



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia

**Importancia de observar la Ley para la aprobación de
Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación**

(Tesis de Licenciatura)

Walter Adolfo De León González

Guatemala, septiembre 2020

**Importancia de observar la Ley para la aprobación de
Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación**
(Tesis de Licenciatura)

Walter Adolfo De León González

Guatemala, septiembre 2020

Para los efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º, literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Walter Adolfo De León González**, elaboró la presente tesis, titulada **Importancia de observar la Ley para la aprobación de Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación.**



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, veintidós de enero de dos mil veinte. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **IMPORTANCIA DE OBSERVAR LA LEY PARA LA APROBACIÓN DE ACUERDOS MINISTERIALES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, presentado por **WALTER ADOLFO DE LEÓN GONZÁLEZ**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como tutor al **DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



M. Sc. ANDREA TORRES HIDALGO
Vice-decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

☎ 1779

🌐 upana.edu.gt

📍 Diagonal 34, 31-43 Zona 16



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

Guatemala, 01 de septiembre de 2020.

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **tutor** del estudiante **Walter Adolfo De León González**, ID **000003962**. Al respecto se manifiesta que:

- a) Brindé acompañamiento a la estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada **Importancia de observar la Ley para la aprobación de Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación**.
- b) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,



Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera

☎ 1779

🌐 upana.edu.gt

📍 Diagonal 34, 31-43 Zona 16


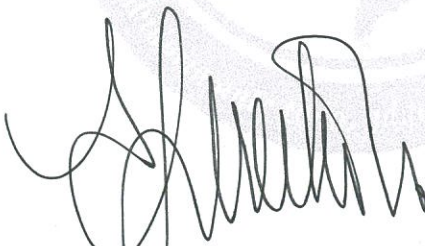


UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, veintidós de enero de dos mil veinte. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **IMPORTANCIA DE OBSERVAR LA LEY PARA LA APROBACIÓN DE ACUERDOS MINISTERIALES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, presentado por **WALTER ADOLFO DE LEÓN GONZÁLEZ**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al **M.A. JOSÉ LUIS DE JESUS SAMAYOA PALACIOS**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.



DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA

Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

☎ 1779

🌐 upana.edu.gt

📍 Diagonal 34, 31-43 Zona 16



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

Guatemala, 01 de septiembre de 2020.

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

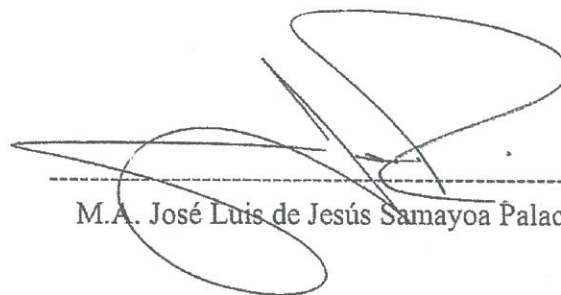
Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **revisor** de la tesis del estudiante **Walter Adolfo De León González**, ID **000003962**, titulada **Importancia de observar la Ley para la aprobación de Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación**.

Al respecto me permito manifestarles que, la versión final de la investigación fue objeto de revisión de forma y fondo, estableciendo que la misma constituye un estudio serio que cumple con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,



M.A. José Luis de Jesús Samayoa Palacios



☎ 1779

🌐 upana.edu.gt

📍 Diagonal 34, 31-43 Zona 16



ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: WALTER ADOLFO DE LEÓN GONZÁLEZ

Título de la tesis: IMPORTANCIA DE OBSERVAR LA LEY PARA LA APROBACIÓN DE ACUERDOS MINISTERIALES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el (la) estudiante: ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

Segundo: Que tengo a la vista los dictámenes del Tutor y Revisor, en donde consta que el (la) estudiante en mención ha completado satisfactoriamente los requisitos académicos y administrativos vigentes para el desarrollo de la Tesis de Licenciatura.

Tercero: Que tengo a la vista el documento, *declaración jurada del estudiante*, donde consta que el (la) estudiante autor de la presente tesis manifiesta, bajo juramento, que ha respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y ha reconocido los créditos correspondientes; así como la aceptación de su responsabilidad como autor del contenido de su Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

Se autoriza la impresión del documento relacionado en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 09 de septiembre de 2020.

"Sapientia ante todo, adquiere sapientia"


Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

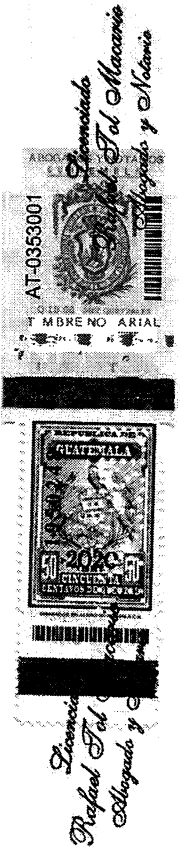





Lic. Rafael Tol Macario
Abogado y Notario.

Licenciado
Rafael Tol Macario
Abogado y Notario

En la ciudad de Guatemala, el día siete de septiembre del año dos mil veinte, siendo las catorce horas con treinta minutos, yo, **Rafael Tol Macario**, Notario me encuentro constituido en la cincuenta calle y quince avenida final, Condominio Vientos del Valle sector dos, casa nueve, zona doce de esta ciudad, en donde soy requerido por el señor **WALTER ADOLFO DE LEÓN GONZÁLEZ**, de treinta y seis años de edad, soltero, guatemalteco, perito contador, de este domicilio, quien se identifica con Documento Personal de Identificación (DPI) con Código Único de Identificación (CUI) dos mil seiscientos noventa y tres espacio noventa y cuatro mil seiscientos setenta y dos espacio cero quinientos trece (2693 94672 0513), extendido por el Registro Nacional de las Personas (RENAP) de la República de Guatemala. El objeto del requerimiento, es hacer constar su **DECLARACIÓN JURADA** de conformidad con las siguientes cláusulas: **PRIMERA:** Manifiesta el señor **WALTER ADOLFO DE LEÓN GONZÁLEZ**, bajo solemne juramento de Ley y advertido de la pena relativa al delito de perjurio, ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. **SEGUNDA:** Continúa manifestando bajo juramento el requirente: i) ser autor del trabajo de tesis titulado: "**Importancia de observar la Ley para la aprobación de Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación**"; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; iii) aceptar la responsabilidad como autor del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo el presente instrumento en el mismo lugar y fecha de inicio, treinta minutos después, la cual consta en una hoja de papel bond, impresa en ambos lados, que numero, sello y firma, a la



cual le adhiero los timbres para cubrir los impuestos correspondientes que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales con serie y número AT guion cero trescientos cincuenta y tres mil uno y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos de quetzal con número un millón novecientos cincuenta mil doscientos cuarenta y ocho. Leo lo escrito al requirente, quien, enterado de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, la acepta, ratifica y firma con el Notario que autoriza. **DOY FE DE TODO LO EXPUESTO.**

f-) 

ANTE MÍ:



*Licenciado
Rafael Tol Macario
Abogado y Notario*

Col. 7192

Nota: Para efectos legales, únicamente el sustentante es responsable del presente trabajo.

DEDICATORIA

A Dios: Gracias por permitirme éste logro académico y consiente que sin tu ayuda no hubiera tenido fuerzas para alcanzarlo.

A mi esposa: Silvia Haydee Alvarez Valiente Enormemente agradecido por el apoyo y la comprensión brindada en este éxito académico.

A mis hijos: Walter David De León Alvarez Hugo Roberto Arrecis Alvarez Por estar siempre a mi lado y que les sirva de motivación para entender que con la ayuda de Dios no hay meta imposible de alcanzar.

A mis padres: Oscar Gilberto Rodríguez Carrera (Q.E.P.D)
Reyna Isabel González Linares Eternamente agradecido, por el apoyo que me han brindado.

A mi Universidad: Panamericana Por permitirme ser parte de tan prestigiosa casa de estudio.

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Instituciones del Estado bajo el resguardo de la Ley de Servicio Civil	1
Importancia de los Acuerdos en la administración pública	15
Análisis del Acuerdo Ministerial 1500-2019 del Ministerio de	
Educación	41
Conclusiones	56
Referencias	58

Resumen

A través de la presente investigación, se verificó si hubo transgresión al procedimiento que contempla la Ley de Servicio Civil para la aprobación de reglamentos que tengan por objeto normar una relación laboral dentro de una institución del Estado, lográndose individualizar que instituciones del Organismo Ejecutivo están bajo la protección de la Ley. Por otra parte, se efectuó un breve análisis de la misma, determinándose que su propósito es regular las relaciones que surjan entre los servidores públicos con el órgano empleador, así también, se determinó que el Servicio Civil está organizado por medio de los órganos directores compuesto por el Presidente de la República, la Junta Nacional y la Oficina Nacional de Servicio Civil, con la facultad de estos últimos de aprobar o rechazar los asuntos sometido a su consideración.

Asimismo, se hizo un estudio comparativo de las fases que regula el artículo 9 del Acuerdo Ministerial 1500-2019 del Ministerio de Educación con lo establecido por el régimen disciplinario contenido en la Ley de Servicio Civil, en cuanto a la aplicación de una medida disciplinaria estableciendo que la autoridad máxima del Ministerio es la es la autoridad administrativa con competencia para ejecutarla.

Así también, se efectuó un análisis del Acuerdo Ministerial 1500-2019 del Ministerio de Educación, determinándose que el mismo contiene violaciones a derechos adquiridos por los trabajadores al establecer procedimientos sancionatorios que resultan contrarios a los ya establecidos en la Ley, indicándose las acciones legales con las que se puede atacar las disposiciones que se dicten de conformidad con el normativo disciplinario contenido en el Acuerdo en mención, pudiendo hacerlo por medio de denuncia ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, así como la apelación, el amparo ante la Corte Suprema de Justicia y si éste es denegado se puede presentar la apelación ante la Corte de Constitucionalidad.

Palabras clave

Derecho. Ministerio. Educación. Ley. Acuerdo.

Introducción

Lo que se desarrollará a continuación es con el propósito de determinar si ¿Existe la posibilidad de derogar el Acuerdo Ministerial 1500-2019 que contiene el normativo disciplinario aplicable al personal del Ministerio de Educación, por no haber solicitado aprobación por la Junta Nacional de Servicio Civil? asimismo, la relevancia que tendrá este análisis radica que en la actualidad no existe un estudio que pueda ampliar la información acerca de la trasgresión al artículo 28 de la Ley de Servicio Civil, el que contiene lo respectivo a la obligación que tiene la autoridad nominadora de poner en conocimiento del Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil y de la Junta Nacional del mismo Servicio, los Acuerdo que regulen la relación laboral entre los trabajadores con el Estado.

De igual manera, se justificará el presente estudio para determinar si con la entrada en vigor del mencionado Acuerdo se estarán transgrediendo los derechos laborales de los empleados que prestan sus servicios para tal institución. Por otra parte, se pretenderá alcanzar los objetivos, que serán determinar si se violentó la Ley de Servicio Civil y otras normas legales en la creación de tal Acuerdo mencionado para el efecto, se observarán las fases reguladas en el artículo 9 del Acuerdo en referencia, con el cual se pretenderá determinar si existe contradicción en el proceso disciplinario y

de despido contenido en la Ley de Servicio Civil. También se comparará si las faltas comprendidas en el normativo disciplinario del Acuerdo Ministerial 1500-2019 son contrarias a las faltas reguladas en el reglamento interno de trabajo del Ministerio de Educación.

Del mismo modo, se efectuará un breve análisis de la Ley de Servicio Civil como norma general, aplicable a todo servidor público que desempeñe un puesto en una dependencia del Organismo Ejecutivo. Por otra parte, se estudiará sobre la importancia de los Acuerdos en la administración pública, la clasificación que se les puede dar dependiendo de la materia que regulen, se considerará las bases legales que faculta a los Ministros de Estado a poner en vigor un Acuerdo Ministerial, así como el proceso para la elaboración de un Acuerdo Ministerial y como se establecerá la vigencia de estos.

Asimismo, se estudiará que Acuerdos han dado vida al Ministerio de Educación, haciendo una comparación con otros Ministerios cuya relación laboral también es normada a través de un Acuerdo Ministerial y las formas en que estos pueden quebrantar derechos en una relación laboral, conceptualizando esta relación como aquella que nace derivada de un contrato de trabajo, nombramiento o cualquier otro vínculo legalmente establecido entre los trabajadores del Estado con éste.

Así también, se determinarán que Aspectos se omitieron de la Ley de Servicio Civil en la Aprobación del Acuerdo Ministerial 1500-2019 pudiéndose encontrar que, en definitiva, no se cumplió con lo regulado por el artículo 28 de Ley antes mencionada.

La metodología que se utilizará para desarrollar la siguiente investigación será por medio del método deductivo y el nivel de profundidad será de estudio.

Importancia de observar la Ley para la aprobación de acuerdos Ministeriales del Ministerio de Educación

Instituciones del Estado bajo el resguardo de la Ley de Servicio Civil

El Estado de Guatemala se organiza por medio del Organismo Ejecutivo, Legislativo y Judicial, también están los denominados órganos de control constitucional, entre los que se encuentran el Tribunal Supremo Electoral y la Procuraduría de los Derechos Humanos, entre esta clasificación pero orientados a una rama de tipo administrativa están: la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de Cuentas, el Registro General de la Propiedad, entre otras.

No todas las instituciones antes mencionadas se encuentran bajo el resguardo de la Ley, esto debido a que el Organismo Legislativo y el Judicial no pueden estar subordinados al Ejecutivo, el autor Prado (2009) indica: “La separación de poderes es la forma clásica de expresar la necesidad de distribuir y controlar efectivamente el ejercicio del poder político” (p. 145) siendo el caso que el Presidente de la República es la autoridad máxima del servicio civil.

Por tanto, se puede considerar que la Ley en mención viene a regular de forma especial al Organismo Ejecutivo y por ende a las veintiséis dependencias que lo integran incluyendo a los catorce Ministerios. Pero lo anterior no es del todo cierto, porque algunos Ministerios como el Ministerio de la Defensa Nacional se administra a través de la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala y en otros casos la regulación es de forma parcial entre estos: a) el Ministerio de Relaciones Exteriores en que la ley no se aplica para el personal que labora en las delegaciones acreditadas en el extranjero; b) el Ministerio de Educación que la Ley regula la relación con exclusividad con el personal administrativo y en forma eventual al personal docente ya que estos cuentan con su propia normativa vigente desde 1961.

Entre los Ministerios cuya observancia de la Ley es general se encuentran:

- a) Ministerio de Finanzas Públicas;
- b) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social;
- c) Ministerio de Trabajo y Previsión Social;
- d) Ministerio de Economía;
- e) Ministerio de Desarrollo Social;
- f) Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales;
- g) Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación;
- h) Ministerio de Energía y Minas.

Nociones generales de la Ley de Servicio Civil

Nace a la vida jurídica bajo el Decreto Número 1748 del Congreso de la República, viene a regular la relación que surja entre los particulares con el Estado derivado de una dependencia laboral, establece un sistema de administración de personal, crea la organización del Servicio Civil, la clasificación del servicio público, la clasificación de puestos, la forma en que debe seleccionarse al personal, los derechos, obligaciones y prohibiciones de los servidores públicos, las jornadas y descansos, el régimen de salarios, disciplinario y de despido, asimismo contiene el mecanismo de defensa contra las resoluciones desfavorables, la Ley establece un sistema de administración de personal.

La primera referencia del servicio civil en Guatemala se recoge en la Constitución Política de la República del año 1945, teniendo por objetivo regular la relación laboral entre los empleados con el Estado, quedando esta regulación inconclusa derivado a que no existía una reglamentación que ordenara tanto las obligaciones de los servidores públicos como las garantías mínimas laborales a que estos eran poseedores.

Por otra parte, haciendo una comparación con los trabajadores que desempeñaban funciones para empresas privadas y cuya relación laboral ya se encontraba regulada por el Código de Trabajo, los empleados del

sector público continuaban desprotegidos siendo así que, por mucho tiempo, fueron víctimas de injusticia laboral. La forma como se administraba al recurso humano era empírica y para resolver controversias laborales, se usaban formas análogas ocurridas en casos anteriores.

También en la forma de contratación de nuevos empleados, al no existir normativa al respecto, se daba el favoritismo tanto de índole político como por conveniencia personal, trasgrediendo esto el derecho de igualdad laboral. Teniendo como consecuencia que las instituciones de gobierno prestaran el servicio en forma ineficiente, en donde los procesos por simples que parecieran llevaban más tiempo del que en la realidad tendrían que llevar, afectando con esto los intereses propios tanto del Estado como de los particulares.

La intención que conlleva en la creación de la Ley de Servicio Civil es normar las relaciones laborales que surjan con ocasión de trabajo entre el Estado en la calidad de patrono y los servidores públicos como empleados de éste, asegurando a los mismos un trato digno, justo y sin tener preferencias entre estos e instándolos a ejecutar sus funciones de la mejor forma posible, esto con el fin de responder de forma eficiente y eficaz en la prestación de los servicios ante la administración pública, conceptualizado por Castillo (2011) como: "... un instrumento en manos

del gobierno, adecuado para materializar en obras y servicios públicos, los ideales y los programas políticos” (p. 160).

Principios sobre los que sienta sus bases la Ley de Servicio Civil

Los principios fundamentales que dan vida a la Ley, son: 1) el derecho que tiene los ciudadanos guatemaltecos a intentar ocupar un cargo público y que a nadie se le puede limitar esta garantía siempre y cuando reúna los requerimientos y calidades que la misma norma exija, atendiendo con especial cuidado a la preparación académica, eficiencia y honestidad que el postulante pueda demostrar; 2) Para efectuar el nombramiento del puesto en el sector públicos es prohibido hacer discriminación por motivos de raza, género, estado civil, posición económica, social, política o religiosa; 3) Los puestos de trabajo de la Administración Pública deben otorgarse con base en la aptitud, grado académico y honradez de los pretendientes, motivo por el cual es obligatorio establecer una forma de oposición para la adjudicación de las mismas, creando así la carrera administrativa. Los puestos que no puedan ingresar al servicio civil por su función deben estar contemplados en Ley, de lo contrario se estaría incurriendo en alguna forma de discriminación.

Forma en que se organiza el Servicio Civil

Previo a determinar la forma como se organiza, es válido crear una definición de lo que se entiende como tal y, para lo mismo, se dice que: es el conjunto de normas jurídicas, sociales o culturales que determinan los procedimientos que se tienen que dar para que una persona pueda ser objeto de derechos y obligaciones, dentro de la administración pública. Para lograr los propósitos, el servicio civil está integrado por el órgano director y los órganos superiores. Encontrándose al Presidente de la República como la máxima autoridad del servicio civil, siendo normal esta designación, debido a que en la Constitución Política de la República se designan las funciones del Presidente y entre una de ellas está velar porque el Estado, a través de los diferentes Ministerios, provea a la población de los servicios públicos esenciales, cumpliendo así con su fin supremo que es el bien común.

Entre los órganos superiores se encuentran; a) la Junta Nacional de Servicio Civil, encargada de aplicar lo establecido en Ley, su importancia radica en que es el órgano de apelación y debe actuar con imparcialidad cuando sea requerido por servidores y ex servidores públicos, todas las resoluciones emitidas por la Junta Nacional de Servicio Civil se tomarán con carácter de definitivas, a excepción de los casos de destitución de los

trabajadores en que los mismos pueden pelear ante los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, con la facultad del órgano privativo de decidir en relación si la destitución fue basada en causa justificante y de considerar lo contrario pueden ordenar la inmediata reinstalación; b) la Oficina Nacional del Servicio Civil con funciones de órgano ejecutivo, es uno de los encargados de la aplicación de la Ley de Servicio Civil, denominada (ONSEC), es la institución responsable de administrar en forma técnica, dinámica, armónica y eficiente el sistema de recursos humanos de la administración pública, para garantizar al país el desempeño idóneo y efectivo de la labor institucional del Gobierno.

Por otra parte, la norma del Servicio Civil expresamente obliga al Director en el ejercicio de su función de jefe administrativo a elaborar los proyectos que sean necesarios para la ejecución de esta Ley y de someterlos a la Junta Nacional de Servicio Civil para su aprobación, esto con el objetivo de que ésta se pronuncie en relación con que si el contenido del reglamento no violenta lo preceptuado por la Ley.

Siguiendo ese orden de ideas el legislador, en su afán de proteger la superioridad de la Ley de Servicio Civil sobre cualquier otra ordenanza, cuyo propósito sea reglamentar la relación laboral que surja en cualquier dependencia del Estado y que esta se vea afectada por la misma, establece que antes de ser considerada su observancia, debe ser puesta en

conocimiento al Director de Servicio Civil, y de no cumplir con este requisito la misma es nula de pleno derecho, es decir, que no tiene ningún efecto jurídico. En relación con lo comentado, el artículo 28 del Decreto Número 1748, Ley de Servicio Civil (1968), con el afán de resguardar los principios sobre los cuales la normativa sienta sus bases establece:

Todo reglamento de personal, dentro de cualquier dependencia del Estado afectado por esta Ley, debe ser sometido al Director de Servicio Civil y aprobado por la Junta Nacional de Servicio Civil para poder ser implantado. Es nula ipso jure toda norma que no llene este requisito. (p. 18)

Empleado público

Es aquella persona que presta sus servicios a la nación a cambio de una remuneración y por ende su patrono es el Estado, las formas comunes en que puede ingresar a laborar son las siguientes: a) servicio sin oposición, el particular ingresa a formar parte de la fuerza de trabajo para el Estado sin haber sido sometido a pruebas en las que se logre evaluar la aptitud y capacidad que pueda tener para el desarrollo de las atribuciones para las que se le puedan estar requiriendo; b) servicio por oposición, el cual es un procedimiento de selección de personal por el que varios individuos asisten con el propósito de ocupar uno o más puestos en una organización, este proceso puede constar de variedad de pruebas que pueden ser de

conocimientos académicos, mecanográficas, de redacción, manejo de equipo de oficina, entre otras, cuyo objeto es evaluar la aptitud y capacidad de los aspirantes.

Para que se dé la oposición, es necesario que se haga un proceso de convocatoria siendo responsable en este asunto la Oficina Nacional de Servicio Civil, a través de los Ministerios y dependencias del Organismo Ejecutivo, convocando a las personas interesadas en participar a través de la página electrónica (<http://guatempleo.siarh.gob.gt/>). Siendo este el lugar en donde el aspirante puede ingresar su información personal y así comenzar con la oposición indicada.

Régimen disciplinario a que están afectos los empleados públicos

Al referirse sobre el régimen disciplinario este se puede interpretar como la desatención de la acción disciplinaria, para lo cual la Ley establece sanciones con el objetivo de garantizar la buena disciplina de los servidores públicos velando de esta forma el buen ejercicio de las obligaciones contraídas en relación al puesto desempeñado así como para sancionar las prohibiciones contenidas en los respectivos reglamentos internos de trabajo que los Ministerios o dependencias estatales puedan adoptar para normar la relación que surja con ocasión de trabajo.

La palabra sanción tuvo su origen en Grecia, en el que se le conocía como *sanactío*, que era lo referente a la pena que contemplaba una norma que se debía imponer para quien la quebrantará siendo esta de observancia obligatoria. En la actualidad esta puede estar contenida en un procedimiento administrativo el que puede ser de oficio, de orden interno y cuyo fin sea mantener el buen orden de la función pública, la norma señala las clases de sanciones que se pueden aplicar a los infractores, que van a depender del tipo de infracción que se pueda cometer, encontrándose entre estas: a) amonestación verbal; b) amonestación escrita; c) suspensión en el trabajo sin goce de sueldo.

La amonestación verbal, es una sanción que se aplicará cuando el servidor incurra en faltas leves, de poca trascendencia y el perjuicio sea mínimo pero que afecte el buen funcionamiento de la organización administrativa del Ministerio o dependencia que se trate, con la que se advierte de la posibilidad de ser sancionado de forma más severa si continúa cometiendo las mismas infracciones, el ejecutor esta disposición será el encargado o jefe de la unidad, sección o departamento, la forma de en qué debe realizarse será en privado y se tiene que dejar constancia por escrito de la misma. Para determina que acción es ser considerada como una infracción, la misma debe ser considerada como tal con anterioridad a la comisión en

el respectivo reglamento interno de trabajo, esto para salvaguardar el principio constitucional de legalidad.

Por otra parte, la amonestación por escrito es un documento por el cual el Ministerio o dependencia del Estado le comunica al servidor público que ha decidido imponerle esta sanción por la comisión de una infracción, misma que puede ser por no haber cumplido las funciones propias de su puesto. Esta se impondrá en los casos en que el servidor hubiera incurrido en dos amonestaciones verbales durante un mismo mes calendario, el ejecutor de esta amonestación será el encargado o jefe de la unidad, sección o departamento y de la misma se tiene que dejar constancia por escrito en el respectivo expediente del servidor.

La suspensión en el trabajo sin goce de salario es una medida catalogada como extremista y procederá en los casos en los casos que el reglamento interno de trabajo así lo señale atendiendo a la gravedad del hecho cometido, pudiéndose imponer hasta por un máximo de treinta días siempre y cuando no sea causal de despido, el operante será la máxima autoridad de la dependencia. El plazo en que prescribe la facultad por parte del empleador para ejecutar la suspensión es de tres meses, que se contarán a partir del momento en ocurrieron o se conocieron los hechos que dieron origen a la corrección disciplinaria.

El despido es la última medida disciplinaria que puede imponer la autoridad máxima del Ministerio, por lo que previo a abordar este tema se tratara de crear una definición por lo que se dice: es una acción por la que un patrono decide dar por finalizada una relación laboral, nacida por la celebración de un contrato de trabajo, la prestación de un servicio o la realización de una obra. La legislación establece dos modalidades en que se puede dar el despido, la primera como despido directo que esta a su vez se subdivide en despido directo justo e injusto y la segunda se contempla como el despido indirecto.

Como manera de explicación en relación con las modalidades del despido antes mencionadas se dice que: el despido directo justo, se da cuando el trabajador transgrede las normas prohibitivas establecidas en Ley, no teniendo como justificar las acciones mismas, facultando al empleador de poner fin al contrato de trabajo sin responsabilidad para éste. Mismas que se resumen en la obligación de pagar lo relativo a la indemnización, no así, se exime la responsabilidad de solventar las prestaciones laborales a que pudiera tener derecho el empleado. El despido directo injusto, ocurre en el caso de que el patrono decida dar por finalizada la relación de trabajo argumentando que el trabajador cometió una infracción que está considerada como grave según la Ley o el reglamento interno de trabajo, pero es el caso que el patrono no cuenta con los elementos idóneos para

probar tales causas y derivado de esto no puede poner fin a la relación laboral sin incurrir en las responsabilidades establecidas en Ley.

Así también, se encuentra el despido indirecto para lo cual se dice, que es el acto por medio del cual el trabajador se da por despedido sin responsabilidad de su parte, debido a que el patrono ha faltado a sus compromisos. Pudiendo mencionar en forma de ejemplos: a) que el patrono incurra en la obligación de pagar el salario correspondiente en la fecha y lugar convenido; b) cuando la conducta del patrono sea contraria a las buenas costumbres o acuda a la injuria, calumnia o que acuda a la violencia física contra el trabajador; c) en el caso que el patrono dañe las herramientas o útiles del trabajador, imposibilitando la ejecución de las labores; d) cuando el patrono se niegue a otorgar licencias, descansos y vacaciones remuneradas que por disposición legal le corresponden al trabajador, entre otras obligaciones del contratante que señala la Ley general, dígase Decreto Número 1441 Código de Trabajo.

Procedimiento administrativo para la imposición de una sanción

El procedimiento que se debe seguir en la comisión de una infracción al reglamento interno de trabajo es el siguiente: ante la falta cometida por un servidor público, el encargado o jefe de unidad, sección o departamento debe suscribir una acta administrativa e informar por escrito a la Unidad

de Recursos Humanos lo acontecido adjuntando certificación del acta levantada, lo antes indicado se realiza con el objetivo de que sea la Unidad de Recursos Humanos la responsable de continuar conociendo.

Una vez recibido el expediente, corresponde al encargado de la Unidad de Recursos Humanos dar audiencia por escrito al servidor público, para que este en un lapso de tres días hábiles contados a partir del día siguiente que fue notificado, presente por escrito sus justificaciones aportando los respectivos medios de pruebas. Vencido el plazo señalado la persona responsable antes mencionada remitirá el expediente a la máxima autoridad de la dependencia para que emita resolución confirmando o denegando la suspensión.

Si en la resolución se resuelve que es procedente la sanción, la máxima autoridad de la dependencia podrá imponer la suspensión sin goce de salario hasta por treinta días, dictando para el efecto la resolución correspondiente, ordenando a la Unidad de Recursos Humanos que notifique al servidor afectado y suscriba el acta de rigor, dando aviso mediante el formulario denominado Formulario Oficial de Movimiento de Personal a la Oficina Nacional de Servicio Civil quien será la responsable de analizar, registrar y remitir el expediente a la Dirección de Contabilidad del Estado para que se aplique el bloqueo de salario correspondiente.

Si por el contrario la máxima autoridad de la dependencia al analizar los hechos puestos a su conocimiento considera que las infracciones cometidas por el servidor público no ameritan la aplicación de una sanción tan drástica o consideran improcedente la suspensión por no haberse dado todos los requisitos para la imposición de la misma, ordenará al jefe de la Unidad de Recursos Humanos que imponga cualquiera menos fuerte.

Importancia de los Acuerdos en la administración pública

Son aquellas disposiciones dictadas por la autoridad administrativa, Castillo (2005) afirma que:

Una decisión administrativa, de carácter general, no individual, de una organización de la administración pública, dictado en relación con determinado asunto o materia, incluyendo, la decisión de reglamentar, por lo cual, su contenido puede ser un reglamento. La organización pública, a que se refiere el concepto, puede ser la Presidencia de la República que actúa a través de los Ministerios de Estado, o puede ser algún Ministerio de Estado, y también puede ser, por su parte, la Gerencia, Presidencia, Junta Directiva o Consejo de cualquier organización descentralizada o autónoma. (p. 124).

La importancia de los mismos radica, en que en algunos casos estos contienen reglamentos que sirven como instrumentos para reglamentar la relación laboral dentro de una institución pública, pero para que esto sea posible deben de cumplir ciertos requisitos esto para no violentar lo establecido previamente por otra ordenanza de mayor jerarquía, es así, que un Acuerdo no debe oponerse a otro reglamento emitido a través de un

Acuerdo Gubernativo, ya que estos son dictados por el Presidente de la República.

Diferencia entre un Acuerdo Gubernativo y un Acuerdo Ministerial

La principal diferencia que se puede encontrar entre esta clase de documentos legales radica en que los primeros son firmados por el Presidente de la República en conjunto con el Vicepresidente y que además puede ser firmado por uno o todos los Ministros de Estado, así también deben estar firmados por el Secretario General de la Presidencia quien por mandato legal es el encargado de dar fe administrativa a los Acuerdos Gubernativos emitidos por el Presidente.

En contraposición con lo anterior, los Acuerdos Ministeriales son aquellas disposiciones que dictan los Ministros de Estado, y que serán firmados por éste en conjunto con los Viceministros que lo acompañen en la administración del respectivo Ministerio. Para la validez de los mismos no se requiere la firma del Presidente ni del Secretario General de la Presidencia, porque la fe y certeza jurídica la adquiere desde el momento en que se publique en el diario oficial.

Importancia de los Ministerios de Estado en la política nacional

Los Ministerios son organizaciones que persiguen objetivos creadas de conformidad con la Ley, la denominación será el producto de la materia que pretenda organizar, estarán a cargo de un Ministro con facultades suficientes para decidir sobre asuntos relacionados con la competencia del Ministerio que administra, que se extiende a nivel territorial y que no podrá ser cuestionada por ningún otro Ministro.

La importancia de estos radica en que son considerados como la de autoridad que ejerce poder político siendo a través de estos que el Presidente se hace representar en la política nacional y la misma se valora de conformidad al desempeño de la función administrativa. Atendiendo a la importancia jurídica de los Ministros de Estado esta se valora en los casos en que estos llevan a cabo decisiones de índoles política y administrativa en las que dan su apoyo al Presidente de la República por medio del procedimiento de refrendar las decisiones tomadas por este con el propósito de dar valor jurídico a las misma.

Análisis de la base legal que faculta a los Ministros de Estado a poner en vigor un Acuerdo Ministerial

La Constitución Política, establece que los Ministros de Estado serán nombrados por el Presidente de la República y estarán a cargo del respectivo Ministerio designado, entre las funciones de estos están el ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias, dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todo lo relacionado con el Ministerio. Por otra parte, en la Ley del Organismo Ejecutivo se abordan las atribuciones específicas de estos, encontrando que son los encargados como primer punto de cumplir y hacer que se cumpla lo que la misma Ley establece en relación a sus competencias dirigiendo y coordinando las dependencias para las que fueron designados, así como administrar los recursos monetarios otorgados para la ejecución de sus objetivos, por otra parte también pueden disponer el recurso humano necesario para lograr alcanzar la metas que con anterioridad se establezcan.

Entre otras atribuciones se encuentra consentir acuerdos gubernativos y decretos emitidos por el Presidente de la República que tengan relación con el despacho, también deben preparar y presentar a este los proyectos de Ley, acuerdos e informes necesarios para el buen funcionamiento de la entidad bajo su encargo. Asimismo, es atribución de los Ministros de

Estado en el caso que se considere necesario elaborar un proyecto que modifiquen el Reglamento Orgánico Interno de cada Ministerio en particular para lo cual necesitan la aprobación del gobernante del país.

Finalizando con el análisis se indica lo siguiente: en el inciso p) del artículo 27, se encuentra que es éste el sitio especial donde se autoriza a los Ministros de Estado a que tomen las medidas necesarias en caso de que el recurso humano bajo su administración incurra en faltas, incumplimiento de deberes y otras que puedan ameritar una pena mayor. De igual forma se les otorga la facultad a los Ministros de resolver los recursos de revocatoria y reposición que los sancionados puedan interponer, para lo que se deberán observar los plazos señalados en los artículos 7 y 9 del Decreto Número 119-96 Ley de lo Contencioso Administrativo, remitiendo a esa la normativa legal por ser la Ley especial y que el objeto de esta es estructurar el proceso administrativo.

Estudio del proceso para la elaboración de un Acuerdo Ministerial

En la actualidad no se cuenta con un manual para la elaboración de Acuerdos Ministeriales, por lo que los Ministros de Estado ante tal deficiencia y en la necesidad de emitir normativos que les facilite la administración y control de los Ministerios a su cargo, toman como base el procedimiento que se utiliza para la creación de una Ley, propio que se

encuentra regulado en la Ley del Organismo Judicial artículo 109, debiendo cumplir como requisito esencial para la elaboración de los mismos el haber elaborado un estudio previo con el cual se justifique la necesidad de la creación de tales Acuerdos.

Asimismo, tienen que estar redactados en forma de decreto, separando los considerandos de las disposiciones y debiendo dar a entender en forma clara el punto a normar. A diferencia de las leyes emitidas por el Organismo Legislativo, los Acuerdos Ministeriales son analizados por cada una de las partes firmantes dígase Ministro y los Viceministros que lo acompañan en la dirección del respectivo Ministerio. Lo antes indicado no es del todo fácil, pues como es de conocimiento general no todos los Ministros son expertos en leyes, ya que, para ser nombrado en el puesto, solo se exigen tres requisitos: 1) ser guatemalteco; 2) hallarse en el goce de los derechos de ciudadano; 3) ser mayor de treinta años.

Clases de Acuerdos Ministeriales

No existe una clasificación propiamente dicha, pero la misma se puede tomar dependiendo de la materia que estos pretendan regular, por ejemplo, existen Acuerdos Ministeriales cuyo contenido es un manual de procedimientos para la utilización de un sistema informático de gestión, otros que se utilizan para dar a conocer una Resolución de Instancia

Ministerial, algunos que contienen una guía ambiental y los que por motivo de estudio interesan en la presente investigación, que contienen reglamentos internos de trabajo.

Los elementos comunes entre cada Acuerdo no importando la materia que regule, provienen del compromiso que los redactores deben adquirir al elaborar los proyectos que contengan reglamentos debiendo conocer los límites del alcance de estos, procurando el cuidado de no invadir el espacio que corresponde regular a otro cuerpo legal, debiéndose ajustar a los fines de su competencia con el propósito de mantener la avenencia del orden jurídico, por ejemplo, un Acuerdo dictado que contiene un reglamento en el Ministerio de Economía cuyo propósito sea normar la relación laboral de los colaboradores de esta institución, no puede contener enunciados que afecten a trabajadores de otro Ministerio aunque si el mismo conceda ventajas económicas para estos. Lo mismo sucede con la jerarquía entre funcionarios, uno con un puesto inferior no puede dictar normas que contravengan disposiciones emitidas por otro superior.

Vigencia de un Acuerdo Ministerial

Por lo general los Acuerdos contienen normativas y su entrada en vigor puede ser de forma determinada e indeterminada, la manera para comprobar a qué clase pertenecen es: se analizar el documento y si en el

mismos se indica la fecha en que entrara a regir después de su publicación en el Diario de Centroamérica, entonces se está ante una vigencia determinada por lo que se tiene que respetar lo establecido, pero si por el contrario no lo indica, se dice que es indeterminada, entonces se debe observar el plazo establecido en la Ley del Organismo Judicial, es decir, ocho días después de su publicación.

El tiempo que estará vigente no se puede medir, esto debido a que si el Ministerio dicta otra disposición que contradiga el anterior Acuerdo se entenderá que este ha quedado sin efecto, lo cual vendría a ser la forma normal de ubicar la caducidad. Por otra parte, también puede perder su eficacia, si el mismo es objeto de derogación y esto podría suceder si se logra demostrar que contiene normas que son violatorias a una norma superior jerarquía.

Estudio de los Acuerdos que han dado vida al Ministerio de Educación

Se debe tener presente que el Ministerio de Educación, es la entidad que tiene a su cargo dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a proporcionar y facilitar la educación a sus habitantes, considerando que el fin primordial de dicha entidad debe ser el desarrollo integral de la persona, para lo cual necesita contar con el personal suficientemente capaz

de velar por el buen cumplimiento de lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Por ello es indispensable analizar algunos de los instrumentos legales que sirven no solo para conocer el buen funcionamiento del personal, sino también para dar a conocer tanto los derechos como las obligaciones que tienen a cargo, tanto el Estado como patrono, así como las personas que integran el equipo de trabajadores, dígame docentes y empleados administrativos. Ya que, solamente de esta manera se podrá determinar si en algún momento se está inobservando el contenido de una Ley, pues si esto sucede, desde luego, también se afecta a la población estudiantil.

Siguiendo ese orden de ideas se encuentra como primer punto los reglamentos, para lo cual es necesario saber que es un reglamento, por lo que se le puede conceptualizar como: un conjunto de disposiciones emanadas de una autoridad, con facultades suficientes que le permiten pronunciarse sobre un asunto en particular y que se será de cumplimiento obligatorio para los afectados, pudiéndose incluir dentro del mismo las consecuencias que trae aparejada la inobservancia de lo establecido: “El reglamento se define como un conjunto de normas, procedimientos e instrucciones para la ejecución de los trabajos.” (Castillo, 2005, p.123)

El Reglamento Orgánico del Ministerio de Educación, fue creado bajo el Acuerdo Gubernativo Número 225-2008 durante el gobierno del ingeniero Álvaro Colom Caballeros, quien gobernó del año 2008 al 2012 y fungiendo como Ministra de Educación Ana Francisca Del Rosario Ordoñez Meda, en el artículo 1 del presente Reglamento se establece el objeto siendo este: "... establecer la estructura orgánica interna, así como las funciones y los mecanismos de coordinación del Ministerio de Educación". Para cumplir con el objeto establecido el Ministerio divide sus funciones en cuatro pilares las que estarán encargadas para el despacho de los asuntos específicos conforme a su materia y por lo mismo no se permite que una pretenda interferir en asuntos que son de competencia de otra.

En el artículo primero del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Educación se mencionan la siguiente estructura interna:

a) función de participación comunitaria y servicios de apoyo, estarán a cargo de las Direcciones Departamentales de Educación; b) función administrativas, estarán a cargo de las Direcciones Servicios Administrativos y Dirección de Recursos Humanos; c) función sustantivas, a cargo del Despacho Ministerial y de las Direcciones de Gestión de Calidad Educativa, Evaluación, Investigación y Estándares Educativos, Acreditación y Certificación, Cobertura e Infraestructura Educativa, Educación Bilingüe Intercultural, Educación Física, y Servicios Administrativos, Unidad de Administración Financiera, Desarrollo y Fortalecimiento Institucional, Recursos Humanos, Adquisiciones y Contrataciones, Informática, Comunicación Social, también pertenecen a esta área la Junta Calificadora de Personal y el Jurado Nacional de Oposición; d) función de apoyo, conformadas por las Direcciones de Planificación Educativa y Asesoría Jurídica; e) función

de control interno, bajo la Dirección de Auditoría Interna, siendo esta la encargada de la verificación de procesos. (p. 2)

Analizando las funciones antes descritas para determinar la relación que puedan tener con el tema principal objeto de la investigación, se toman las instituciones siguientes: el Despacho Ministerial, perteneciente a la función sustantiva conformado por el Ministro de Educación y los viceministros quienes desempeñarán el cargo del Ministro en caso de que este falte, misma que será de forma temporal realizando las atribuciones propias del puesto.

Las Direcciones Departamentales de Educación, son las designadas por el Despacho Ministerial de conformidad al lugar donde se encuentren para ejecutar las políticas, proyectos y programas propios del Ministerio. La Dirección de Recursos Humanos, que pertenece a la rama de la función administrativa es la encargada de llevar todos los asuntos relacionados con la contratación de los servidores públicos, así como la cancelación de los salarios mensuales correspondientes y las evaluaciones anuales de desempeño del personal.

El artículo 19, inciso d) del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Educación (2008) establece una función que es competencia única de la Dirección antes indicada, por lo que a continuación se hace referencia a

la misma: “Conocer y tramitar el procedimiento de sanciones y despido del personal docente y administrativo, de conformidad con lo establecido en la Ley de Servicio Civil y su Reglamento.”

Es por el enunciado antes mencionado que no puede delegarse la facultad de aplicar una medida disciplinaria a ninguna otra dirección que no sea la de recursos humanos, de ocurrir esta se estaría violentando el debido proceso y para que otro Acuerdo Ministerial delegue tal atribución a otra Dirección diferente establecida en el artículo mencionado el mismo tendría que ser reformado o derogado, debido a la normativa citada, se debe respetar, pues como se ha hecho mención de no hacerlo se estaría vulnerando los derechos de los trabajadores, en especial los que prestan sus servicios laborales al Estado.

Ministerios cuya relación laboral es normada a través de un Acuerdo Ministerial

Entre estos se halla el Ministerio de Desarrollo Social cuya relación laboral es normada a través de un reglamento interno de trabajo que nació a la vida jurídica a través del Acuerdo Ministerial DS-55-2016. Lo que cabe resaltar de este Acuerdo es que no se solicitó el dictamen favorable de la Junta Nacional de Servicio Civil, pero cabe mencionar que el mismo

da la importancia a la Oficina Nacional de Servicio Civil y lo que en él se preceptúa no violenta lo establecido por la Ley.

Siguiendo con la investigación se encuentra al Ministerio de Cultura y deportes cuyo reglamento interno de trabajo está contenido en el Acuerdo Ministerial 42-2012 el que sujeta a la obediencia del mismo a los servidores públicos que prestan sus servicios al mencionado Ministerio, asimismo se pudo determinar que para la aprobación de dicho Acuerdo se contó con el dictamen número 2011-DJ-D01836 de la Oficina Nacional de Servicio Civil, pudiendo comprobar que si se cumplió con lo establecido en la Ley.

En lo que corresponde al Ministerio de Educación, se incorpora al ordenamiento interno por medio del Acuerdo Ministerial Número 2072-2009 previo dictamen favorable Número 2009-DJ-24581 del Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil y aprobación de la Junta Nacional de la misma Oficina según es establecido por el tercer considerando de dicho Acuerdo, cumpliéndose de esta manera con lo regulado por el artículo 28 de la Ley de Servicio Civil. El objeto del Reglamento se encuentra en el artículo 1 del Acuerdo Ministerial Número 2072-2009 (2009) el cual queda así: “Este acuerdo Ministerial tiene por objeto establecer la relación laboral del personal administrativo del Ministerio de

Educación, que incluye a las Direcciones Departamentales...” lo anterior indicado será de observancia obligatoria a nivel general para el personal administrativo contratado bajo cualquiera de las modalidades reguladas en Ley.

Lo interesante de este reglamento, es que al haber cumplido al solicitar la autorización de la Junta Nacional de Servicio Civil, se estableció en forma correcta el procedimiento que se debe seguir en la aplicación del régimen disciplinario e indica que para el efecto de la imposición de una medida sancionatoria se debe remitir el expediente de forma inmediata a la Dirección de Recursos Humanos, debiendo contener copia certificada del acta y de carecer de este requisito será regresado a la autoridad solicitante.

Por otra parte, se regula que en el caso que la falta fuere cometida por un servidor que labora en una Dirección Departamental, es competencia del mismo Director Departamental formar el expediente e iniciar los gestiones necesarias para la aplicación de la sanción correspondiente, pero no se debe confundir esta obligación con la facultad con que cuenta la Dirección de Recursos Humanos para formular los cargos correspondientes con relación a la infracción que pueda cometer el servidor público en el ejercicio propio de sus funciones. Pero es el caso que el mencionado reglamento ha quedado sin efecto por la imposición del reglamento interno

de trabajo que se encuentra contenido en el Acuerdo Ministerial 1500-2019 que para la aprobación de dicho reglamento no se observó la Ley.

Formas en que un Acuerdo Ministerial puede quebrantar derechos en una relación laboral

La relación laboral se conceptualiza como aquella que nace derivada de un contrato de trabajo, nombramiento o cualquier otro vínculo legalmente establecido entre los trabajadores del Estado con éste, los derechos surgidos de la misma se encuentran constituidos entre las garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos, susceptibles de ser mejorados conforme las necesidades y posibilidades del Estado.

De acuerdo con Franco (2010), el derecho laboral su fin primordial es armonizar las relaciones surgidas de una relación entre trabajadores y patronos donde ambas partes se ven obligados a respetar lo acordado, es decir, que no se puede hacer ninguna modificación a lo convenio sin seguir el procedimiento establecido. Partiendo de lo anterior, se puede interpretar que al obviar un formalismo se estaría ante un quebrantamiento de una norma laboral, como sucedería en el caso de aprobar un Acuerdo Ministerial sin solicitar el dictamen favorable del ente facultado para otorgarlo, en el caso que la normativa legal así lo dispusiera. Lo anterior

puede pasar si el Acuerdo contiene un reglamento que norma una relación laboral y el mismo se pone en funcionamiento sin haber sido conocido con anterioridad por una autoridad de la materia, ocasionando esto que al no haber un ente que fiscalice el contenido de dicho documento, se puedan agregar de manera maliciosa enunciados que en forma coercitiva restrinjan y manipulen los derechos de los empleados.

Vulnerabilidad del empleado público en una relación laboral

Al momento de dar inicio una relación de trabajo, que para el efecto en las instituciones públicas se toma desde el momento en que el particular firma el contrato correspondiente, aceptando al mismo Estado como su patrono, es aquí, que existe una confusión pues resulta que la otra parte que puede ser el encargado del recurso humano de la institución en la cual se prestará el servicio, considera al colaborador como un miembro más que estará a disposición del Director de la dependencia que a la vez éste se considera dueño y señor de la misma, olvidando que él es un servidor más imposibilitando desde ya que el servidor público pueda objetar oposición debido a la necesidad que este padece de obtener una fuente de ingresos.

Al hacer callar al servidor se empiezan a desencadenar un sinnúmero de injusticias, la más común se puede observar con el personal denominado supernumerario que corresponden a todos aquellos que son contratados

bajo el renglón presupuestario 021, pues aquí se da una simulación laboral en la que el contratado recibirá algunas prestaciones de Ley, mencionando entre estas: la bonificación anual para trabajadores del sector público y privado, aguinaldo y vacaciones.

Analizando lo anterior se puede suponer que está bien, pero es el caso que a estas personas no se les reconoce el tiempo extraordinario y en los puestos administrativos se les obliga a laborar incluso hasta jornadas superiores a las 12 horas, pues se asigna una cantidad abrumadora de trabajo con la consigna que tiene que quedar concluido al finalizar la jornada, advirtiéndole que no acatar lo ordenado se rescindirá la contratación realizada.

Otra injusticia que se ha podido analizar siempre en relación al renglón en mención, es que al finalizar el año fiscal para el cual fueron requeridos los servicios, se le indica al servidor que se presente a laborar el 02 de enero, pero es el caso que para el cálculo de la bonificación anual esta se calcula en forma proporcional argumentando que hubo interrupción laboral, debido a que no firmó contrato de trabajo el primero de enero cosa que no es aceptable en virtud que es un día inhábil y por lo anterior no hubo interrupción de labores, según lo determinado por el tiempo efectivo de trabajo.

Importancia de la celebración del pacto colectivo de condiciones de trabajo suscrito entre los sindicatos del Ministerio de Educación

El pacto colectivo de condiciones de trabajo es un documento por medio del cual se reconocen derechos y obligaciones en el desempeño de las funciones propias del puesto de los servidores públicos, que integran la fuerza laboral del Ministerio de Educación. Es firmado por los integrantes del Despacho Ministerial y por los integrantes de los sindicatos legalmente reconocidos del Ministerio en mención, con el propósito de regular y armonizar las relaciones laborales, velando por el interés entre ambas partes contratantes, considerando a la vez el buen cumplimiento de las leyes laborales en el país, especialmente lo establecido en la norma fundamental. Echeverría (2009) afirma que: “El pacto colectivo de condiciones de trabajo, es también una figura contractual cuyo objeto principal es regular las condiciones en que el trabajo debe prestarse, así como otros aspectos relacionados al trabajo” (p. 104).

Sindicato proponente, así se le denomina al sindicato que planteó el pacto colectivo de condiciones de trabajo siendo este el Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación de Guatemala, facultad que se debe en virtud de ser considerado como el que tiene el mayor número de integrantes. Asimismo, el pacto en mención fue acordado el veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho y cuya vigencia será de dos años a partir

de la fecha en que se presentó para la homologación por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Los sindicatos que no firmaron quedaron reconocidos como adherentes, en esta clasificación quedarán integrados los sindicatos que con posterioridad a la firma del pacto colectivo de condiciones de trabajo deseen agregarse, ya sea porque no les haya interesado firmarlo en su oportunidad o por haberse conformado con posterioridad a la creación del mismo lo cual no tiene repercusión en cuanto a obligaciones y derechos contraídas en la celebración el instrumento adquiriendo así las mismas condiciones que los firmantes.

La importancia de la celebración del pacto a criterio del autor radica en que a través de éste se busca armonizar las relaciones surgidas con ocasión de trabajo entre los trabajadores y el Ministerio de Educación, procurando el bienestar de ambas partes y que a la vez sirve como una especie de protección al trabajador por medio del cual se obtienen ventajas y mejoras tanto económicas como sociales. Pero no deja de llamar la atención que a pesar de que el objetivo es de beneficio para todos en general el mismo está envuelto en un sin número de beneficios personales.

Por otra parte, es por medio de este instrumento legal que se faculta al representante de la entidad nominadora a poner en ejecución el Acuerdo Ministerial 1500-2019 el que contiene el normativo disciplinario aplicable al personal de tal entidad, pero lo lamentable del caso es el abuso que se da al no seguir los procedimientos correctos para su aprobación, dejando vulnerable de esta forma al empleado de la imposición de una medida disciplinaria, no teniendo como probar de forma fehaciente la causa justa de imposición.

Importancia de la implementación del reglamento interno de trabajo

Al implementar un reglamento interno de trabajo, se hace más fácil la convivencia laboral debido a que los empleados conocen sus obligaciones y la forma de comportarse dentro de las instituciones de acuerdo con las reglas ahí establecidas, así mismo, están enterados de las consecuencias que puede generar la observancia este. Por otra parte, también suministra al empleador las herramientas necesarias para sancionar al trabajador que marche en contra de las reglas ya establecidas. El artículo 57 del Decreto 1441 define al reglamento interno de trabajo como:

El conjunto de normas elaboradas por el patrono de acuerdo con las leyes, reglamentos, pactos colectivos y contratos vigentes que lo afecten, con el objeto de precisar y regular las normas a que obligadamente se deben sujetar él y sus trabajadores con motivo de la ejecución o prestación concreta del trabajo. (p. 31)

En las diferentes organizaciones del Estado, se dan con frecuencia complicaciones entre los empleados con los superiores de estos, mismas que a diario tienen que ser resueltas, con este afán surge la necesidad de reglamentar lo que motiva a la creación de reglamentos, mismos que exceden en la mayoría los límites permitidos, en cuanto pretenden ampliar, suplantar o contradecir las disposiciones contenidas en la Ley. La autoridad administrativa, por haber excedido los límites propios de los reglamentos, entra en conflicto con el legislador y para resolver este conflicto se tiene que aceptar que la administración pública esta propensa a cambios repentinos que superan la capacidad de la legislación para emitir normas que regulen esta problemática diaria, la que debe ser resuelta del modo más ecuánime y pronta para no desatender los deberes que el puesto de trabajo exige.

Por atender esa dinámica se ha provocado la necesidad de emitir reglamentos laborales y los mismos se traen a la vida a través de Acuerdos, que en cierta forma han de sustituir a la Ley en su aplicabilidad, coadyuvando en la satisfacción de las necesidades administrativas. Se puede decir que los reglamentos en cierto modo tienen ventajas sobre la Ley una de ellas es la pronta adaptación, así como la facilidad para ser derogadas si no cumple con el propósito de su elaboración.

Normas que obligan a la implementación de un reglamento interno de trabajo

En la actualidad no se cuenta con una norma que obligue expresamente al empleador a poner a funcionar un reglamento interno de trabajo de tal manera que la Ley de Servicio Civil estipula como único requisito solicitar aprobación del Director de Servicio Civil. Por otra parte, el Código de Trabajo estipula que en el caso que la empresa cuente de forma permanente con diez o más colaboradores, está obligado a poner a funcionar el respectivo normativo.

Analizando lo anterior se puede determinar que el Código de Trabajo indica la obligación de elaborar el reglamento interno de trabajo, pero no indica la sanción a imponer al patrono que incumpla con la ordenanza, por tal motivo en la actualidad existen empresas que a pesar de tener un número mayor al establecido en Ley no cuentan con su respectivo reglamento y la consecuencia de esto se ve reflejado al momento de suceder confrontaciones laborales, haciendo necesario la intervención para la solución del conflicto al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, lo que no sería necesario si efectivamente se cumpliera con lo normado por la mencionada Ley.

Procedimiento para la implementación de un reglamento interno de trabajo

Primero se debe contar como mínimo con diez empleados contratados en forma permanente, el documento se redacta consignando las reglas que se consideren necesarias para el buen funcionamiento de la empresa, entre estas se pueden mencionar: a) la hora de inicio y finalización de la jornada de labores y el procedimiento a seguir en caso se incumpla con el mismo; b) los motivos por los que se puede levantar una amonestación; c) la forma de conducirse dentro de la institución; d) el uso correcto del vestuario y otras que se consideren pertinentes. Con respecto a los derechos de los trabajadores, se debe incluir las fechas en las que se les estará haciendo efectivo el salario, el lugar en el que lo recibirán y la forma de este.

Una vez elaborado el reglamento, se solicita la aprobación de la Inspección General de Trabajo misma que se tramita adjuntando una carta de solicitud de autorización, copia de la patente de comercio y copia del documento en que conste el reglamento. Si ya fue aprobado por la Inspección se comunica a los trabajadores, pegando copias de este como mínimo en dos lugares que sean visibles para todo el personal, si las posibilidades económicas del patrono lo permiten, también puede entregar copias de este, esto se realiza con quince días de antelación a la entrada en vigor del reglamento.

Si el reglamento a implementar surtirá efecto en una dependencia del Organismo Ejecutivo cuyo ordenamiento sea regulado por la Ley de Servicio Civil, el plazo para ser puesto al conocimiento de todos los colaboradores será el que regula el Código de Trabajo debido a que la Ley no cuenta con un procedimiento propio, en lo que corresponde al procedimiento para la aprobación esta parte corresponde a la Junta Nacional de Servicio Civil.

Normativo disciplinario vigente aplicable al personal del Ministerio de Educación

Se encuentra contenido dentro del Acuerdo Ministerial 1500-2019 fue publicado en el Diario de Centro América el 13 de junio de 2019 a cargo del Ministro Oscar Hugo López Rivas, nace a la vida jurídica fundamentándose en la facultad constitucional que confiere el artículo 194, literales a) y f), en los cuales se establece que son funciones del Ministro ejercer el mando en todo el Ministerio, así como velar por la correcta ejecución de todos los asuntos relacionados con el mismo. El principio sobre el cual el Normativo en referencia sienta sus bases se encuentra en el artículo 1 del Decreto 1500-2019 el que establece: “La labor de los funcionarios o empleados públicos, para el cumplimiento de las funciones inherentes al puesto, debe basarse en las normas que regula

la relación laboral bajo los principios de confidencialidad, eficiencia, eficacia, honestidad, integridad, honradez y puntualidad.”

Para cumplir con lo establecido en el artículo antes mencionado, el propio Normativo establece en el articulado siguiente la forma en que se debe de llevar a cabo el desarrollo del proceso, esto con el objetivo de determinar, si el servidor es merecedor a la imposición de una medida disciplinaria, por haber cometido una infracción a las causas señaladas como tal, en el propio cuerpo legal, así, como la sanción a imponer, en cada caso en particular.

De igual forma, dicho cuerpo normativo regula que para la administración del proceso disciplinario tienen competencia todas las dependencias que integran el Ministerio de Educación, a través de los Directores encargados de cada unidad, indicando que para los efectos legales se tiene que observar lo establecido por la Ley de Servicio Civil. Argumento que puede generar dudas, debido a que dicho cuerpo normativo faculta con exclusividad a la Dirección de Recursos Humanos para que pueda conocer en la aplicación de medidas sancionatorias y de igual forma lo regula el Acuerdo Gubernativo 225-2008, del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio en mención cuando realiza la segregación de funciones.

Posición de los trabajadores del Ministerio de Educación ante la imposición del normativo disciplinario

Por desconocimiento del proceso correcto para elaboración de un Acuerdo Ministerial que contiene un reglamento interno de trabajo, los servidores que prestan sus servicios en el área administrativa del Ministerio de Educación no han podido hacer valer su desacuerdo con la imposición del mismo, porque que se presentó como un reglamento represivo a cualquier manifestación de inconformidad, es así, que el propio reglamento sanciona las reuniones de los colaboradores en cualquier espacio de la institución sin importar si los mismos se reúnen fuera de la jornada laboral.

Por la forma como se introdujo el reglamento, la misma autoridad nominadora no ha podido llegar a un consenso en la manera de operar y por ende se está dando discrepancia entre los diversos procedimientos administrativos al momento de que un trabajador sea merecedor de una amonestación, por la comisión de una falta. Lo anterior se evidencia al instante de emitir una circular, que tiene como propósito hacer un recordatorio sobre ciertas conductas que no están permitidas, tomando como fundamento para el efecto lo estipulado en el reglamento que estuvo contenido en el Acuerdo Ministerial Número 2072-2009 siendo el caso que el mismo no se encuentra vigente.

Análisis del Acuerdo Ministerial 1500-2019 del Ministerio de Educación

Antes de iniciar con el tema en mención, se considera de suma importancia hacer referencia a que un Acuerdo Gubernativo es aquella resolución emitida por el Organismo Ejecutivo, es decir, el Presidente de la República o en su caso por un Ministro de Estado, dicha normativa tiene como finalidad dar a conocer aspectos específicos propios de cada ministerio. La Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 183 establece con respecto a las funciones del Presidente de la República, específicamente en el inciso e), lo siguiente: “Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu.”

También se debe dar a conocer que los acuerdos gubernativos se dictan de tres formas, siendo estas como Acuerdo Gubernativo dictado en Consejo de Ministros, mismo que es dictado por el Presidente de la República, conjuntamente con el Vicepresidente y todos los Ministros de Estado así como el Secretario General de la Presidente; asimismo, se encuentra el Acuerdo Gubernativo (sin nombre) este lo dicta el Presidente de la

República con el Vicepresidente conjuntamente con uno o varios Ministros de Estado; y el tercero que es el Acuerdo Ministerial, es el que dicta cada Ministro de Estado. El secretario general de la Presidencia de la República es la persona que está obligada a suscribir los Acuerdos Gubernativos, esto de conformidad con lo regulado en el artículo 9 de la Ley del Organismo Ejecutivo el cual regula: “a) dar fe administrativa de los Acuerdos Gubernativos y demás disposiciones del Presidente de la República suscribiéndolos.”

Derivado de lo anterior, se establece que es indispensable que la firma del Secretario General aparezca en los acuerdos gubernativos o en otro documento en el que participe el Presidente de la República. Sin embargo, para el caso el caso de cada Ministerio de Estado o en cada organización pública es indispensable la firma del secretario general o el funcionario que haga las veces de secretario, dentro de estos se encuentra el oficial mayor, la dirección administrativa, el gerente administrativo o administrador general.

El Ministerio de Educación, representado por el Ministro quien es la autoridad superior y quien ejerce jurisdicción sobre cada una de las dependencia del Ministerio de Educación, con la facultad de nombrar y remover a los funcionarios y empleados públicos de su ramo cuando le corresponda hacerlo conforme a la Ley, siguiendo este orden de ideas se

puede observar que la Constitución Política de la República de Guatemala, le da todas las facultades al Señor Ministro pero también le advierte que al remover a un servidor público lo debe Hacer conforme a la Ley. Atendiendo a lo anterior nos lleva a revisar que los empleados públicos se rigen por la Ley de Servicio Civil y su Reglamento, en la que se establece el régimen disciplinario laboral, término que fue definido por la Corte de Constitucionalidad (2009) así:

El régimen disciplinario laboral constituye un conjunto de disposiciones jurídicas, que, en el caso del sistema jurídico guatemalteco, son propias de la relación laboral existente entre el Estado y sus funcionarios o empleados públicos. Dicho régimen presenta como aspecto más relevante el establecimiento de un correcto sistema de determinación de infracciones y de sanciones como una manifestación de la potestad sancionadora pública, a través del cual se pretende asegurar el cumplimiento de las obligaciones propias de los servidores públicos sujetos a él...

Una vez comprendida la definición del Régimen Disciplinario, la investigación se centra en que si existe un procedimiento de sanción y despido regulado en la Ley de Servicio Civil, por lo que el Ministerio de Educación previo aprobar un normativo disciplinario debió realizar un estudio para determinar cuál era la manera correcta y legal para sancionar a los trabajadores administrativos y docentes sin violentar sus derechos laborales y asimismo, evitar que las sanciones que se impongan sean impugnadas ante los órganos jurisdiccionales laborales o en su caso ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, quien ésta al verificar el

procedimiento observará que no se llevó a cabo de conformidad al artículo 80 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y se corra el riesgo que los recursos interpuesto sean declarados con lugar, afectando así el erario del Estado.

Comprobación del proceso disciplinario del artículo 80 Reglamento de la Ley de Servicio Civil, con el artículo 9 del Acuerdo Ministerial 1500-2019 del ministro de Educación

Como ya se mencionó con anterioridad lo que establece el Reglamento de la Ley de Servicio Civil con respecto al proceso disciplinario, se limitará a hacer mención en este apartado a lo establecido por el Acuerdo Ministerial 1500-2019 en relación con el proceso antes mencionado, para lo cual el Normativo Disciplinario en el artículo 9 establece la suspensión de trabajo sin goce de sueldo como:

La suspensión en el trabajo, sin goce de sueldo o salario, es la sanción que le corresponde imponer a la máxima autoridad de la dependencia, cuando el servidor haya incurrido en una falta de cierta gravedad, a juicio de la autoridad mencionada, o por reiteración de faltas, según expediente conformado por la autoridad correspondiente y que la misma no sea causal de despido de las contenidas en el artículo 76 de la Ley de Servicio Civil, en virtud que el despido corresponde aplicarlo únicamente al Ministro de Educación. ...

Analizando lo anterior se deduce que se está dando confusión en cuanto a quien corresponde desempeñar el cargo de autoridad máxima de la dependencia de educación, esto en virtud que el mismo Acuerdo que contiene el normativo, faculta a los directores de los establecimientos para ejecutar las sanciones en las que pueda incurrir los servidores públicos y solo en los casos en que se tenga que imponer la sanción máxima que es el despido puede intervenir el Ministro de Educación.

Aspectos que se omitieron de la Ley de Servicio Civil en la Aprobación del Acuerdo Ministerial 1500-2019

Al efectuar el estudio correspondiente del Acuerdo Ministerial 1500-2019 se determina que el mismo contiene aspectos que contradicen asuntos normados previa y en forma especial por la Ley de Servicio Civil, circunstancias que a criterio del autor violentan la Ley mencionada. Teniendo en consideración que la Constitución Política de Guatemala en el artículo 103 establece: “... las leyes que regulan las relaciones entre empleadores y el trabajo son conciliatorias, tutelares para los trabajadores...”

Lo anterior se interpreta dando lugar a que cuando se haga una Ley cuyo propósito sea regular en materia de trabajo, la misma, debe buscar armonizar esa relación, tratando de integrar en el mismo cuerpo legal, principios que resulten de beneficio para ambas partes, teniendo en consideración la protección preferente que las leyes laborales le deben otorgar al trabajador, esto sin descuidar los intereses de la parte contratante.

De igual forma la normativa constitucional establece que cuando el Estado funja como patrono la Ley que se debe observar será la especial del servicio civil a excepción de las entidades autónomas y descentralizadas que cuenten con su propia normativa legal. Derivado de lo anterior se entiende que, por mandato constitucional, toda normativa que pretenda regular las relaciones laborales en las instituciones no pertenecientes a las dos mencionadas quedará supeditada a la Ley de Servicio Civil. Para abordar de lleno el tema, en lo que respecta a las posibles contradicciones que se puede dar entre ambos cuerpos legales, se dividirá para el estudio de éste en dos formas, siendo esta, contradicción en cuanto al contenido; y contradicción en cuanto al procedimiento de la aprobación.

Contradicción en cuanto al contenido

El segundo Considerando del Proyecto del Normativo Disciplinario Aplicable al Personal del Ministerio de Educación, contradice la Ley de Servicio Civil, toda vez que en materia disciplinaria y despido no puede ser supletoria a este normativo, porque la misma establece el procedimiento que se debe seguir para la imposición de una medida sancionadora ante la comisión de una falta, así mismo, indica a quien le corresponde esa potestad.

El Acuerdo Gubernativo 225-2008, que contiene el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Educación solo faculta a la Dirección de Recursos Humanos en lo relacionado a materia disciplinaria y despido y en contraposición el Acuerdo Ministerial 1500-2019 faculta al Jefe de la unidad, sección, o departamento a imponer las sanciones, por lo que se debe analizar si el jefe inmediato puede sancionar a su subalterno, situación que deja en estado de indefensión a los servidores públicos por no existir objetividad al calificar la falta.

El artículo 5 del proyecto del Normativo Disciplinario Aplicable al Personal de Ministerio de Educación (2019), se considera que viola el debido proceso al indicar: “Él despacho superior, excepcionalmente podrá comisionar al personal de su confianza para que tramite el procedimiento

establecido en el presente normativo...”, por lo anterior, también se considera que transgrede el derecho de defensa constitucional, al conformar una figura de tribunal no existente y en todo caso también se estaría constituyendo un Tribunal Secreto con lo que también se podría estar violentando la normativa nacional así como los distintos instrumentos internacionales que han sido ratificados por el Estado de Guatemala.

El proyecto del Normativo Disciplinario Aplicable al Personal de Ministerio de Educación, menciona las sanciones y despido, como si fuera una sola figura legal y es el caso que la Ley de Servicio Civil, en el título noveno capítulo primero y segundo hace la distinción del régimen disciplinario y de despido asignando en cada enunciado los asuntos sobre los cuales deban proceder y la forma de cómo deben de llevarse a cabo la amonestaciones cuando procedan, por lo que se indica que no es aconsejable que dicho normativo, contenga ambas situaciones una sola disposición legal.

El mismo proyecto del Normativo Disciplinario objeto de análisis se contradice, al indicar que las amonestaciones escritas se deben notificar dentro de veinticuatro horas siguientes de haber ocurrido la acción, por ser considera esta de tipo personal no es necesario notificarla con

posterioridad al haber ocurrido, ya que, la misma se tiene por notificada cuando el infractor firmar de enterado ante su jefe inmediato.

También se establece que al darse una amonestación por escrito se debe seguir el debido proceso y de no ser así la misma se podrá desvanecer de conformidad con la ley, lo cual contradice lo establecido en el artículo 19 numeral 6 de la Ley de Servicio Civil, en virtud que en la misma no se regula el procedimiento legal para impugnar las amonestaciones por escrito, haciendo esta referencia con exclusividad a lo que corresponde a las cesantías, suspensiones y destituciones, aspecto por el cual se considera que el Normativo crea contradicción.

Es por ello por lo que una vez realizada la formulación de los cargos los mismos deben ser notificados en un plazo que no debe exceder de tres días, lo que no es coherente, debido a que no se tomó en consideración la ubicación en que el empleado tenga su residencia, por lo anterior, también esto contradice el procedimiento regulado en el artículo 80 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, los plazos son imposibles de cumplir en las regiones extensas y lejanas.

Es importante señalar que cuando al servidor público le dictaminen una detención provisional se levantará una suspensión de labores, para lo cual se realizar la siguiente observación: la función pública no se puede delegar

en las Direcciones Departamentales, de conformidad con el artículo 81 numeral 2 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, pues como es de considerar es una atribución que le corresponde a la máxima autoridad.

El proyecto del Normativo Disciplinario Aplicable al Personal de Ministerio de Educación, que contiene el procedimiento del despido justificado contradice el procedimiento regulado en el artículo 80 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil en los siguiente aspectos: a) se faculta a los directores de las diferentes dependencias para que formulen los cargos que se están imputando a los servidores públicos, facultar que en contra posición con la Ley de servicio civil corresponde con exclusividad a la Unidad de Recursos Humanos cuestión que también es normada por el Acuerdo Gubernativo Número 225-2008; b) existe contradicción con relación al cómputo de los plazos para interponer los medios de descargos, que aunque resulten favorables en apariencia los mismos no tendrán mayor relevancia en virtud que se estarían presentando ante los mismos directores de las dependencias que formularon los dichos cargos.

El proyecto en mención viene a contradecir lo regulado en el artículo 81 de la Ley de Servicio Civil, ya que, esta Ley da la facultad de ejecutar inmediatamente la resolución, asimismo, existen el instructivo de bloqueo de salario en los casos de abandono y la resolución número 01-2019 que

aprueba las normas generales para la ejecución presupuestaria y financiera, dejando establecido lo relacionado a los bloqueos de salarios.

Asimismo, se regulan figuras legales no existentes en la Ley de Servicio Civil, siendo estas la ubicación y el comisionamiento del servidor público, por lo que en estos casos se debe aplicar lo que se establece en el artículo 60 de la Ley en mención, que normaliza que en los casos en que el empleado no sea apto para realizar las atribuciones propias del puesto se podrá acordar el traslado de éste, a otro puesto que este afín a sus capacidades para lo cual es necesario contar con el dictamen favorable de la Junta Nacional de Servicio Civil.

Por otra parte, se considera que no se pueden crear faltas por analogía, en la literal c del proyecto en mención, se establece taxativamente las sanciones a imponer, lo que impide la aplicación de atenuantes y/o agravantes aceptados en el artículo 56 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, suscrito entre el Ministerio de Educación y los sindicatos proponentes, firmantes y adherentes de trabajadoras y trabajadores, de igual manera, en la literal d, numeral 11 del mismo artículo, se hace mención a la pena de arresto mayor y es el caso que la misma no existe en la norma civil.

Omisión al procedimiento para la aprobación

Al analizar el articulado jurídico con el que se fundamenta la creación del Acuerdo en referencia no se ha podido ubicar el apartado en donde se hace mención a que se siguió el procedimiento para la aprobación, a diferencia de lo anterior se sostiene como fundamento de Ley el artículo 54 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, es el caso que en el artículo mencionado se indica lo correspondiente a las clases de sanciones, no así se exime de la obligación establecida en el artículo 28 de la Ley de Servicio Civil en la que establece de forma expresa que previo a ser implementado el Normativo Disciplinario debe ser puesto a conocimiento del Director de Servicio Civil y ser aprobado por la Junta Nacional de Servicio Civil.

Por lo cual es considerable que ante la imposición de una medida disciplinaria de las indicadas en el Acuerdo 1500-2019 las mismas puedan ser objeto de impugnación, siguiendo para el caso el procedimiento del artículo 80 de la Ley de Servicio Civil, y si de lo accionado no se obtiene dictamen favorable existe la posibilidad de llevar el asunto a los Juzgados de Trabajo y Previsión Social.

Acciones legales que caben contra las disposiciones que se dicten de conformidad al normativo disciplinario contenido en el Acuerdo Ministerial 1500-2019 del Ministerio de Educación

Los servidores públicos a quienes se les formulen cargos por faltas al servicio, tienen el derecho de poder denunciar ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, quien es el órgano superior en materia administrativa con capacidad para conocer, toda vez que el procedimiento que se ha establecido en el Acuerdo Ministerial 1500-2019 contradice el procedimiento de faltas regulado en el artículo 81 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, por lo que los trabajadores poseen la facultad para interponer el recurso de Apelación, mismo que la Ley establece en el artículo 80 en el que se regula y que por mandato legal deben conocer los órganos superiores del Servicio Civil.

Lo anterior obliga a que los encargados de los órganos mencionados, analicen y declaren la violación al principio del debido proceso y la transgresión a los derechos laborales, esto a consideración que en el mencionado Acuerdo, se han creado figuras que ni la misma Ley reconoce, como por ejemplo: las llegadas tardías, cuya sanción se penaliza con de 15 días sin goce de salario; otra de ellas, es que se ha regulado que cualquier persona puede denunciar una falta, cuando la Ley de Servicio Civil ha establecido que debe ser el jefe inmediato quien tiene la facultad

de suscribir el acta administrativa correspondiente; también faculta que el servidor que cometió la falta, puede llevar a sus testigos para que declaren a su favor lo que la Ley no contempla.

Con las observaciones mencionadas, se puede demostrar que efectivamente el Acuerdo Ministerial contradice la Ley de Servicio Civil, por lo que podrían existir las vías para poder solicitar su anulación, a través de una inconstitucionalidad o como se explicó anteriormente por medio de los recursos establecidos por la misma Ley o en su caso por un juicio ordinario, para que sea el juez laboral el encargado de verificar que se creó una norma que viola el debido proceso y los derechos laborales; el juez al realizar su análisis determinará que el Acuerdo Ministerial según la jerarquía de las leyes es inferior a una norma ordinaria como lo es la Ley de Servicio Civil, por lo que ordenaría al Ministerio de Educación su reinstalación toda vez que el proceso aplicado es contrario al establecido en la Ley, si el caso fuere que se denegara la demanda ordinaria de la reinstalación se debe interponer el Recurso de Apelación regulado en el Código de trabajo para que los magistrados de la sala de trabajo realicen el análisis correspondiente que seguramente como estudiosos del derecho determinarían la violación al debido proceso, otorgando el recurso en mención, favoreciendo al servidor público.

En caso de que el recurso de Apelación sea declarado sin lugar, cabe la posibilidad de presentar el amparo en contra de la sentencia dicta por la sala de apelaciones de trabajo, una vez conformada la corte para conocer el amparo interpuesto se realizaría el estudio y análisis para determinar si el mismo procede, considerando con toda certeza que otorgarían con lugar el amparo, por lo que se ordenaría a la Sala a resolver lo que en derecho corresponde.

Por otro lado, si se presenta la apelación que regula la Ley de Servicio Civil, ante la Junta Nacional y la misma se niega conocer, se podría presentar un amparo ante la Corte Suprema de Justicia, en este caso contra de la Junta en mención ya que es su obligación entrar a conocer y resolver el recurso presentado. Si el amparo solicitado es denegado, entonces se tiene la posibilidad de presentar el recurso de apelación ante la Corte de Constitucionalidad para que sea esta quien conozca y resuelva.

Conclusiones

Se estableció que se transgredió el procedimiento que señala la Ley de Servicio Civil, al haber aprobado el Acuerdo Ministerial 1500-2019 del Ministerio de Educación, que contiene el Normativo Disciplinario aplicable al personal de dicho Ministerio, al no haber sido puesto a conocimiento del Director de Servicio Civil y aprobado por la Junta Nacional de Servicio Civil para la aplicación de éste.

Se determinó que las fases que regula artículo 9 del Acuerdo Ministerial 1500-2019 si contradicen el proceso disciplinario y de despido contenido en la Ley de Servicio Civil, al quebrantar el orden funcional del Ministerio de Educación. Mismas que ocurren, cuando se faculta de forma expresa a los Directores, para que puedan desempeñar atribuciones que son propias e indelegables y que por mandato de Ley corresponden al Ministro de Educación.

Se comprobó que las faltas que establece el Normativo Disciplinario del Acuerdo Ministerial 1500-2019 si causan infracción, en el sentido que se incluyeron prohibiciones que no se encuentran contempladas en el reglamento orgánico interno del Ministerio de Educación que fue aprobado bajo el Acuerdo Gubernativo número 225-2008. Por lo que sí se

puede solicitar la derogación de éste, al estar propenso al planteamiento de un amparo.

Referencias

Castillo, J. (2005). *Derecho administrativo guatemalteco*. (16va. ed.) Guatemala: Impresiones Graficas.

Castillo, J. (2011). *Derecho administrativo*. (20va. ed.) Guatemala: Impresiones Graficas.

Echeverría, R. (2011). *Derecho del trabajo II*. (3^a. ed.) Guatemala: Impreso en talleres de Formatec.

Franco, L. (2010). *Derecho sustantivo individual del trabajo*. Guatemala: Editorial Estudiantil Fénix.

Prado, G. (2009). *Teoría del estado*. (9^a. ed.) Guatemala: Ediciones Renacer.

Materiales legales

Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala*. 31 de mayo de 1985. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. Decreto No. 1441. *Código de Trabajo*. 05 de mayo de 1961. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 1748. *Ley de Servicio Civil*. 10 de mayo de 1968. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 114-97. *Ley del Organismo Ejecutivo*. 13 de noviembre de 1997. Guatemala.

Corte de Constitucionalidad. *Jurisprudencia de la Corte*. Gaceta 91 Expediente 2879. 9 de enero de 2009.

Ministro de Educación. Acuerdo Gubernativo Número 225-2008. *Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Educación*. 12 de septiembre del 2008. Guatemala.

Ministro de Educación. Acuerdo Ministerial Número 2072-2009. *Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio de Educación*. 01 de septiembre de 2009. Guatemala.

Ministro de Educación. Acuerdo Ministerial Número 1500-2019. *Normativo Disciplinario Aplicable al Personal del Ministerio de Educación*. 23 de mayo de 2019. Guatemala.

Presidente de la República. Acuerdo Gubernativo No.18-98. *Reglamento de la Ley de Servicio Civil*. 15 de enero de 1998. Guatemala.

Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación de Guatemala. *Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo Suscrito Entre el MINEDUC y los Sindicatos: Proponentes, Firmantes y Adherentes de Trabajadores y Trabajadoras de Dicho Ministerio*. 21 de diciembre de 2018. Guatemala.

E-grafía

Ministerio de Educación (2012, 30 de junio). *Historia del Ministerio de Educación*. Guatemala. Recuperado de <http://www.mineduc.gob.gt/estadistica/2012/data/Conozcanos/Historia.pdf>

Oficina Nacional de Servicio Civil (2015, 27 de febrero). *Historia del Servicio Civil*. Guatemala. Recuperado de <http://www.onsec.gob.gt/w1/index.php/antecedentes-historicos/>