o profesionales.....	- 33 -
CAPÍTULO II. EL RENGLÓN DE CONTRATACIÓN 029 Y LA SIMULACIÓN LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	- 34 -
I. Funcionamiento del presupuesto general de ingresos y egresos de la nación y su relación con el Manual de clasificaciones presupuestarias.....	- 34 -
1. Presupuesto general de ingresos y egresos de la nación.....	- 34 -
1.1. El manual de clasificaciones presupuestarias.....	- 37 -
2. Renglones de contratación de personal permanente y personal temporal en el Estado.....	- 38 -
3. Definición del renglón presupuestario 029 y su uso legal.....	- 41 -
4. Simulación laboral.....	- 43 -
4.1. Simulación.....	- 43 -

4.2.	Simulación laboral.....	- 44 -
5.	Implicaciones jurídicas de la simulación laboral	- 48 -
5.1.	Defraudación al trabajador	- 48 -
5.2.	Defraudación al Seguro Social	- 49 -
5.3.	Defraudación a otras entidades de previsión social.....	- 50 -
5.4.	Imposición al trabajador la obligación de facturar por sus servicios	- 51 -
5.5.	Inestabilidad laboral	- 52 -
5.6.	Negación del patrono al pago de las prestaciones laborales mínimas que corresponden al trabajador	- 54 -
6.	Simulación laboral mediante la contratación bajo el renglón 029	- 54 -
6.1.	Análisis del renglón presupuestario 029 a con relación a la Ley de Servicio Civil y la Ley de Contrataciones del Estado.....	- 56 -
CAPÍTULO III. LA REINSTALACIÓN DE LAS PERSONAS CONTRATADAS EN SIMULACIÓN LABORAL Y SUS EFECTOS		- 59 -
I.	La reinstalación laboral como institución protectora del trabajador	- 59 -
1.	Objeto de la reinstalación	- 61 -
2.	Sujetos beneficiados con la reinstalación	- 62 -
3.	Reinstalación de una persona contratada mediante simulación de un contrato de servicios profesionales o técnicos, cuando existe relación laboral.....	- 63 -
3.1.	Beneficios de la reinstalación para el trabajador contratado por servicios profesionales o técnicos	- 63 -
CAPÍTULO IV. PRESENTACIÓN, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS ...		- 69 -
I.	Presentación de resultados	- 59 -
II.	Análisis y discusión final	- 59 -
CONCLUSIONES		- 89 -
REFERENCIAS		- 90 -
I.	Referencias bibliográficas.....	- 92 -
II.	Referencias normativas	- 93 -
III.	Referencias electrónicas.....	- 94 -
IV.	Otras referencias.....	- 96 -
ANEXOS		- 97 -

INTRODUCCIÓN

La relación laboral es aquel vínculo jurídico entre un patrono y un trabajador, que nace de un acuerdo de voluntades desprovisto de mayores formalismos, celebrado de manera verbal o escrita, el cual tiene por objeto la prestación de servicios personales a cambio de una remuneración.

El Derecho Laboral tiene por finalidad mantener la armonía, crear un equilibrio, una convivencia pacífica y justa en las relaciones entre trabajadores y empleadores; por lo que para lograr este objetivo, es necesario que en cada una de las manifestaciones de esta rama del derecho sean aplicados sus principios, que son las directrices y pilares fundamentales que lo orientan.

Para poder hacer referencia al tema objeto de estudio, la autora del presente trabajo de tesis considera necesario hacer mención especial de uno de los más importantes principios generales del Derecho Laboral, que es el **principio de realidad** o **primacía de la realidad**, el cual de conformidad con el pronunciamiento de la honorable Corte de Constitucionalidad en reiteradas ocasiones, de las cuales se puede mencionar el expediente 1931-2008, de fecha dieciocho de agosto de dos mil ocho, es el principio que establece que se le dará prioridad a los hechos, es decir, a lo que efectivamente ha ocurrido en la realidad, sobre las formas o apariencias o lo que las partes han convenido, estableciendo que el contrato de trabajo es un “contrato realidad”, que prescinde de las formas para hacer prevalecer lo que efectivamente sucede o sucedió, por lo que en aplicación de este principio, el juez debe desentrañar las verdaderas características de la relación que unió a las partes, por sobre los aspectos formales de la misma.

Actualmente es común escuchar la expresión “estoy trabajando por contrato”, lo que significa que gran parte de la población guatemalteca se encuentra sujeta a relaciones laborales utilizando modalidades de empleo en las que son limitadas del goce de prestaciones laborales, vacaciones, garantías mínimas e irrenunciables y en las que las personas se ven obligadas a facturar. Realmente esto no constituye una modalidad de contratación laboral, sino una simulación, una violación a los derechos laborales mínimos e irrenunciables, bajo la cual los patronos evaden obligaciones fundamentales para con sus trabajadores, que van desde la evasión del pago de prestaciones laborales fundamentales, hasta la limitación al acceso a los servicios de previsión social. Esta es una violación que se da a diario en el sector privado por medio de contratos de servicios profesionales civiles o mercantiles, pero también en el ámbito de la Administración Pública, por medio de los contratos administrativos de servicios técnicos y profesionales.

Como se menciona en el párrafo anterior, en el sector público también se vive constantemente esta situación y parte de sus efectos son las consecuencias que traen los despidos masivos e injustificados de las personas contratadas utilizando la figura de contratos de servicios técnicos y profesionales, basados en la potestad que se atribuyen las entidades del Estado dentro de las cláusulas de los contratos, para rescindirlos en cualquier momento; situación que se presenta sobre todo cuando surgen cambios en la Administración Pública por la toma de posesión de un nuevo gobierno, pues bajo el pretexto que se trataba de contratos temporales, los nuevos gobernantes sustituyen al personal de forma injustificada, por personas de su confianza, dejando a los “contratistas” sin ningún tipo de indemnización con la que puedan sostenerse.

Muchas personas al ser removidas de sus empleos, optan por acudir ante los órganos jurisdiccionales y demandar a las entidades nominadoras para obtener su reinstalación, así como el pago de las prestaciones laborales de las cuáles fueron

privadas, sin embargo pese a que al finalizar el proceso promovido, los jueces reconozcan y declaren que la relación laboral existió, ordenando el pago de las respectivas prestaciones y la reinstalación del demandante, siguen existiendo limitantes que perjudican del trabajador.

Por tal razón, a la autora del presente trabajo de tesis le surge la interrogante: ¿Qué es la reinstalación y cuáles son los efectos derivados de la reinstalación de los trabajadores del sector público que son contratados en simulación laboral?, y es de esta cuenta que se determina como objetivo principal, determinar los efectos que produce la reinstalación de trabajadores del sector público que fueron contratados en simulación laboral, y como consecuencia de la simulación, determinar las limitantes que impiden su estabilidad laboral y reconocimiento como servidores públicos.

Para dar cumplimiento al objetivo principal de esta investigación, se plantean objetivos específicos, los cuales son estudiados en el presente trabajo, en el desarrollo de sus diferentes capítulos, por lo que en primer lugar se procede a realizar un análisis del régimen de la contratación laboral de servidores públicos del Estado de conformidad con las leyes de la materia; también se consideró oportuno realizar un estudio para determinar la finalidad y usos legales de los contratos administrativos del renglón presupuestario 029, “otras remuneraciones de personal temporal” y la legislación aplicable a este tipo de contrataciones, para establecer las similitudes y aquellos elementos que dan lugar a que se produzca una simulación, asimismo se planteó como objetivo el análisis de los derechos derivados de la reinstalación laboral y las implicaciones jurídicas derivadas de la simulación de la relación laboral, las cuales afectan al trabajador reinstalado, en cuanto la no procedencia de otorgar una plaza permanente y no garantizar la estabilidad laboral.

Al realizar el presente trabajo, se efectuó una investigación jurídico descriptiva, recopilando información fundamental sobre aspectos doctrinarios sobre la relación laboral con el Estado y los sistemas de reclutamiento, la reinstalación laboral, así como el análisis de la legislación laboral guatemalteca. De la misma manera como instrumento se utilizó la encuesta, dirigiendo preguntas a abogados asesores de instituciones del Estado, para conocer su opinión con respecto a la reinstalación por este tipo de situaciones, conforme a su experiencia en la Administración Pública, así como también se utilizaron cuadros para la recopilación de información y cotejo, para realizar un análisis de sentencias la Corte de Constitucionalidad con respecto a la reinstalación de servidores públicos contratados como contratistas.

Se estableció como alcance de la investigación, el estudio del procedimiento de ingreso al servicio civil regulado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, para poder hacer una comparación de la forma en que inician su relación con el Estado las personas contratadas como prestadoras de servicios técnicos y profesionales, y con ello poder determinar los efectos de la reinstalación y las consecuencias de la simulación que siguen presentes y afectan la relación iniciada a raíz de la recontractación del trabajador, haciendo que como contratista no pueda ser considerado como servidor público, pese a la existencia de una sentencia judicial que reconozca la existencia de una relación laboral y la procedencia de la reinstalación.

El aporte de esta investigación radica en ilustrar al lector sobre las limitaciones que se producen al disfrazar una relación laboral utilizando la figura de un contrato de servicios técnicos o profesionales, tanto durante el tiempo en que se está ejecutando la relación laboral, así como al momento de otorgarse la reinstalación, pues como se observará en el desarrollo del presente instrumento, pese al otorgamiento de la reinstalación, realmente no se genera una relación laboral sino nuevamente se da nacimiento a una contratación de servicios técnicos o profesionales.

Finalmente, los límites que se presentaron durante la investigación fueron la falta de disposición de varios abogados para contestar las encuestas y con los resultados obtenidos a raíz de las encuestas realizadas, también se determinó como limitante la falta de conocimiento y de un criterio unificado por parte de los abogados para actuar en estos casos.

CAPÍTULO I.

CONTRATACIÓN LABORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE SERVICIO CIVIL Y SU DIFERENCIA CON LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PROFESIONALES

I. CONTRATACIÓN LABORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE SERVICIO CIVIL

De conformidad con los principios fundamentales del Decreto Número 1748 del Congreso de la República, Ley de Servicio Civil, todos los ciudadanos guatemaltecos tienen derecho a optar a los cargos públicos, los cuales pueden obtenerse atendiendo a los méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez.

Para que los objetivos de las entidades de la Administración Pública puedan llevarse a cabo, es necesario contar con elementos formales y materiales, así como también con el elemento humano correspondiente para cada órgano administrativo, por tal razón surge la importancia de reclutar a personas que ocupen los diversos cargos públicos; regulándose un sistema que establece los procedimientos de reclutamiento, selección de personal e ingreso para el ejercicio de los cargos de la función pública.

1. EL SERVICIO CIVIL

En Guatemala, la contratación laboral en las entidades de la Administración Pública, se realiza por medio de los procedimientos establecidos por la Oficina Nacional de Servicio Civil, que es una institución, encargada específicamente de crear plazas, perfiles de puestos, en armonía con la necesidad del servicio en la Administración Pública y las posibilidades económicas derivadas con el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.

Juvenal Ramírez Artavia, de la Dirección General de Servicio Civil en Costa Rica, define el servicio civil de la siguiente manera: “El régimen de servicio civil es un sistema jurídico-administrativo, creado para regular el acceso y ejercicio de los cargos de la función pública, en procuración de una administración profesional y eficiente. Está constituido por un conjunto de instituciones, personas, normas y principios filosóficos y técnicos; establecidos en procura de garantizar la eficiencia de la Administración Pública, proteger los derechos de sus servidores y conservar una relación ordenada y equitativa en la administración del empleo público”¹.

Marco Tulio Meoño, ex director de la Oficina Nacional de Servicio Civil hace referencia al sistema de servicio civil en Guatemala, indicando: “Surge con la finalidad de garantizar a la nación la eficiente operación de los servicios públicos; afirmar y proteger la dignidad de los trabajadores del Estado y remunerar el correcto desempeño de cada cargo público en forma justa y decorosa”².

Con base en las definiciones anteriores, puede observarse que en nuestro país, así como existe una legislación que regula la materia laboral en general, que es el Código de Trabajo; se crea un régimen específico que regula las relaciones laborales de las entidades de la Administración Pública con sus trabajadores, con la finalidad en primer lugar de garantizar un eficiente y correcto servicio público al Estado, así como de garantizar una remuneración legal y justa para los empleados públicos.

1 Ramírez Artavia, Juvenal. Presidencia de la República de Costa Rica, Dirección General de

2 Presidencia de la República de Guatemala, Oficina Nacional de Servicio Civil. Meoño, Marco Tulio. *Remozamiento del servicio civil en Guatemala*. Guatemala, 2010. Documento en versión digital, pág. 1. Página web: [http://www.onsec.gob.gt/descargas/XV%20Foro/documentosPonencia guatemalamarcotuliomeono.pdf](http://www.onsec.gob.gt/descargas/XV%20Foro/documentosPonencia%20guatemalamarcotuliomeono.pdf). Consultada el 12 de noviembre de 2014.

La importancia del estudio del servicio civil es el conocimiento del procedimiento empleado por el Estado para regular el ingreso de personas para laborar en la Administración Pública y la forma en que se crean los puestos.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 108 establece que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades.

Atendiendo al mandato constitucional, se crea la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República, la cual en su tercer considerando establece que sus objetivos y principios de deben ser: “Garantizar a la nación la eficiente operación de los servicios públicos, afirmar y proteger la dignidad de los trabajadores del Estado; remunerar el correcto desempeño de cada cargo público en forma justa y decorosa; establecer que a igual trabajo desempeñado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad, corresponda igual salario; estabilizar el desempeño de los distintos puestos de la Administración Pública mediante la eliminación de factores de preferencia puramente personal de los respectivos nombramientos, ascensos y despidos; propiciar que la Administración Pública invierta sus recursos económicos en forma ordenada y cuidadosa en el pago de servicios personales, 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”.

De la misma manera el artículo 2 del cuerpo legal citado establece: “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”.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL SERVICIO CIVIL EN GUATEMALA

Previo a la Constitución Política de Guatemala de 1945, la relación del Estado con los trabajadores se encontraba regulada por disposiciones contenidas en distintas leyes, sin que las mismas fueran recopiladas en forma coherente y con la sistemática necesaria, lo que a la postre generaba un desorden en su aplicación, motivado por el desconocimiento concreto de tales disposiciones. Dentro de dicho texto constitucional, se contempló el principio de que la relación del Estado y sus trabajadores debía ser regulada por un estatuto especial.³

El cuadro que a continuación se presenta muestra un resumen de los avances que ha tenido la regulación legal del servicio civil en nuestro país a través del tiempo, hasta llegar a la creación de la actual Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República, la cual regula el sistema de administración de personal de la Administración Pública cuyo ámbito de aplicación se extiende a los servidores públicos del Organismo Ejecutivo y a algunas entidades descentralizadas del Estado que carecen de una normativa propia:

FECHA / AÑO	AVANCE
15 de febrero de 1955	Se fundó la Oficina de Censo y Clasificación de Empleados Públicos con miras a emitir el Estatuto del servidor público.
1956	Se emite el Estatuto Provisional de los Trabajadores del Estado, primer antecedente de un instrumento que intentó regular las relaciones laborales de los trabajadores del Estado.
El 01 de mayo de 1957	Se establece el Departamento Nacional de Personal; ellos

³ Oficina Nacional de Servicio Civil. *Antecedentes históricos*. Guatemala, 2014. Página web: <http://www.onsec.gob.gt/acerca%20de%20onsec/antecedentes%20historicos.php>. Consultada el 12 de noviembre de 2014.

	elaboraron un estudio técnico-financiero para la adopción del Sistema de clasificación de puestos y de selección de personal.
El 15 de enero de 1958	Se crea el Departamento de Servicio Civil, creado para elaborar estudios encaminados a adoptar un plan de clasificación de puestos.
1965	Se consignó en la Constitución de la República que debía emitirse una ley que recopilara todo lo relativo al recurso humano del Estado, la que se llamaría “Ley de Servicio Civil”, cuyo propósito sería garantizar la eficiencia de la función pública y la dignificación del trabajador.
1967	Se instaló una comisión bipartita conformada por representantes de los Organismos Ejecutivo y Legislativo, con el objeto de emitir el proyecto de Ley de Servicio Civil.
02 de mayo de 1968	El Congreso de la República emitió la Ley de Servicio Civil, según Decreto 1748, misma que cobró vigencia el 01 de enero de 1969.
15 de enero de 1998	Se aprobó el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, el cual ha sido modificado parcialmente en su articulado por los Acuerdos Gubernativos Nos. 564-98, publicado en el Diario Oficial No.76 de fecha 31 de agosto de 1998; 77-2002, publicado el 08 de marzo de 2002; 128-2002, publicado el 23 de abril de 2002; y 134-2002 publicado el 25 de abril de 2002.

***NOTA:** Cuadro elaborado por la autora, con información obtenida de: Oficina Nacional de Servicio Civil. Antecedentes históricos de ONSEC. Página web: <http://www.onsec.gob.gt/acerca%20de%20onsec/antecedentes%20historicos.php>. Consultada el 12 de noviembre de 2014

3. OFICINA NACIONAL DE SERVICIO CIVIL

La Oficina Nacional de Servicio Civil es el órgano ejecutivo encargado de la aplicación de la Ley de Servicio Civil, institución que se encuentra integrada por un director y un subdirector, quienes son nombrados por el Presidente de la República, y por el demás personal indispensable para su funcionamiento y ejecutividad en todo el territorio de la república. El personal indispensable del cual se hace mención tiene la calidad de empleados públicos, denominados funcionarios y servidores públicos.

3.1. FUNCIONES GENERALES DE LA OFICINA NACIONAL DE SERVICIO CIVIL⁴

- ✓ Asesorar y orientar a los servidores públicos que laboran en el área de administración de recursos humanos al servicio del Estado; y la de divulgar el régimen de servicio civil a todos los servidores públicos de la república;
- ✓ Administrar y ejecutar políticas de administración de personal que emanen de la Presidencia de la República, estableciendo la normatividad y supervisión respectiva;
- ✓ Mantener y administrar el sistema de servicio civil, enmarcándose en la centralización normativa y desconcentración operativa hacia las unidades de recursos humanos de la Administración Pública;
- ✓ Instrumentar el inventario, registro y control del recurso humano que labora en la Administración Pública;

4 Oficina Nacional de Servicio Civil. *Funciones generales*. Guatemala, 2014. Página web: <http://www.onsec.gob.gt/acerca%20de%20onsec/funciones.php>. Consultada el 12 de noviembre de 2014.

- ✓ Administrar el plan de clasificación de puestos del Organismo Ejecutivo;
- ✓ Dirigir el sistema de reclutamiento y selección de personal, aplicando técnicas evaluativas que determinen la capacidad y conocimiento de los candidatos que optan a puestos en la Administración Pública;
- ✓ Asesorar a diferentes dependencias del Estado, con el objeto de dar solución a los problemas o conflictos laborales que surjan en las mismas, a requerimiento de sus autoridades por instrucciones del Ejecutivo.

Al realizar un análisis de las funciones de la Oficina Nacional de Servicio Civil, puede observarse que desarrolla una labor muy importante al ser el órgano director del sistema de reclutamiento y selección de personal para elegir personal para los puestos de la Administración Pública, desarrollando además un estricto control mediante inventario de los recursos humanos que laboran en para el Estado; al desempeñar la función de creación del sistema de clasificación de puestos del Organismo Ejecutivo, se puede determinar que cada uno de los puestos de las entidades del Estado es creado siguiendo un correcto procedimiento en el que se establecen los perfiles de los candidatos, las calidades que deben reunir y la asignación presupuestaria asignada a cada puesto, lo que se hace en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas.

4. SERVIDORES PÚBLICOS

Para poder hablar sobre los servidores públicos, es primordial referirnos a la relación funcional que es aquel vínculo laboral, que crea el Estado con los particulares que recluta, para que pasen a formar parte del recurso humano de la institución pública en la que laborarán para el desempeño de las funciones de la Administración Pública.

“La naturaleza jurídica de la relación funcional tiene por una parte un acto Administrativo de nombramiento o de investidura, en donde concurren la voluntad del Estado que decide y la del particular que acepta el cargo, generando efectos jurídicos entre ambos de conformidad con los derechos y obligaciones previamente establecidos en la ley el propósito de servicio a la colectividad”⁵.

El Licenciado Hugo Haroldo Calderón Morales, en su libro Derecho Administrativo, define la relación funcional como: “El vínculo jurídico laboral que une al Estado con los particulares que pasan a formar parte del servicio civil desde el momento que inician en el ejercicio del cargo, hasta la entrega del mismo”⁶.

La Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República, define al servidor público, en su artículo 4 como: “...*la persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública.*”

El Acuerdo Gubernativo 18-98, Reglamento de la Ley de Servicio Civil, al referirse a los servidores públicos o trabajadores del Estado, hace una clasificación especial entre dos tipos de servidores públicos: 1) funcionarios públicos, que ejercen una función pública investida de mando y autoridad, y 2) empleado público, quienes prestan sus servicios bajo la dirección continuada de un superior jerárquico.

5 Godínez Bolaños, Rafael. *La relación funcional*, Guatemala, Facultad de Derecho, USAC, 1992, pág. 2.

6 Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Derecho Administrativo*, tomo I. Guatemala, Ediciones Mayte, 1995, pág. 238.

4.1. FUNCIONARIO PÚBLICO

El Licenciado Hugo Haroldo Calderón Morales define al funcionario público como: “Aquel que ejerce un cargo especial transmitido por la ley; creando una relación externa que le da, la titularidad de carácter representativo del Estado en el ejercicio de su cargo”⁷.

De conformidad con el inciso a) del artículo 1 del Acuerdo Gubernativo 18-98, Reglamento de la Ley de Servicio Civil, funcionario público es la persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente, y se le remunera con un salario.

4.2. EMPLEADO PÚBLICO

Manuel Ossorio, define al empleado público de la siguiente manera: “Agente que presta servicios con carácter permanente, mediante remuneración, en la administración nacional, provincial o municipal. Se encuentra jerárquicamente dirigido por el funcionario público, por el agente de la administración nacional, provincial o municipal que tiene la presentación del órgano administrativo, investido de competencia, frente al cual se encuentra con facultades de voluntad y de imperium, con el ejercicio de la potestad pública”⁸.

De conformidad con el inciso b) del artículo 1 del Acuerdo Gubernativo 18-98, empleado público es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las

⁷ *Ibid.*, pág. 63.

⁸ Empleado público. Ossorio, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Argentina, Editorial Heliasta, 1974, pág. 281.

disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.

Es importante valorar los elementos constitutivos de la relación laboral, que deben concurrir para considerar que existe una relación laboral nacida entre el empleado público y la entidad del Estado para la cual presta sus servicios.

En el artículo 4 del Decreto 1748, citado anteriormente, se establecen los elementos esenciales constitutivos de una relación individual de trabajo, siendo estos: 1) El vínculo entre la persona individual que ocupa un puesto en la Administración Pública y esta última; 2) la obligación de prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente; 3) la contraprestación que es el salario; 4) la dependencia continuada para con la Administración Pública y 5) la dirección inmediata de la propia Administración Pública.”

A continuación se detallan los cinco elementos constitutivos de la relación laboral:

✓ **VÍNCULO ECONÓMICO- JURÍDICO:**

El Licenciado Alejandro Argueta Ramírez, en su obra “El disfraz de la relación de trabajo en Guatemala” indica que el vínculo económico jurídico Implica que debe haber una relación entre el empleador y el trabajador y que este vínculo laboral debe ser económico porque el objeto de las obligaciones recíprocas entre las partes, comprende un beneficio económico para cada uno de los sujetos.⁹

⁹ Argueta Ramírez, Alejandro. *El disfraz de la relación de trabajo en Guatemala*. Guatemala, 2008, pág. 39. Documento en versión digital, contenido en CD-ROM.

De esto, se comprende que existe un nexo entre el patrono que en este caso es la Administración Pública y el trabajador o servidor público, el cual los une, representando obligaciones y derechos recíprocos.

✓ **PRESTACIÓN PERSONAL DEL SERVICIO:**

El Licenciado Alejandro Argueta Ramírez, en la obra citada, con respecto a la prestación personal del servicio, indica: “La persona que presta el servicio personal (el trabajador) en una relación laboral no puede ser sustituida por otra dentro de la misma relación. Solamente los contratos de naturaleza civil o mercantil permiten que la persona que presta el servicio pueda ser, en algunas situaciones, sustituida por otra dentro de la misma relación contractual”¹⁰.

Este elemento indica que el trabajo es prestado por una persona individual, que fue elegida precisamente por su aptitud e idoneidad para el puesto, por lo que presta sus servicios al patrono de manera personal e irremplazable.

En este sentido, el Licenciado Miguel Canessa Montejo, en su obra “Justicia laboral y derechos humanos en Guatemala” aporta indicando que la actividad de la persona trabajadora es el objeto del contrato de trabajo, por lo que su prestación está personalizada: El trabajador o trabajadora siempre es una persona natural. No se puede asistir por dependientes, ni transferirla a terceros subcontratados. Si el trabajador fallece o se incapacita provoca la terminación del contrato de trabajo.¹¹

10 *Ibid.*, pág. 40.

11 Canessa Montejo, Miguel F. *Justicia laboral y derechos humanos en Guatemala. Manual auto formativo*. El Salvador, Editorial Talleres Gráficos UCA., 2010, pág. 15.

✓ **DEPENDENCIA CONTINUADA:**

Alejandro Argueta Ramírez se refiere a la dependencia continuada como la situación en que una contratación de naturaleza jurídica laboral el trabajador se encuentra sometido a laborar dentro de la estructura organizativa del patrono, lo que significa concretamente que la persona que presta el servicio lo ejecuta dentro del ámbito de organización del empleador.¹²

Este elemento constitutivo de la relación laboral, atiende al principio de continuidad de la relación laboral, el cual establece que en caso de duda entre la continuación o no del contrato de trabajo, o respecto de su duración, se debe resolver a favor de la existencia de un contrato por tiempo indeterminado.¹³

Nuestra legislación garantiza la estabilidad laboral, al establecer en el artículo 26 del Decreto 330 del Congreso de la República y sus reformas, Código de Trabajo, que todo contrato individual de trabajo debe tenerse por celebrado por tiempo indefinido, salvo prueba o estipulación lícita y expresa en contrario, por lo tanto debe entenderse que el contrato a plazo fijo o determinado no puede celebrarse por simple decisión del patrono pues tiene un carácter excepcional y para poder celebrarse como tal debe tratarse de una prestación que no sea continua y que se extinga o no tenga subsistencia al finalizarse dicho contrato.

De la misma manera en este artículo se indica que aunque se haya celebrado un contrato a plazo fijo pero las actividades de la empresa son de naturaleza continuada y al vencerse el contrato el puesto subsiste, se debe

12 Argueta Ramírez, Alejandro. *Op. cit.*, pág. 40.

13 *Ibid.*, pág. 24.

tomar como contrato a plazo indefinido, pues los contratos a plazo fijo tienen un carácter excepcional.

El contrato de trabajo por naturaleza es un contrato de tracto sucesivo, lo que quiere decir que la relación laboral es continua y no se extingue mediante la realización de las actividades encomendadas al trabajador, sino que persiste en el tiempo.

✓ **DIRECCIÓN:**

Dentro de las relaciones de trabajo y únicamente dentro de éstas, el trabajador debe cumplir el “deber de diligencia”. Este deber consiste en la obligación de obedecer las instrucciones que el empleador le indique sobre la manera en que debe ejecutar las labores para las cuales ha sido contratado y se regula en el artículo 63 inciso a) del Decreto 330 del Congreso de la República y sus reformas, Código de Trabajo.

También comprende el poder del patrono de ejercer autoridad disciplinaria sobre el trabajador cuando éste desobedezca las instrucciones relacionadas únicamente con el trabajo para el cual ha sido contratado. Esta facultad del patrono es conocida como “poder disciplinario”.

Estos dos aspectos, la obligación de acatar las órdenes del patrono o empleador y el derecho de éste de disciplinar el desempeño de aquel, comprenden la característica conocida como “dirección” y es propia y exclusiva de las relaciones laborales.

Si existe la dirección del patrono, por el otro lado, o sea el del trabajador existe **la subordinación**. La subordinación es el elemento que más destaca en el contrato laboral y que lo distingue de cualquier otro dentro del acuerdo

de voluntades.¹⁴ En este caso, la persona se sujeta voluntariamente a someterse a las instrucciones del patrono para prestarle los servicios a cambio de una remuneración.

✓ **RETRIBUCIÓN:**

Un contrato laboral debe de ser oneroso esto quiere decir que el trabajador debe recibir a cambio de su trabajo una retribución de cualquier clase o forma.¹⁵

De conformidad con lo establecido en el Decreto 11-73 del Congreso de la República, Ley de Salarios de la Administración Pública, se entiende por salario o sueldo la retribución que el Estado debe pagar a cualquier servidor público que desempeñe un puesto para el cual ha sido designado en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido.

En virtud de lo expuesto, puede comprenderse que en una relación de índole laboral no existe el animus donandi, pues se entiende que el servidor público presta sus servicios al Estado con la intención de recibir una remuneración que satisfaga sus necesidades.

5. CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

El Decreto 1748 del Congreso de la República, en el capítulo único de su Título III, específicamente en su artículo 31, establece los puestos que existirán en el servicio del Estado, clasificándolos en los siguientes tipos de servicio:

14 Fernández Molina, Luis. *Derecho laboral guatemalteco*. Guatemala, Editorial Inversiones Educativas, 2007. Segunda Edición, pág. 94.

15 *Ibid.*, pág. 96.

5.1. SERVICIO EXENTO

De conformidad con el artículo 32 del Decreto 1748 del Congreso de la República, Ley de Servicio Civil, se entiende que en la categoría de servicio exento se encuentran aquellos puestos cuyas funciones son consideradas de confianza y que son de libre nombramiento y remoción, por lo que no están sujetos a un proceso de selección de personal, por ser puestos considerados de confianza y por tal razón su remoción puede ser inmediata también, sin mayor procedimiento.

Los nombramientos, del servicio exento se llevan a cabo por el superior jerárquico de la institución, hace uso de su facultad de nombrar a sus subordinados, en plazas específicas y de confianza, en virtud de los cargos que representan.

El servicio exento no está sujeto a las disposiciones de la Ley de Servicio Civil y comprende los puestos de:

1. Funcionarios nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Consejo de Estado.
2. Ministros y viceministros de Estado, secretarios, subsecretarios y consejeros de la Presidencia de la República, directores generales y gobernadores departamentales.
3. Funcionarios y empleados en la carrera diplomática de conformidad con la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala.
4. Tesorero General de la Nación.
5. Escribano del Gobierno
6. Gerente de la Lotería Nacional
7. Funcionarios del Consejo de Estado.
8. Registradores de la Propiedad y personal correspondiente.
9. Inspector General de Trabajo

10. Funcionarios de la Presidencia de la República que dependan directamente del presidente.
11. Miembros de los cuerpos de seguridad.
12. Personas que sean contratadas para prestar servicios interinos, ocasionales o por tiempo limitado por contrato especial
13. Empleados de la Secretaría de la Presidencia de la República.
14. No más de diez funcionarios o servidores públicos en cada ministerio de Estado, cuyas funciones sean clasificadas de confianza por los titulares correspondientes.
15. Personas que desempeñen cargos ad honorem.

5.2. SERVICIO SIN OPOSICIÓN

De conformidad con el artículo 33 del Decreto 1748 del Congreso de la República, los puestos que encuadran dentro del servicio sin oposición son aquellos para los cuales no se requiere que los candidatos para ocuparlos se sometan al proceso de selección, que establece la Ley de Servicio Civil. Se diferencia del servicio exento en el sentido que los empleados de este régimen sí se sujetan a lo dispuesto en la citada norma legal, para lo único que se exceptúa es para el proceso de nombramiento y despido. El servicio sin oposición comprende los puestos de asesores jurídicos, asesores técnicos y directores de hospitales.

Los empleados públicos contratados sin oposición no ingresan por medio de convocatoria, ni se someten a las pruebas de aptitudes que realizan las instituciones para el ingreso y tampoco se someten al régimen de despidos.

Las personas que ocupen los puestos clasificados dentro del servicio sin oposición que expresamente señala la ley, deben ser nombradas por las autoridades nominadoras correspondientes, velando por que los candidatos

cumplan los requisitos de escolaridad y experiencia laboral según el puesto de que se trate.

5.3. SERVICIO POR OPOSICIÓN

Esta clasificación del servicio, regula procedimientos para que las personas que deseen optar para ingresar a un puesto en la Administración Pública ya sea como funcionario o empleado público, para lo cual debe someterse y aprobar satisfactoriamente el proceso de oposición que establece la ley y superar satisfactoriamente su período de prueba, previo a optar al cargo, así como cumplir con las obligaciones que impone la ley o de lo contrario queda sujeto a un proceso de despido, el cual debe guardar todas las garantías que la ley específica preceptúa.

En el presente estudio, es importante el análisis del servicio por oposición, pues es aquí donde se da a conocer el proceso de selección de personal y reclutamiento que lleva a cabo la Oficina Nacional de Servicio Civil, para contratar al personal que ocupa los cargos de las instituciones del Estado.

6. SISTEMA DE CLASIFICACIÓN DE PUESTOS

Según lo que establece el artículo 36 del Decreto 1748, ninguna persona puede ser nombrada en un puesto del Estado, ya sea dentro de la categoría de servicio por oposición o sin oposición, bajo un título que no haya sido previamente aprobado por la Oficina Nacional de Servicio Civil e incorporado al Plan de clasificación de puestos.

El artículo 47 del mismo cuerpo legal, establece que la Oficina Nacional de Servicio Civil elaborará un plan de clasificación, determinando los deberes y responsabilidades de todos los puestos comprendidos en los servicios por oposición y sin oposición, y agrupará dichos puestos en clases.

El propósito de contar con un sistema de clasificación de puestos deriva de la necesidad de organizar las distintas dependencias de las instituciones del Estado, en áreas específicas para el correcto cumplimiento de sus obligaciones y la prestación de los servicios públicos a la población, estableciendo los perfiles adecuados que deben reunir los servidores públicos que se asignen a cada área, la cantidad de personal necesario por área, así como verificar la disponibilidad presupuestaria para dichas plazas; todo esto es parte de la función organizativa del Estado.

De conformidad con nuestra legislación, hasta que es efectuado el estudio la Oficina Nacional de Servicio Civil y que ésta determine la procedencia de la creación del puesto y notifique a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas y a la autoridad nominadora para la creación de la plaza, que se puede contratar a una persona para que ingrese a laborar en instituciones estatales.

En este sentido, se puede observar la importante función a cargo de la Oficina Nacional de Servicio Civil, como entidad del Estado, encargada de la creación de plazas, de acuerdo a las necesidades en el servicio, para cada una de las entidades del Estado, tomando en cuenta los perfiles que deben tener los candidatos a los respectivos puestos.

De esto, se puede entender que no es posible la contratación de personas para la prestación de servicios en relación de dependencia con el Estado, si no han realizado el respectivo proceso de reclutamiento ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, que ésta con base al perfil de cada aspirante y a los puestos vacantes en las diferentes instituciones, apruebe su contratación y le asigne el cargo respectivo.

7. RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE PERSONAL PARA EL SERVICIO PÚBLICO POR OPOSICIÓN

En la Ley de Servicio Civil y su reglamento, el legislador ha establecido las condiciones mínimas que debe poseer el aspirante a ocupar una plaza en la Administración Pública, las cuales deben ser conforme al perfil, cualidades, conocimientos y destrezas que debe poseer el futuro empleado público.

De conformidad con los artículos que integran el Título II de la Ley de Servicio Civil denominado “Selección de personal”, se establece que para poder optar a una plaza por oposición los interesados deben someterse a las pruebas que la Oficina Nacional de Servicio Civil efectúe, pues a esta entidad le corresponde la organización, convocatoria, dirección y ejecución de las pruebas de ingreso y ascenso. Las pruebas deben ser de libre oposición y tienen por objeto determinar la capacidad, aptitud y habilidad de los candidatos para el desempeño de los deberes del puesto de que se trata. Pueden ser orales, escritas, físicas o una combinación de éstas.¹⁶

Para poder optar a las pruebas que se mencionan en el párrafo anterior, debe existir una previa convocatoria efectuada por la Oficina Nacional de Servicio Civil, ONSEC, publicada por los medios que considere más apropiados. En todo caso, el aviso se debe publicar en el Diario Oficial y en otro de los de mayor circulación en el país. La admisión a exámenes es libre para todas las personas que llenen los requisitos exigidos para el puesto de que se trate.

Las condiciones de ingreso o requisitos básicos para optar a una plaza en el Servicio por Oposición que establece la Ley de Servicio Civil en su artículo 42 son:

1. Poseer la aptitud moral, intelectual y física propias para el desempeño de un puesto.

¹⁶ Congreso de la República. Decreto 1748, Ley de Servicio Civil, artículo 43.

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 de Servicio Civil.
5. Finalizar satisfactoriamente el período de prueba,
6. Llenar los demás requisitos que establezcan los reglamentos de esta ley.

De la misma manera el artículo 15 del reglamento de la Ley de Servicio Civil establece como requisitos:

- a) Ser mayor de edad, guatemalteco de origen;
- b) Ser colegiado activo, si para el desempeño del puesto se requiere el ejercicio de una actividad profesional universitaria; y,
- c) En caso de reingreso, si el retiro fue por destitución por causa justificada, deberá presentarse resolución de su rehabilitación emitida por la Oficina Nacional de Servicio Civil.

La autoridad nominadora debe escoger al nuevo servidor entre la nómina de candidatos elegibles que le presente el Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, dentro del período señalado en el reglamento respectivo.

Es hasta finalizada esta última etapa, en que se ha evaluado al personal que aplicó a la convocatoria, que realizada la elección del personal adecuado para el puesto, que el empleado se confirma en el puesto, gozando de todos los derechos que establece la ley, pero también sujeto a todas las obligaciones y prohibiciones que debe cumplir al estar dentro de la Administración Pública.

Es importante extraer, de este capítulo, que para que la Administración Pública pueda contratar elementos humanos para el desempeño de las funciones de las

diversas entidades del Estado, es necesaria la previa creación de las plazas de conformidad con el sistema de clasificación de puestos de la Oficina Nacional de Servicio Civil y también que una vez estando disponibles los puestos, se realicen las respectivas convocatorias y evaluaciones a los aspirantes.

II. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS TÉCNICOS O PROFESIONALES, DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

1. CONTRATO ADMINISTRATIVO

Para poder hacer referencia a la contratación de servicios técnicos y profesionales en las entidades del Estado, en primer lugar se debe comprender qué es un contrato administrativo, pues a través de la suscripción del mismo el Estado adquiere la prestación de dichos servicios.

El Licenciado Hugo Calderón define el contrato administrativo como “una declaración de voluntad del Estado, a través de sus órganos centralizados y entidades autónomas y descentralizadas, con una persona individual o colectiva, privada o pública, nacional o internacional, con el compromiso del primero de pagar honorarios o un precio por la actividad, servicio o bien, que le presta el contratante, bajo las condiciones establecidas en las leyes de orden público y sometidos en caso de conflicto o incumplimiento a la jurisdicción privativa de lo contencioso administrativo”¹⁷.

Puede observarse que la definición de contrato administrativo, difiere de la definición de contrato de trabajo, en primer lugar porque la parte que presta el servicio al Estado puede ser una persona individual o jurídica, la contraprestación pagada a cambio del servicio consiste en honorarios y el objeto del contrato puede

¹⁷ Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Op. cit.*, pág. 387.

ser la prestación de un servicio o la compra de bienes; así como también la relación existente en este caso se rige por la Ley de Contrataciones del Estado y en caso de incumplimiento, las partes se someten a la jurisdicción privativa de lo contencioso administrativo.

Otra definición de contrato administrativo, es la que establece que es: “Aquel celebrado entre un órgano de la administración del Estado y un particular u otro órgano público, cuyo objeto es satisfacer de manera directa e inmediata un fin de interés público, a través de la aplicación de un régimen normativo de derecho administrativo”¹⁸.

Un contrato administrativo no tiene como finalidad regular relaciones laborales, pues para ello se reclutan recursos humanos mediante el procedimiento regulado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, celebrando contratos de trabajo; por medio de la contratación administrativa, el Estado compra bienes o contrata servicios distintos a los que realizan los recursos humanos.

En la legislación guatemalteca, no existe una definición de contrato administrativo, peor partiendo de la definición de contrato, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley No. 106, Código Civil, en el artículo 1517 se define: “Hay contrato cuando dos o más personas convienen en crear, modificar o extinguir una obligación”. Al referirnos a un contrato celebrado por una entidad de la Administración pública con otra entidad o con particulares, en el que las partes convienen en crear, modificar o extinguir una obligación, nos referimos específicamente a un contrato administrativo.

18 Contraloría General de la República de Chile. Latorre Vivar, Patricio, Escuela de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. *Probidad y transparencia para la administración*. Presentación de Power Point. III Versión de seminarios. Página web: <http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/ShowProperty/BEA%20Repository/Sitios/Capacitacion/Cursos/2012/GestionTecnicaOOPP/1PatricioLatorre.pdf>. Página consultada el 05 de enero de 2014.

1.1. CARACTERÍSTICAS DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

1. Concurrencia de un órgano estatal.
2. Existencia de un fin de interés público: satisfacción directa e inmediata de una necesidad colectiva o de interés general.
3. Presencia de un régimen jurídico especial de naturaleza pública.
4. Es una declaración de voluntad del Estado. Son las instituciones públicas las que de acuerdo a sus necesidades, convocan a celebrar determinados contratos, bajo las condiciones que ellas impongan.
5. La celebración de la contratación se realiza a través de sus órganos centralizados y de sus entidades descentralizadas y autónomas.
6. El Estado celebra contratos con una persona individual o colectiva, privada o pública, nacional o internacional.
7. El Estado tiene la obligación de pagar un precio u honorarios.
8. Exorbitancia de sus cláusulas: El contrato administrativo, tiene cláusulas exorbitantes del derecho privado, por lo que algunas de las condiciones establecidas en las cláusulas, que serían inválidas en un contrato civil o mercantil, no lo son en lo administrativo, derivado a que prevalece el interés social.
9. En caso de conflicto o de incumplimiento de la obligación, las partes se someten a la jurisdicción privativa de lo contencioso administrativo.

El artículo 102 del Decreto 57-92 del Congreso de la República, Ley de Contrataciones del Estado regula: “Jurisdicción de lo contencioso administrativo. Toda controversia relativa al incumplimiento, interpretación, aplicación y efectos de los contratos, fianzas y seguros celebrados con motivo de la aplicación de la mencionada ley, se someterán a la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, después de agotada la fase conciliatoria entre las partes y el procedimiento administrativo”.

1.2. CLASES DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Existe una gran cantidad de contratos administrativos, siendo los más significativos los siguientes, tanto doctrinaria como legalmente:

a) Contrato de obra pública: Es aquél que tiene por objeto la construcción, modificación, conservación o demolición de un bien inmueble o la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del suelo o del subsuelo por cuenta de un órgano de la administración del Estado, con el fin de satisfacer una finalidad pública de manera directa e inmediata. La esencia de este contrato se encuentra en el principio de riesgo y ventura con que el contratista asume su cumplimiento, lo que significa que debe terminar y entregar la obra convenida contra un precio fijo, debiendo soportar el mayor riesgo o beneficiarse de la menor onerosidad que el contrato pueda originar.¹⁹

Este contrato consiste en el encargo que hace la Administración Pública a un tercero para la ejecución, reparación o conservación de una obra pública, como por ejemplo: la construcción de carreteras, puentes, hospitales, etc.

b) Contrato de suministros: Los contratos de suministros son aquellos que celebra la Administración Pública para la obtención de suministros y bienes muebles para el desempeño de sus actividades;

c) Concesión de servicios públicos: Este contrato consiste en que el Estado faculta a algún particular la prestación de un servicio público. Los servicios públicos son actividades que cumple el Estado para satisfacer necesidades colectivas, las que pueden ser ejecutadas en forma directa por el Estado, o concediendo esta función a los particulares, bajo control estatal. En este caso, se habla de la concesión de servicios públicos, que es un contrato

¹⁹ *Loc. cit.*

administrativo de carácter público, por el cual quien recibe la concesión (concesionario) se compromete a prestar el servicio de interés general, de manera continua y regular, como por ejemplo, servicios de transporte, de provisión de agua potable, de gas, teléfonos, electricidad, etcétera.

d) Contrato de servicios al Estado: Es aquel contrato por medio del cual un particular realiza algún servicio al Estado. En este tipo de contratos encajan los contratos de servicios técnicos y profesionales prestados por concepto de consultorías especiales y temporales.

e) Contrato de consultoría profesional o técnica: Este contrato se celebra con personas individuales o empresas especializadas que se dedican a realizar actividades como estudios de impacto ambiental, estudios factibilidad en virtud que el Estado no cuenta con entidades que realicen estas actividades.

f) Contrato de explotación y exploración de recursos no renovables: Tiene como objetivo, facultar a empresas nacionales o extranjeras a que exploren y exploten determinadas áreas para la obtención de hidrocarburos, que por mandato constitucional son propiedad del Estado.

1.3. FORMA DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

La contratación administrativa se rige por las disposiciones del Decreto No. 57-92, del Congreso de la República, Ley de Contrataciones del Estado; esta normativa, en su artículo 49 establece que “Los contratos deberán faccionarse en papel membretado de la dependencia interesada o en papel simple con el sello de la misma.”

El objeto de la Ley de Contrataciones del Estado, se regula en su artículo 1 y establece que es: *“La compra, venta y la contratación de bienes, suministros,*

obras y servicios que requieran los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales, se sujetan a la presente ley y su reglamento”.

En este sentido, es posible verificar que el objeto de la Ley de Contrataciones del Estado, que rige la contratación de “servicios técnicos y profesionales” es compra, venta y contratación de bienes y servicios para las entidades del Estado, mientras que si evaluamos el objeto de la Ley de Servicio Civil, que rige la contratación y relaciones de “servidores públicos”, observamos que busca 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. Son dos normativas con enfoques distintos, pues ambas regulan aspectos completamente diferentes, la primera regula las adquisiciones del Estado para la prestación eficiente de los servicios públicos a la población; y la segunda regula relaciones laborales.

Dentro del contenido de la Ley de Contrataciones del Estado, se especifican las formas de contratación (compra directa, cotización y licitación), dependiendo de los montos y tipo de adquisición que se trate y se fijan procedimientos específicos que deben seguirse para que las compras que se realicen para el Estado sean basadas siguiendo procedimientos transparentes. En cambio, en la Ley de Servicio Civil, la base no es el monto, sino que se indican las formas de ingreso al servicio, dependiendo el tipo de cargo que ocupará el servidor público y esto se rige por los procedimientos que establece la Oficina Nacional de Servicio Civil, para la creación de puestos y nombramientos, de conformidad con la ley.

Teniendo estos antecedentes, es procedente analizar los contratos de servicios técnicos y profesionales, celebrados por particulares con la Administración Pública.

1.4. CONTRATO DE SERVICIOS TÉCNICOS O PROFESIONALES

Es un contrato por virtud del cual una persona llamada profesional se obliga a prestar un servicio técnico a favor de otra llamada cliente a cambio de una retribución, denominada honorarios.

Un contrato administrativo de prestación de servicios técnicos o profesionales, consiste en un el vínculo que une a un profesional o técnico versado en alguna rama o materia, con una entidad de la Administración Pública, para prestarle a ésta un servicio específico relacionado con su profesión, a cambio de una retribución denominada honorarios. El profesional está obligado a prestar sus servicios con toda dedicación y diligencia y con arreglo a las prescripciones de la ciencia o arte de que se trate.

El Decreto Ley No. 106, Código Civil, regula la prestación de servicios profesionales en sus artículos del 2,027 al 2,036, estableciendo básicamente que los profesionales que presten sus servicios y los que los soliciten, son libres para contratar sobre honorarios y condiciones de pago. En estos casos el profesional está obligado a prestar sus servicios con toda dedicación y diligencia y con arreglo a las prescripciones de la ciencia o arte de que se trate, siendo responsable de los daños y perjuicios que cause por dolo, culpa o ignorancia inexcusable, o por la divulgación de los secretos de su cliente.

1.4.1. ELEMENTOS DEL CONTRATO DE SERVICIOS TÉCNICOS O PROFESIONALES

- **Personales:** El que presta el servicio debe ser profesional en alguna de las ramas de la ciencia, técnica o arte; y el cliente.

Guillermo Cabanellas define al profesional como “Quién por profesión o por hábito desempeña una actividad que constituye su principal fuente de ingresos”²⁰; y el cliente puede definirse como cualquier persona, individual o jurídica, en este caso particular, la Administración Pública, que contrata los servicios de un profesional, comprometiéndose al pago de los respectivos honorarios.

- **Reales:** Prestación de un servicio y los honorarios. La prestación del servicio es la actividad o consultoría que presta el contratista, para lo que fue contratado, derivado de su especialización.

Manuel Ossorio, con respecto a los honorarios, manifiesta que “La retribución que recibe por su trabajo quien ejerce o practica una profesión o arte liberal, lleva implícito el concepto de una retribución que se da y recibe con honor, dada la jerarquía de quién realiza la tarea específica que debe ser remunerada”²¹.

- **Formales:** Consentimiento de ambas partes y en el caso de contratación en materia administrativa, de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado, el contrato debe ser celebrado por escrito, en hojas membretadas de la institución.

20 Profesional. Cabanellas, Guillermo. *Diccionario enciclopédico de derecho usual*, tomo II. Argentina. Editorial Heliasta, 2001, Décimo quinta edición, pág. 323.

21 Honorarios. Ossorio, Manuel, *Op. cit.*, pág. 462.

CAPÍTULO II.

EL RENGLÓN DE CONTRATACIÓN 029 Y LA SIMULACIÓN LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Al decir renglón 029, muchas personas lo relacionan rápidamente como un contrato temporal para la prestación de servicios técnicos o profesionales, celebrado con la Administración Pública. Sin embargo, es erróneo decir “contrato 029”, pues lo que representa el renglón 029, es un clasificador del de clasificaciones presupuestarias, que se denomina “Otras remuneraciones de personal temporal”, por lo que lo correcto es referirse a un contrato de servicios técnicos o profesionales; tema que se desarrolla a continuación.

I. FUNCIONAMIENTO DEL PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DE LA NACIÓN Y SU RELACIÓN CON EL MANUAL DE CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

1. PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DE LA NACIÓN

Previo a hacer referencia al renglón presupuestario 029, la autora del presente trabajo de investigación, hace una introducción refiriéndose al presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, el cual constituye la base fundamental de todo gasto realizado por el Estado, así como también se hace referencia al Manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala, pues en este instrumento se clasifican en diferentes niveles y por varias razones los gastos posibles de la Administración Pública, con el fin de llevar un mejor control de la ejecución del presupuesto.

De la clasificación que establece del Manual de clasificaciones presupuestarias, nace el renglón presupuestario 029, que no constituye por sí

mismo una forma de contratación, sino que representa un clasificador para efectos de registro y pago para la afectación del presupuesto, para aquellas contrataciones realizadas por concepto de servicios temporales.

Para iniciar, con lo que corresponde a la definición de presupuesto, Manuel Osorio, lo define de la siguiente manera: “Cómputo anticipado del costo de una obra o de los gastos e ingresos de una institución.”²²

El presupuesto se puede definir como la expresión en términos monetarios de los planes de acción de una empresa. Según el I.M.A. (Institute of Management Accountants), la presupuestación consiste en el proceso de planificación de todos los flujos financieros que va a requerir la empresa durante un determinado período de tiempo.²³

“El presupuesto constituye un plan de actuación para el futuro en cuanto a que cuantifica en términos monetarios las actividades que se prevén acometer, los objetivos y los medios para alcanzarlos; constituye el límite de gastos que una entidad puede realizar durante un año, de acuerdo a los ingresos que espera recibir, y debe ser la expresión financiera de los programas y proyectos que ejecutará para alcanzar los objetivos del plan de gobierno”²⁴.

En Guatemala, el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado constituye la herramienta y método de planificación, con el que se prevén y

22 Presupuesto. *Ibid.*, pág. 605.

23 Expansión, diccionario económico. Rodríguez Martín, Alejandro Ramón. *Presupuesto*. España, 2015. Página web: <http://www.expansion.com/diccionario-economico/presupuesto.html>. Consultada el 05 de enero de 2015.

24 Gobierno de Guatemala, Ministerio de Finanzas Públicas. *Aprendiendo aspectos básicos del presupuesto*. Guatemala, 2015. Documento en versión digital, pág. 8. Página web: <http://consultaciudadana.minfin.gob.gt/Documents/AprendiendoAspectosB%C3%A1sicosdelPresupuesto%20v1.1.pdf>. Consultada el 10 de enero de 2015.

planifican los ingresos y egresos que el Estado pretende recaudar y erogar durante un ejercicio fiscal; tiene su fundamento constitucional en el artículo 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala y se desarrolla en la ley específica: Decreto 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto, el cual constituye para la Administración Pública la herramienta que permite manejar los fondos públicos para el pago de las actividades que desarrollan los órganos del Estado.

La elaboración del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, está a cargo de la Dirección Técnica del Presupuesto, dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, el cual deberá ser enviado al Congreso de la República para su aprobación por lo menos con 120 días de anticipación a la fecha en que iniciará el siguiente ejercicio fiscal, de acuerdo a lo preceptuado por el inciso “b” del artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Al hacer referencia a los ingresos, quiere decir que la Administración Pública, hace una previsión para un determinado ejercicio fiscal, contemplando el dinero que ingresará al poder del Estado, por medio de tributos recaudados, préstamos y donaciones. Los ingresos fiscales del Estado constituyen el mecanismo que hace posible que funcione todo el aparato estatal y permite cumplir con sus fines.

Por otro lado al hacer referencia a los egresos o gasto público, estos constituyen el dinero que el Estado gastará en la ejecución de sus actividades, pago de honorarios al recurso humano que posee, adquisiciones, proyectos y servicios, entre otros.

1.1. EL MANUAL DE CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

El 30 de Diciembre de 2004 el Ministerio de Finanzas Públicas emite el Acuerdo Ministerial Número 215-2004, Manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala, que entró en vigencia el 1 de enero del 2005. “Este instrumento determina la nomenclatura, codificación y clasificación de las operaciones contables y presupuestarias que se realizan en las diferentes etapas del proceso presupuestario”²⁵.

El Manual de clasificaciones presupuestarias fue creado con el objetivo de cumplir con el desarrollo del proceso presupuestario, constituyendo un instrumento que permita su clasificación en los niveles: Institucional, geográfico, finalidades y funciones, tipo de gasto, fuentes de financiamiento, recursos por rubros, económica de los recursos, objeto de gasto, y económica del gasto, circunstancia por la cual en las etapas de formulación, ejecución y evaluación del presupuesto.

En este instrumento se describen los clasificadores que se utilizan en las operaciones que se registran en las diferentes etapas del proceso presupuestario, así como por las interrelaciones que se establecen con los demás clasificadores.

La aplicación de los clasificadores es de uso obligatorio para las entidades del sector público, toda vez que para dar cumplimiento al precepto constitucional relativo a la unidad del presupuesto y su estructura programática, es necesario emplear en forma homogénea la metodología, conceptos y clasificaciones que permitan desarrollar las distintas etapas del proceso presupuestario.²⁶

²⁵ *Ibid.*, pág. 17.

²⁶ Asociación Guatemalteca de Investigadores del Presupuesto –AGIP–, *Cómo utilizar el Manual de clasificaciones presupuestarias de Guatemala*. Guatemala, 2014. Página web: <https://www.>

2. RENGLONES DE CONTRATACIÓN DE PERSONAL PERMANENTE Y PERSONAL TEMPORAL EN EL ESTADO

De conformidad con los renglones presupuestarios establecidos en el Manual de clasificaciones presupuestaria, los renglones de contratación de servicios personas, utilizados comúnmente por la Administración Pública, se definen a continuación, haciendo una breve explicación de los grupos y subgrupos a que pertenecen los mismos:

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, etc. 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.²⁷

A continuación se describe los 3 subgrupos empleados, más comunes para la contratación de personal:

1.1. Personal en cargos fijos

1.2. Personal temporal

1.3. Servicios extraordinarios

agip.org.gt/blog/item/141-como-utilizar-el-manual-de-clasificacionespresupuestariasde-guatemala. Consultada el 08 de diciembre de 2014.

²⁷ Ministerio de Finanzas Públicas, Dirección Técnica del Presupuesto. Manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala. Quinta Edición. Guatemala, 2013, pág. 238.

Subgrupo 01. Personal en cargos fijos

Erogaciones que se hagan al personal que ocupa puestos fijos o permanentes en el sector público, en concepto de retribución al cargo, así como complementos y derechos escalafonarios. El renglón básico de contratación de servidores públicos es el 011.²⁸

Por la naturaleza de este renglón presupuestario, las plazas creadas por la Oficina Nacional de Servicio Civil, para el personal que ingresa a la Administración Pública, en calidad de servidores públicos, son asignadas al renglón presupuestario 011, por el Ministerio de Finanzas Públicas.

- **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.²⁹

La contratación de personal permanente bajo este renglón presupuestario es la correcta, pues es el renglón presupuestario creado para el personal que labora en relación de dependencia.

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. Se subdivide en los siguientes renglones.³⁰

28 *Loc. cit.*

29 *Loc.cit.*

30 *Ibid.*, pág. 239.

El subgrupo 02 comprende las erogaciones que por concepto de retribuciones al puesto se haga al personal que ocupa puestos temporales. Dentro del personal que contempla este subgrupo tenemos los renglones 022 y 029:

- **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 éstos abarquen más de un ejercicio fiscal, los contratos deberán renovarse para el nuevo ejercicio.³¹

Un contrato celebrado bajo el renglón presupuestario 022 viene a ser un contrato por tiempo determinado, pues se especifica fecha para su terminación o se ha previsto el acaecimiento de algún hecho que le pondrá fin.

El beneficio del renglón 022 es que el trabajador goza de las prestaciones laborales a las que tiene derecho, pero por la naturaleza del renglón, prácticamente el contrato no puede ser superior a un año, pues el servicio es de carácter temporal; sin embargo varias entidades han empleado este renglón para contratar a personal fijo.

- **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 pueden ser dotados de los enseres

31 *Loc.cit.*

y/o equipos necesarios para la realizar sus actividades, en períodos que no excedan un ejercicio fiscal.³²

Como se detallará a continuación, el renglón 029 fue creado con un fin específico, ajeno a lo que puede ser una relación laboral. Sin embargo se ha desvirtuado su verdadero sentido y se ha utilizado para contratar personal en relación de dependencia a través de un contrato de servicios profesionales o técnicos.

3. DEFINICIÓN DEL RENGLÓN PRESUPUESTARIO 029 Y SU USO LEGAL

De conformidad con lo establecido en el Manual de clasificaciones presupuestarias, el renglón presupuestario 029 "Otras remuneraciones de personal temporal", se encuentra dentro de un subgrupo que comprende las erogaciones por concepto de retribuciones a personas que prestan servicios de consultoría temporal a la Administración Pública, sin constituir una relación laboral pues no se cumple con la calidad de servidor público por no crearse una relación de dependencia con el Estado.

El renglón 029 comprende las remuneraciones de personal temporal, honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia, que es asignado a una dependencia del Estado en un período que no exceda de un ejercicio fiscal, es decir un año calendario.

La contratación de personal bajo el renglón presupuestario 029, tiene como objetivo real la contratación de personal calificado ya sea profesional o técnico, para la realización de determinada actividad de la cual debe rendir productos temporales y por un tiempo determinado, no permanente. Las personas de las

³² *Ibid.*, pág. 240.

cuales se contratan servicios por medio de este renglón no se rigen por la Ley de Servicio Civil por carecer de la calidad de trabajadores del Estado, ya que su verdadera naturaleza es la de contratistas del Estado.

De conformidad con el artículo 1 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, regula que el empleado público es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con los 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 del funcionario o representante. No obstante lo anterior, también manifiesta claramente que no se considerarán funcionarios o empleados públicos los que únicamente son retribuidos por el sistema de dietas, pues las mismas no constituyen salario, ni aquellos que sean retribuidos con honorarios por prestar servicios técnicos o profesionales conforme la Ley de Contrataciones del Estado.

Lamentablemente, con los años se ha desvirtuado el uso legal de este renglón presupuestario y se ha empleado para contratar a personal que labora en relación de dependencia utilizando la figura del contrato administrativo, lo que evita a la entidad patronal el pago de las prestaciones laborales mínimas que corresponden a un trabajador.

La persona contratada en esta modalidad es contratada anualmente, pues al deber limitarse a la ejecución presupuestaria de un ejercicio fiscal, los contratos no pueden exceder de un año calendario; además derivado de esta forma de contratación se obliga a la persona a inscribirse en la Superintendencia de Administración Tributaria en determinados regímenes para poder facturar sus servicios a favor del Estado.

4. SIMULACIÓN LABORAL

4.1. SIMULACIÓN

Guillermo Cabanellas define la simulación laboral como: “Alteración aparente de la causa, índole u objeto verdadero de un acto o contrato; la simulación de los actos jurídicos tiene lugar cuando se encubre uno con la apariencia de otro, cuando contiene cláusulas que no son sinceras o fechas inexactas, o cuando por el acto se constituyen o transmiten derechos a personas interpuestas, que no son aquellas para quienes en realidad se constituyen o transmiten”³³.

Doctrinariamente, se considera que la simulación como un caso de divergencia entre la voluntad y su declaración, por considerar que los simulantes hacen una declaración de voluntad que no coincide con su real querer interno; existe una diversidad de juristas que hasta la actualidad se inclinan por esta doctrina, y otros juristas al referir a la simulación, expresan que hay simulación de negocio cuando de común acuerdo, las partes entre sí, o si aquél es unilateral, de acuerdo al declarante con el destinatario, emiten una declaración o declaraciones no coincidente con la voluntad interna, con el fin de engañar a terceros.³⁴

Con las definiciones anteriores se puede observar que la simulación se presenta cuando se celebra un contrato aparente, con la intención de suprimir o esconder las verdaderas características del contrato real, por lo que por escrito mediante un contrato se hacen constar declaraciones de voluntad distintas a las que verdaderamente se van a llevar cabo.

33 Cabanellas, Guillermo. *Op. cit.*, pág. 835.

34 Soto Álvarez, Clemente. *Prontuario de introducción al estudio del Derecho y nociones del Derecho Civil*. México, Editorial Limusa, 1982, pág. 263.

En la legislación guatemalteca, según el inciso 1) del artículo 1284 del Código Civil, Decreto Ley No. 106 existe simulación cuando se encubre el carácter jurídico del negocio que se declara, dándose la apariencia de otro de distinta naturaleza; en la materia que atañe a este estudio, a un contrato de relaciones laborales se le disfraza bajo la apariencia de un contrato administrativo de prestación de servicios profesionales o técnicos.

Con respecto a esto cabe mencionar lo establecido en el Decreto 2-89 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial en su artículo 4 con respecto a los actos nulos: “Los actos contrarios a las normas imperativas y a las prohibitivas expresas, son nulos de pleno derecho, salvo que en ellas se establezca un efecto distinto para el caso de contravención. Los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir”.

Tomando en cuenta estas dos normas, se puede constatar que efectivamente lo que respecta a simulación de contratos y fraude de ley está regulado en nuestra legislación y la clara respuesta a estos casos es declarar la nulidad de los actos y reconocer la verdadera naturaleza de los mismos.

4.2. SIMULACIÓN LABORAL

Disfrazar una relación de trabajo es la acción fraudulenta que realiza un empleador cuando contrata a una persona, a través de un contrato civil o mercantil, con el propósito de encubrir una verdadera relación de trabajo. Con

este encubrimiento o disfraz malicioso el empleador anula, impide o atenúa la protección que las leyes otorgan a los trabajadores.³⁵

Este encubrimiento de una relación laboral que realizan los patronos con la intención de reducir costos, constituye un fraude de ley, desconociendo las garantías sociales mínimas que las leyes establecen para la protección de las personas que laboran dentro del ámbito de una relación de trabajo. El fraude consiste en que se utilizan formas extra laborales para encubrir una verdadera relación laboral y afectar al trabajador excluyéndolo del goce de sus derechos laborales.

La legislación guatemalteca establece que el Derecho Laboral es tutelar y reconoce el mínimo de garantías protectoras e irrenunciables del trabajador, sin embargo en repetidas ocasiones, bajo el acto jurídico de contratos de servicios técnicos y/o profesionales se genera una simulación jurídica que establece las obligaciones que contrae el sujeto contratado para la prestaciones de sus servicios, sin constituir mayores obligaciones por parte del Estado, obligaciones que han sido reconocidas por la misma Constitución Política de la República, como en los casos específicos de las normas que rige las relaciones laborales empleado-empleador.

El inciso a) del cuarto considerando del Decreto 330 y sus reformas, Código de Trabajo, establece que el Derecho de Trabajo es un derecho tutelar de los trabajadores, puesto que trata de compensar la desigualdad económica de éstos, otorgándoles una protección jurídica preferente; en este sentido se puede apreciar que dentro de las bases del Derecho de Trabajo en Guatemala está colocar al trabajador en una posición que lo nivele al estatus de su

35 Organización Internacional de Trabajo. *El ámbito de la relación de trabajo. Informe V.* Conferencia Internacional del Trabajo, 95a. Ginebra, Suiza, 2006, pág. 27. Documento en versión digital. Página web: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc95/pdf> Consultada el 10 de enero de 2015.

patrono, protegiéndolo y garantizándole un mínimo de derechos que le son irrenunciables y que le deben ser reconocidos obligatoriamente por el patrono.

Alejandro Argueta Ramírez, en la obra citada anteriormente, indica: “Disfrazar una relación de trabajo es la acción fraudulenta que realiza un empleador cuando contrata a una persona, a través de un contrato civil o mercantil, con el propósito de encubrir una verdadera relación de trabajo. Con este encubrimiento o disfraz malicioso el empleador anula, impide o atenúa la protección que las leyes otorgan a los trabajadores”³⁶. En el caso del Estado, una de las modalidades de encubrimiento de una verdadera relación laboral es el contrato de servicios técnicos o profesionales bajo el renglón 029 “Otras remuneraciones de personal temporal”, situación que deja desprotegido al trabajador.

Al atenuarse la protección de las leyes en materia laboral, en el caso de las personas que están contratadas para prestar servicios técnicos o profesionales y que desempeñan funciones en relación de dependencia debido a que cumplen con todos aquellos presupuestos que constituyen una relación laboral, esta condición les afecta en el sentido que se le niegan todas aquellas garantías mínimas e irrenunciables a las que por ley tienen derecho; dicho de otra forma se les asignan todas aquellas obligaciones que les corresponden por razón de su cargo, incurriendo en responsabilidades por la ejecución de las mismas, responsabilidades establecidas en la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002 que establece en su artículo 4 que son responsables y serán sancionados por el incumplimiento o inobservancia de dicho cuerpo legal, todas aquellas personas investidas de funciones públicas permanentes o transitorias, remuneradas o gratuitas; por lo que no importando si se está en relación de

36 Argueta Ramírez, Alejandro. *Op. cit.*, pág. 17.

dependencia o prestando servicios temporales se incurre en los tres tipos de responsabilidad: responsabilidad civil, administrativa y penal.

Como consecuencia de la citada violación a los derechos laborales de varios trabajadores del Estado, es importante hacer un análisis de la manera en que los órganos jurisdiccionales han resuelto al respecto, teniendo en cuenta los principios fundamentales del Derecho Laboral, lo regulado por la legislación nacional, la doctrina legal y jurisprudencia.

De la misma manera el Decreto 330 del Congreso de la República y sus reformas, Código de Trabajo en su artículo 12 establece que son nulos ipso jure y no obligan a los contratantes, todos los actos o estipulaciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución de la República, el presente Código, sus reglamentos y las demás leyes y disposiciones de trabajo o de previsión social otorguen a los trabajadores, aunque se expresen en un reglamento interior de trabajo, un contrato de trabajo u otro pacto o convenio cualquiera.

Con las anteriores normas citadas, se puede establecer que aunque los empleadores hayan utilizado varias maneras de encubrir el verdadero sentido y objeto de un contrato de trabajo, existen normas que velan porque no se impida la debida aplicación de las normas y el goce de los derechos que se trataron de evadir y para ello en el proceso judicial correspondiente, el trabajador solicitará que se le reconozcan sus derechos y se le reinstale en su puesto de trabajo.

La flexibilidad laboral consiste en la libertad patronal para contratar y disponer de la fuerza de trabajo según sus intereses y necesidades. Para ello, se busca eliminar o disminuir al máximo todas las normativas y regulaciones del mercado laboral.

Un mercado laboral más flexible para las empresas, que son las impulsoras de esta estrategia, es aquel donde desaparezcan las leyes laborales que han sido creadas para la protección de las y los trabajadores. Desde esta lógica, los derechos laborales de las personas trabajadoras, son consideradas barreras, rigideces, obstáculos e impedimentos para el “desarrollo económico de la región”³⁷.

Como se ha mencionado anteriormente, todas aquellas modalidades de contratación que evadan la verdadera naturaleza de una relación laboral, evidentemente buscan evadir el pago de prestaciones y garantías irrenunciables del trabajador, pues representan gastos y responsabilidades mayores para la entidad patronal.

5. IMPLICACIONES JURÍDICAS DE LA SIMULACIÓN LABORAL

En forma general pueden considerarse las siguientes consecuencias o implicaciones jurídicas que surgen de la simulación laboral y que constituyen una defraudación a importantes programas y políticas de carácter social, así como para el trabajador:

5.1. DEFRAUDACIÓN AL TRABAJADOR

El primer efecto es la anulación de las garantías sociales mínimas que corresponden a toda persona contratada para trabajar en condiciones de

37 Asociación Servicios de Promoción Laboral. *Flexibilidad laboral y violación a derechos laborales: Principales tendencias*. Centroamérica. 2010, pág. 9. Versión digital obtenida de la página web: http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1822&context=global_docs. Consultada el 09 de junio de 2014.

dependencia o subordinación. De esta forma se establecen condiciones de empleo precario que afectan el bienestar del trabajador y de su familia.³⁸

Esta acción por parte del empleador constituye una violación a los mandatos legales contenidos tanto en la Constitución Política de la República como en la legislación laboral vigente.

En virtud de la tutelaridad del derecho laboral a favor del trabajador, si el trabajador plantea una acción ante los órganos jurisdiccionales para lograr el reconocimiento de la naturaleza jurídica laboral de la relación de trabajo es muy probable que dicha relación sea reconocida judicialmente y obligar al patrono a hacer efectivo el pago de todas las prestaciones laborales que adeuda al trabajador.

5.2. DEFRAUDACIÓN AL SEGURO SOCIAL

El encubrimiento de una relación laboral, lleva implícito también una defraudación al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, pues se omite el pago de las cuotas patronales y del trabajador, en virtud que dichas personas no son reconocidas como trabajadores.

En este caso el principal daño se le causa al trabajador pues no goza de la garantía constitucional de la seguridad social, que se encuentra regulada en el artículo 100 de la Constitución Política de la República: “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen con la única excepción de lo preceptuado por el artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y

38 Argueta Ramírez, Alejandro. *Op.cit.*, pág. 44.

derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo....”

La defraudación es responsabilidad del empleador ya que es éste el obligado de declarar en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS a las personas que haya contratado dentro de una relación de trabajo. Estos trabajadores son excluidos del derecho a la cobertura del seguro social y empleador el responsable de haber omitido la declaración de los trabajadores ante el Seguro Social y el pago de las cuotas respectivas.

La omisión que el empleador realiza de declarar a sus empleados ante el IGSS también implica la omisión del pago de las contribuciones del empleador al Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) y al Instituto de Recreación de los Trabajadores (IRTRA) Esta omisión afecta sensiblemente el presupuesto de estas instituciones.³⁹

5.3. DEFRAUDACIÓN A OTRAS ENTIDADES DE PREVISIÓN SOCIAL

El daño o defraudación a las entidades de previsión social consiste en que el Estado deja de pagar las cuotas obligatorias que como patrono debe entregar a:

- a) Régimen de clases pasivas
- b) Cuota de recreación de los trabajadores del estado.

Con la práctica del fraude no solo se afecta al trabajador sino se debilita financieramente estas instituciones de seguridad y previsión social que han sido diseñadas sobre el principio de solidaridad que determina que toda persona tiene obligación de contribuir a su sostenimiento, independientemente

³⁹ *Loc. cit.*

de si utiliza el régimen de beneficios o no. En este caso es el Estado el que fomenta la vulnerabilidad de estos programas institucionales de protección social ya que hace prevalecer el interés inmediato de obtener la facilidad de mantener un régimen y clientelista del servicio público por medio del fraude de ley del disfraz de la relación de trabajo.⁴⁰

En este caso principalmente lo que respecta a la omisión de contribución al régimen de clases pasivas civiles del Estado, también constituye una grave violación a los derechos del trabajador, pues de conformidad con lo regulado en el Decreto 63-88 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas del Estado, esta contribución tiene como propósito regular aquellas pensiones que los trabajadores del Estado causen a su favor o de su familia, las cuales pueden ser usadas en los casos de retiro del servicio, invalidez o muerte del trabajador. Al no permitir que los trabajadores se acojan a este régimen se les niega el derecho a contribuir a un fondo que en un futuro les servirá como previsión para obtener una pensión en caso de vejez, enfermedad que les invalide o incluso la muerte.

5.4. SE LE IMPONE AL TRABAJADOR LA OBLIGACIÓN DE FACTURAR POR SUS SERVICIOS

Al simularse una relación laboral, mediante la celebración de un contrato de servicios profesionales o técnicos, el empleador solicita mensualmente informes de ejecución de actividades para respaldar los resultados y una factura contable emitida por el contratista como documento de respaldo para pagarle los honorarios o la retribución convenida por la prestación de sus servicios personales.

40 Argueta Ramírez, Alejandro. *Impunidad laboral y sector público en Guatemala*. Guatemala, Ediciones Papiro, S.A., 2013, pág. 61.

Cuando el supuesto “proveedor de servicios”, que en realidad es un trabajador subordinado o dependiente que labora en una relación de trabajo, otorga una factura adquiere la obligación de declarar ante la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) el Impuesto al Valor Agregado –IVA- y en algunas ocasiones de Impuesto Sobre la Renta –ISR-, que se han generado por la supuesta prestación de sus servicios en forma independiente. Omitir dicha declaración puede ocasionar serias consecuencias tributarias, e incluso penales, para el trabajador.⁴¹

En el momento que el trabajador realiza la declaración del IVA y de ISR su salario se disminuye en el porcentaje correspondiente a dichas tasas. Es necesario tener presente que el trabajador, que por el fraude legal es considerado como “proveedor de servicios”, no puede descontar ningún débito fiscal ya que su actividad laboral, al realizarse bajo la dependencia continua de su empleador, no le ha generado ningún gasto.

5.5. INESTABILIDAD LABORAL

Previo a hacer referencia a la inestabilidad laboral, es importante hacer referencia a lo que constituye estabilidad laboral.

El autor Luis Fernández Molina establece: “La palabra estabilidad es equivalente en el léxico común a permanencia, seguridad, fijeza, y en tal sentido se debe aceptar en referencia a la relación laboral...en un sentido práctico, la estabilidad laboral consiste en una serie de disposiciones y medidas legales y contractuales, que limitan en algún sentido el derecho del patrono libre al despido. La estabilidad viene a ser un derecho del trabajador a

41 *Ibid.*, pág. 46.

su trabajo, derecho reconocido en mayor o menor escala, según fuere la respectiva legislación vigente”⁴².

El tratadista Mario de La Cueva expresa: “La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y solo excepcionalmente de la del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan posible su continuación”⁴³.

Por naturaleza el vínculo laboral debe ser permanente, es un contrato de tracto sucesivo, con el fin de garantizar al trabajador la permanencia en su trabajo, por lo que la disolución del vínculo laboral depende de la voluntad del trabajador y sólo por excepción de la del empleador por causas justificadas. Cabe recordar que la importancia de que una persona posea un empleo radica en que ésta a través de su trabajo obtiene los ingresos indispensables para sustentar sus necesidades y las de su familia, además de esta manera alcanza su desarrollo profesional.

El Código de Trabajo en el artículo 26 regula lo que respecta a estabilidad laboral indicando que todo contrato individual de trabajo debe tenerse por celebrado por tiempo indefinido y que todo contrato temporal tiene un carácter excepcional, por lo que no cualquier contrato puede celebrarse por tiempo determinado por simple decisión del patrono.

Al momento que una persona labora en simulación laboral se le violan aquellas garantías mínimas que por ley le corresponden, pues se limita a percibir

42 Fernández Molina, Luis. *Op.cit*, págs. 124 y 125.

43 De la Cueva, Mario. *Derecho mexicano de trabajo*. Tomo I. México. Editorial Porrúa, S. A. 1966, pág. 219.

honorarios en lugar de salarios y bonificaciones de ley, no goza de descansos remunerados y mucho menos de estabilidad laboral, pues prácticamente el fin de este encubrimiento es evitar constituir una relación laboral, por lo que el empleador libremente dispone cuándo ponerle fin a la relación evadiendo las responsabilidades que le corresponden con respecto al trabajador.

5.6. NEGACIÓN DEL PATRONO AL PAGO DE LAS PRESTACIONES LABORALES MÍNIMAS QUE CORRESPONDEN AL TRABAJADOR

Como consecuencia de la simulación laboral, el trabajador se ve privado de todas aquellas prestaciones laborales que le corresponden por ley, ya que se limita a presentar facturas e informes mensuales por concepto de servicios, por lo tanto el patrono deja de pagarle lo que corresponde a prestaciones laborales como aguinaldo y bonificación anual para trabajadores, así como el resto de prestaciones propias de cada institución del Estado; también el trabajador se ve privado de gozar del período anual de vacaciones al que tiene derecho.

Al estar contratado por prestación de servicios, el trabajador también se ve limitado del goce de vacaciones, licencias con o sin goce de salarios, suspensiones remuneradas y cubiertas por el seguro social en caso de enfermedad, ascensos y todos aquellos derechos que son inherentes al trabajador.

6. SIMULACIÓN LABORAL MEDIANTE LA CONTRATACIÓN BAJO EL RENGLÓN 029

Gran parte de la población que labora para el Estado se encuentran haciéndolo por medio de un contrato administrativo del renglón 029 y son pocos los que han ingresado al servicio de la manera correcta y poseen un contrato 011.

La principal razón por la cual las entidades nominadoras se toman la libertad de contratar en esta modalidad, a personas que verdaderamente prestan sus servicios personales en relación de dependencia, deriva de que no existe ninguna responsabilidad o sanción que afecte directamente a los funcionarios que han autorizado este tipo de contratos y prácticamente el daño y las consecuencias que sufre el Estado en su patrimonio no las asume ningún funcionario público.

Contextualizando la situación, la autora del presente trabajo de tesis realizó varias consultas a los portales electrónicos de varias instituciones del Estado y al verificar la cantidad de personal que está contratado por servicios profesionales o técnicos de manera temporal, se pudo verificar que la cantidad de personal contratada de esta manera es excesiva y es evidente que en lugar de constituir meras consultorías o trabajos temporales, muchos de estos contratos representan verdaderas relaciones laborales; por ejemplo en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social al mes de mayo de 2014, se encontraban contratadas 917 personas en esta modalidad, designadas específicamente a las gerencias y subgerencias administrativas de la institución⁴⁴; en la consulta efectuada al portal del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, se verificó que en noviembre de 2014, se tenía un total de 1031 personas contratadas bajo el renglón presupuestario 029 y 3063 personas bajo el renglón 189⁴⁵; únicamente en la Dirección Superior de Recursos Humanos del Ministerio de Gobernación en el

44 Gobierno de Guatemala, Ministerio de Energía y Minas. *Acceso a la información pública: Información pública de oficio*. Guatemala, 2014. Página web: <http://www.mem.gob.gt/viceministerio-del-area-energetica-2/informacion-publica/acceso-a-la-informacion-publica/>. Consultada el 05 de julio de 2014.

45 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, República de Guatemala. *Acceso a la información pública, artículo 10 numeral 4, Decreto 57-2008*. Guatemala, 2015. Página web: http://www.mspas.gob.gt/uip/files/descargas/UIP2014_nov/Art,%2010.%20Numeral%204.%20Contratos/Art,%2010.%20Numeral%204.%20Rengl%C3%B3n%20029.pdf. Consultada el 15 de enero de 2015.

mes de noviembre 2014, hay contratadas 245 personas como 029 y 428 como 189 en la Dirección de Servicios Financieros;⁴⁶ entre otros casos similares.

6.1. ANÁLISIS DEL RENGLÓN PRESUPUESTARIO 029, “OTRAS REMUNERACIONES DE PERSONAL TEMPORAL”, CON RELACIÓN A LA LEY DE SERVICIO CIVIL Y LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

En el primer capítulo se hace un análisis del régimen de ingreso al Servicio Civil para poder optar a una plaza en el sector público; en este sentido cabe recordar que el artículo 1 de la Ley de Servicio Civil establece que los derechos que en la misma se establecen son garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos, susceptibles de ser mejoradas conforme las necesidades y posibilidades del Estado; así como también establece que son nulos ipso jure todos los actos y disposiciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución establece, de los que esta ley señala y de todos los adquiridos con anterioridad.

Al igual que la Constitución Política de la República de Guatemala y el Código de Trabajo, la Ley de Servicio Civil reconoce la tutelaridad del derecho laboral y la nulidad de aquellos actos que tiendan a disminuir y tergiversar los derechos del trabajador.

A continuación se realiza un análisis del fundamento legal que soporta los contratos administrativos de servicios profesionales celebrados bajo el renglón 029: El artículo 1 del Acuerdo Gubernativo 18-98, Reglamento de la Ley del Servicio Civil, que establece: “**No se considerarán funcionarios o empleados públicos...aquellos que son retribuidos con honorarios por**

46 Ministerio de Gobernación. *Acceso a la información pública, artículo 10 numeral 4, Decreto 57-2008*. Guatemala, 2015. Página web: http://uip.mingob.gob.gt/images/documentos/direccion superior/numeral4/%RRHHNumeral4N%C3%B3minaRengl%C3%B3n_029_Noviembre_2014.pdf. Consultada el 15 de enero de 2015.

prestar servicios técnicos o profesionales conforme la Ley de Contrataciones del Estado”.

Este artículo nos remite al Decreto 57-92 del Congreso de la República, Ley de Contrataciones del Estado, y lo primero que corresponde es verificar el objeto de este cuerpo legal, por lo que el artículo 1 establece que: La compra, venta y la contratación de bienes, suministros, obras y servicios que requieran los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales, se sujetan a la presente ley y su reglamento.

No se define expresamente lo relativo a contratos por servicios técnicos y profesionales, pero la ley en su artículo 44 hace mención de los casos e excepción, que son aquellos casos en que las entidades no están obligadas a utilizar los procesos de compra (cotización y licitación) que establece dicha ley, sino que contratan de manera directa.

El inciso 1 del artículo 44 establece que no será obligatoria la licitación ni la cotización en las contrataciones en las dependencias y entidades públicas, conforme el procedimiento que se establezca en el reglamento de esta ley y en los casos siguientes: ...1.9 La contratación de servicios profesionales individuales en general.

Con respecto a los servicios técnicos, el inciso 2 del mismo artículo, establece que no será obligatoria la licitación, pero se sujetan a cotización o al procedimiento determinado en esta ley o en su reglamento, los casos siguientes:... 2.2 La contratación de estudios, diseños, supervisión de obras y la contratación de servicios técnicos, conforme el procedimiento establecido en el reglamento de esta ley.

Adicional a las leyes administrativas mencionadas anteriormente, el contrato de servicios profesionales se fundamenta en los artículos del Código Civil 1517,1518, 1519 relativos a las disposiciones generales de los contratos; artículos 1574 al 1579 relativos a la forma en que deben celebrarse los contratos, básicamente en lo que respecta a que debe constar por escrito y a que la ampliación o modificación de los mismos debe efectuarse de la misma manera en que se otorgo el contrato y finalmente en lo referente a la rescisión indicando que los contratos válidamente celebrados, pendientes de cumplimiento, pueden rescindirse por mutuo consentimiento o por declaración judicial.

También se fundamenta en el Decreto Ley No. 106, Código Civil, en lo referente a los contratos de servicios profesionales, del artículo 2027 al 2032; donde se regula que los profesionales que presten sus servicios y los que los soliciten, son libres para contratar sobre honorarios y condiciones de pago; se hace mención de que los profesionales deben justificar y comprobar los servicios prestados.

Derivado del análisis, la aplicación legal del contrato de servicios técnicos o profesionales bajo el renglón presupuestario 029 es el correcto cuando verdaderamente se contrate a personas para consultorías o servicios específicos y temporales que no constituyen relaciones laborales.

Sin embargo, constantemente se ha incurrido en defraudar a la Administración Pública contratando por concepto de servicios profesionales o técnicos a personas para realizar actividades y funciones públicas de carácter permanente, en este caso el puesto que se le asigna correspondería a un contrato laboral dándole el carácter de servidor público con derecho a prestaciones laborales. El gasto de su salario tendría que asignarse al renglón presupuestario 011.

CAPÍTULO III.

LA REINSTALACIÓN DE LAS PERSONAS CONTRATADAS EN SIMULACIÓN LABORAL Y SUS EFECTOS

I. LA REINSTALACIÓN LABORAL COMO INSTITUCIÓN PROTECTORA DEL TRABAJADOR

El diccionario de la Real Academia Española, define reinstalar como “Volver a instalar” y una de las definiciones de instalar, que es la que se ajusta al tema laboral es: “Poner en posesión de un empleo, cargo o beneficio”⁴⁷.

En este sentido, la reinstalación es una institución del Derecho Laboral, que establece que derivado de circunstancias que garantizan un derecho al trabajador, nuevamente éste es colocado en posesión del cargo o empleo que poseía con anterioridad.

Mario de la Cueva se refiere al concepto de reinstalación, indicando que es: “La restauración del trabajador en los derechos que le corresponden en la empresa, derivados de la relación jurídica creada por la prestación de trabajar”⁴⁸.

De la definición de Mario de la Cueva se puede decir que la reinstalación en el trabajo consistiría en situar al trabajador nuevamente en posesión de un empleo, restaurando al trabajador en los derechos que les correspondían en el lugar dónde laboraba. Consiste en una reincorporación del trabajador a su puesto de trabajo, restituyéndole los derechos de los cuales fue privado.

47 Instalar. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*. España, 2015. Página web: <http://lema.rae.es> Consultada el 05 de enero de 2015.

48 De la Cueva, Mario. *Op.cit.*, pág. 257.

La reinstalación permite dejar a salvo todos los derechos que derivan del contrato individual de trabajo, ya que al obligar al empleador a hacer efectivo el pago de todos los salarios dejados de percibir por el trabajador, durante el tiempo que injustamente estuvo separada de su puesto, hace suponer la existencia de una suspensión individual de carácter parcial, en la que no hubo interrupción de la relación laboral.

Las bases de la reinstalación descansan en los siguientes fundamentos:

- a) La necesidad de la estabilidad o permanencia de las relaciones laborales, la cual consiste en el desarrollo de la seguridad social que debe dar el derecho del trabajador;
- b) El derecho de coalición, de sindicalización y de huelga, que no puede ser una realidad, mientras la terminación del contrato de trabajo, quede sujeto al capricho de patrono;
- c) La indemnización y el pago de daños y perjuicios a que se hace acreedor el trabajador despedido injustificadamente, muchas veces no le compensa la tranquilidad y la seguridad que el trabajo seguro y el salario también seguro, le proporcionan.

En cuanto a la legislación guatemalteca, contenida en el Código de Trabajo, que regula las relaciones de trabajo subordinado, entre los patronos y los trabajadores del sector particular, no existe regulado actualmente en el derecho de reinstalación en materia de derecho individual de trabajo, la única disposición legal en la que en materia individual pudiera hablarse del ejercicio del derecho de reinstalación, se encuentra contenida en el artículo 251, inciso a), del Código de Trabajo, en donde se establece que en el caso de un paro sea declarado ilegal y a pesar de ello el patrono lo realizare, los trabajadores se encuentran facultados para pedir su reinstalación inmediata o para dar por terminados sus contratos de trabajo dentro

los treinta días siguientes a la realización del paro, este derecho también puede ejercerse en forma colectiva por los trabajadores afectados.

En materia de servicio público, de conformidad con la Ley de Servicio Civil, la reinstalación se encuentra regulada en el artículo 83, indicando que es aplicable a todos los casos de terminación injustificada del contrato individual de trabajo de forma directa, por lo que los trabajadores pueden acudir ante la Junta Nacional de Servicio Civil, para que ésta resuelva en relación a ordenar su inmediata reinstalación o en su defecto si así lo solicita el trabajador, el pago de la indemnización por tiempo de servicio, éste es el segundo caso que existe de reinstalación en materia individual de trabajo y se encuentra contenido en el artículo 81 de la Ley de Servicio Civil que regula: "... En el caso que las investigaciones hechas por la Oficina Nacional de Servicio Civil o la decisión de la Junta Nacional de Servicio Civil, sean favorables para el servidor público suspenso, se entenderá restituido, debiéndose pagar el salario correspondiente al período de la suspensión."

1. OBJETO DE LA REINSTALACIÓN

El fin principal de la reinstalación, es garantizar estabilidad en el empleo a los trabajadores, protegiéndoles de los abusos de poder que pudieran ejercer los patronos. Esto tiene su fundamento en el principio de tutelaridad, pues protege al trabajador, en su posición inferior al patrono por carecer de un poder económico suficiente para brindarse una autoprotección.

Mozart Russomano, en su obra *La estabilidad del trabajador en la empresa*, indica: "Cuando el despido del trabajador, no estuviese contenido en ninguna de las hipótesis de pérdida de la estabilidad expresamente previstas por el derecho positivo, el empresario estará obligado a reinstalarlo y a pagarle el salario

correspondiente al período de su separación de la empresa”⁴⁹. De esta definición, podemos observar, que la naturaleza de la reinstalación es eminentemente protectora del trabajador y garantiza la estabilidad laboral, como se indicó en el párrafo anterior.

2. SUJETOS BENEFICIADOS CON LA REINSTALACIÓN

Los sujetos que gozan de derecho a la reinstalación inmediata, en virtud de gozar de inamovilidad son:

CASO	FUNDAMENTO LEGAL
La mujer trabajadora que encontrándose en estado de gravidez o en período de lactancia, cuando sea despedida por el empleador.	Artículo 151 c) del Código de Trabajo
Los trabajadores miembros de un sindicato en formación que sean despedidos por el sólo hecho de encontrarse organizando el sindicato.	Artículo 209 del Código de Trabajo
Los trabajadores amparados por resolución emitida por tribunal de trabajo como consecuencia del planteamiento de conflicto colectivo de carácter económico social o de derecho, en la que se prohíba al patrono toda terminación de contrato de trabajo sin autorización del juez que conoce el conflicto.	Artículo 380 del Código de Trabajo

49 Russomano, Mozart. *La estabilidad del trabajador en la empresa*. Traducido al español por Héctor Fix-Zamudio. México, Edición de la Universidad Autónoma de México, Dirección General de Publicaciones, 1983. Tercera edición, pág. 92.

3. REINSTALACIÓN DE UNA PERSONA CONTRATADA MEDIANTE LA SIMULACIÓN DE UN CONTRATO DE SERVICIOS PROFESIONALES O TÉCNICOS, CUANDO EXISTE UNA RELACIÓN LABORAL

3.1. BENEFICIOS DE LA REINSTALACIÓN PARA EL TRABAJADOR CONTRATADO POR SERVICIOS PROFESIONALES O TÉCNICOS

Toda persona que trabaja para el Estado en relación de dependencia tiene derecho a prestaciones laborales mínimas que la ley le garantiza y a un pasivo laboral que se acumula con los años de laborar al servicio de determinada institución, que es la indemnización.

Por lo tanto al momento de plantearse la demanda en contra de la entidad nominadora que contrató a la persona mediante un contrato asignado al renglón 029, además de requerir su reinstalación, la persona tiene pleno derecho a requerir el pago de todas aquellas prestaciones laborales que nunca se le hicieron efectivas durante el tiempo que estuvo por contrato.

Las prestaciones de las que el trabajador se ve beneficiado son:

✓ DERECHO AL PASIVO LABORAL O INDEMNIZACIÓN

Consiste en la compensación monetaria que el patrono debe pagar al trabajador, al momento en que éste se retira por razón de un despido indirecto o injustificado, en razón del tiempo de servicio que éste le ha prestado, además de la suma proporcional de las prestaciones laborales pendientes de pago.

Con respecto a la indemnización, el Código de Trabajo la define en su artículo 82, indicando que si el contrato de trabajo por tiempo indeterminado concluye una vez transcurrido el período de prueba, por razón de despido injustificado del trabajador, el patrono debe pagar a éste una indemnización por tiempo servido equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos y si los servicios no alcanzan a un año, en forma proporcional al plazo trabajado.

La Constitución Política de la República en su artículo 110 regula lo relativo a la Indemnización de los trabajadores del Estado y establece que los trabajadores del Estado, al ser despedidos sin causa justificada, recibirán su indemnización equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos prestados. Este derecho en ningún caso excederá de diez meses de salario.

Guillermo Cabanellas la definió como el resarcimiento económico del daño desde el punto de vista culpable enfocado a la víctima⁵⁰. Se le conoce legalmente con el nombre de indemnización por tiempo de servicio, así lo regula la ley laboral, y consiste en la cantidad monetaria que el patrono debe pagar al trabajador por el tiempo servido, al ser despedido injustificadamente o indirectamente.

La indemnización constituye un derecho que representa la tutelaridad del trabajador, colocándolo en una situación preferente ante el patrono, al existir una injusticia consistente en su despido. Como ya está dicho uno de los presupuestos necesarios que debe concurrir es la existencia de una relación jurídica entre las partes se rija por las normas del derecho de trabajo; que el trabajador haya sido contratado, en calidad de dependencia y por tiempo indefinido por un patrono, pero si no es así y lo que existía era una simulación laboral, es imperante reconocer la verdadera calidad del trabajador sobre la simulación de contratista y por lo tanto garantizarle el derecho que se le pretendió evadir.

50 Indemnización. Cabanellas, Guillermo. *Op. cit.*, pág. 692.

Por su naturaleza, la indemnización es una prestación compensatoria ya que persigue que el patrono pague en garantía de la estabilidad laboral que gozaba el trabajador y en virtud de un despido injustificado o indirecto.

El Código de Trabajo en su artículo 82 establece que la indemnización por tiempo servido se rige, además, por estas reglas:

a) Su importe no puede ser objeto de compensación, venta o cesión, ni puede ser embargado, salvo para satisfacer obligaciones de pagar alimentos presentes o los que se deben desde los seis meses anteriores al embargo, salvo el derecho de alimentos.

b) Su importe debe calcularse tomando como base el promedio de los salarios devengados por el trabajador durante los últimos seis meses que tenga de vigencia el contrato, o el tiempo que haya trabajado, si no se ha ajustado dicho término.

c) La continuidad del trabajo no se interrumpe por enfermedad, vacaciones, licencias, huelga legal u otras causas análogas que según este código suspenden y no terminan el contrato de trabajo.

d) Es **nula ipso jure** la cláusula del contrato que tienda a interrumpir la continuidad de los servicios prestados o por prestarse.

e) El patrono que despida a un trabajador por causa de enfermedad, invalidez permanente o vejez, no está obligado a satisfacer dicha indemnización, siempre que el asalariado de que se trate esté protegido por los beneficios correlativos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y quede devengando, desde el momento mismo de la cesación del contrato, una pensión de invalidez, enfermedad o vejez, cuyo valor actuarial sea equivalente o mayor a la expresada indemnización por tiempo servido.

✓ **OTRAS PRESTACIONES LABORALES**

Además del derecho a la indemnización, existen otras prestaciones laborales irrenunciables pues han sido otorgadas por mandato legal y también aquellas nacidas derivadas de pactos colectivos o bonos otorgados dependiendo de la institución de que se trate, los cuales el trabajador debe exigir su pago al momento del despido indirecto o injustificado.

Estas prestaciones laborales, garantizadas por la ley son:

- a. Aguinaldo
- b. Bonificación anual para trabajadores del sector privado y
- c. Vacaciones

a. AGUINALDO

La Ley Reguladora de la Prestación del Aguinaldo para los Trabajadores del Sector Privado, Decreto 76-78 del Congreso de la República, en su artículo 1 establece que todo patrono queda obligado a otorgar a sus trabajadores anualmente en concepto de aguinaldo, el equivalente al cien por ciento del sueldo o salario ordinario mensual que éstos devenguen por un año de servicios, continuos o la parte proporcional correspondiente.

El aguinaldo corresponde del período comprendido del 1 de diciembre del año actual al 30 de noviembre del año siguiente.

b. BONIFICACIÓN ANUAL PARA TRABAJADORES DEL SECTOR PRIVADO Y PÚBLICO

La Ley de Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Privado y Público, Decreto 42-92 del Congreso de la República, establece con carácter de

prestación laboral obligatoria para todo patrono, tanto del sector privado como del sector público, el pago a sus trabajadores de una bonificación anual equivalente a un salario o sueldo ordinario que devengue el trabajador. Esta prestación es adicional e independiente al aguinaldo anual que obligatoriamente se debe pagar al trabajador.

La bonificación anual para trabajadores del sector privado y público, corresponde del período comprendido del 1 de julio del año actual al 30 de junio del año siguiente.

c. VACACIONES

El derecho a vacaciones se regula en los artículos del 130 al 137 del Decreto 330 del Congreso de la República y sus reformas, Código de Trabajo, indicando que todo trabajador sin excepción, tiene derecho a un período de vacaciones remuneradas después de cada año de trabajo continuo al servicio de un mismo patrono, cuya duración mínima es de quince días hábiles. Al no ser gozadas las vacaciones por el trabajador, el patrono tiene la obligación de pagárselas en efectivo en forma total o proporcional según fuera el caso. El artículo 136 del mismo cuerpo legal establece que los trabajadores deben gozar sin interrupciones de su período de vacaciones y sólo están obligados a dividirlos en dos partes como máximo, cuando se trate de labores de índole especial que no permitan una ausencia muy prolongada pero el trabajador a la terminación del contrato puede reclamar la compensación en efectivo de las que se les hayan omitido correspondientes a los cinco (5) últimos años.

El artículo 61, inciso 2) del Decreto 1748 del Congreso de la República, Ley de Servicio Civil establece que los trabajadores tienen derecho a gozar de un período anual de vacaciones remuneradas de veinte días hábiles, después de cada año de servicios continuos, lo que mejora aun las condiciones otorgadas para vacaciones de un trabajador del Estado. También indica ese artículo que las vacaciones no son acumulables; deben gozarse en periodos continuos y no

son compensables en dinero, salvo que se hubiere adquirido el derecho y no se hubiere disfrutado al cesar la relación de trabajo por cualquier causa.

✓ **SALARIOS DEJADOS DE PERCIBIR**

El Derecho Laboral es tutelar, por lo tanto en los casos en que los patronos despiden a sus trabajadores sin justa causa, y en este caso muy particular que se trata de trabajadores a los que se les rescindió el contrato de servicios técnicos que habían celebrado, en virtud de la simulación que se había constituido, por lo tanto la rescisión se asemeja a un despido injustificado y el patrono está obligado a pagar al trabajador, además de la indemnización, a título de daños y perjuicios, los salarios que el trabajador ha dejado de percibir desde el momento del despido hasta el pago de su indemnización, hasta un máximo de doce (12) meses de salario y las costas judiciales.⁵¹

Sin embargo el trabajador no tiene completamente restituida su situación, pues los órganos jurisdiccionales efectivamente realizan un análisis de la situación y si cumple con los presupuestos que deben concurrir para comprobar que existe una relación laboral, declaran con lugar la pretensión del actor, declarando procedente su reinstalación y pago de prestaciones laborales pendientes, sin embargo no se le garantiza la estabilidad laboral al trabajador, pues concurren muchos factores que imposibilitan que la persona pase a tener una relación de dependencia con la entidad nominadora, por lo tanto al declararse su reinstalación vuelve a tomar su puesto de trabajo en las condiciones en que laboraba con anterioridad: **CONTRATO DE SERVICIOS TÉCNICOS O PROFESIONALES**, por lo que en el siguiente capítulo de análisis y discusión de resultados se observan aquellos factores que representan desventajas al trabajador que laboró con un contrato simulado.

51 Congreso de la República. Decreto 330 y sus reformas. Código de Trabajo. Artículo 78

CAPÍTULO IV.

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

I. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

El principal objetivo del trabajo de investigación consistió en determinar los efectos de la reinstalación de trabajadores del sector público que fueron contratados en simulación laboral, y como consecuencia de la simulación, determinar las limitantes que impiden su estabilidad laboral y reconocimiento como servidores públicos.

A continuación se presenta el trabajo de campo realizado:

→ ENCUESTAS DIRIGIDAS A ASESORES JURÍDICOS DE ENTIDADES DEL ESTADO

Dentro del trabajo de campo realizado se procedió a dirigir una encuesta a quince profesionales del derecho que laboran como asesores jurídicos en entidades de centralizadas del Estado, mediante un cuestionario que contenía cuatro pregunta abiertas, las cuáles contestaron de conformidad con su criterio, experiencia laboral y conocimiento en la materia.

PRIMERA PREGUNTA:

¿Considera que les asiste el derecho de reinstalación a las personas que laboraron para una institución del Estado contratadas bajo el renglón presupuestario 029 “Otras remuneraciones de personal temporal”? ¿Por qué?

De los resultados obtenidos se puede indicar que:

- a) Cuatro abogados indicaron que no corresponde el derecho a la reinstalación, bajo los argumentos que en los mismos contratos se establece expresamente

que se trata de prestación de servicios técnicos o profesionales, que los mismos son prestados temporalmente y que la prueba clara de esto es que ningún contrato del renglón 029 es suscrito por un plazo superior a un año;

- b) Siete abogados indican que para poder determinarse si procede o no la reinstalación, deben analizarse los antecedentes en cada caso concreto, pues no todas constituyen relaciones laborales; también tres de los abogados que tienen este criterio hacen referencia a que debe verificarse que los puestos funcionales de los contratistas no hayan sido con las atribuciones de funcionarios públicos, como el caso de jefes de departamentos, entre otros casos; otro argumento en este sentido es que debe observarse también el tiempo que el contratista lleva al servicio de la institución, cuántas a veces ha renovado su contrato, e indica que el análisis de las pruebas aportadas es fundamental;
- c) Cuatro abogados respondieron indicando que sí es procedente; de ellos, dos abogados al responder a la interrogante indican que incluso la relación que ellos poseen con la institución en la cual laboran es una relación puramente laboral, pero que por disposición de las autoridades superiores no se contrata a personal en relación de dependencia, sino mediante la modalidad del 029, por lo que consideran que en virtud de existir una relación laboral, sí es procedente la reinstalación, inclusive indican que la mayoría de procesos laborales son resueltos favorablemente para los demandantes. También hacen mención que existe doctrina legal que emana de la Corte de Constitucionalidad y que pese a la defensa que realiza el Estado, lo más común es que los casos sean ganados por los demandantes, porque opera el principio de primacía de la realidad y la tutelaridad.

Con respecto a los resultados obtenidos a esta interrogante, la autora considera que los argumentos de los profesionales que respondieron que no procede la reinstalación, se quedan muy cortos y que están sujetos a probarse dentro del proceso, pues la esencia de la simulación es precisamente eso, darle un carácter

diferente al que realmente le corresponde a la relación laboral. Definitivamente sí hay casos en los que se aplica correctamente el renglón 029, pero se trata de consultorías ocasionales, las cuales se amparan con los resultados de la asesoría o actividad asignada al profesional. Por eso se considera que es más aceptable y razonable las respuestas que indican que debe analizarse cada caso concreto y estudiar aspectos como los años de prestación del servicio, las responsabilidades delegadas, entre otras.

SEGUNDA PREGUNTA

¿Cuáles son los argumentos que como asesor laboral emplea para la defensa de la institución estatal para la cual labora, al plantearse una demanda por reinstalación de una persona que laboró bajo el renglón presupuestario 029?

Las respuestas a esta interrogante fueron varias, se indican a continuación:

- a) Por el tipo de contratación prevalece la libre voluntad de la partes, por lo que las cláusulas de los contratos son claras y se debe tomar en cuenta que en los contratos se establece que se trata de la prestación de servicios profesionales.
- b) Ese tipo de contratación se rige por lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.
- c) Todo contrato del renglón 029 es celebrado por el plazo de un año o inferior al mismo, pero nunca por un plazo mayor, por lo que no existe continuidad.
- d) Se interponen excepciones dilatorias por falta de sustanciación legal para demandar y se hace uso de todos los recursos legales correspondientes.
- e) No se le exige al contratista el cumplimiento de un horario ni dependencia, no es de naturaleza laboral, en tal virtud los sujetos poseen libertad de contratar y por tanto en el mismo se han establecido los términos por los cuales se ha de regir la prestación del servicio pactado, por lo que es una contratación que se perfecciona según lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado.

- f) Según lo establecido en el Manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala, el renglón presupuestario 029, incluye honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia, asignados al servicio de una unidad ejecutora del Estado.

Los argumentos que mencionan los profesionales también son muy debatibles, pues como se mencionó en el análisis de los resultados de la pregunta anterior, son una justificación de la simulación; por ejemplo al indicar que no hay continuidad por ser contratos inferiores a un año, la prueba de la continuidad es que durante varios años se han venido celebrando contratos para contratar a una misma persona, pues no por el hecho que el contrato termina en diciembre se interrumpe la continuidad si en el mes de enero siguiente ya se está suscribiendo un nuevo contrato.

TERCERA PREGUNTA

¿Es posible reinstalar en una plaza permanente a un trabajador que laboró bajo el renglón presupuestario 029? ¿Por qué?

La respuesta obtenida en este caso, por nueve profesionales fue que no, dos dijeron que sí y cuatro no respondieron.

Los argumentos que exponen los profesionales que dijeron que no, son:

- a) La orden judicial de reinstalación indica que se debe reinstalar en el mismo cargo y en las mismas condiciones.
- b) El procedimiento que se realiza en los ministerios del Estado es colocar a la persona en el lugar en el que prestaba sus servicios, con los mismos honorarios, pero nuevamente tiene que suscribir un contrato administrativo, asignado al renglón en que estaba anteriormente.
- c) No es posible otorgar una plaza permanente o del renglón presupuestario 011 porque para ello es necesario pasar por un proceso ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, lo cual lleva un trámite largo durante un tiempo

considerable y en este caso debería verificarse si existen plazas disponibles, así como la disponibilidad presupuestaria; si no se llenan los requisitos, la plaza no existe y no es posible.

- d) Debe considerarse que existe una gran cantidad de personas contratadas mediante contratos temporales y que demandan su reinstalación, por lo que superan la cantidad de puestos disponibles en las dependencias, por lo que aunque se quisiera, no es posible darles una plaza permanente.

Dos profesionales dijeron que sí, argumentando:

- a) Sí, por orden judicial ya que de no acatarse la orden, la institución incurre en desobediencia y se certifica lo conducente al Ministerio Público.

Al analizar las respuestas a esta pregunta, la autora considera que los abogados que dijeron que sí es posible otorgar una plaza permanente, interpretaron mal la pregunta, pues argumentan el encausamiento por desobediencia al no acatar la resolución, pero la pregunta no era esa.

La autora comparte el criterio de los profesionales que dijeron que no es posible otorgar una plaza permanente se fundamentan en argumentos muy certeros, pues en primer lugar las resoluciones judiciales ordenan reinstalar a la persona en el mismo puesto que venía desempeñando y en las mismas condiciones. De la misma manera hay que tomar en cuenta los aspectos referentes al procedimiento de ingreso al servicio civil, el perfil del trabajador y la disponibilidad de plazas y asignación presupuestaria.

CUARTA PREGUNTA

¿Cuál considera que es la razón por la cual se contratan a tantas personas mediante este tipo de contrato y no de forma permanente?

Con respecto a esta interrogante surgieron varias respuestas:

- a) Muchas veces se da por compromisos políticos, por lo que es más fácil y rápido otorgar un contrato temporal.
- b) La mayoría de plazas permanentes tienen asignados salarios muy bajos, por lo que a través de los contratos de servicios profesionales, se da lugar a asignar honorarios conforme a la decisión de las autoridades de las instituciones.
- c) Las plazas permanentes son creadas por la Oficina Nacional de Servicio Civil de conformidad con el Plan de clasificación de puestos y conforme a la asignación de fondos presupuestarios que realiza el Ministerio de Finanzas Públicas, por lo que para poder contratar se tiene que tomar en cuenta la estructura organizativa de la institución y las plazas disponibles.
- d) Para evitar el pago del pasivo laboral.
- e) Para simular una relación laboral y evadir responsabilidades.
- f) No existen suficientes plazas permanentes, por lo que se opta por esta vía.
- g) Derivado que no existen límites, prohibiciones, ni sanciones para las autoridades que autorizan este tipo de contrataciones, se hace tan abiertamente.

La autora considera que todos los argumentos son muy acertados y que realmente el daño es tanto para el trabajador como para el presupuesto del Estado y la culpa deriva de los funcionarios que lo permiten este tipo de contrataciones, por lo que en este sentido lo ideal sería sancionar a quienes dan lugar a la simulación laboral.

→ ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD CON RESPECTO A LA REINSTALACIÓN DE PERSONAS QUE LABORARON EN SIMULACIÓN LABORAL

Se procedió a realizar un análisis de jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad, para conocer el criterio, razonamientos y fundamentación de los honorables magistrados que integran este órgano colegiado, con respecto a la reinstalación en el tema que es objeto de estudio y en los casos analizados, en las apelaciones de sentencias de amparo los magistrados se pronuncian confirmando las sentencias recurridas, reconociendo la existencia de una relación laboral y declarando procedente la reinstalación, sin embargo el problema no se resuelve completamente, pues derivado del análisis nos damos cuenta que existe un vacío o una situación que no ha sido prevista aún, pues como se expuso anteriormente existen muchos factores que determinan la capacidad de contratar personal permanente en las instituciones, siendo estos la capacidad en el presupuesto, la forma de ingreso pues debe regirse por la Ley de Servicio Civil.

A continuación se presentan unos cuadros de análisis, en los cuales se muestran los principales pronunciamientos de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad en casos que fueron llevados a su conocimiento, relacionados con reinstalación laboral de personas contratadas en simulación laboral, los cuales en sus columnas detallan el número de expediente analizado, una breve descripción de los antecedentes del caso, el sentido del pronunciamiento de la Corte de Constitucionalidad y por último el análisis de la autora.

ANÁLISIS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD

NO. DE EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN DEL CASO	SENTIDO DEL PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD	ANÁLISIS
<p>EXPEDIENTE 1389-2012 de fecha veintiocho de agosto de dos mil doce.</p>	<p>En el Juzgado Décimo de Trabajo y Previsión Social del departamento de Guatemala, Juan Carlos González Álvarez promovió diligencias de reinstalación en contra del Estado de Guatemala, entidad nominadora Dirección General de Migración, Subdirección de Control Migratorio, aduciendo haber sido destituido del puesto que desempeñaba, servicios técnicos, con funciones de asistente de atención al cliente, sin que esa entidad contara con la autorización judicial respectiva, no obstante encontrarse emplazada como consecuencia del planteamiento de un conflicto colectivo de carácter económico social.</p> <p>Fue declarado con lugar en primera instancia, por lo que el Estado de Guatemala hizo uso de todos los recursos legales en su defensa.</p>	<p>Se declaran sin lugar los recursos de apelación promovidos por el Estado de Guatemala -postulante del amparo- y la Dirección General de Migración -tercera interesada- y, como consecuencia, se confirma la sentencia apelada.</p> <p>RAZONAMIENTO Con base en lo anterior, esta Corte advierte que la autoridad impugnada al emitir la resolución que constituye el acto reclamado, concluyó que existió simulación de la relación laboral en cuanto al plazo, porque entre el inicio y la extinción del contrato de trabajo, no se interrumpió su continuidad, al celebrar con el trabajador contratos a plazo fijo. Lo anteriormente manifestado por la Sala permite establecer que existió continuidad en la prestación del servicio, motivo que le condujo a establecer que la relación laboral que sostuvo la entidad nominadora y el trabajador, fue por tiempo indefinido, toda vez que cada año se renovó la relación laboral por medio de contrato escrito y, siendo que esa característica es un elemento esencial en una contratación de índole laboral, la entidad nominadora, al celebrar con el servidor público una serie de contratos administrativos, a plazo fijo con la intención de interrumpir la continuidad de la prestación, vulneró la ley; además el análisis del caso concreto permite establecer que los tribunales ordinarios, al conocer el caso, calificaron que aquella fue una relación que reunía las características de un contrato de trabajo, y, por ende, la sanción para esa actuación es la nulidad de lo actuado, por ello deben sustituirse los actos que contienen los vicios denunciados, por las normas que para el caso concreto son las contenidas en el ordenamiento jurídico laboral vigente en el país. Dentro de ese contexto, al concluirse que el contrato de trabajo era por tiempo indefinido (por la naturaleza de la prestación), y al haberse extinguido por rescisión de aquél sin causa justificada, resultaba procedente la reinstalación aludida...</p>	<p>En el presente caso, se reconoce la existencia de una relación laboral, la cual fue simulada, en virtud de comprobarse la continuidad de la misma.</p> <p>No existe ningún tipo de pronunciamiento en cuanto al otorgamiento de una plaza permanente.</p>

NO. DE EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN DEL CASO	SENTIDO DEL PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD	ANÁLISIS
<p>EXPEDIENTE 1332-2012 de fecha cuatro de septiembre de dos mil doce.</p>	<p>Cristina Iveth Quiñónez inició diligencias de reinstalación contra el Estado de Guatemala y como entidad nominadora el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación ante el Juzgado Primero de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona Económica, por haber sido despedida injustificada- mente, solicitando su reinstalación al puesto que desempeñaba y el pago de los salarios dejados de percibir desde el momento del despido.</p> <p>Fue declarado con lugar en primera instancia, por lo que el Estado de Guatemala hizo uso de todos los recursos legales en su defensa.</p>	<p>Se declaran sin lugar los recursos de apelación promovidos por: a. el Estado de Guatemala, postulante del amparo, por medio de la Procuraduría General de la Nación y, b. el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, tercero interesado; y como consecuencia, se confirma la sentencia apelada.</p> <p>RAZONAMIENTO ...En ese sentido es oportuno indicar que el principio de realidad que informa el derecho laboral contenido en la parte considerativa del Código de Trabajo vigente, establece que para resolver un caso determinado con base en una bien entendida equidad, es indispensable enfocar ante todo la posición económica de las partes y la preeminencia de la verdad o realidad ocurrida sobre las formas, de tal suerte que en caso de existir discordancia entre los hechos y lo documentado, debe darse preferencia a los hechos que fijan la base real para la aplicación del derecho...</p> <p>Esta Corte advierte del análisis del caso, que la ahora autoridad impugnada al analizar las condiciones en que se desarrolló la relación entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y Cristina Iveth Quiñónez, constató que fue por medio de un contrato de trabajo que incluye elementos y características propias de tales formas de relación. Además, se calificó la naturaleza del servicio prestado, las atribuciones asignadas a la interesada, y la subordinación a la que estaba sujeta como actividades permanentes, reconociendo así la autoridad impugnada una característica elemental y esencial en un contrato de trabajo que para que se perfeccione basta con que se inicie la prestación de los servicios, presunción que opera igualmente cuando se utilicen figuras no laborales para caracterizar el contrato. De ahí que la ahora autoridad impugnada concluyera que la entidad contratante al celebrar con la servidora pública contrato a plazo fijo con la intención de interrumpir la continuidad en la prestación del servicio, vulneró la ley, debiendo sustituirse el acto que contiene el vicio denunciado por las normas desplazadas, que para el caso concreto son las contenidas en el ordenamiento jurídico laboral vigente en el país.</p>	<p>En el presente caso, la Corte de Constitucionalidad hace especial mención del principio de realidad, dándole preeminencia a los hechos probados por el trabajador, en virtud que por la naturaleza del servicio se constató que era una relación de carácter permanente.</p> <p>Finalmente, la Corte considera que debe sustituirse el acto que contiene el vicio denunciado, aplicando las normas contenidas en el ordenamiento jurídico laboral.</p> <p>No existe ningún pronunciamiento en cuanto al otorgamiento de una plaza permanente.</p>

NO. DE EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN DEL CASO	SENTIDO DEL PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD	ANÁLISIS
<p>EXPEDIENTE 2842-2011 de fecha diecisiete de enero de dos mil doce.</p>	<p>En el Juzgado Séptimo de Trabajo y Previsión Social del departamento de Guatemala, Madeleine Urrutia Braun-Valle promovió juicio ordinario laboral en contra del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, por considerar que fue destituida injustificadamente del puesto que desempeñaba como asesora del área de compras, en el Departamento Financiero de la Dirección General de Protección y Seguridad Vial, dependencia del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, por lo que reclamó el pago de indemnización, prestaciones laborales, daños y perjuicios y costas judiciales.</p> <p>Fue declarado con lugar en primera instancia, por lo que el Estado de Guatemala hizo uso de todos los recursos legales en su defensa.</p>	<p>Se declaran sin lugar el recurso de apelación interpuesto; en consecuencia, se confirma la sentencia venida en grado.</p> <p>RAZONAMIENTO</p> <p>Esta Corte estima que la ahora autoridad impugnada al analizar las condiciones en que se desarrolló la relación entre el Estado de Guatemala y Madeleine Urrutia Braun- Valle, constató que desde el inicio del contrato hasta la extinción del mismo, fue ejecutado en forma continua. La naturaleza de la prestación, las atribuciones asignadas a la interesada, y la subordinación a la que estaba sujeta, obligaba a que la relación fuera de tracto sucesivo, característica elemental y esencial en un contrato de trabajo. De ahí que la entidad empleadora, al celebrar con la servidora pública un contrato a plazo fijo con la intención de interrumpir la continuidad en la prestación, vulneró la ley. La sanción por tal proceder es la nulidad de lo actuado, debiendo sustituirse los actos que contienen los vicios denunciados por las normas desplazadas, que para el caso concreto son las contenidas en el ordenamiento jurídico laboral vigente en el país. Dentro de ese contexto, al concluirse que el contrato de trabajo era por tiempo indefinido (por la naturaleza de la prestación), y al haberse extinguido aquél sin causa justificada, resultaba procedente declarar con lugar la demanda ordinaria laboral promovida contra el amparista, por lo que al haber confirmado el Tribunal de alzada el fallo apelado, su actuación estuvo ajustada a Derecho y, en consecuencia, no provocó el agravio denunciado por el solicitante.</p>	<p>En el presente caso, la Corte de Constitucionalidad se pronuncia reconociendo la continuidad de la relación laboral y la subordinación existente, por lo que considera que deben declararse nulas las acciones realizadas y sustituirse los actos que contienen el vicio denunciado, aplicando las normas contenidas en el ordenamiento jurídico laboral.</p> <p>No existe ningún pronunciamiento en cuanto al otorgamiento de una plaza permanente.</p>

NO. DE EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN DEL CASO	SENTIDO DEL PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD	ANÁLISIS
<p>EXPEDIENTE 1776-2011 de fecha, veinticinco de agosto de dos mil once</p>	<p>En el Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social, Abisai Jonatan Mejía Salazar promovió diligencias de reinstalación en contra del Estado de Guatemala, entidad nominadora Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, aduciendo haber sido destituido del puesto que desempeñaba como Administrador de la Dirección General de Servicios de Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sin que dicha cartera contara con la autorización judicial respectiva, no obstante encontrarse emplazada como consecuencia del planteamiento de un conflicto colectivo de carácter económico social.</p> <p>Fue declarado con lugar en primera instancia, por lo que el Estado de Guatemala hizo uso de todos los recursos legales en su defensa.</p>	<p>Se declaran sin lugar el recurso de apelación interpuesto; en consecuencia, se confirma la sentencia venida en grado.</p> <p>RAZONAMIENTO</p> <p>Esta Corte advierte del análisis del caso, que la ahora autoridad impugnada al analizar las condiciones en que se desarrolló la relación entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y Abisai Jonatan Mejía Salazar constató que desde el inicio del contrato hasta la extinción del mismo, éste fue ejecutado en forma continua. La naturaleza de la prestación, las atribuciones asignadas al interesado, y la subordinación a la que estaba sujeto, obligaba a que la relación fuera de tracto sucesivo, característica elemental y esencial en un contrato de trabajo. De ahí que la entidad empleadora, al celebrar con el servidor público un contrato a plazo fijo con la intención de interrumpir la continuidad en la prestación, vulneró la ley, debiendo sustituirse el acto que contiene el vicio denunciado por las normas desplazadas, que para el caso concreto son las contenidas en el ordenamiento jurídico laboral vigente en el país. Dentro de ese contexto, al concluirse que el contrato de trabajo era por tiempo indefinido por la naturaleza de la prestación y al haberse extinguido aquél sin causa justificada, resultaba procedente la reinstalación aludida, por lo que al haber confirmado el Tribunal de alzada el fallo apelado, su actuación estuvo ajustada a Derecho, en consecuencia, no provocó el agravio denunciado por el postulante.</p>	<p>En el presente caso, la Corte de Constitucionalidad se pronuncia reconociendo la existencia de la relación laboral, en virtud de la continuidad en la prestación del servicio y la subordinación existente, por lo que considera que deben declararse nulas las acciones realizadas y sustituirse los actos que contienen el vicio denunciado, aplicando las normas contenidas en el ordenamiento jurídico laboral.</p> <p>No existe ningún tipo de pronunciamiento en cuanto al otorgamiento de una plaza permanente.</p>

NO. DE EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN DEL CASO	SENTIDO DEL PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD	ANÁLISIS
<p>1)1931-2008 de fecha dieciocho de agosto de dos mil ocho.</p> <p>2) 2799-2008, de fecha veinticuatro de octubre de dos mil ocho</p>	<p>1) José Carlos Coronado Barrera promovió juicio ordinario laboral en contra del Estado de Guatemala, reclamando el pago de sus prestaciones laborales, aduciendo haber sido despedido de manera injustificada del puesto que desempeñaba como supervisor del Área de Informática del Laboratorio Nacional de Salud “LNS”, Dirección de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud, dependencia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Fue declarado con lugar en primera instancia, por lo que el Estado de Guatemala hizo uso de todos los recursos legales en su defensa.</p> <p>2) Ubaldo Israel Jiménez Mejía promovió juicio ordinario laboral de declaración de nulidad del contrato de servicios profesionales que configuró una simulación de contrato de trabajo y pago de prestaciones retenidas en su contra, reclamando el pago de sus prestaciones laborales, aduciendo haber sido despedido de manera injustificada del puesto que desempeñaba como técnico en sistemas de la Secretaría Ejecutiva de la Dirección General de la</p>	<p>Las tres apelaciones de amparo fueron declaradas sin lugar; en consecuencia, se confirmaron las sentencias venidas en grado.</p> <p>RAZONAMIENTO Esta Corte, en más de tres fallos contestes y continuos ha sostenido que no causan agravio los tribunales de Trabajo y Previsión Social que, aplicando el principio de primacía de la realidad, declaran que es nulo el contrato de trabajo celebrado a plazo fijo, cuando la naturaleza de la prestación o la tarea, obligan a que éste se perfeccione por tiempo indefinido...</p> <p>Los principios generales del derecho del trabajo son las reglas inmutables e ideas esenciales que forman las bases sobre las cuales se sustenta todo el ordenamiento jurídico-laboral. Su finalidad es proteger la dignidad del trabajador y proyectar su eficacia, tanto al iniciarse el vínculo laboral, como durante su desarrollo y al momento de su extinción. ...</p> <p>Entre los principios mencionados, en el derecho guatemalteco se encuentra el de realidad o primacía de la realidad como se conoce en otros países... El contrato de trabajo es un “contrato realidad”, que prescinde de las formas para hacer prevalecer lo que efectivamente sucede o sucedió. Por lo tanto, a diferencia de lo que ocurre en el derecho civil, que le da especial relevancia a lo pactado por las partes (a quienes entiende libres para disponer de sus derechos), en el derecho del trabajo, en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge de documentos suscritos por las partes o acuerdos celebrados entre ellos (lo que se pactó o documentó), se debe dar preferencia a los hechos. En aplicación de este principio, el juez debe desentrañar las verdaderas características de la relación que unió a las partes, por sobre los aspectos formales de la misma.</p>	<p>La Corte se pronuncia, refiriéndose al principio de primacía de la realidad, estableciendo que el contrato de trabajo es un contrato de realidad que prescinde de las formas para hacer que prevalezca lo que efectivamente sucede.</p> <p>En este sentido, la Corte evaluó los hechos y determinó que relación laboral efectivamente existió, procediendo a declarar nulo lo actuado a raíz de la simulación, ordenando sujetarse a lo establecido en el ordenamiento jurídico laboral.</p> <p>No existe ningún tipo de pronunciamiento en cuanto al otorgamiento de una plaza permanente.</p>

<p>3) 3735-2008, De fecha nueve de enero de dos mil nueve</p>	<p>Policía Nacional Civil. Fue declarado con lugar en primera instancia, por lo que el Estado de Guatemala hizo uso de todos los recursos legales en su defensa.</p> <p>3) En el Juzgado Primero de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona Económica, Kenia Joaida Rivera Teni promovió demanda ordinaria laboral de reclamo de prestaciones laborales, indemnización, costas procesales y daños y perjuicios, aduciendo haber sido despedida de manera directa e injustificada del puesto que desempeñaba como secretaria en la Delegación Regional de la Procuraduría General de la Nación en las Verapaces. Fue declarado con lugar en primera instancia, por lo que el Estado de Guatemala hizo uso de todos los recursos legales en su defensa.</p>	<p>El artículo 19 del Código de Trabajo establece: “Para que el contrato individual de trabajo exista y se perfeccione, basta con que se inicie la relación de trabajo, que es el hecho mismo de la prestación de los servicios o de la ejecución de la obra...”. Se podría agregar también que dicha presunción operará igualmente aun cuando se utilicen figuras no laborales para caracterizar al contrato. En ese sentido, los artículos 106 de la Constitución Política de la República y 12 del Código de Trabajo, determinan que “...serán nulas ipso jure y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un contrato colectivo o individual de trabajo, en un convenio o en otro documento, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo”. Si tales circunstancias se produjeran, nos encontraríamos ante una simulación...</p> <p>El acaecimiento de las circunstancias descritas precedentemente, tienen como consecuencia, una sanción, la nulidad de las conductas denunciadas, que se produce a través de la sustitución de los actos en los que se denuncian vicios, por las normas desplazadas, es decir, la relación entablada entre las partes debe regirse por las normas imperativas pertinentes - las del Derecho del Trabajo-.</p>	
---	---	--	--

II. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN FINAL

Después de dirigir las encuestas a los abogados que laboran como asesores jurídicos de instituciones del Estado y analizar los resultados obtenidos, se pudo determinar que el criterio que mantienen no es unánime y que quienes opinan que la reinstalación no es procedente tienen argumentos poco convincentes y que son fácilmente desvirtuados, de la misma manera se constató que existe desconocimiento en cuanto al motivo por el cuál no es posible la reinstalación en plazas permanentes, pues varios no contestaron y otros contestaron cuestiones distintas a las preguntadas.

La mayoría de profesionales opinan que la reinstalación sí es procedente, basándose en que existe doctrina legal de la Corte de Constitucionalidad, indicando que debe analizarse cada caso concreto para saber la forma en que se llevó a cabo la prestación del servicio, lo cual encuadra perfectamente en el principio de realidad, pues lo que prevalece es el estudio de las características de los hechos que verdaderamente sucedieron en el tiempo de la prestación del servicio, no importando lo que haya sido pactado por las partes, pues es precisamente allí donde se genera la simulación.

Sin embargo, el problema radica en determinar si es procedente otorgar una plaza permanente al trabajador reinstalado, en este sentido los encuestados en su mayoría responden que no, pues parten del hecho que las resoluciones judiciales ordenan reinstalar a la persona en el mismo puesto que venía desempeñando y en las mismas condiciones, adicionando a esto que los que fueron contratados como contratistas no cumplieron con el procedimiento de ingreso al servicio civil. En este sentido, se aprecia una de las consecuencias de la simulación laboral que continúa afectando al trabajador reinstalado, pues es contratado nuevamente como prestador de servicios técnicos o profesionales, condición que continúa violando sus derechos laborales.

Al dar cumplimiento a la orden judicial de reinstalar al trabajador en las mismas condiciones, mediante un contrato de servicios técnicos o profesionales, se continúan presentando situaciones que afectan al trabajador, así como también a la entidad contratante, este hecho vuelve a generar una violación de los derechos del trabajador y de defraudación económica para el Estado; al trabajador se le sigue limitando del goce de las garantías laborales mínimas que la legislación laboral establece.

Del estudio realizado a las sentencias de la Corte de Constitucionalidad, se verificó que su criterio está sustentado en los principios que rigen el Derecho Laboral, específicamente el de primacía de la realidad, pues para emitir su pronunciamiento dejan constancia que se realizó un proceso de análisis de los hechos y de las pruebas aportadas por el trabajador, esclareciéndose las verdaderas características y al comprobar que concurren los elementos constitutivos de una relación laboral y verificar que la entidad empleadora al celebrar con el individuo un contrato de servicios con la intención de interrumpir la continuidad en la prestación y ocultar su verdadero sentido, ha vulnerado la ley, considera procedente sustituir el contrato que contiene el vicio denunciado, considerando procedente aplicar al caso concreto las contenidas en el ordenamiento jurídico laboral vigente en el país, confirmando las sentencias venidas en grado, que fueron impugnadas, y por tanto se declara procedente la reinstalación.

La Corte de Constitucionalidad en sus pronunciamientos, hace referencia al artículo 19 del Código de Trabajo, que establece: “Para que el contrato individual de trabajo exista y se perfeccione, basta con que se inicie la relación de trabajo, que es el hecho mismo de la prestación de los servicios o de la ejecución de la obra...”. Así como también cita los artículos 106 de la Constitución Política de la República y 12 del Código de Trabajo, los cuales establecen que “...serán nulas ipso jure y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un contrato

colectivo o individual de trabajo, en un convenio o en otro documento, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo”. Estos fundamentos legales expresan de forma clara lo que procede al encontrarse frente a una simulación laboral, en primer lugar, declarar la nulidad del acto celebrado y otorgarle su verdadera naturaleza y en segundo lugar, con referencia al artículo 19 del Código de Trabajo, reconocer que con el hecho de haberse iniciado la prestación del servicio, se le dio vida a la relación laboral, independientemente de la figura bajo la cual haya sido encubierta.

Con fundamento en lo anterior se observó que la Corte de Constitucionalidad al encontrarse frente a actos que dieron lugar a una simulación con lo que se eludía la verdadera naturaleza de la relación laboral bajo figuras extralaborales, tergiversando y violando de los derechos del trabajador dieron como consecuencia una sanción consistente en declarar la nulidad de las conductas denunciadas a través de la sustitución de los actos en los que se denuncian vicios, por las normas desplazadas, es decir, la relación entablada entre las partes debe regirse por las normas imperativas pertinentes que son las del Derecho del Trabajo.

Derivado del análisis, da la impresión que la situación queda resuelta al momento en que los magistrados se pronuncian reconociendo la existencia de una relación laboral y declarando procedente la reinstalación, pero es en este punto donde se evidencia que existe un vacío y una situación que no ha sido prevista aún, pues como se expuso anteriormente existen muchos factores que determinan la capacidad de contratar en las instituciones, siendo estos la capacidad presupuestaria y la forma de ingreso, y la condición de regirse por el procedimiento establecido en la Ley de Servicio Civil.

La reinstalación laboral como institución protectora de los derechos del trabajador, tiene como efectos: a) La reincorporación del trabajador al puesto de trabajo que ocupaba al momento de ser despedido injustificadamente, en virtud de una orden judicial que la ordena; y b) Si es solicitado por el demandante, se otorga el derecho al pago de daños y perjuicios, que es un derecho garantizado por la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 102 inciso s) y por el artículo 78 inciso b) del Decreto 330 y sus reformas, Código de Trabajo, así como también el pago de prestaciones laborales pendientes.

En el análisis de la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad, se determinó que el criterio de este órgano colegiado se basa en atender a la realidad de los hechos y reconocer la existencia de las relaciones laborales, declarando nulos los contratos simulados y ordenando aplicar las normas laborales correspondientes.

En este sentido, es claro que se aplica correctamente la ley y que se restituye al trabajador los derechos que se le violaron durante el tiempo que mantuvo la relación con el Estado. El problema de la simulación y las violaciones a los derechos laborales del contratado, surgen nuevamente al momento de reincorporar al trabajador a su puesto de trabajo y reiniciar con su relación contractual.

Al otorgarse la reinstalación laboral, se le garantiza al trabajador la reincorporación en su lugar de trabajo, el derecho a continuar devengando su salario y todos aquellos beneficios de que gozó en la relación laboral de la cual fue separado en virtud del despido, pero si se profundiza en el caso de los trabajadores del Estado que laboraron en simulación laboral, si bien es cierto que se tiene como efecto la reincorporación en su puesto de trabajo, es importante resaltar que debido a la simulación, la relación laboral siempre va a estar afectada, pues el trabajador estará expuesto a las situaciones que a continuación se describen:

1. No se garantiza el derecho a la estabilidad laboral, pues pese a la aplicación de los principios de tutelaridad y primacía de la realidad y al reconocimiento de la existencia de la relación laboral, la orden judicial de reinstalación cumple su labor como institución protectora y garantista de los derechos del trabajador, reincorporándolo en su mismo puesto de trabajo, bajo las mismas condiciones, pero debido a que la generación de este tipo de contratación nuevamente se hace bajo la misma figura de simulación se ocasiona la repetición del procedimiento que se declaró como viciado, debido a que la persona es contratada nuevamente como contratista o prestadora de servicios técnicos o profesionales, limitándolo a una relación por contrato que no puede ser mayor a un ejercicio fiscal y quedando expuesto a no ser considerado para su recontractación a la finalización de su relación contractual vigente y que fue producto del proceso considerado favorable en su oportunidad.

2. Evasión a la obligación patronal de contribuir con las cuotas a que estaría obligado como patrono ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Las instituciones bajo la figura de la contratación por servicios, cuentan con una gran cantidad de personal laborando a su servicio, quienes por las características de esta figura contractual, están desprotegidos y privados del acceso al derecho a la seguridad social, que por mandato constitucional les corresponde; así como también existe una defraudación a entidades de previsión social y violación de los derechos del mismo trabajador de la oportunidad de participar en el plan de contribución voluntaria para tener derecho de los beneficios que contempla el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, establecido en el Decreto 63-88 del Congreso de la República, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.

3. En materia tributaria, derivado de la simulación laboral, el trabajador se ve obligado a extender facturas por prestación de servicios, las cuales son

utilizadas como documentos de soporte del supuesto servicio prestado, y con esto se le da nacimiento a un hecho generador que no debería existir y se obliga a pagar un impuesto al que verdaderamente el trabajador no está obligado, pues es un acto simulado.

4. Imposibilidad de obtener una plaza permanente, en virtud de no haberse efectuado el proceso legal de reclutamiento establecido en el Decreto 1748 del Congreso de la República, Ley de Servicio Civil, que es controlado y ejecutado por la Oficina Nacional de Servicio Civil.

De acuerdo a la investigación realizada para la elaboración del presente estudio dentro del proceso de elaboración de la presente tesis, se pudo establecer que el ingreso al servicio civil en la Administración Pública, implica la realización de un proceso en atención a una convocatoria pública realizada por una institución del Estado; someterse a un proceso de selección de personal que consiste en sustentar pruebas técnicas de aptitudes, conocimientos técnicos; pruebas psicométricas y someterse a una serie de entrevistas.

Para el caso de la contratación de una persona para prestar servicios técnicos o profesionales, no se requiere pasar todas las etapas que establece la Ley de Servicio Civil, pues la naturaleza de ese tipo de contratación es ajena al ámbito laboral.

De conformidad con los artículos que integran el Título II de la norma citada en el párrafo anterior, denominado “Selección de Personal”, se establece que para poder optar a una plaza por oposición los interesados deben someterse a las pruebas que la Oficina Nacional de Servicio Civil efectúe, pues a esta entidad le corresponde la organización, convocatoria, dirección y ejecución de las pruebas de ingreso y ascenso.

Es importante considerar que la Ley de Servicio Civil regula que ninguna persona puede ser nombrada en un puesto del Estado, bajo un título que no haya sido previamente aprobado por la Oficina Nacional de Servicio Civil e incorporada al plan de clasificación de puestos.

En el caso particular del presente trabajo de tesis, es de tener presente que una persona cuya relación laboral nació mediante un contrato de servicios técnicos o profesionales, no participó en ningún proceso de reclutamiento establecido en ley, lo normal es que no puede ser asignada en una plaza considerada como personal permanente, dentro de la estructura de la clasificación de puestos y salarios de la entidades que forman parte de la administración pública.

5. En cuanto a la generación de defraudación económica para el Estado, esta se da como consecuencia que al utilizarse la figura de los contratos de servicios técnicos y profesionales para contratar personal en relación de dependencia, no se respetan límites de la escala considerada dentro de los montos establecidos en la escala salarial a que están sujetos los puestos incluidos en el manual de clasificación salarial aprobado para la administración pública.

La tendencia normal es que las instituciones abusan al contratar personal en exceso, situación que en ocasiones supera la capacidad de pago de las entidades nominadoras, aunado a que la discrecionalidad para la contratación bajo esta figura, con frecuencia sobrepasa la cantidad de personal que realmente se necesita en las dependencias. En la actualidad no existe un marco sancionatorio o prohibición expresa para las autoridades o funcionarios que autoricen estas contrataciones.

CONCLUSIONES

1. La Administración Pública se ve constantemente afectada por la aplicación de malas prácticas, por parte de sus autoridades, en virtud que se tergiversa la figura de contratación de personal para prestar servicios de forma permanente utilizando la figura de contratos administrativos de servicios técnicos o profesionales, renglón 029 "Otras remuneraciones de personal temporal", puesto que esta figura está contemplada dentro de las disposiciones de la Ley de Contrataciones del Estado, convirtiéndose el individuo en un contratista prestador de servicios para el estado, situación que limita a los trabajadores del goce de sus derechos laborales.
2. Las autoridades responsables de la administración de las distintas instituciones públicas, hacen uso de la figura de contratación de servicios técnicos y/o servicios profesionales a través del renglón presupuestario 029, incorporándolos a actividades de administración y ejecución de funciones propias de los empleados y funcionarios públicos a personal que no cumple con las calidades establecidas en los manuales de clasificación de puestos, sin embargo con el hecho de asignarles funciones y generarles responsabilidades propias de la administración, les beneficia con el derecho del reclamo de beneficios adquiridos, condición negativa para el Estado y favorable para el contratista que en los casos de interrupción de su relación contractual de manera unilateral ejecutado por la Administración Pública, legalmente les otorga la posibilidad que de acuerdo con la interpretación legal, puedan hacer uso del derecho de petición para su reinstalación laboral y goce de los beneficios del pago prestaciones laborales e incluso indemnizaciones.
3. La reinstalación es una institución laboral protectora del trabajador, que garantiza su estabilidad laboral, la cual en virtud de una orden judicial obliga al

empleador a reincorporar en su puesto de trabajo y en las mismas condiciones al trabajador que fue despedido injustificadamente.

4. Los efectos que derivan de la reinstalación de trabajadores del sector público contratados en simulación laboral, son la reincorporación al trabajador a su puesto de trabajo, así como el derecho al pago de daños y perjuicios y prestaciones laborales pendientes.
5. La orden judicial de reinstalación de una persona que laboró para la Administración Pública en simulación laboral, no soluciona completamente su situación contractual, puesto que en la simulación existen deficiencias en su contratación y ausencia del proceso de reclutamiento establecido por Oficina Nacional de Servicio Civil, condición que imposibilita al trabajador a que al momento de ordenarse por parte del órgano jurisdiccional competente, ser incorporado en la Administración Pública pueda ser ubicado en una plaza permanente como servidor público, en virtud de la inexistencia de disponibilidad de plazas, no llenas las calidades establecidas en ley y por ende es reubicado en la misma figura que dio origen a su contratación inicial, siendo ubicado nuevamente bajo las mismas condiciones del contrato original y seguir sin el goce de estabilidad laboral.
6. Derivado de la simulación laboral, el trabajador reinstalado se ve afectado al no gozar de los servicios de seguridad social, por la evasión de la obligación patronal de contribuir con las cuotas patronales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y otras entidades de previsión social.
7. La simulación laboral implica una defraudación tributaria ya que se obliga al trabajador a extender facturas por prestación de servicios generando impuestos que no le corresponde cubrir.

8. Existe una defraudación económica para el Estado, pues al utilizarse la figura de los contratos de servicios técnicos y profesionales para contratar personal en relación de dependencia, se supera la capacidad del pago de las entidades nominadoras.

REFERENCIAS

I. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Argueta Ramírez, Alejandro. *Impunidad laboral y sector público en Guatemala*. Guatemala, Ediciones Papiro, S.A., 2013.
2. Cabanellas, Guillermo. *Diccionario enciclopédico de derecho usual*, tomo II. Argentina. Editorial Heliasta, 2001, Décimo quinta edición.
3. Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Derecho Administrativo*, tomo I. Guatemala, Ediciones Mayte, 1995.
4. Canessa Montejo, Miguel F. *Justicia laboral y derechos humanos en Guatemala. Manual auto formativo*. El Salvador, Editorial Talleres Gráficos UCA., 2010.
5. De la Cueva, Mario. *Derecho mexicano de trabajo*. Tomo I. México. Editorial Porrúa, S. A. 1,966.
6. Fernández Molina, Luis. *Derecho Laboral guatemalteco*. Guatemala, Editorial Inversiones Educativas, 2007. Segunda Edición.
7. Godínez Bolaños, Rafael. *La relación funcional*. Guatemala, Facultad de Derecho, USAC, 1992.
8. Ossorio, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta, 1974.
9. Russomano, Mozart. *La estabilidad del trabajador en la empresa*. Traducción al español por Héctor Fix-Zamudio. México, Edición de la

Universidad Autónoma de México, Dirección General de Publicaciones, 1983. Tercera Edición.

10. Soto Álvarez, Clemente. *Prontuario de introducción al estudio del Derecho y nociones del Derecho Civil*. México, Editorial Limusa, 1982.

II. REFERENCIAS NORMATIVAS

1. Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Guatemala.
2. Congreso de la República, Decreto 330 y sus reformas, Código de Trabajo.
3. Congreso de la República, Decreto 42-92, Ley de Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Privado y Público.
4. Congreso de la República, Decreto 63-88, Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.
5. Congreso de la República, Decreto 57-92, Ley de Contrataciones del Estado.
6. Congreso de la República, Decreto 2-89, Ley del Organismo Judicial.
7. Congreso de la República, Decreto 89-2002, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.
8. Congreso de la República, Decreto 76-78, Ley Reguladora de la Prestación del Aguinaldo para los Trabajadores del Sector Privado.
9. Congreso de la República, Decreto 11-73, Ley de Salarios de la Administración Pública.

10. Congreso de la República, Decreto 1748, Ley de Servicio Civil.
11. Enrique Peralta Azurdia, Jefe del Gobierno de la República. Decreto Ley 106, Código Civil.
12. Presidente de la República. Acuerdo Gubernativo 18-98, Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

III. REFERENCIAS ELECTRÓNICAS

1. Argueta Ramírez, Alejandro. *El disfraz de la relación de trabajo en Guatemala*. Guatemala, 2008. Documento en versión digital, contenido en CD-ROM.
2. Asociación Guatemalteca de Investigadores del Presupuesto –AGIP- *Cómo utilizar el Manual de clasificaciones presupuestarias de Guatemala*. Guatemala, 2014. Página web: <https://www.agip.org.gt/blog/item/141-como-utilizar-el-manual-de-clasificaciones-presupuestarias-de-guatemala>.
3. Asociación Servicios de Promoción Laboral. *Flexibilidad laboral y violación a derechos laborales: Principales tendencias*. Centroamérica, 2010. Versión digital obtenida de la página web: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1822&context=globaldocs>.
4. Contraloría General de la República de Chile. Latorre Vivar, Patricio, Escuela de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. *Probidad y transparencia para la administración*. Presentación de Power Point. III Versión de Seminarios. Página web: <http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/ShowProperty/BEA%20Repository/Sitioscapacitacion/Curso/2012/GestionTecnicoOOPP/1PatricioLatorre.pdf>

5. Gobierno de Guatemala, Ministerio de Energía y Minas. *Acceso a la información pública: Información pública de oficio*. Guatemala, 2014. Página web: <http://www.mem.gob.gt/viceministerio-del-area-energetica-2/informacion-publica/acceso-a-la-informacion-publica/>.
6. Gobierno de Guatemala, Ministerio de Finanzas Públicas. *Aprendiendo aspectos básicos del presupuesto*. Guatemala, 2015. Documento en versión digital. Página web: [http://consultaciudadana.minfin.gob.gt/Documents/Aprendiendo Aspectos B%C3%A1sicos del Presupuesto %20v1.1.pdf](http://consultaciudadana.minfin.gob.gt/Documents/Aprendiendo%20Aspectos%20B%C3%A1sicos%20del%20Presupuesto%20v1.1.pdf)
7. Ministerio de Gobernación. *Acceso a la información pública, artículo 10 numeral 4, Decreto 57-2008*. Guatemala, 2015. Página web: [http://uip.mingob.gob.gt/images/documentos/direccionsuperior/numeral4/RRHH Numeral4N%C3%B3mina Rengl%C3%B3n 029 Noviembre 2014.pdf](http://uip.mingob.gob.gt/images/documentos/direccionsuperior/numeral4/RRHH%20Numeral4N%C3%B3mina%20Rengl%C3%B3n%20029%20Noviembre%202014.pdf)
8. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, República de Guatemala. *Acceso a la información pública, artículo 10 numeral 4, Decreto 57-2008*. Guatemala, 2015. Página web: http://www.mspas.gob.gt/uip/files/files_descargas/UIP2014/nov/Art.%2010.%20Numeral%204.%20Contratos/Art,2010%20Numeral%204.%20Rengl%C3%B3n%20029.pdf.
9. Oficina Nacional de Servicio Civil. *Antecedentes históricos*. Guatemala, 2014. Página web: [http://www.onsec.gob.gt/acerca%20de%20onsec/antecedentes%20 historicos.php](http://www.onsec.gob.gt/acerca%20de%20onsec/antecedentes%20historicos.php).
10. Organización Internacional de Trabajo. *El ámbito de la relación de trabajo. Informe V*. Conferencia Internacional del Trabajo, 95a. Ginebra, Suiza, 2006. Documento en digital. Página web: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc95/pdf>

11. Presidencia de la República de Guatemala, Oficina Nacional del Servicio Civil. Meoño, Marco Tulio. *Remozamiento del servicio civil en Guatemala*. Guatemala, 2010. Documento en versión digital, obtenido de página web: <http://www.onsec.gob.gt/descargas/XV%20Foro/documentos/Ponenciaquatemalamarcotuliomeono.pdf>.
12. Ramírez Artavia, Juvenal. Presidencia de la República de Costa Rica, Dirección General de Servicio Civil, Área de Desarrollo Estratégico. *El servicio civil en Costa Rica*. Costa Rica, Octubre, 2008. Documento en versión digital. Página web: <http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cecades/servicio-civil-costa-rica.pdf>.
13. Rodríguez Martín, Alejandro Ramón. *Expansión*, diccionario económico. España, 2015. Página web: <http://www.expansion.com/diccionario-economico/presupuesto.html>.

IV. OTRAS REFERENCIAS

1. Ministerio de Finanzas Públicas, Dirección Técnica del Presupuesto. *Manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala*. Quinta edición. Guatemala, 2013.

ANEXOS

ANEXO I

**CUADRO COMPARATIVO DE LAS CARACTERÍSTICAS DE UN SERVIDOR PÚBLICO
Y UN CONTRATISTA QUE PRESTA SERVICIOS TÉCNICOS O PROFESIONALES**

ELEMENTO DE ANÁLISIS	SERVIDOR PÚBLICO	CONTRATISTA (SERVICIOS PROFESIONALES/ TÉCNICOS)
Vínculo económico-jurídico	X	X
Prestación personal del servicio	X	X
Dependencia	X	
Continuidad	X	
Dirección	X	
Retribución	X	X
Se rige por la Ley de Servicio Civil	X	
Realiza proceso de reclutamiento y selección de personal	X	
Puesto creado de conformidad a un perfil específico	X	
Recibe prestaciones laborales y tiene derecho a vacaciones	X	
Goza de las garantías mínimas laborales	X	
Goza de protección del seguro social	X	
Se rige por la Ley de Contrataciones del Estado		X
Debe ser especialista en una materia o un arte		X
Entrega productos mensuales, por razón de sus servicios		X
Factura por sus servicios		X
Presta servicios temporales		X

ANEXO II

ENTREVISTA DIRIGIDA A ASESORES JURÍDICOS DE INSTITUCIONES DEL ESTADO DE GUATEMALA

La presente entrevista se realiza con la única finalidad de obtener un criterio de profesionales del derecho que laboran como Asesores Jurídicos de las diversas instituciones del Estado, que permitan la elaboración del trabajo de investigación de la tesis titulada: **“ANÁLISIS JURÍDICO DE LA REINSTALACIÓN Y SUS EFECTOS EN EL CASO DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO CONTRATADOS EN SIMULACIÓN LABORAL”**. Elaborada por la estudiante Vivian Paola Esther Alvarez Arroyo, la cual consta de 04 preguntas que se indican a continuación:

1. ¿Considera que le asiste el derecho de reinstalación a las personas que laboraron para una institución del Estado bajo un contrato administrativo asignado al renglón presupuestario 029 “Otras remuneraciones de personal temporal”? ¿Por qué?

2. ¿Cuáles son los argumentos que como asesor laboral emplea para la defensa de la institución estatal para la cual labora al plantearse una demanda por reinstalación de una persona que laboró bajo un contrato asignado al renglón presupuestario 029?

3. ¿Es posible reinstalar en una plaza permanente a un trabajador que laboró bajo el renglón presupuestario 029? ¿Por qué?

4. ¿Cuál considera que es la razón por la cual se contrata a tantas personas mediante este tipo de contrato y no de forma permanente?

NOMBRE: _____

OPCIONAL: Indique la Institución en la que labora: _____

ANEXO III

SENTENCIA DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD

APELACIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO

EXPEDIENTE 1776-2011

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD: Guatemala, veinticinco de agosto de dos mil once.

En apelación y con sus antecedentes, se examina la sentencia de siete de abril de dos mil once, dictada por la Corte Suprema de Justicia Cámara, de Amparo y Antejuicio, en la acción constitucional de amparo promovida por el Estado de Guatemala, por medio del abogado de la Procuraduría General de la Nación, Carlos Esquivel Padilla, contra la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social. El postulante actuó con el patrocinio del abogado mencionado. Es ponente en este caso el Magistrado Vocal III, Roberto Molina Barreto, quien expresa la decisión de este Tribunal.

ANTECEDENTES

I. EL AMPARO

A) Interposición y autoridad: presentado el tres de enero de dos mil once, en la Corte Suprema de Justicia, Cámara de Amparo y Antejuicio. B) Acto reclamado: resolución de veintinueve de octubre de dos mil diez, dictada por la autoridad impugnada, que confirmó la emitida por el Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona Económica, que declaró en resolución de diecinueve de marzo de dos mil diez con lugar el incidente de reinstalación planteado por Abisai Jonatan Mejía Salazar contra el Estado de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, este último como autoridad nominadora. C) Violaciones que se denuncian: al derecho de defensa y a los principios jurídicos del debido proceso y de legalidad. D) Hechos que motivan el amparo: lo expuesto por el postulante se resume: D.1) Producción del acto reclamado: a) en el Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona Económica, Abisai Jonatan Mejía Salazar promovió diligencias de reinstalación en su contra, aduciendo haber sido destituido del puesto que desempeñaba como Administrador de la Dirección General de Servicios de Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sin que dicha cartera contara con la autorización judicial respectiva, no obstante encontrarse emplazada como consecuencia del planteamiento de un conflicto colectivo de carácter económico social; b) el titular del Juzgado mencionado, al resolver, declaró con lugar las diligencias relacionadas y, como consecuencia, ordenó la inmediata reinstalación del interesado, así como el pago de los salarios dejados de percibir, nombrando ministro ejecutor para que diera cumplimiento a lo resuelto; y c) apeló esa decisión y la autoridad reclamada, mediante la resolución que constituye el acto reclamado, confirmó el fallo que conoció en alzada. D.2) Agravios que se reprochan al acto reclamado: denuncia el postulante que la Sala impugnada no estimó que la Ley de Servicio Civil establece las características que deben reunir los

funcionarios o servidores públicos, las cuales no revestía la relación sostenida con Abisai Jonatan Mejía Salazar, en virtud de que la misma se basó en un contrato suscrito con la autoridad nominadora, bajo el renglón presupuestario cero veintinueve (029), en el que se pactó que no ostentaría la calidad de servidor público y, como consecuencia, no tendría derecho a reclamar prestaciones laborales cuando ésta concluyera, documento fundado en lo dispuesto por los artículos 44, 47, 48, 49, 65 y 69; de la Ley de Contrataciones del Estado; 26 de su reglamento y Circular Conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio Civil, que norma la contratación de servicios técnicos y profesionales por medio del renglón relacionado. Además, la autoridad impugnada no consideró que la persona referida percibía honorarios por la prestación de sus servicios y no una remuneración, ya que de conformidad con lo establecido en el artículo 4º de la Ley de Salarios de la Administración Pública, corresponde únicamente a los servidores públicos que desempeñen un puesto en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, lo que es congruente con lo contenido en el artículo 1º del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, respecto a que no se considerarán funcionarios o empleados públicos los que sean retribuidos con honorarios en virtud de prestar servicios técnicos o profesionales de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado. Asimismo, la autoridad reclamada no consideró que de conformidad con el artículo 65 de la Ley de Contrataciones del Estado, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, el incidentante prestó una fianza por el diez por ciento sobre el valor de la contratación, la que podía hacer efectiva al concluir la relación sostenida sin responsabilidad de su parte. Asimismo, no se le permitió ofrecer y aportar prueba en alzada, argumentando la Sala mencionada que ante esa instancia no era pertinente proponer prueba en virtud de que la única que era aceptable es la denegada y protestada en primera instancia, es decir ignoró el trámite de la denuncia de reinstalación. La autoridad recurrida actuó en evidente abuso de autoridad al confirmar la orden de reinstalación de una persona que no reviste características de trabajador. D.3) Pretensión: solicitó que se declare con lugar el amparo y, como consecuencia, se deje en suspenso en forma definitiva la resolución que constituye el acto reclamado, y se le restituya en la situación jurídica afectada. E) Uso de recursos: ninguno. F) Casos de procedencia: invocó los contenidos en los incisos a), b), c), d) y h) del artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. G) Leyes que se consideran violadas: citó los artículos 12, 107, 108 y 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala; 3º, 18, 25, 84, 86, 191, 192, 193, 379 y 380 del Código de Trabajo; 2º y 4º de la Ley del Servicio Civil; 1º, 12 y 17 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil; 4º de la Ley de Salarios de la Administración Pública; 75 de la Ley Orgánica del Presupuesto; 4º de la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal dos mil nueve; 44, 47, 48, 49, 65 y 69 de la Ley de Contrataciones del Estado; y 1º, 3º y 4º de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.

II. TRÁMITE DEL AMPARO

A) Amparo provisional: no se otorgó. B) Terceros interesados: a) Abisai Jonatan Mejía Salazar; y b) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. C) Remisión de antecedentes: copia certificada de:

a) diligencias de reinstalación mil noventa y dos – dos mil diez – ciento once (1092-2010-111), del Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona Económica; y b) expediente de alzada ciento once – dos mil diez (111-2010), de la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social. D) Prueba: se relevó. E) Sentencia de primer grado: la Corte Suprema de Justicia, Cámara de Amparo y Antejucio, consideró: “(...) al analizar el expediente que sirve de antecedente al presente amparo, así como los argumentos fácticos esgrimidos por el postulante, estima que la autoridad impugnada, al emitir el acto reclamado, procedió en el ejercicio de su competencia. De las constancias procesales no se desprende que se hubieren conculcado al solicitante el derecho y principios que denunció como violados, y el hecho de que la resolución cuestionada no satisfaga sus pretensiones no equivale a que se haya lesionado el derecho de defensa y los principios de legalidad y del debido proceso, por cuanto el fallo apelado fue confirmado por haber considerado que ‘... entre el señor Abisai Jonatan Mejía Salazar y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, existía un contrato de trabajo por tiempo indefinido, y que por estar el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social bajo prevenciones dictadas por Juez de Trabajo y Previsión Social competente, la autoridad demandada debió seguir el procedimiento contemplado en el artículo 380 del Código de Trabajo, es decir que tenía la obligación de solicitar la autorización judicial respectiva, para dar por terminado el contrato de trabajo...’, esto debido a que estableció que ‘existía un contrato de trabajo por tiempo indefinido’ pues aún cuando Mejía Salazar estuvo contratado por servicios técnicos bajo el renglón cero veintinueve y a plazo fijo, dichos contratos se fueron renovando del ‘uno de julio de dos mil cuatro al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve...’. Por lo que, es evidente que el postulante con la presente acción pretende que se revise el acto señalado como reclamado y en consecuencia se revoque el auto apelado, lo que no es procedente, en virtud de que el amparo no es una instancia revisora de lo resuelto por los tribunales y acceder a ello implicaría desvirtuar la naturaleza del mismo, ya que, como se ha reiterado en varios fallos, en el amparo se enjuicia el acto reclamado, pero no se puede entrar a valorar o estimar las proposiciones de fondo, porque de conformidad con el artículo 203 de la Constitución Política de la República de Guatemala, esta atribución corresponde con exclusividad a los tribunales de justicia ordinarios. Acoger la pretensión del solicitante, sería sustituir al juez del proceso en la función que legalmente tiene atribuida, lo que no es procedente, salvo violación constitucional. Lo anteriormente considerado evidencia la notoria improcedencia del amparo, porque no ha habido restricción ni limitación alguna de los derechos que la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes garantizan; sin embargo, por estimar que el postulante actuó con evidente buena fe se le exonera en el pago de las costas, así como también no se impone multa al abogado patrocinante “(...)”. Y resolvió: l) Deniega, por notoriamente improcedente, el amparo solicitado por el Estado de Guatemala, y en consecuencia: a) se exonera al postulante en el pago de las costas y no se impone multa al abogado patrocinante; y, b) “(...)”. Notifíquese.

III. APELACIÓN

A) El postulante apeló, manifestando inconformidad con la sentencia dictada, en virtud de que las violaciones denunciadas son evidentes, al obviar el Tribunal de primer grado la naturaleza de la relación contractual con el actor y la entidad nominadora, la contratación se fundamentó en disposiciones legales vigentes; asimismo, no emitió argumento de la violación alegada en la jurisdicción ordinaria de que no se le permitió aportar ningún medio de prueba para demostrar la forma de la mencionada contratación del incidentante. Dicho fallo fue emitido sin expresar argumento alguno de las violaciones mencionadas, por lo que le corresponderá al Tribunal constitucional de apelación emitir pronunciamiento al respecto. B) El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, tercero interesado, también apeló la referida sentencia, arguyendo no estar de acuerdo con lo resuelto, por persistir vulneración al principio jurídico del debido proceso, al no haberse conocido los agravios manifestados por el amparista en cuanto a de que no existió despido injusto ni directo, en virtud que la relación con Abisai Jonatan Mejía Salazar fue por medio de un contrato administrativo para prestar servicios técnicos, bajo el renglón cero veintinueve, de plazo definido, los honorarios serían cubiertos mediante orden de compra y pago a cargo de una partida presupuestaria de conformidad con lo regulado en la Ley de Contrataciones del Estado. Indicó que la Corte de Constitucionalidad ha emitido pronunciamiento, en algunas sentencias que citó, en relación con la naturaleza de los contratos, que constituyen doctrina legal. Lo que ahora se pretende es simular una relación de plazo temporal con carácter indefinido, lo que trae como consecuencia una relación de trabajo y pago de salarios dejados de percibir de un puesto de trabajo que no existió.

IV. ALEGATOS EN EL DÍA DE LA VISTA

A) El postulante alegó que el acto reclamado fue emitido en contravención a garantías y derechos establecidos en la ley; su pretensión no es convertir el amparo en instancia revisora o que lo resuelto haya sido desfavorable a sus intereses. Su inconformidad es la existencia de una clara violación a los derechos enunciados, al obviar el Tribunal de primer grado que el actor estuvo ligado con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social por medio de un contrato administrativo de servicios técnicos según lo regulado en la Ley de Contrataciones del Estado; resultando inaceptable lo considerado por el Tribunal de alzada al resolver que el contrato bajo el renglón cero veintinueve (029) reviste características de contrato de trabajo por tiempo indefinido y por estar emplazado aquel Ministerio debió solicitar autorización para la terminación del contrato aludido. Además, la Sala impugnada no permitió ofrecer y aportar prueba, argumentando que en esa instancia no era pertinente. Solicitó que se declare con lugar el recurso de apelación promovido y, como consecuencia, se le restablezca la situación jurídica afectada. B) Abisai Jonatan Mejía Salazar, tercero interesado, manifestó que la autoridad impugnada actuó de conformidad con las facultades que legalmente tiene atribuidas sin extralimitarse en su función jurisdiccional, puesto que el postulante pretende fundar sus argumentos en normas que no resultan aplicables al caso concreto. Además, reiteró que el puesto que desempeñó fue de Administrador durante más de cinco años de forma ininterrumpida y sucesiva por lo que la entidad nominadora al celebrar contratos a plazo fijo, lo hizo con la intención de interrumpir la continuidad en la prestación de

servicios laborales, vulnerando con ello lo establecido en la ley, por ende, correspondía declarar la nulidad de lo actuado. Solicitó que se confirme la sentencia apelada. C) El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, tercero interesado, argumentó que Abisai Jonatan Mejía Salazar fue contratado bajo el renglón presupuestario cero veintinueve (029), el cual incluye honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados sin relación de dependencia según lo regulado en la Ley de Contrataciones del Estado, por tal razón no tiene calidad de servidor público. Además en el contrato suscrito entre el interesado y la entidad nominadora quedó establecido que el contratista no podría hacer valer derechos inherentes a los que poseen los servidores públicos, por lo que la reinstalación concedida por el juzgado y confirmada por el tribunal de alzada violentaron el derecho de defensa y los principios jurídicos del debido proceso y de legalidad. Asimismo no se valoró la prueba con relación a la naturaleza del contrato aludido, es decir el actor pretendió simular una relación de plazo temporal y definido por una de carácter indefinido. Solicitó que se declare con lugar el recurso de apelación promovido y, como consecuencia, se le restablezca la situación jurídica afectada. D) El Ministerio Público indicó que comparte el criterio de la sentencia de amparo de primer grado, puesto que el Tribunal *a quo* no advirtió que la autoridad recurrida al emitir el acto reclamado, haya provocado agravio al postulante, sino que determinó intención de procurar una revisión de lo actuado en la jurisdicción ordinaria. Manifestó que la Sala reprochada actuó con base en la facultad establecida en el artículo 372 del Código de Trabajo. Solicitó que se confirme la sentencia apelada.

CONSIDERANDO

- I -

El agravio es un elemento esencial para la procedencia del amparo y, sin su concurrencia, no es posible el otorgamiento de la protección que la mencionada acción conlleva, sobre todo cuando la autoridad impugnada al momento de emitir el acto que se denuncia como agravante, ha actuado en el ejercicio de sus atribuciones y funciones reconocidas por la ley, y ha interpretado y aplicado la norma en un sentido apropiado, lo que no patentiza violación de alguno de los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Política de la República, los tratados internacionales y las leyes.

-II-

El Estado de Guatemala acude en amparo contra la Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, señalando como acto reclamado la resolución de veintinueve de octubre de dos mil diez, dictada por la autoridad impugnada, que confirmó la emitida por el Juzgado Tercero de Trabajo y Previsión Social de la Primera Zona Económica, que declaró en resolución de diecinueve de marzo de dos mil diez con lugar el incidente de reinstalación planteado por Abisai Jonatan Mejía Salazar contra el Estado de Guatemala y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, este último como autoridad nominadora.

El postulante aduce que tal proceder supone conculcación a su derecho y principios jurídicos relacionados, por los motivos que quedaron reseñados en el apartado de resultandos del presente fallo.

-III-

Con relación a lo manifestado por el postulante al promover amparo contra el acto reclamado, relativo a que esta Corte se pronunció en otro caso similar respecto de la naturaleza de los contratos celebrados bajo el renglón presupuestario cero veintinueve (029) en función de que tal forma de contratación no puede considerarse simuladora de una relación de trabajo, cabe indicar que tal pronunciamiento no constituye jurisprudencia reiterada por esta Corte, sino un pronunciamiento aislado que no obliga a este Tribunal a tomarlo como base en casos que aparentan semejanza, tal como en el asunto que subyace a la acción constitucional que se analiza, pues esta Corte parte de la necesidad de analizar cada caso con la individualización que amerita, por tratarse de controversias particulares cuya naturaleza puede variar, tomando en consideración las cuestiones fácticas y jurídicas que correspondan, sin que ello implique la obligación de sostener un criterio determinado a asuntos con aristas propias, ello con el fin de establecer si se ha intentado encubrir una relación laboral por medio de contratos de cualquier naturaleza que tiendan a ocultar verdaderas relaciones de trabajo.

Respecto de los agravios denunciados por el postulante, se establece que, el juez de primer grado determinó que la entidad patronal no solicitó autorización para dar por finalizada la relación de trabajo con el interesado no obstante estaba emplazada, a su vez, concluyó de manera inmediata con la reinstalación del ex trabajador en las mismas condiciones laborales desempeñadas y que pagara los salarios dejados de percibir desde el momento del despido hasta su efectiva reinstalación. Asimismo, la autoridad recurrida, al conocer el fallo en alzada, consideró que el juez de primer grado aplicó correctamente los principios que informan al Derecho del Trabajo e hizo una correcta valoración de las cuestiones fácticas y de los medios de convicción incorporados al proceso, estableciendo de igual forma que existió vínculo laboral por tiempo indefinido y que por estar emplazado el Ministerio aludido debió seguir el procedimiento contemplado en el artículo 380 del Código de Trabajo, por tanto, confirmó la decisión que conoció en alzada.

Esta Corte advierte del análisis del caso, que la ahora autoridad impugnada al analizar las condiciones en que se desarrolló la relación entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y Abisai Jonatan Mejía Salazar constató que desde el inicio del contrato hasta la extinción del mismo, éste fue ejecutado en forma continua. La naturaleza de la prestación, las atribuciones asignadas al interesado, y la subordinación a la que estaba sujeto, obligaba a que la relación fuera de tracto sucesivo, característica elemental y esencial en un contrato de trabajo. De ahí que la entidad empleadora, al celebrar con el servidor público un contrato a plazo fijo con la intención de interrumpir la continuidad en la prestación, vulneró la ley, debiendo sustituirse el acto que contiene el vicio denunciado por las normas desplazadas, que para el caso concreto son las

contenidas en el ordenamiento jurídico laboral vigente en el país. Dentro de ese contexto, al concluirse que el contrato de trabajo era por tiempo indefinido por la naturaleza de la prestación y al haberse extinguido aquél sin causa justificada, resultaba procedente la reinstalación aludida, por lo que al haber confirmado el Tribunal de alzada el fallo apelado, su actuación estuvo ajustada a Derecho, en consecuencia, no provocó el agravio denunciado por el postulante. En el mismo sentido se ha pronunciado este Tribunal en sentencia de veintitrés de junio de dos mil once dentro del expediente doscientos setenta y dos – dos mil once (272-2011) respectivamente.

No es atendible la denuncia formulada contra la imposibilidad de diligenciar prueba en la segunda instancia, ya que si bien no está prevista esa oportunidad, las partes deben, bien al apelar o al hacer uso de las audiencias en la alzada, vertir los elementos acreditativos de hecho, para que así se consideró pertinente puedan ser tomados en cuenta por el tribunal superior al momento de resolver.

Lo anterior evidencia que la autoridad recurrida, al emitir el acto reclamado no produjo agravio al postulante, pues emitió su juicio valorativo de los extremos expuestos y de los medios de convicción incorporados al incidente mencionado en el legítimo derecho de sus facultades naturales, habiendo arribado a la convicción de que en el caso concreto, Abisai Jonatan Mejía Salazar sostuvo una relación de carácter laboral con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en consecuencia, al no encontrar esta Corte vulneración a derecho fundamental que deba ser reparado por vía constitucional, por haberse juzgado el caso conforme a la ley, el amparo promovido deviene improcedente, y siendo que el tribunal *a quo* resolvió en igual sentido, procede confirmar la sentencia apelada, pero por las razones aquí consideradas.

LEYES APLICABLES

Artículos citados y 265, 268 y 272, inciso c), de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1º., 5º., 6º., 8º., 49, 50, 51, 52, 53, 54, 60, 61, 62, 63, 64, 149, 163, inciso c), y 185 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; y 17 del Acuerdo 4-89 de la Corte de Constitucionalidad.

POR TANTO

La Corte de Constitucionalidad con base en lo considerado y leyes citadas al resolver declara: I) Confirma la sentencia venida en grado. II) Notifíquese y, con certificación de lo resuelto, devuélvanse las piezas de amparo de primer grado.

ALEJANDRO MALDONADO AGUIRRE

PRESIDENTE

MAURO RODERICO CHACÓN CORADO

MAGISTRADO

HÉCTOR HUGO PÉREZ AGUILERA

MAGISTRADO

ROBERTO MOLINA BARRETO

MAGISTRADO

GLORIA PATRICIA PORRAS ESCOBAR

MAGISTRADA

JUAN CARLOS MEDINA SALAS

MAGISTRADO

MARÍA DE LOS ANGELES ARAUJO BOHR

MAGISTRADA

MARTÍN RAMÓN GUZMÁN HERNÁNDEZ

SECRETARIO GENERAL

Universidad Rafael Landívar
Vivian Paola Esther Alvarez Arroyo
Trabajo de investigación: Análisis jurídico de la
reinstalación y sus efectos en el caso de los
trabajadores del sector público contratados en
simulación laboral

ANEXO IV

CUADROS DE ANÁLISIS DE SENTENCIAS DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD

NO. DE EXPEDIENTE	DESCRIPCIÓN DEL CASO	SENTIDO DEL PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD	ANÁLISIS