

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE SAN MARCOS
CARRERA DE ABOGADO Y NOTARIO Y
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES**

**“LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTACION DE SERVICIOS
TECNICOS CELEBRADOS ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE COMITANCILLO Y LOS
MAESTROS EN MATERIA DE EDUCACION PRE-PRIMARIA Y PRIMARIA”**

TESIS:

**PRESENTADA AL HONORABLE TRIBUNAL EXAMINADOR DE LA CARRERA DE
ABOGADO Y NOTARIO Y LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE SAN MARCOS, DE LA UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA**

POR:

WALTER ADÁN PÉREZ CORONADO

LICDA. JENNY FABIOLA GONZÁLEZ FUENTES

Asesora

LIC. MAURO ESTUARDO RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ

Revisor

**PREVIO A CONFERÍRSELE EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES Y LOS TÍTULOS DE ABOGADO Y NOTARIO**

San Marcos, Mayo de 2024



**AUTORIDADES DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE SAN MARCOS
DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

CONSEJO DIRECTIVO

Lic. Juan Carlos López Navarro	Director
Licda. Astrid Fabiola Fuentes Mazariegos	Secretaria Consejo Directivo
Ing. Roy Walter Villacinda Maldonado	Representante Docentes
Lic. Oscar Alberto Ramírez Monzón	Representante Estudiantil
Br. Luis David Corzo Rodríguez	Representante Estudiantil

COORDINACIÓN ACADÉMICA

Lic. Robert Enrique Orozco Sánchez	Coordinador Académico
Ing. Carlos Antulio Barrios Morales	Coordinador Carrera Técnico en Producción Agrícola e Ingeniero Agrónomo con Orientación en Agricultura Sostenible
Lic. Antonio Etihel Ochoa López	Coordinador Carrera de Pedagogía y Ciencias de la Educación
Licda. Aminta Esmeralda Guillén Ruíz	Coordinadora Carrera de Trabajo Social, Técnico y Licenciatura
Ing. Víctor Manuel López Fuentes	Coordinador Carrera de Administración de Empresas, Técnico y Licenciatura
Lic. Mauro Estuardo Rodríguez Hernández	Coordinador Carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales



Dr. Byron Geovany García Orozco

Coordinador carrera de Médico y Cirujano

Lic. Nelson de Jesús Bautista López

**Coordinador Pedagogía
Extensión de San Marcos**

Licda. Julia Maritza Gándara González

**Coordinadora Extensión de
Malacatán**

Licda. Mirna Lisbet de León Rodríguez

**Coordinadora Extensión de
Tejutla**

Lic. Marvin Evelio Navarro Bautista

**Coordinador Extensión de
Tacaná**

Lic. Mario René Requena

**Coordinador de Área de
Extensión**

Lic. Robert Enrique Orozco Sánchez

**Coordinador del Instituto de
Investigación**

Ing. Oscar Ernesto Chávez Ángel

**Coordinador Carrera de
Ingeniería Civil**

Lic. Carlos Edelmar Velásquez González

**Coordinador Carrera Contaduría
Pública y Auditoría**

Ing. Miguel Amilcar López López

**Coordinador Extensión
Ixchiguán**

Lic. Danilo Alberto Fuentes Bravo

**Coordinador Carrera
Profesorado Bilingüe
Intercultural**

Lic. Yovani Alberto Cux Chan

**Coordinador de las Carreras de
Sociología, Ciencias Políticas y
Relaciones Internacionales**



**COORDINACIÓN DE LA CARRERA DE ABOGADO Y NOTARIO Y LICENCIATURA
EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Coordinador de la Carrera	Lic. Mauro Estuardo Rodríguez Hernández
Unidad de Examen Técnico Profesional	Lic. Marco Tulio Valle Rodas
Unidad de Tesis	M.A. Luis Edgardo Reyna Gómez
Unidad de Primer Ingreso	Lic. Mauro Estuardo Rodríguez Hernández
Asesor de Bufete Popular	Lic. Elfego Selvyn Guzmán Barrios

TERNAS EXAMINADORAS DEL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL

FASE PÚBLICA

Lic. Roberto Carlos Bautista Vásquez

(Presidente)

Lic. Roberto Arturo Navarro Morales

(Secretario)

Lic. Wander Hugo Ramírez Cardona

(Vocal)

FASE PRIVADA

Licda. María Isabel Bautista Del Cid

(Presidenta)

Lic. William Jeovany Juárez Velásquez

(Secretario)

Licda. Ilsa Mileni Guzmán Barrios

(Vocal)

NOTA: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis (Artículo 43 del Normativo para la elaboración del trabajo de Tesis de la Carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales).





San Marcos, 19 de julio del año 2023.

Licenciado: Luis Edgardo Reyna Gómez.

Unidad de Tesis

Carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Centro Universitario de San Marcos.

Universidad de San Carlos de Guatemala.

Distinguido Licenciado:

Respetuosamente me dirijo a usted por este medio, con el objeto de dar cumplimiento a la resolución de fecha seis de septiembre de dos mil veintidós, a través del cual se me nombra **ASESORA** de tesis de grado del bachiller: **WALTER ADÁN PÉREZ CORONADO**, con **carne** número: 2012 40668 de la Carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, del Centro Universitario de San Marcos, de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y cuyo tema se titula: **“LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTACION DE SERVICIOS TECNICOS CELEBRADOS ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE COMITANCILLO Y LOS MAESTROS EN MATERIA DE EDUCACION PRE-PRIMARIA Y PRIMARIA”**. Y, habiendo realizado la labor que se me encomendó, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

Para lo cual, expongo:

- A. Que para los efectos de la correspondiente tesis de investigación, se realizó un estudio y análisis preliminar del diseño de investigación presentado por el sustentante, con el propósito de realizar las mejoras necesarias al contenido científico del tema que se investiga.
- B. Que el estudiante se sometió a los lineamientos establecidos para el desarrollo del proceso investigativo, y acotó algunas modificaciones en base a lo establecido en el artículo 27 del Normativo para la elaboración del trabajo de tesis de la carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, relativo al bosquejo preliminar de temas, mismas que a mi juicio se consideran convenientes, las cuales fueron atendidas e incorporadas al trabajo de tesis, respetándose los criterios sustentados por el mismo en el proyecto de tesis.
- C. Del análisis efectuado, se establece que el trabajo presentado por el sustentante cumple con los requisitos establecidos en los artículos: 28, 29, y 32 del Normativo precitado.



específicamente en cuanto al **CONTENIDO CIENTÍFICO Y TÉCNICO; LA METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN UTILIZADAS; LA REDACCIÓN; LA CONTRIBUCIÓN CIENTÍFICA DE LA MISMA; LAS CONCLUSIONES; LAS RECOMENDACIONES; Y, LA BIBLIOGRAFÍA Y LEGISLACIÓN UTILIZADA.**

D. En cuanto a la **comprobación de la hipótesis y alcance de los objetivos**: el estudiante con la correcta utilización de la metodología, comprobó la hipótesis planteada y con ello alcanza los objetivos planteados al inicio de la investigación.

En virtud de lo anteriormente expuesto en los párrafos precedentes, la suscrita asesora con fundamento en los artículos 3,14,19,20,21,22,25,27,28,29 y 32 del Normativo para la elaboración del trabajo de tesis de la carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Centro Universitario de San Marcos, Universidad de San Carlos de Guatemala, emite el siguiente **DICTAMEN FAVORABLE** del presente trabajo de tesis, en la etapa de asesoría, a efecto de que sea ordenada su revisión, y se continúe con el trámite respectivo.

Sin otro particular, me suscribo deferentemente,

LICDA. JENNY FABIOLA GONZÁLEZ FUENTES.

Abogada y Notaria.

Colegiado Activo No. 20,765.

LICENCIADA.
Jenny Fabiola González Fuentes
ABOGADA Y NOTARIA

San Marcos, 08 de noviembre de 2023

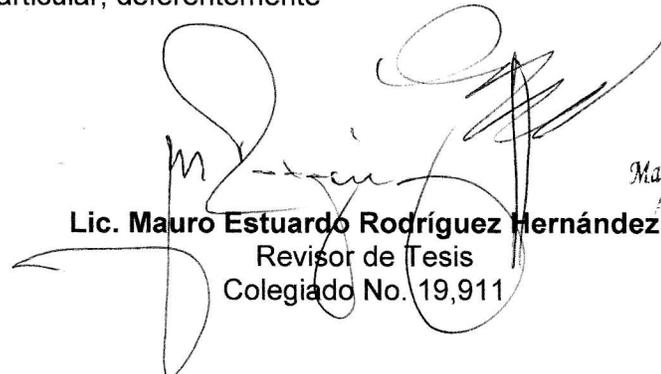
M.A. Luis Edgardo Reyna Gómez
Unidad de Tesis
Carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales
Centro Universitario de San Marcos, CUSAM
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado Licenciado Reyna:

Por este medio me dirijo a usted para informarle que he cumplido con REVISAR el trabajo de Tesis del Bachiller: **WALTER ADÁN PÉREZ CORONADO**, titulado: **“LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TECNICOS CELEBRADOS ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE COMITANCILLO Y LOS MAESTROS EN MATERIA DE EDUCACIÓN PRE-PRIMARIA Y PRIMARIA”** como requisito previo para obtener el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Luego de haber realizado las observaciones pertinentes de conformidad con las facultades establecidas en el artículo 27 del Normativo para la Elaboración del Trabajo de Tesis, hago de su conocimiento que es un trabajo interesante que realizó el sustentante, el cual cumple con los requisitos establecidos en los artículos 28, 29 y 32 del Normativo precitado, en cuanto al contenido científico y técnico, así como la metodología y técnicas de investigación utilizadas acorde a nuestra Ciencia Jurídica, la redacción, investigación y estadísticas constituyen un aporte científico al tema relacionado a aspectos jurídicos de los contratos administrativos en materia educativa; sus conclusiones y recomendaciones merecen ser atendidas. Por tal razón emito dictamen **FAVORABLE**, en mi calidad de revisor, del presente trabajo de tesis para culminar con su análisis y su futura aprobación e impresión del mismo, a efecto de ser presentado para su discusión final.

Sin otro particular, deferentemente


Lic. Mauro Estuardo Rodríguez Hernández
Revisor de Tesis
Colegiado No. 19,911

Licenciado
Mauro Estuardo Rodríguez Hernández
ABOGADO Y NOTARIO





USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala
Centro Universitario de San Marcos

San Marcos, 22 de enero de 2,024

Licenciado:

Luis Edgardo Reyna Gómez

Unidad de Tesis

Carrera: Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales,
Centro Universitario de San Marcos, San Marcos

Atentamente me permito indicar que después de recibido el trabajo de Tesis del Estudiante:

WALTER ADÁN PÉREZ CORONADO titulado: **“LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS CELEBRADOS ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE COMITANCILLO Y LOS MAESTROS EN MATERIA DE EDUCACIÓN PRE-PRIMARIA Y PRIMARIA”**

Sobre el mismo se hizo el análisis sistemático, las correcciones ortográficas y gramaticales correspondientes de acuerdo al Artículo 33 del Normativo para la Elaboración de Tesis y del Examen General Público de la Carrera Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, por lo que, al haber cumplido con las directrices instrumentales metodológicas indicadas, me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**

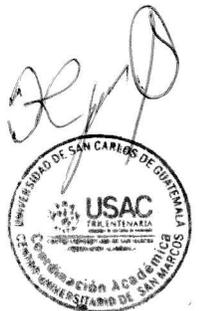
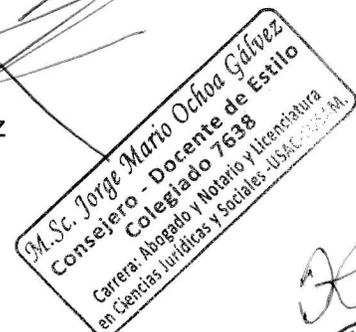
Con ello puede proseguir su recorrido administrativo a la etapa inmediata correspondiente

Atentamente,

ID Y ENSEÑAD A TODOS

Licenciado Jorge Mario Ochoa Gálvez
Consejero-Docente de Estilo

c.c. archivo





USAC

TRICENTENARIA

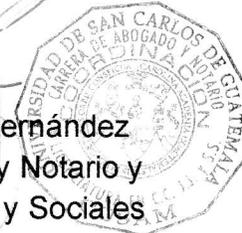
Universidad de San Carlos de Guatemala
Centro Universitario de San Marcos | CUSAM
CARRERA: ABOGADO Y NOTARIO Y LICENCIATURA
EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

COORDINACIÓN DE LA CARRERA DE ABOGADO Y NOTARIO Y LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. CENTRO UNIVERSITARIO DE SAN MARCOS. San Marcos, quince de mayo de dos mil veinticuatro.

En vista de los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del Trabajo de Tesis del (de la) estudiante: **WALTER ADÁN PÉREZ CORONADO**, Carné. 201240668, intitulado: **“LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS CELEBRADOS ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE COMITANCILLO Y LOS MAESTROS EN MATERIA DE EDUCACIÓN PRE-PRIMARIA Y PRIMARIA”**. Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

¡DID Y ENSEÑAD A TODOS

Lic. Mauro Estuardo Rodríguez Hernández
Coordinador Carrera de Abogado y Notario y
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales



MERH/erdlp

Carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio Módulo de la Carrera de Derecho, Centro Universitario de San Marcos, San Marcos





USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala
 Centro Universitario de San Marcos | CUSAM

COORDINACIÓN ACADÉMICA

Providencia COACUSAM-023-2024
 Fecha: mayo 20 de 2024

ASUNTO: Remito a usted el INFORME FINAL DE TESIS Y PROVIDENCIA QUE AUTORIZA SU IMPRESIÓN. Del estudiante: **WALTER ADÁN PÉREZ CORONADO**, Carné No. 201240668, con el visto bueno y sellos que solicitan, según el Artículo 34 del NORMATIVO PARA LA ELABORACION DEL TRABAJO DE TESIS DE LA CARRERA DE ABOGADO Y NOTARIO Y LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES, de este Centro.

Atentamente pase a: Lic. Mauro Estuardo Rodríguez Hernández
Coordinadora Carrera Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales,
 CUSAM, Edificio.

PARA:

Su conocimiento

Emitir opinión

Efectos consiguientes

Atender lo Solicitado

OBSERVACIÓN: Anexo: lo indicado.

ID Y ENSEÑAD A TODOS


 Ph.D. Robert Enrique Orozco Sánchez
 Coordinador Académico

c.c. Archivo
 REGS/ejle



21-05-2024
 18:52H.

ACTO QUE DEDICO

A DIOS:

Fuente y origen de la sabiduría y el buen entendimiento.

A MIS PADRES:

Bernabé Pérez Marroquín y Vicenta Coronado Téraj, “mis máximos mentores”, por ser quienes me han guiado y apoyado en los buenos y malos momentos.

A MIS HERMANOS:

Miriam Elizabeth, Everildo Samuel, Herlinda Hortencia, Conrado Manuel, Amalia Ingrid, Odilia Vicenta, Romeo Bernabé, todos de apellidos Pérez Coronado, por sus valiosas palabras y su apoyo incondicional.

A MIS SOBRINOS(AS):

Angie Lissely Pérez López, Byron Bernabé y Eiza Gabriela, ambos de apellidos Pérez Marroquín, con mucho cariño.

A MIS ABUELOS:

Pablo Pérez Coronado (Q.E.D.), María Luisa Marroquín Ramírez (Q.E.D.), Rosario Téraj (Q.E.D.), y Modesto Coronado (Q.E.D.), con gratitud eterna.

DE MANERA ESPECIAL A MI HERMANO:

Reinaldo Arturo Pérez Coronado (Q.E.D.), para él con eterno amor, gratitud, afecto e inmenso respeto.

A LA TRICENTENARIA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

“Mi alma mater”.

A LA DIVISION DE BIENESTAR ESTUDIANTIL DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA “SECCION SOCIOECONÓMICA”:

Mi infinito agradecimiento por el apoyo recibido.

A LOS DOCENTES DE LA CARRERA DE ABOGADO Y NOTARIO Y LICENCIATURA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE SAN MARCOS:

Mis más sinceros agradecimientos.



INDICE

Contenido	pp.
INTRODUCCION	
CAPÍTULO I NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS... 1	
1.1 Teorías Acerca del Contrato Administrativo	1
1.2 Definición y Concepto.....	2
1.3 Criterios para Diferenciar el Contrato Administrativo.....	5
1.3.1 El Criterio Subjetivo	5
1.3.2 El Criterio de la Jurisdicción.....	5
1.3.3 El Criterio Formal.....	6
1.3.4 El Criterio de la Cláusula Exorbitante	6
1.3.5 El Criterio Teleológico.....	6
1.3.6 El Criterio Legal	7
1.3.7 El Criterio Mixto.....	7
1.4 Características.....	8
1.5 Elementos.....	10
1.6 Principios.....	11
1.7 Reglas Contractuales	14
1.8 Formalidades o Solemnidades	16
1.9 Clasificación	18
1.10 Regulación Legal.....	20
1.11 Efectos de los Contratos Administrativos	21
1.12 Figuras Jurídicas del Contrato Administrativo	21
1.13 Extinción de los Contratos Administrativos.....	22
1.14 Jurisdicción de la Contratación Administrativa	23
CAPÍTULO II EL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS	24
2.1 Concepto y Definición	24



2.2 Características	25
2.3 Elementos	29
2.4 Efectos	32
2.4.1 Derechos y Obligaciones de las Partes del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos	33
2.5 Naturaleza Jurídica	34
2.6 Terminación	39
2.7 El Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos en la Administración Pública Guatemalteca	40
2.7.1 Antecedentes.....	40
2.7.2 Marco Legal Constitucional.....	41
2.7.3 Marco Legal Ordinario.....	42
2.8 El Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos Celebrados entre la Municipalidad de Comitancillo y los Maestros en Materia de Educación Pre-primaria y Primaria	47
2.8.1 Concepto y Definición	47
2.8.2 Características	47
2.8.3 Elementos	49
2.8.4 Regulación Legal	50
2.8.5 Análisis Técnico-Legal de la Naturaleza Jurídica, De la Simulación, y De los Efectos Jurídicos Laborales del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos Suscrito entre la Municipalidad de Comitancillo y los Maestros en Materia de Educación Primaria y Pre-Primaria	51
2.8.6 Inconvenientes o Perjuicios Prácticos del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos Celebrado entre la Municipalidad de Comitancillo y los Maestros en Materia de Educación Primaria y Pre-Primaria	56
CAPITULO III ATRIBUCIONES DE LA MUNICIPALIDAD EN MATERIA DE EDUCACIÓN.....	59
3.1 El Municipio.....	59



3.1.1	Importancia	59
3.1.2	Etimología	59
3.1.3	Origen	60
3.1.4	Definición	60
3.1.5	Elementos del Municipio	62
3.1.6	Requisitos Para la Creación de un Municipio.....	65
3.1.7	Procedimiento Para la Creación o Modificación del Municipio.....	66
3.1.8	Teorías Jurídicas de las Actividades Municipales	67
3.1.9	Los Servicios Públicos Municipales	68
3.1.10	Regulación Legal del Municipio en Guatemala	69
3.1.11	Sistemas de Gobierno Municipal.....	69
3.1.12	La Autonomía Municipal y la Constitución Política de la República de Guatemala	70
3.1.13	Organización Administrativa Municipal Guatemalteca	71
3.1.14	Impugnación de los Actos Municipales	72
3.2	Atribuciones Educativas de las Municipalidades.....	73
3.3	Régimen de Contratación.....	74
3.4	Relación con el Ministerio de Educación.....	75
CAPITULO IV CONSECUENCIAS DE TIPO JURÍDICO-LABORAL DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS CELEBRADOS ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE COMITANCILLO Y LOS MAESTROS EN MATERIA DE EDUCACION PRIMARIA Y PRE-PRIMARIA		77
4.1	La Prestación Personal del Servicio.....	77
4.2	El Pago del Salario.....	78
4.2.1	Definición de Salario	78
4.2.2	Fines	78
4.2.3	Regulación Legal	79
4.2.4	Naturaleza Jurídica.....	80
4.2.5	Caracteres.....	80



4.2.6 Principios Jurídicos	81
4.2.7 Clasificación	82
4.3 El Pago de Otras Prestaciones de Carácter Laboral.....	83
4.3.1 Aguinaldo	83
4.3.2 Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Privado y Público.....	83
4.3.3 Compensación de las Vacaciones No Disfrutadas o Prescritas.....	84
4.3.4 Indemnización por Despido Injustificado.....	85
4.3.5 Daños y Perjuicios	85
4.3.6 Descansos y Días de Asueto	86
4.4. La Cobertura del Régimen de Seguridad o Previsión Social	86
4.4.1 El Régimen de Seguridad o Previsión Social.....	87
4.4.2 La Seguridad Social	87
4.4.3 La Previsión Social.....	88
4.4.4 Sistemas de Previsión Social.....	89
4.4.5 Riesgos Cubiertos por el Régimen de Previsión Social.....	89
4.4.6 Beneficios que Otorga el Régimen de Previsión Social	90
4.5 Sometimiento de los Conflictos a la Jurisdicción Privativa de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social y al Conocimiento de la Inspección General de Trabajo.....	90
4.5.1 Jurisdicción Privativa de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social	90
4.5.2 Conflictos Derivados de un Contrato de Trabajo.....	91
4.5.3 Procedimientos para la Resolución de los Conflictos de Trabajo	93
4.5.4 Intervención de la Inspección General de Trabajo.....	93
4.6 Aplicación del Principio In Dubio Pro Operario.....	94
CAPITULO V PRESENTACIÓN DE RESULTADOS, INTERPRETACIÓN Y COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS	95
5.1 PRESENTACIÓN DE RESULTADOS E INTERPRETACIÓN.....	95
5.2 Análisis General	105
5.3 Comprobación de la Hipótesis.....	107
5.4 Conclusiones	110



5.5 Recomendaciones	112
5.6 Bibliografía.....	114
Anexos	117

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Conocimiento sobre los derechos de las personas que trabajan para el Estado.....	96
Gráfica 2. Consideración sobre si existe simulación de contrato en la suscripción del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos	97
Gráfica 3. Conocimiento sobre los derechos derivados del contrato de trabajo en el que se encuentra	98
Gráfica 4. Violación de los derechos del trabajador respecto al contrato en el que se encuentra.....	99
Gráfica 5. Acciones por parte de la municipalidad para evitar conflictos jurídicos	100
Gráfica 6. Principales limitaciones del contrato que suscribe con la municipalidad de Comitancillo.....	101
Gráfica 7. Conocimiento de las leyes que protegen al trabajador.....	102
Gráfica 8. Instituciones que deben velar por los derechos del trabajador.....	103
Gráfica 9. Acciones de las instituciones protectoras del trabajador para evitar que se transgredan los derechos de trabajo.....	104
Gráfica 10. Iniciativas para constituir sindicatos para la protección del trabajador	105



INTRODUCCIÓN

El Estado como persona de derecho público tiene como elemento teleológico la satisfacción de los intereses y necesidades colectivas, para lo cual se le dota de los suficientes recursos económicos o financieros y de una estructura administrativa que le permita cumplir en forma eficaz y eficiente tan encomiable designio. Para el logro de estos fines por parte del Estado, se hace necesario tener a disposición un personal humano, idóneo y calificado, lo cual lo obliga a tener que intervenir como parte en los contratos administrativos que se celebran para tal efecto. Asimismo las municipalidades, por su evidente carácter pública, recibe y maneja importantes recursos y fondos financieros para la atención de los servicios públicos municipales y la satisfacción de las necesidades de la población, no obstante ello, muchas de las veces dichos recursos económicos son canalizados en la creación de plazas y empleos las cuales vienen a beneficiar a cierto sector de la población, pero de ahí radica un problema que enfrentan la mayoría de municipalidades del país que es la protección a las leyes laborales de las personas que desempeñan estos puestos, pues se ven afectados en sus prestaciones y se crean simulaciones de contratos, los cuales en los órganos de justicia se dilucidan afectando el record laboral de estas personas. Por otro lado, es importante mencionar que estas instituciones por su carácter constitucional de ser autónomas pueden a través de acuerdos del consejo municipal crear plazas para la atención de diversos temas que se van dando dentro de las funciones que ésta tiene para desempeñar, sin embargo, con el tiempo se convierten en contratos de trabajo que si bien es cierto están legislados y cumplen con los requisitos para poder pelear una indemnización por tiempo de servicio que en la mayoría de las ocasiones estas instituciones no cumplen, haciendo engorroso el trámite para su reclamo.

El trabajo de investigación que se presenta nace de la inquietud del sustentante respecto de la situación legal tanto de la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos y los maestros al celebrar los contratos administrativos de prestación de servicios técnicos en materia de Educación pre-primaria y primaria. Esta investigación se realiza con el fin de determinar los efectos jurídicos, los derechos y las obligaciones



de las partes que forman la relación jurídico-contractual dentro del marco del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos suscrito por la Municipalidad de Comitancillo en la contratación de maestros en materia de Educación pre-primaria y primaria.

Partiendo de lo anterior, se ha desarrollado el presente informe, que busca verificar la función que desempeñan las municipalidades cuando celebran los Contratos de tipo Administrativos y si cumplen con los requisitos que establece la legislación de Guatemala, principalmente en el municipio de Comitancillo, departamento de San Marcos. También se persigue, establecer las causas y efectos en el desarrollo individual y social y las alternativas para brindar una mejor atención por parte de los maestros de Educación Primaria y pre-primaria, así como la no vulneración de las leyes en materia de trabajo con respecto a la contratación de este sector de la población; es necesario desarrollar un análisis de las acciones encaminadas al cumplimiento de los derechos de los maestros así como su desempeño hacia el fin que está destinada la plaza que ocupan en la municipalidad en donde el Ministerio de Educación tiene una mínima participación. Partiendo que la municipalidad es la base de estos tipos de contratos es importante también destacar las otras entidades que se encargan de velar que en estas actividades tanto patrono como trabajador cumplan con sus derechos y obligaciones. El capítulo uno trata sobre la Naturaleza de los Contratos Administrativos en donde se demuestra de donde surgen y cuál es el fin de la doctrina de ponerlos en funcionamiento legalmente y si en estas instituciones se cumplen con sus fines. El capítulo dos, habla del marco legal que se conforma de la legislación y su cumplimiento obligatorio. El capítulo tres lo conforman las distintas atribuciones por parte de las municipalidades en materia de Educación, mismas que prestan estos trabajadores. El capítulo cuatro determina las consecuencias de tipo jurídico que resultan de las anomalías que se dan en estos tipos de contratos. Por último, se presentan las conclusiones, recomendaciones y alternativas para una mejor contratación y mejor prestación de los servicios de ambas partes y un exacto cumplimiento de sus obligaciones contractuales.



CAPÍTULO I

NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

1.1 Teorías Acerca del Contrato Administrativo

Parafraseando a Fernández Ruiz (2016), en el campo doctrinal, en relación a la existencia del contrato administrativo, se encuentran enfrentadas dos corrientes doctrinarias, una que afirma la existencia de la categoría jurídica de los contratos administrativos, la corriente positiva, y otra que niega su existencia, la corriente negativa.

Respecto de la corriente que niega la categoría de los contratos administrativos Fernández Ruiz (2016) expone:

Hoy en día ha desaparecido prácticamente la corriente negativa, pero en su momento fue sostenida por juristas tan destacados como Otto Mayer, Fritz Fleiner y León Duguit, cuyos argumentos en contra los resume Fernando Garrido Falla, de la siguiente manera: “la negación del contrato administrativo supone que los ejemplos que normalmente se manejan bajo tal denominación habrían de ser clasificados, bien como contratos civiles de la administración, bien como actos administrativos necesitados del consentimiento de los particulares destinatarios y con frecuentes efectos jurídicos de actos condición. (pág. 164).

En relación a la corriente positiva Calderon Morales (2006) indica:

Desde el punto de vista subjetivo, se establece que un contrato es administrativo si cuando menos una de las partes contratantes es un órgano administrativo y los estudiosos de esta materia han considerado que cuando aparece la administración pública obrando como tal, relacionándose con los particulares, contrayendo derechos y obligaciones, sometiendo a libre manifestación de la voluntad, es CONTRATO ADMINISTRATIVO. (pág. 377).

Militan en la corriente positiva, autores de la talla de Gastón Jéze, Marcel Waline, Rafael Bielsa, Gabino Fraga y Fernando J. López de Zavalía; para este último, los contratos administrativos se caracterizan por ser celebrados por la administración



pública, por lo general con un particular, con un fin público o relativo a la satisfacción de una necesidad pública, sometidos al derecho público, con cláusulas exorbitantes del derecho privado, en los que el particular queda en una situación de subordinación jurídica respecto de la administración pública. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 164).

En tiempos actuales un amplio sector de la doctrina acepta la corriente positiva, entre los cuales aparece el maestro Fernández Ruiz (2016) quien en relación al asunto de mérito afirma:

Concuero con la tesis de esta corriente positiva que sostiene la existencia del contrato administrativo como categoría diferente al contrato de derecho privado; sin embargo, considero que solo una parte de los celebrados por la administración pública son contratos administrativos, habida cuenta que también celebra otros de derecho privado. (pág. 164).

1.2 Definición y Concepto

Para tener una visión más clara de las concesiones que realiza el Estado a través de la administración pública es importante definir lo que es el contrato administrativo.

Parafraseando a Calderón Morales (2013) sabemos que la Administración Pública, es la realización del Estado, a través de la función jurisdiccional que ejerce los organismos de Estado (poder judicial, Legislativo y Ejecutivo), pero la Función Administrativa se realiza en todos los organismos del Estado, la que se subdivide en actos, servicios públicos y contratos.

El contrato administrativo es una relación de doble vía en donde el Estado y los particulares ya sean personas individuales o jurídicas tienen las mismas obligaciones ya sea para la prestación de algún servicio y así poder establecer los fines supremos del Estado que es el bien común.

No todas las relaciones jurídicas celebradas entre la administración y los particulares resultan de actos unilaterales. Muchas de estas relaciones resultan de acuerdos de voluntad entre el Estado y los particulares, precisamente a estas se les



denomina contrato privado de la administración pública o contrato administrativo, según el caso, como lo veremos más adelante. (Calderón Morales, 2013, pág. 486).

El vocablo español *contrato* proviene de la voz latina *Contractus*, que quiere decir lo contraído, por ser el participio pasivo del verbo *contrahere*, derivado de *cum* y *traho*, traducibles como venir en uno, ligarse, lo que después se entiende, como acuerdo de voluntades. En el derecho romano el contrato venía a ser la convención que, por llevarse a cabo en la forma requerida por el derecho o por derivar de una causa tenida como la idónea para crear una obligación generaba acción. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 161).

El contrato como Institución Jurídica, no es exclusiva del derecho Civil, mas parece ser una institución que pertenece a la teoría general del derecho, puesto que lo podemos aplicar a cualquier rama de la ciencia jurídica, así encontramos la existencia de los contratos civiles, mercantiles, laborales, administrativos, etc. La realidad es que los Estados necesitan bienes y servicios, los que no es posible producir por sí mismo, tampoco puede obtenerlos de los particulares por la vía de arbitrariedad y de manera autoritaria, obligando a los particulares les proporcionen los bienes y servicios que necesita para el cumplimiento de su finalidad, ya que contrariaría el Estado de derecho en que podemos vivir; es por esta razón que se necesita establecer relaciones contractuales con los particulares para su obtención. (Calderón Morales, 2013, pág. 489,490).

Para el maestro Fernández Ruiz (2016) contrato administrativo es: “el acuerdo de un particular con un organo del poder publico en ejercicio de función administrativa, para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones patrimoniales, en aras del interés público, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho ordinario. (pág. 180).

Calderón Morales (2013) al respecto, propone la siguiente definición: “contrato administrativo es el celebrado por un particular, o varios, y la administración pública, en ejercicio de función administrativa, para satisfacer el interes público, con sujecion a un regimen exorbitante de derecho privado”. (pág. 507).



No esta demás, indicar en base a lo desarrollado, que es posible proponer como propia la siguiente definición:

Contrato administrativo es aquel acuerdo de voluntades celebrado entre la administración pública y los particulares, de carácter bilateral o sinalagmático, consensual, principal, oneroso, en el que prevalece el interés público, sujeto a un régimen exorbitante del derecho privado, destinado a crear, modificar, transformar o extinguir obligaciones de carácter patrimonial.

La contratación estatal es un régimen propio de cada país en el que aparecen diferentes formas de contratación en donde los elementos de cada contrato se van dando para perfeccionarlo y proteger los intereses del Estado y de los particulares.

Lo que tiene que destacarse es que el contrato como categoría jurídica como otras instituciones de derecho se va desarrollando con la conjugación de bases y principios doctrinarios de otras disciplinas jurídicas, es el caso del contrato administrativo, puesto que para comprenderlo, necesariamente hay que estudiar los principios que se generan en el derecho de obligaciones, disciplina importante en el derecho civil.

Podemos comprender entonces que los Contratos Administrativos son los que exclusivamente celebran entre la Administración Pública con los particulares con el objetivo que la misma se sirva del recurso humanos para la satisfacción de los servicios que se le prestan a la población y así asegurar la ejecución tanto de obras como las prestación de estos servicios.

Es importante considerar que sin la existencia de los contratos administrativos existiría una vulneración a la autonomía de lo voluntad puesto que los servicios que prestan las entidades del Estado deben de ser consensuadas con los particulares y también es importante mencionar que el interés público destaca al interés particular y que los principios que rigen estos contratos son de carácter público y no privado como los contratos de carácter Civil y Mercantil.



1.3 Criterios para Diferenciar el Contrato Administrativo

Para la diferenciación de los contratos administrativos de la gama de contratos que forman el universo contractual (civiles, mercantiles, etc.), se han formulado por los autores los siguientes criterios doctrinales.

1.3.1 El Criterio Subjetivo

A la luz del criterio subjetivo, un contrato es administrativo si uno de los contratantes forma parte de la administración pública; por lo que, para los promotores de este criterio, “un contrato es administrativo por el hecho de que es celebrado por la administración pública, obrando como tal y relacionándose, por este conducto, con los particulares”. Independientemente de lo anterior, debe rechazarse la tesis de que sea administrativo todo contrato que celebre la administración pública obrando como tal y relacionándose, por ese medio, con los particulares, porque está basada en la obsoleta teoría de la doble personalidad del Estado, la cual distingue, entre los actos de la administración pública, los de autoridad, en los que actúa como persona de derecho público, y los actos de gestión, en los cuales (según esta teoría) obra como particular. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 165,166).

1.3.2 El Criterio de la Jurisdicción

Al igual que otros autores, Alejandro Oliván y Borrueal, sostiene el criterio de la jurisdicción, conforme al cual, a diferencia del contrato de derecho privado, cuyas controversias se dirimen en los tribunales judiciales, la competencia relativa al contrato administrativo corresponde a los tribunales de lo contencioso administrativo. Dados sus débiles fundamentos, el criterio jurisdiccional, que hace radicar en la competencia de los tribunales de lo contencioso administrativo el carácter administrativo de un contrato, obtuvo poco eco y muchos detractores; estos últimos subrayaron que la competencia de dichos tribunales respecto de las controversias relativas a los contratos puede derivar de la ley, de la resolución jurisdiccional en atención a las características de un contrato específico, o de pacto entre las partes; además, en algunos sistemas jurídico políticos no existen tribunales administrativo. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 166).



1.3.3 El Criterio Formal

Conforme el criterio formal, el acento administrativo de un contrato dado lo pone la observancia de ciertas formalidades específicas y predeterminadas, tales como la licitación previa o el apego a bases o condiciones preestablecidas, entre otras. Este criterio es objetado porque las formalidades no son exclusivas de los contratos administrativos, los cuales, por cierto, en ocasiones quedan exentos de su cumplimiento. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 166,167).

1.3.4 El Criterio de la Cláusula Exorbitante

En consonancia con este criterio, un contrato será administrativo a condición de que se estipule cláusulas que rebasen la órbita del derecho ordinario, por ejemplo, por atribuirse a la administración pública contratante, prerrogativas (respecto del particular con el que contrata) que no se pueden conferir a ninguna de las partes en contrato ordinario alguno; o bien, por otorgar al particular con quien contrata, poderes o facultades específicas respecto de terceros, imposibles de conferir conforme al derecho privado. Como dice el Profesor Héctor Jorge Escola: “la nota propia de este tipo de contratos radica en la existencia, en ellos, de cláusulas exorbitantes del derecho privado, es decir, de cláusulas que no tendrían cabida dentro del derecho común y que ponen de manifiesto la existencia de un régimen especial de derecho público”. Se objeta el criterio de la cláusula exorbitante, porque pudiera ser innecesaria la inserción de tales cláusulas en los contratos administrativos para alcanzar los mismos efectos, por disfrutar la administración pública de especiales prerrogativas establecidas en las leyes y reglamentos. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 167).

1.3.5 El Criterio Teleológico

De conformidad con el criterio teleológico, el carácter público de un contrato lo determina su telos, su finalidad; de suerte que un contrato será administrativo si tiene determinados fines –distintos a los propios de los contratos de derecho privado-, como pudiera ser el logro de la utilidad pública. Este criterio teleológico registra en la doctrina versiones diferentes; destacan entre ellas la de los servicios públicos, la del interés



público y la de la utilidad pública. Según la modalidad de los servicios públicos del criterio teleológico, es administrativo todo contrato cuya finalidad consista en la prestación de un servicio público. A esta modalidad se le censura su imprecisión derivada de la falta de consenso en torno al concepto de servicio público... Haciendo a un lado la imprecisión del concepto de interés público, este no basta a dar la diferencia específica del contrato administrativo, toda vez que los contratos celebrados entre particulares, y por tanto de derecho privado, también pueden tener ese propósito; así lo reconoce el propio Escola al asirse del criterio subjetivo para complementar su caracterización de los contratos administrativos, cuando dice: “Es por esa circunstancia, por tener una finalidad de interés público, por lo que en los contratos administrativos una de las partes que lo celebran debe ser siempre la administración pública actuando como tal, esta vez, en cumplimiento de una función administrativa”. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 167,168).

1.3.6 El Criterio Legal

Indudablemente, el más pragmático de todos los criterios empleados para establecer el carácter administrativo de un contrato, es el criterio legal, conforme el cual solo serán administrativos los contratos que la ley determine como tales. El criterio legal es objetable porque podría el legislador llegar a considerar como administrativos contratos estrictamente de derecho ordinario celebrados por la administración pública. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 168).

1.3.7 El Criterio Mixto

En razón de que ninguno de los mencionados criterios propuestos es suficiente para determinar el carácter administrativo de un contrato, en mi opinión, debe prevalecer el criterio mixto, conforme al cual se pueden considerar contratos administrativos aquellos en los que una de las partes es una persona de derecho público, en ejercicio de una función administrativa, con observancia de formalidad especiales, y posible contenido de cláusulas exorbitantes del derecho privado y no contrarias al derecho público, destinados a la satisfacción de necesidades de carácter



general y del interés público, o al logro de la utilidad pública, cuyas controversias que susciten deberán ser de la competencia de órgano jurisdiccional facultado para conocer de asuntos de derecho administrativo. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 169).

1.4 Características

a) **Juridicidad y Legalidad.** La juridicidad y legalidad son los principios rectores de la actividad de la administración pública, y por consiguiente deben ser los principios a los que fundamentalmente se debe sujetar la contratación administrativa. En palabras de Calderón Morales (2013):

...el principio de legalidad consiste en que la administración pública está sujeta, en su función administrativa, al ordenamiento jurídico, quiere decir que todo acto administrativo y en general toda su actuación está sujeta a todas las normas, en las que debe observarse el orden jerárquico de las mismas” (pág. 78).

En cuanto a la juridicidad, Calderón Morales (2006) afirma: “con la aplicación del principio de juridicidad implica someter los actos, decisiones o resoluciones de la administración pública al Derecho”. (pág. 51). El término Derecho citado por el autor ya mencionado debe entenderse en su justa dimensión, es decir, como ciencia jurídica, y como es debido, toda ciencia jurídica está conformada por normas, principios e instituciones doctrinarias.

Por lo que de lo expuesto anteriormente, se puede afirmar que la legalidad hace referencia a la sujeción de los actos de la administración a la ley o a la norma jurídica, y la juridicidad es la aplicación a los actos de la administración pública, de la ley, en su defecto, de los principios generales y las instituciones doctrinarias del derecho administrativo. Por lo que se deduce que la juridicidad es más amplia que la legalidad, es más general. Parafraseando a Calderón Morales (2006) entre la juridicidad y la legalidad existe una relación entre género y especie, siendo la juridicidad el género y la legalidad la especie;

b) **Bilateralidad.** Esta característica está presente en el contrato administrativo debido a que las partes al celebrarlo contraen recíprocamente obligaciones.



- c) **Preferencia del Estado:** por la exorbitancia de las cláusulas del contrato administrativo, a la administración pública se le confieren prerrogativas que en los contratos de derecho privado serían imposibles de conferir, por lo que es evidente que las partes no actúan en un plano de igualdad, sin embargo, no por esta circunstancia el contrato administrativo deja de ser bilateral, porque se basa en el común consenso de las voluntades tanto del Estado como de los particulares.
- d) **Exorbitancia de sus Cláusulas:** esta característica propia y particular en el contrato administrativo hace referencia a que en su celebración se pueden incluir pactos, condiciones, cláusulas o términos que serían inválidas en un contrato de derecho privado (civiles, mercantiles, etc...), pero que por el fin de la administración pública y la contratación administrativa en un contrato administrativo si son válidas y efectivas.
- e) **Principios Especiales:** en la contratación administrativa se aplican principios distintos a los que rigen en los contratos de derecho privado, entre los cuales aparecen: el principio de legalidad y juridicidad, el principio del interés público o bien común, el principio de que el derecho público prevalece sobre el derecho privado, entre otros.
- f) **Jurisdicción Especial:** las controversias derivadas del cumplimiento, incumplimiento e interpretación de los contratos administrativos son conocidos por una jurisdicción especial privativa, que es el tribunal de lo contencioso administrativo.

En relación a esta característica, el artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: "Tribunal de lo contencioso administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer... en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas".

Así mismo, en el Artículo 19 numeral 2 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se establece que la jurisdicción contencioso administrativa conoce en



los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. También el Artículo 102 de la Ley de Contrataciones del Estado indica en relación a la Jurisdicción de lo contencioso administrativo que toda controversia relativa al incumplimiento, interpretación, aplicación y efectos de los contratos, fianzas y seguros celebrados con motivo de la aplicación de la mencionada ley, se someterán a la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, después de agotada la fase conciliatoria entre las partes y el procedimiento administrativo.

Es importante establecer que las características de los contratos administrativos se manejan de forma interna en cada institución del Estado, y es de hacer mención que no existe una regulación e estos procedimientos por lo extenso que es el derecho administrativo y que supletoriamente se pueden relacionar con otras ramas del derecho, pero su jurisdicción es meramente administrativa.

1.5 Elementos

a) **Sujetos:** por la naturaleza bilateral del contrato, en el contrato administrativo deben intervenir por lo menos dos o más partes, el Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales y una persona privada individual o jurídica.

b) **La Manifestación de Voluntad de los Sujetos:** Tanto el Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales como la persona individual o jurídica, deben expresar libre y conscientemente su consentimiento. Uno de los principios que rigen la contratación administrativa como se verá más adelante, es el principio de la autonomía de la voluntad, por lo que en el contrato administrativo debe prevalecer la voluntad de ambos sujetos o partes contratantes, y no solo del Estado, aprovechándose éste de su soberanía y autoridad.

Parafraseando a Fraga, G. (1973), es indudable que el Estado no está obligado a intervenir en todos los casos imponiendo su voluntad a los particulares.



c) **Contenido**

“El contrato administrativo debe necesariamente referirse a hechos lícitos, ciertos y determinados, relacionados con la gestión patrimonial del Estado (compra de bienes, suministro de utensilios, alimentos, construcción de obras públicas, prestación de servicios públicos, consultorías, etc.)” (Calderón Morales, 2013, pág. 499).

d) **La Forma.** La forma es un elemento fundamental en cualquier tipo de contrato; este elemento da vida a la clasificación de los contratos no formales y contratos formales o solemnes.

En relación a la forma en los contratos administrativos, Calderón Morales (2013) refiere:

Otro de los elementos importantes es la forma de los contratos, por lo que generalmente el contrato administrativo debe constar por escrito con o sin intervención notarial, según lo establezca la ley, excepcionalmente puede no existir el contrato escrito, tal como lo establece el artículo 50 de contratación del Estado, que establece: omisión del contrato escrito. Cuando se trate de mercancías, obras, bienes o servicios que sean adquiridos en el mercado local o entrega inmediata, podrá omitirse la celebración del contrato escrito, siempre que el monto de la negociación no exceda de cien mil quetzales, debiéndose hacer constar en acta todos los pormenores de la negociación, agregando las constancias del caso al expediente respectivo. (pág. 499).

1.6 Principios

Cuando se habla de principios son las bases más importantes o los fundamentos, que se aplican tanto a la contratación administrativa, como los que se aplican en la formación de un procedimiento administrativo y actos administrativos que se ejecutan previo a ella, entre los cuales podemos considerar:

a) **Imparcialidad**

La imparcialidad exige que en la formación de toda contratación administrativa se garantice que no se favorezca a ninguna persona que potencialmente pueda

aparecer como parte en la relación jurídica contractual, debido que la actividad administrativa, los actos administrativos y el contrato administrativo tiene como fin último la satisfacción de los intereses colectivos.

En nuestro orden jurídico, la imparcialidad como principio o valor esencial en la contratación administrativa aparece regulada en la ley de Contrataciones del Estado, al establecer en su artículo 12 y 13 que existen impedimentos para integrar juntas de cotización, licitación o calificación como: a) ser parte del asunto. B) haber sido representante legal, Gerente o empleado o algunos de sus parientes, asesor, abogado o perito, en el asunto o en la empresa ofertante. C) tener el o alguno de sus parientes dentro de los grados de ley, interés directo o indirecto en el asunto. d) tener parentesco dentro de los grados de ley con alguna de las partes. F) haber aceptado herencia, legado o donación de algunas de las partes. g) ser socio o partícipe con algunas de las partes. H) haber participado en la presentación del negocio, en cualquier fase.

b) Legalidad Objetiva y Juridicidad. En el apartado en donde se trató de las características del contrato administrativo se abordó lo referente a la juridicidad y legalidad. Por lo demás como principios se abordarán en forma somera.

La legalidad y juridicidad son aquellos principios según los cuales todo contrato administrativo debe estar sometido al ordenamiento jurídico establecido (legalidad), y al Derecho (juridicidad) como ciencia o disciplina jurídica, integrada por principios e instituciones.

c) Impulso de Oficio

La impulsión de oficio, denominada instrucción de oficio o impulsión de oficio, el principio mediante el cual la administración debe adoptar los recaudos conducentes a la impulsión del procedimiento hasta la resolución o acto administrativo final, así como la respectiva notificación del mismo. Queda establecido en el artículo 2 de la Ley de lo contencioso Administrativo, al establecer principios. Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito, observándose el derecho de



defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita. (Calderón Morales, 2013, pág. 501).

d) La Verdad Material

La búsqueda de la verdad material en el procedimiento administrativo, dice Delpiazzo, al igual que toda actividad administrativa, es un pilar fundamental del que hacer estatal, conforme al cual debe procurarse el conocimiento de la realidad y las circunstancias tal cual aquella y esta son, independientemente, de cómo hayan sido alegadas por las partes. (Calderón Morales, 2013, pág. 501).

e) Procedimiento Escrito, Economía, Celeridad, Eficacia y otros Principios

Como ya ha quedado apuntado en el artículo 2 de la LCA, al establecer los principios sobre los que debe asentarse el procedimiento administrativo, señala: Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito, observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita. (Calderón Morales, 2013, pág. 501).

Jorge Mario Castillo Gonzáles señala como principios contractuales: el principio de legalidad, el principio del interés público o bien común y el principio de la autonomía de la voluntad.

Por su parte, el maestro Jorge Fernández Ruiz señala como principios rectores del contrato administrativo los siguientes: principio de legalidad, principio de continuidad, principio de mutabilidad y el principio del equilibrio financiero.

Sobre la base de los principios ya abordados se deben de estar presentes los requisitos para poder obligarse por parte del Estado y los particulares observándose las formalidades mínimas contenidas en la ley, es importante mencionar que dentro de un contrato también debe de existir la transparencia que las cláusulas del mismo no sean ambiguas o contradictorias y garantice la moralidad del contrato administrativo, también se deben de establecer las responsabilidades de cada parte firmante para que las obligaciones sean de doble vía y así poner al Estado en igualdad de condiciones ante

los particulares, puesto que la actividad contractual se somete al libre ejercicio de la manifestación de voluntades.

1.7 Reglas Contractuales

Parafraseando a Castillo González (2017) constituyen la serie de reglas que se aplican en la formación, interpretación y ejecución de los contratos, los cuales se mencionan a continuación:

a) El Contrato es Ley para las Partes

Esta regla se basa en el principio general del derecho según el cual el consentimiento prestado en el contrato es ley para las partes. El principio se aplica como está expuesto. El valor de las estipulaciones del contrato se basa en la voluntad de las partes contratantes. La voluntad de los particulares se manifiesta libremente y equivale a un querer contratar con el Estado y sus organizaciones, centralizadas o no, y a un querer someterse a un régimen legal que no es igual al régimen legal del contrato privado. (Castillo González, 2017, pág. 347)

b) El Contrato Administrativo se Ejecuta de Buena Fe

La buena fe significa que las partes se obligan a lo escrito en el contrato y a todas las cosas que se derivan de la naturaleza de la obligación, o se obligan a lo que es parte de la obligación contractual, por disposición de la ley. El contrato administrativo de características especiales comprende servicios y suministros muy complejos. La complejidad extiende la voluntad de las partes contratantes al contrato principal, a las adiciones y a las reformas del contrato, a las condiciones generales y específicas del contrato, a las bases de licitación o al pliego de condiciones, si los hay, y a los planos, registros o anexos que se entienden incorporados al contrato, formando un solo documento... La buena fe también consiste en aportar todo medio al alcance de cada uno de los contratantes para el cumplimiento de su respectiva obligación. (Castillo González, 2017, pág. 347,348).



c) Acatamiento de la Cláusula Exorbitante

En materia contractual la cláusula exorbitante es una cláusula unilateral, que rompe la igualdad entre las partes y faculta a una de las partes, al Estado, a tomar decisiones a su favor. No existe un concepto único sobre la cláusula, cada jurista formula su propia definición. La cláusula se impone al contratista, no a terceros, por cuanto el contrato rige para las partes contratantes... En la Administración Pública guatemalteca no se aplica la exorbitancia tal como la concibe la doctrina contractual administrativa. La aplicación supletoria del código civil impide su aplicación... No obstante lo expuesto, la única clausula exorbitante que se aplica en Guatemala, es la caducidad que presenta dos características: a) Unilateral... y b) presunción de legalidad. (Castillo González, 2017,pág. 349).

d) La Condición Resolutoria

La condición resolutoria es una variante de la cláusula de caducidad. Se basa en el incumplimiento de una de las partes. El incumplimiento se conoce con el nombre de condición resolutoria. Esta condición funciona a favor del Estado y a favor del particular, dado que se basa en el incumplimiento del Estado y del particular. En la práctica contractual, la condición resolutoria a favor del Estado se conoce con el nombre de cláusula de caducidad (o acción de lesividad) y el Estado la declara unilateralmente, fundamentado en la ley o en el contrato. La condición resolutoria a favor del particular se conoce con el nombre de cláusula resolutoria y el particular no la declara unilateralmente sino a través del tribunal de lo contencioso administrativo, por medio de sentencia judicial. (Castillo González, 2017, pág. 350).

e) Equilibrio Financiero de las Partes

Esta regla contractual se verifica en los contratos de cumplimiento diferido o contratos de ejecución sucesiva. En Guatemala la ley de contrataciones del Estado la regula en el artículo 7, indicando: "Fluctuación de precios. Se entiende por fluctuación de precios el cambio en más (incremento) o en menos (decremento), que sufran los costos de los bienes, suministros, servicios y obras, sobre la base de los precios que



figuran en la oferta de adjudicatarios e incorporados al contrato los que se reconocerán por las partes y los aceptarán para su pago o para su deducción. Tratándose de bienes importados, se tomará como base, además, el diferencial cambiario y las variaciones de costos. En todo caso, se seguirá el procedimiento que establezca el reglamento de la presente ley. Salvo que en las condiciones de contratación se pacte un precio cerrado, cuando se realice un ajuste por fluctuación de precios, las entidades sujetas a la presente ley elaborarán un informe detallado que justifique dicho ajuste. Este informe se publicará en GUATECOMPRAS y constituirá un anexo del contrato original”.

Castillo González (2017) al respecto, refiere: “El equilibrio se hace realmente efectivo con el acto del príncipe, la teoría de la imprevisión y los sistemas de ajuste de precios”. (Pág. 351).

f) Publicidad del Contrato

Uno de los principios de rango constitucional del derecho administrativo guatemalteco es precisamente el principio de publicidad de los actos administrativos, la que sin lugar a dudas es aplicable también al contrato administrativo. Al respecto Castillo González (2017) señala: “Las organizaciones públicas contratantes se obligan a poner en conocimiento de la opinión pública los contratos celebrados, pues la divulgación del contrato es una garantía de legalidad y honestidad. No deben ni pueden existir contratos secretos, ocultos o reservados”. (pág. 352).

Con el afán de garantizar la publicidad de la función y de la actividad administrativa en el campo contractual, la ley obliga que en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (GUATECOMPRAS) se publiquen todos los procesos de contratación, ejecución y liquidación, artículo 4 bis y 23 del decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, ley de contrataciones del Estado.

1.8 Formalidades o Solemnidades

En materia contractual la formalidad o solemnidad es un elemento o requisito que puede adoptar dos formas: 1. *Ad probationem*. 2. *Ad substantiam o ad solemnitatem*.



En relación a la formalidad o solemnidad *ad probationem* Aguilar Guerra (2006) señala: "... es aquella cuya exigencia está mas relacionada con la eficacia del contrato, que con su validez. Generalmente, sirve para la prueba del mismo, pero no es ésta la unica funcion que tiene asignada, como hemos visto anteriormente". (pág. 206).

Respecto a la formalidad o solemnidad *Ad substantiam o ad solemnitatem*, se puede afirmar que este funge una funcion de requisito esencial para la validez y existencia del contrato; asi lo expone el Dr. Aguilar Guerra (2006):

... La primera... constituye un requisito esencial al contrato, de tal manera que hasta que no se complemente, dicho contrato no se ha perfeccionado; es decir, son aquellas formas que por ministerio de ley constituyen un requisito esencial del contrato, su falta, en consecuencia, acarrea la nulidad del mismo. (pág. 205,206).

Por las consecuencias que genera la formalidad o solemnidad *ad solemnitatem*, es interesante lo que sostiene Villegas Lara (2015) al respecto: "lo dicho por el maestro Borda es práctico: en ausencia de norma expresa que califique un contrato como solemne, debe entenderse que es *ad probationem*". (pág. 37).

En la contratacion administrativa como regla general, en cuanto a las formalidades de los contratos, se opta por la forma escrita, excepcionalmente, puede prescindirse de la celebracion del contrato escrito, así lo regula el articulo 49 y 50 de la ley de contrataciones del Estado, cuyo contenido se transcribe a continuacion:

Articulo 49. De la forma del contrato. Los contratos deberan faccionarse en papel membretado de la dependencia interesada o en papel simple con el sello de la misma. Cuando tengan que inscribirse o anotarse en los registros, deberán constar en Escritura Pública, autorizada por el Escribano de Gobierno. Sin embargo, el contrato podrá autorizarlo otro notario, siempre que los honorarios profesionales que se causen no sean pagados por el Estado.

Articulo 50. Omision del contrato escrito. Cuando se trate de mercancías, obras, bienes o servicios que sean adquiridos en el mercado local o entrega inmediata, podrá omitirse la celebracion del contrato escrito, siempre que el monto de la negociacion no exceda de cien mil quetzales (Q.100,000.00), debiendose hacer constar en acta todos



los pormenores de la negociación, agregando las constancias del caso al expediente respectivo.

En relación al tema, Castillo González (2017) nos aporta lo siguiente:

La ley de contrataciones en el artículo 69 establece ciertas formalidades. En el caso de las fianzas deben formalizarse mediante póliza, emitidas por las entidades bancarias o financieras. Cuando la garantía consista en depósitos deben hacerse en quetzales o por medio de cheque certificado. Cuando sea hipoteca o prenda a través de Escritura Pública, debidamente registrada. En todo caso queda a criterio del contratista la garantía que debe proporcionar. Otras formalidades, generales, se relacionan con el contenido del contrato, aunque se localizan en la ley deben ajustarse a modelo regular del contrato. Los trámites administrativos inherentes a su legalización, se localizan en el reglamento de la ley. Supletoriamente, por costumbre, se adoptan las formalidades del Código de Notariado, en lo que sean aplicables. En esta materia impera el criterio civilista. El derecho administrativo contractual se inclina por la informalidad. (pág. 365).

1.9 Clasificación

Calderón Morales propone la siguiente clasificación de los contratos administrativos, siendo los siguientes:

a. Contrato de Obra Pública

“Van dirigidos para la construcción, modificación, reconstrucción o mantenimiento de un edificio o de alguna otra obra de utilidad pública, por ejemplo, construcción de escuelas, hospitales, carreteras, construcción y reconstrucción de puentes y mantenimiento de los mismos, etc.”. (Calderón Morales, 2013, pág. 508).

Se puede señalar que este tipo de contratos se celebran específicamente con compañías constructoras para la infraestructura del país y sus instituciones, en estos tipos de contratos se manejan exorbitantes cantidades de dinero que son fondos del Estado, lo cual es muy común que sean fiscalizados mediante un control administrativo.



b. Contrato de Suministros

Es aquel contrato administrativo por medio del cual el Estado se hace de bienes que son útiles para su funcionamiento, se puede mencionar como ejemplo, los contratos para la provisión de materiales de oficina, de materiales de limpieza, etc.

Este tipo de contrato se da más que todo en las instituciones del estado, tal es el caso de los organismos del Estado que para que funcionen a nivel nacional tienen sus sedes en cada departamento el cual el Estado debe de proveer de materiales que son indispensables para el funcionamiento de los mismos.

c. Concesión de Servicios Públicos

“El contrato de concesión, como ya lo explicamos es aquel por medio del cual el Estado encomienda a particulares la prestación de servicios públicos”. (Calderón Morales, 2013, pág. 508).

En este tipo de contrato tienen participación específicamente las Municipalidades con respecto a los servicios que prestan, como los servicios públicos de energía y agua potable, para que estos servicios lleguen a una mayoría de usuarios se deben de contratar empresas ajenas para la prestación de los mismos y así el servicio es constante y sin ningún inconveniente.

d. Contrato de Servicios al Estado

“Este contrato es aquel en el que un particular presta algún servicio al Estado, por ejemplo, mantenimiento de maquinaria y equipo, y otros servicios que los particulares pueden prestar al Estado”. (Calderón Morales, 2013, pág. 508).

Cabe destacar que estos tipos de contratos se manejan mediante una ley reciente que es la ley del leasing en donde se puede establecer las condiciones en caso de que se rente maquinaria para alguna obra por parte del Estado.

e. Contrato de Consultoría Profesional

“Por medio de este contrato, empresas especializadas en consultoría, profesionales y técnicos prestan al Estado un servicio especial, por ejemplo, estudios de factibilidad,



estudios de preinversión, estudios jurídicos, estudios técnicos, etc”. (Calderón Morales, 2013, pág. 508).

Este contrato administrativo se da en el ámbito profesional, y es el contrato por el cual una persona con determinada profesión le brinda al Estado los conocimientos técnicos y profesionales que ha adquirido conforme a los años de estudio, ya sea para asesorías jurídicas, técnicas, de servicios etc.

f. Explotación y Exploración de Recursos no Renovables

“Este contrato tiene como objetivo primordial otorgar a personas individuales o jurídicas la explotación y la exploración de hidrocarburos, que por mandato constitucional son propiedad del Estado”. (Calderón Morales, 2013, pág. 509).

Este tipo de contrato ha generado mucha polémica en el sentido de que las empresas internacionales son las que celebran los contratos de este tipo con el Estado y no los nacionales, que de una forma el producto extraído no sea para el país de tal modo que ocasiona cierto descontento por parte de la población de las que se ven afectadas por estos tipos de contratos.

1.10 Regulación Legal

La contratación administrativa de Guatemala tiene como marco legal: el decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado; el reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado contenido dentro del acuerdo Gubernativo número: 122-2016, promulgado el 15 de junio de 2016 por el Presidente de la Republica. “Estos dos instrumentos tienen una gran importancia, pues todos los organismos del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial y todos los órganos descentralizados y autónomos del país se encuentran sometidos a estos instrumentos legales”. (Calderón Morales, 2013,pág. 526).

La Ley de Contrataciones del Estado en base al artículo 1 de dicha ley, tiene como objeto principal, regular lo relativo a la compra-venta y contrataciones de bienes, suministros, obras y servicios que se requieren en los organismos del Estado, sus



entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales, las que quedan sujetas a esta ley.

Complementan este marco legal la ley orgánica del presupuesto, ley que aprueba en forma anual el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, el Código Civil, el Código de Notariado, el código de comercio, la ley de hidrocarburos que fundamenta la celebración de contratos de explotación petrolera, entre otros.

1.11 Efectos de los Contratos Administrativos

En relación a los efectos de los contratos administrativos éstos se pueden dividir en dos categorías: de forma positiva: que se lleve a cabo la obra o se preste el servicio de forma eficaz y sin ningún inconveniente, y la forma negativa: cuando surgen conflictos entre las partes y se llegue a cumplir según la coacción que establecen las leyes vigentes del país, es por ello que cuando se habla de efectos hay que tomar en consideración los efectos en el derecho civil.

1.12 Figuras Jurídicas del Contrato Administrativo

a) Afectación

La afectación significa la sujeción de una propiedad al régimen especial de dominio público, por la utilidad pública a que la misma se destina. Presupone un poder de disposición y es un acto administrativo con efectos específicos que se diferencia de los actos administrativos usuales por cuanto carece de destinatario, o sea, se dirige a una cosa, no a una persona y ni siquiera su propietario puede considerarse destinatario, puesto que su persona es indiferente a la administración. La afectación se produce a través del procedimiento de la expropiación forzosa, la afectación requiere de los procedimientos establecidos dentro de la ley de Contrataciones del Estado. (Calderón Morales, 2013, pág. 526).

b) Desafectación.

La ley de Contrataciones del Estado no solo regula y rige los procesos de adquisición pública del Estado, sino que, además, regula el procedimiento de



disposición o enajenación de bienes del Estado, y de sus entidades descentralizadas y autónomas. A esto se refiere la figura contractual de la desafectación. En relación a ella, Calderón Morales (2013) manifiesta: “la desafectación se da cuando la administración pública, saca de sus inventarios los bienes de su propiedad y los traslada, por los procedimientos establecidos en la ley, a propiedad de los particulares, por el procedimiento de la subasta pública”. (pág. 526).

1.13 Extinción de los Contratos Administrativos

La relación jurídica contractual administrativa puede llegar a su término por dos formas:

a) Extinción Normal

Existe extinción normal del contrato cuando este se termina por el cumplimiento de las condiciones pactadas dentro del contrato administrativo y en las que no ha habido variación alguna, esto implica haber cumplido con la entrega de bienes, prestación de servicios, creación de obras y la administración también ha cumplido con el pago. (Calderón Morales, 2013, pág. 527).

b) Extinción Anormal

Además de la extinción normal, los contratos administrativos pueden tener como situaciones determinantes de su extinción causas anormales. El maestro Calderón Morales propone como causas de extinción anormal las siguientes:

- a) El cumplimiento de su objeto antes del plazo contractual.
- b) El incumplimiento de su objeto vencido el plazo.
- c) El incumplimiento del contratante.
- d) El incumplimiento del contratista.
- e) La rescisión bilateral del contrato.
- f) La rescisión unilateral del contrato.
- g) La imposibilidad material de terminar la obra, servicio o entrega de bienes.



h) La imposibilidad material de realizar el pago de la obra, servicio o bienes, por parte del Estado.

“A si mismo los contratos se pueden suspender temporal o definitivamente, siendo una de sus causas principales la de interpretación del contrato, lo cual es sometido a la jurisdicción Contencioso-Administrativo. (Calderón Morales, 2013, pág. 528).

1.14 Jurisdicción de la Contratación Administrativa

Los conflictos derivados del cumplimiento o interpretación de los contratos administrativos, son sometidos a una jurisdicción especial privativa, que es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así lo establece el artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala al establecer que el tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene atribuciones para conocer de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. En el mismo sentido se maneja la Ley de lo Contencioso Administrativo al indicar en su Artículo 19 numeral 2, que la jurisdicción Contencioso Administrativo también conoce en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. También el Artículo 102 de la Ley de Contrataciones del Estado regula: “Jurisdicción de lo contencioso administrativo. Salvo lo dispuesto en el artículo 3 de esta ley, toda controversia relativa al incumplimiento, interpretación, aplicación y efectos de los actos o resoluciones de las entidades a que se refiere el artículo 1 de la presente ley, así en los casos de controversias derivadas de contratos administrativos, después de agotada la vía administrativa y conciliatoria, se someterán a la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo”.



CAPÍTULO II

EL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS

2.1 Concepto y Definición

Para determinar los efectos y alcances de esta especie de contrato administrativo se hace necesario e imprescindible profundizar y hacer referencia a las definiciones que en doctrina se han formulado al respecto.

Como aproximación a una definición, es oportuno indicar:

Se puede interpretar como contrato administrativo de prestación de servicios, el celebrado por un ente del sector público, en ejercicio de función administrativa, con un proveedor particular, a efecto de que éste realice determinada actividad técnica, destinada a satisfacer un requerimiento específico de dicho ente, en aras del interés público, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho ordinario... cuya prestación genere una obligación de pago para el sector público. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 188,189).

En la misma línea, Calderón Morales (2013) afirma: “este contrato es aquel en el que un particular presta algún servicio al Estado, por ejemplo, mantenimiento de maquinaria y equipo, y otros servicios que los particulares pueden prestar al Estado”. (pág. 508).

No obstante que los autores indican que los servicios que pueden ser objeto del contrato de prestación de servicios son aquellos relacionados con la conservación y/o mantenimiento de maquinaria y equipo, bienes muebles e inmuebles; transportación de bienes, etc..., es evidente que también pueden ser objeto del contrato de prestación de servicios los servicios profesionales y técnicos; del primero nace el contrato de prestación de servicios profesionales de carácter a priori civil, y del segundo surge el contrato objeto del presente trabajo de investigación: el contrato de prestación de servicios técnicos.



Con el fin de hacer un aporte a la profundización del tema, y debido a que el mismo ha sido poco abordado por la doctrina, y en base a lo anteriormente expuesto, es posible proponer una definición propia, diciendo:

El contrato administrativo de prestación de servicios técnicos es aquel acuerdo de voluntades, de carácter bilateral o sinalagmático, consensual, intuitu personae, oneroso, formal, principal y con frecuencia de tracto sucesivo, por el cual una persona individual o particular se obliga a prestar un servicio técnico a favor de la administración pública (entidades descentralizadas y autónomas del Estado, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales), la que a su vez se obliga a pagar como contraprestación y en concepto de honorarios una suma o cantidad de dinero.

2.2 Características

a) Bilateral o Sinalagmático

Los contratos se llaman bilaterales o también sinalagmáticos, cuando crean obligaciones recíprocas a cargo de ambas partes (v. gr.: la compraventa donde existen la obligación del vendedor de entregar la cosa y la obligación del comprador de pagar el precio). Por consiguiente, requieren el consentimiento unánime de dos o más partes, quienes actúan de manera autónoma y con un interés distinto, como sucede en todos los contratos. (Aguilar Guerra, 2006, pág. 108).

En el contrato bilateral es imprescindible como elemento o requisito sine qua non la existencia de por lo menos dos partes o dos declaraciones de voluntad, por medio del cual se estipulan obligaciones recíprocas.

El contrato bilateral, recíproco o sinalagmático aparece regulado en el artículo 1587 del código civil, que para fines del presente estudio, se transcribe a continuación:

ARTICULO 1587. Los contratos son... bilaterales, si ambas partes se obligan recíprocamente.

Evidentemente el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos es de naturaleza bilateral o sinalagmático debido a que ambas partes de la relación



juridico contractual se obligan reciprocamente: el tecnico o contratado se obliga a prestar un servicio o actividad técnica, y la administracion pública (el Estado, sus entidades descentralizadas y autonomas, municipalidades, unidades ejecutoras, empresas municipales, etc) se obliga al pago de una retribucion con carácter de contraprestacion en calidad de honorarios.

b) Personal o Intuitu Personae

Este tipo de contrato Aguilar Guerra (2006) lo define de la siguiente manera: “contrato intuitu personae es el que se realiza en funcion de las cualidades personales de uno o ambos contratantes (contrato de servicios profesionales, sociedad, mandato, algunos contratos de obra)”. (Pág.110).

Al hacer un analisis del objeto o elemento real u objetivo del contrato administrativo de prestacion de servicios tecnicos se determina que esta figura contractual es de carácter personal o intuitu personae, debido a que las cualidades personales del tecnico o contratado resultan determinantes para su celebracion y perfeccionamiento.

c) Principal

Respecto del contrato principal Contreras Ortiz (2010) afirma:

Es el que subsiste por sí solo. Es decir, tiene entidad propia. No necesita de ningun otro contrato para poder existir. Tiene un fin propio e independiente. De esa clase son la mayoría de los contratos regulados por el codigo civil. (pág. 267).

El contrato administrativo de prestacion de servicios tecnicos sin lugar a dudas es de tipo principal, porque su existencia, subsistencia, validez y perfeccionamiento no dependen de ningun otro contrato.

El contrato principal lo regula el decreto ley 106 de la siguiente forma: “son principales, cuando subsisten por sí solos...” Artículo 1589.



d) Consensual

Según su perfección la produzca el consenso... Atendiendo a la primacía del mero consentimiento como elemento genético de los contratos, la mayor parte de los contratos tienen carácter consensual. Hablar, por tanto, de contratos consensuales significa sencillamente que el contrato se perfecciona por el mero consentimiento contractual (art. 1518 del Código Civil). (Aguilar Guerra, 2006, pág. 102).

En base a lo expuesto en el párrafo anterior por el autor relacionado, y de conformidad con el artículo 1518 y 1588 de nuestra legislación civil sustantiva, se puede afirmar con propiedad que el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos es de índole consensual, en virtud de que para su perfeccionamiento basta el simple consentimiento de las partes contratantes: la del técnico o contratado y la de la administración pública.

El contrato consensual aparece regulado en el artículo 1588 del código civil, cuyo contenido se transcribe a continuación:

ARTICULO 1588. Son consensuales cuando basta el consentimiento de las partes para que sean perfectos (...).

e) Oneroso

El contrato oneroso es aquel por virtud del cual las partes contratantes estipulan derechos (provechos) y obligaciones (gravámenes) recíprocos. En relación a esta clase de contratos Aguilar Guerra (2006) afirma:

En resumen los contratos onerosos son sinonimo de contraprestacion y determinan el intercambio de prestaciones entre las partes intervinientes, de tal modo que una persona se obliga a realizar una determinada contraprestacion por cuanto la otra parte tambien ha quedado obligada a su favor. Así, compraventa, arrendamiento. (pág. 106).

Respecto de su regulacion legal, esta especie de contrato quedó normado en el articulo 1590 de la ley civil, en el que se establece: “Es contrato Oneroso aquel en que se estipulan provechos y gravámenes reciprocos (...).”



La onerosidad del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos se explica en la circunstancia de que por virtud del mismo las partes contratantes se obligan y se benefician reciprocamente (el técnico o contratado se obliga a prestar el servicio o actividad técnica teniendo como contraprestación el pago de una cantidad de dinero en concepto de honorarios, y a su vez, la administración pública, se obliga al pago de una retribución por la obtención a su favor del servicio o actividad técnica a la que se obliga su contraparte).

f) Conmutativo

Relacionado con los contratos conmutativos, es pertinente traer a colación lo que expone Aguilar Guerra (2006) al respecto: “En los conmutativos, la retribución está fijada de antemano, y es siempre jurídicamente exigible por las dos partes (por ejemplo, el precio en una compraventa, y, a la recíproca, la cosa vendida). (pág. 107).

El contrato administrativo de prestación de servicios técnicos es conmutativo toda vez que las partes contratantes conocen las prestaciones a que se obligan: el técnico o contratado conoce y puede apreciar el monto del pago que como retribución a su actividad técnica recibirá, y la administración conoce y puede apreciar, valga la redundancia, el valor económico que tendrá que desembolsar a cambio del servicio que el particular le suministrará.

El fundamento de la conmutatividad de los contratos lo encontramos en el artículo 1591 del código civil, que regula: “El contrato oneroso es conmutativo cuando las prestaciones que se deben las partes son ciertas desde que se celebra el contrato, de tal suerte que ellas pueden apreciar inmediatamente el beneficio o la pérdida que les cause éste (...).

g) De Tracto Sucesivo

Los contratos de ejecución o de tracto periódico o sucesivo son aquellos cuyos efectos se prolongan en el tiempo, es decir, las prestaciones que forman su objeto se van cumpliendo en forma gradual y progresiva dentro de un periodo determinado de



tiempo. Aguilar Guerra (2006) se pronuncia respecto de esta clase de contratos de la siguiente forma:

En caso de que, al menos una de las partes contratantes, deba realizar alguna o algunas prestaciones con una determinada regularidad temporal, se habla de contratos de ejecución periódica, sucesivo o de tracto sucesivo (pagar mensualmente el arrendamiento, pagar seguro de vida. (pág. 111).

En relación al contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, se puede afirmar sin temor a equivocación, que es de tracto sucesivo puesto que al momento de su celebración las partes fijan y acuerdan un plazo dentro del cual se cumplirán las obligaciones y prestaciones a la cual se obligan.

h) Formal

El contrato administrativo de prestación de servicios técnicos es formal debido a que sigue el régimen general de formalidades y solemnidades de todo contrato administrativo. El carácter formal de este tipo de contrato está fundamentado en el artículo 49 y 50 de la ley de contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala.

2.3 Elementos

a) Elemento Personal o Subjetivo

Como bien la palabra lo dice, personal se refiere a las partes o bien a las personas involucradas en el contrato. Dentro de los elementos personales tenemos los siguientes:

- **El Técnico o Contratado**

También llamado contratista. Es la persona que mediante el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, se obliga a prestar a favor de la administración pública una actividad técnica, a cambio del pago de una determinada cantidad de dinero en concepto de honorarios.



- **La Administración Pública o Contratante**

El estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales.

- b) Elemento Real u Objetivo**

El elemento real hace referencia al objeto mismo del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, es decir, a las prestaciones a las que se obligan las partes contratantes. Respecto al objeto de los contratos, el artículo 1538 del código civil regula lo siguiente: “objeto del contrato. No sólo las cosas que existen pueden ser objeto de los contratos, sino las que se espera que existan; pero es necesario que las unas y las otras estén determinadas, a lo menos, en cuanto a su género. La cantidad puede ser incierta con tal que el contrato fije reglas o contenga datos que sirvan para determinarla. Los hechos han de ser posibles, determinados y en su cumplimiento han de tener interés los contratantes”.

Dentro de los elementos reales tenemos:

- **La actividad Técnica**

Es el acto en sí o bien el acontecimiento por el cual este contrato nace, se refiere al conjunto de actos que se realizarán a cargo del técnico o contratado con el fin de satisfacer la necesidad de la administración pública, estos servicios pueden ser: la reparación y mantenimiento de maquinaria y equipo, bienes muebles e inmuebles; transportación de bienes; el suministro de la educación primaria y pre-primaria, y otros servicios que los particulares pueden prestar al Estado.

- **El Honorario**

Para Cabanellas de Torres (2005) es la:

Remuneración, estipendio o sueldo que se concede por ciertos trabajos. Generalmente se aplica a las profesiones liberales, en que no hay relación de dependencia económica entre las partes, y donde fija libremente su retribución el que desempeña la actividad o presta los servicios. (pág. 185).



Ossorio (2001) lo conceptualiza de la siguiente forma:

Se llama honorarios la retribución que recibe por su trabajo quien ejerce o practica una profesión o arte liberal. Lleva implícito el concepto de una retribución que se da y recibe como honor, dada la jerarquía de quien realiza la tarea específica que debe ser remunerada. (pág. 482).

De las definiciones dadas, se entiende, como criterio propio, que es la retribución pecuniaria que recibe el técnico por el servicio o actividad prestada. Generalmente, los honorarios se refieren a una cantidad específica en dinero, aunque es de mencionar que si por acuerdo mutuo no fuere dinero podría ser en especie.

El código civil contiene disposiciones relativas al honorario, mismas que para efectos del presente trabajo se transcriben a continuación:

Artículo 2027. Los profesionales que presten sus servicios y los que los soliciten, son libres para contratar sobre honorarios y condiciones de pago.

Artículo 2028. A falta de convenio, la retribución del profesional se regulará de conformidad con el arancel respectivo, y, si no hubiere, será fijada por el juez, tomando en consideración la importancia y duración de los servicios y las circunstancias económicas del que debe pagarlos.

Artículo 2029. El profesional tiene derecho, además de la retribución, a que se le paguen los gastos que haya hecho con motivo de los servicios prestados, justificándolos y comprobándolos debidamente.

Artículo 2030. Si varias personas encomendaren un negocio o solicitaren servicios profesionales en un mismo asunto, serán solidariamente responsables por el pago de los honorarios y gastos causados con tal motivo.

Artículo 2031. Cuando varios profesionales hubieren prestado sus servicios en un mismo asunto, cada uno de ellos tendrá derecho a ser retribuido proporcionalmente a los servicios prestados y al reembolso de los gastos.

Artículo 2032. Salvo pacto en contrario, los que prestaren servicios profesionales tendrán derecho a ser retribuidos, cualquiera que sea el éxito o resultado del negocio o asunto en el cual hubieren intervenido.



c) Elemento Formal

En cuanto a la forma de los contratos el Código Civil regula lo siguiente: “ARTICULO 1574. Toda persona puede contratar y obligarse: 1º. Por escritura pública; 2º. Por documento privado o por acta levantada ante el alcalde del lugar; 3º. Por correspondencia; y, 4º. Verbalmente”; “ARTICULO 1256. Cuando la ley no declare una forma específica para un negocio jurídico, los interesados pueden usar la que juzguen conveniente”.

En base a lo expuesto en el párrafo anterior, es evidente que en materia civil se propugna por la libertad de forma, salvo las excepciones que la propia ley establece, no obstante ello, en la contratación administrativa se opta por la forma escrita, así lo regula la ley al disponer que los contratos deben redactarse en papel membretado de la dependencia interesada o en papel simple con el sello de la misma, y cuando tengan que inscribirse o anotarse en los registros públicos, deben constar en Escritura Publica autorizada por el escribano de Gobierno u otro notario, siempre que los honorarios profesionales causados no sean pagados por el Estado (artículo 49 y 50 de la ley de contrataciones del Estado).

2.4 Efectos

Para ilustrarnos sobre el tema de los efectos de los contratos, Contreras Ortiz (2010) señala:

Los efectos de los contratos son las obligaciones que de él nacen. Vale decir, son las acreedorías y la deudas que producen los acuerdos de voluntad que forman el contrato... La eficacia de las obligaciones contractuales depende de la obligatoriedad el contrato. Esta obligatoriedad proviene, a mi juicio, de tres razones fundamentales: 1. El libre, consciente y pleno consentimiento de las partes... 2. El interes social... 3. El contrato que genera derechos personales no puede ser opuesto a la generalidad de las personas (como sí lo puede ser el que produce derechos reales), pero terceras personas interesadas no pueden eludirlo ni negar su eficacia, porque existe frente a ellos y tiene efectos jurídicos. (pág. 242, 243).



Por otra parte Castán Tobeñas (1992) indica que los efectos de los negocios jurídicos pueden clasificarse en: “comunes y generales, que son los que producen en toda clase de contratos y los especiales o particulares que son privativos de cada modalidad de contrato”. (pág. 182).

Finalmente, Aguilar Guerra (2006) afirma:

El designio practico de la celebracion de cualquier contrato radica en crear un entramado de derechos y obligaciones entre las partes, cuyo alcance depende de la naturaleza y el tipo contractual elegido, así como de las estipulaciones concretas que pacten las partes contratantes. Se contrata para atender a las necesidades vitales más distintas que se pueda imaginar, pero siempre partiendo de la base de que el acuerdo contractual es una manifestacion de la autonomia de la voluntad que el sistema social y juridico de la casi generalidad de los ordenamientos juridicos reconoce a los particulares; quienes al celebrar un contrato son calificados generalmente como partes. (pág. 413).

En cuanto a los efectos del contrato, el Código Civil lo regula así: “Desde que se perfecciona un contrato obliga a los contratantes al cumplimiento de lo convenido, siempre que estuviere dentro de las disposiciones legales relativas al negocio celebrado, y debe ejecutarse de buena fe y según la común intencion de las partes. (Articulo 1519)”; **“Efectos del contrato.** Los que celebren un contrato, están obligados a concluirlo y a resarcir los daños y perjuicios resultantes de la inejecucion o contravención por culpa o dolo. (Articulo 1534)”.

2.4.1 Derechos y Obligaciones de las Partes del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos

Los principales derechos y obligaciones que genera para las partes el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, son los que se enumeran a continuación:



a. Obligaciones del Técnico o Contratado

- La principal obligación del técnico o contratado es la prestación del servicio o actividad técnica.

b. Obligaciones de la Administración Pública o Contratante

- La obligación que contrae la administración pública es el pago de una cantidad de dinero en concepto de honorarios.

c. Derechos del Técnico o Contratado

- El técnico como contraprestación tendrá derecho al pago de una suma de dinero en calidad de honorarios.

d. Derechos de la Administración Pública o Contratante

- La administración pública obtiene del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos el derecho a que se le preste a su favor un servicio o actividad técnica.

2.5 Naturaleza Jurídica

Respecto a la naturaleza del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, y en general, de la relación que surge de la incorporación al empleo público, la doctrina registra las siguientes teorías:

• Teorías Contractualistas

A. Teoría del Contrato Civil

Esta teoría se fundamenta en las teorías del contrato civil de mandato y en el contrato civil de arriendo o locación de servicios, mismas que se exponen a continuación:

I. Teoría del Contrato Civil de Mandato

La teoría del contrato civil de mandato, como explicativa de la relación surgida del empleo o de la función públicos, descansa en los siguientes elementos: a)



Representación del Estado mandante, al que pertenece el ente público correspondiente, por parte del mandatario para ejecutar, por cuenta del primero, los actos que le encomiende por conducto del ente público respectivo. b) Consentimiento de las partes, expresado a través del nombramiento expedido por el ente público correspondiente del Estado mandante y de la aceptación del interesado. c) Delegación de las facultades del ente público mandante en favor del mandatario, fuera de las cuales la actividad de ese último no obliga al mandante. d) Por tratarse de un contrato sinalagmático y oneroso, se generan obligaciones recíprocas de las partes: a cargo del mandatario la de representar al mandante en la ejecución de ciertos actos jurídicos, y a cargo del ente público la de remunerar la actividad representativa del mandatario. Sin duda un gran número de empleados públicos, por ejemplo los vigilantes, no representan al Estado en la ejecución de actos jurídicos, y tratándose de funcionarios públicos de alta jerarquía, que sí lo representan, sus obligaciones no se reducen a las de representación, pues incluyen la prestación de diversos servicios personales, por lo que la naturaleza de la relación existente entre el Estado y sus funcionarios y empleados no es la resultante de un contrato civil de mandato. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 193,194).

II. Teoría del Contrato Civil de Arriendo o Locación de Servicios

Ante el rechazo de la teoría del mandato, los civilistas propusieron la teoría del contrato civil de arriendo o locación de servicios, o como decimos en México, de “prestación de servicios”, para explicar la relación existente entre el Estado y sus funcionarios y empleados. Sin embargo, el contrato de locación o prestación de servicios tampoco puede explicar dicha relación, habida cuenta que en ese contrato, locador y locatario, o prestador y prestatario, se ubican en un plano de igualdad y de libertad, lo que no ocurre en el caso del funcionario y del empleado público, toda vez que quedan sometidos a un código de conducta obligatorio impuesto por el Estado, aun fuera de su horario de labores. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 194).



B. Teoría del Contrato Administrativo

Otra teoría contractual es la del contrato administrativo, asumida por la legislación argentina, conforme a la cual, la relación establecida por el empleo público o la función pública, entre el Estado y el funcionario o empleado es de naturaleza contractual, más no propia de un contrato civil, sino de un contrato administrativo, dada la desigualdad de la partes –Estado y Funcionario o empleado público-, una de las cuales será invariablemente el Estado actuando en ejercicio de función administrativa, con fines de interés público y con sujeción en buena medida a un régimen exorbitante del derecho privado. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 195).

C. Teoría del Contrato Laboral o Contrato de Trabajo

Es la más aceptada por la doctrina, debido a que explica con mayor propiedad y acierto la naturaleza de la relación que surge entre el Estado y sus funcionarios y empleados públicos, y por consiguiente, la que mejor explica la naturaleza del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos, en especial la que se celebra entre la municipalidad de Comitancillo y maestros en materia de educación primaria y pre-primaria.

La teoría del Contrato de trabajo fundamentalmente se basa en **la teoría de la relación de trabajo**, teoría que tiene en el Dr. Mario de La Cueva, su máximo exponente en Latinoamérica, y que tiene sus orígenes en las doctrinas alemana y francesa.

Al respecto de la teoría de la relación de trabajo Sibert (1990), a quien se atribuye su autoría, afirma:

La relación de trabajo se deriva de un hecho real, pues la simple prestación del servicio origina la obligación de pagar el salario. Dicho de otro modo, se trata de que es la misma realización de las condiciones necesarias, la que da origen a las obligaciones mutuas entre el trabajador y el patrón o empleador. Por ello el simple hecho de que una persona preste a otra, puede ser física o jurídica, los servicios de su especialidad, hace aparecer los extremos para la obligación correlativa de trabajo personal, subordinación,



derecho a recibir un salario y por supuesto la obligación de hacer el pago para la otra parte. (pág. 124).

Mario de la Cueva citado en Franco López (2014), respecto a la relación de trabajo formula lo siguiente:

Es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la Declaración de derechos sociales, de la ley del trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos-ley y de sus normas supletorias. (pág. 198, 199).

El Jurista Mario de la Cueva estima que el derecho positivo mexicano no adopto los criterios de esta teoría del contrato laboral a través de la expedición, el 5 de diciembre de 1938, del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, por afirmarse en su correspondiente iniciativa que la relación jurídica entre el Estado y sus servidores sería una relación de trabajo. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 195).

D. Teoría del Derecho Social

Otros doctrinarios, como Alberto Trueba Urbina, consideran también que la relación establecida por el empleo público o la función pública, entre el Estado y el funcionario o empleado es de naturaleza contractual, empero, niegan que el contrato respectivo sea civil o administrativo, porque a su juicio es de derecho social. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 195).

- **Teorías Anti-Contractualistas**

- a) **Teoría Estatutaria o Teoría del Acto Unilateral**

La teoría estatutaria, o teoría del acto unilateral, sostiene que la sola voluntad unilateral del Estado, expresada a través del nombramiento, basta para generar la relación entre éste y el empleado o el funcionario públicos. A la luz de esta teoría, la naturaleza de la relación entre el Estado empleador y el particular empleado, lejos de



ser contractual, es legal o reglamentaria, o como dicen algunos autores, estatutaria, en virtud de la cual: a) El funcionario y el empleado públicos quedan sometidos en todo momento a las normas jurídicas que regulan su actuación, o sea a su estatuto jurídico. b) Los deberes y derechos contenidos en el estatuto estarán vigentes en tanto no se modifique éste, sin que los funcionarios y empleados puedan oponerse a su eventual modificación. c) Las normas contenidas en el estatuto no podrán dejar de observarse en beneficio o perjuicio de ningún funcionario o empleado, en razón del principio de legalidad y de la inderogabilidad singular de la norma jurídica. d) La inobservancia del estatuto por parte del Estado es impugnabile ante la autoridad competente. Un análisis, aunque sea somero, de la teoría estatutaria o del acto unilateral, hace notar que no es suficiente para explicar la relación existente entre el Estado y sus funcionarios y empleados, toda vez que sin el consentimiento de estos últimos no se podrá construir dicha relación, lo cual significa que contra su voluntad nadie podrá ser funcionario o empleado público, excepto en los casos de jurados, cargos o concejiles y demás previstos en el artículo 5º constitucional. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 194, 195).

b) Teoría del Acto-Condición

Otra teoría para explicar la naturaleza de la relación del Estado con el empleado público es la del acto-condición, que considera a dicha relación como la subsunción de un sujeto, con su consentimiento, en una situación general estatutaria preexistente, mediante una manifestación de voluntad realizada por un órgano competente del Estado, a través de un nombramiento que, junto con su correspondiente aceptación, configura la condición de aplicación, al caso individual de cualquier funcionario o empleado públicos, de la situación general estatutaria preexistente para todos ellos. Por consiguiente, el que una persona física se incorpore a la situación general estatutaria preexistente que regula la situación dada entre el Estado y sus funcionarios y empleados, con todos los derechos y obligaciones que ello entraña, o sea, que se convierta en un funcionario público o en empleado, público, queda condicionado a que el Estado le extienda el nombramiento respectivo y dicha persona lo acepte.

Consecuentemente, conforme a la teoría del acto-condición, para la incorporación de un sujeto a la función o al empleo público no se requiere la celebración de contrato alguno, habida cuenta de las obligaciones y los derechos provenientes de los sujetos de esa relación –Estado y funcionario o empleado público- están predeterminados estatutariamente en el ordenamiento jurídico; sin embargo, no basta, para tal efecto, la designación hecha mediante acto unilateral del Estado, porque, salvo que se trate de los agentes públicos no voluntarios a que se refiere el cuarto párrafo del artículo 5º constitucional, a nadie se puede obligar a ser funcionario o empleados públicos. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 195,196).

c) Teoría Legalista

“Por su parte, la teoría legalista considera que la naturaleza jurídica de la relación nacida de la función y el empleo públicos la define la ley”. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 196).

d) Teoría del Acto Mixto

Otra teoría, la del acto mixto, sostiene que la relación surgida de la función y empleo públicos no es explicable pura y simplemente como una situación estatutaria, ni tampoco como un acto unilateral administrativo, ni sólo como un acto contractual, sino que se trata de un acto complejo, es decir, de un acto mixto, en el que se puede distinguir una parte estatutaria preexistente, otra parte es sin duda un acto administrativo unilateral, y una última parte es de naturaleza contractual y administrativa. (Fernández Ruiz, 2016, pág. 196).

2.6 Terminación

- **Formas de Terminar Legalmente el Contrato:** el contrato únicamente termina con el cumplimiento de la obligación o por medio de un acto de rescisión, siempre llenando los requisitos exigidos por la ley.



2.7 El Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos en la Administración Pública Guatemalteca

2.7.1 Antecedentes

Reyes García, H.R. (2014), al respecto, afirma:

En Guatemala, la administración pública ha requerido de la utilización de este método contractual, a partir de las necesidades que se presentan en el día tras día, en la prestación de servicios públicos. A partir de mediados de la década de los noventa esta práctica se incrementó, cuando las primeras personas que ostentaban un cargo público empezaron a jubilarse, luego de toda una vida de prestación de su trabajo hacia el Estado; hecho para la cual, la Oficina Nacional de Servicio Civil no estaba preparada con planes de retiro, que permitieran el disfrute de una jubilación digna por estas personas. Adicionalmente se debe mencionar, que el personal contratado para ocupar estas plazas no fue el adecuado. Ante esto, las personas retiradas y la administración, empezaron a pactar mediante la figura del contrato de servicios técnicos y profesionales, la utilización de sus servicios para subsanar la deficiencia administrativa provocada por este hecho; encuadrando dicha figura contractual en el campo del derecho administrativo y financiero, al clasificarlo dentro de un renglón presupuestario que bien puede ser el 029 o el 189. Actualmente, no se advierte ningún cambio en la metodología utilizada por la administración pública, con respecto al contrato de servicios técnicos y profesionales; puesto que año tras año se incrementa el uso de esta práctica, con el agravante de contratar servicios de carácter permanente bajo esta figura; al amparo de lo establecido en el inciso 1.9 del artículo 44 de la Ley de Contrataciones del Estado, reconociendo año con año la renovación del contrato. (El fraude de ley y los contratos de servicios técnicos y profesionales del Estado [Tesis de grado, Universidad de San Carlos de Guatemala]. Repostorio institucional de la Universidad de San Carlos de Guatemala, http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_12008.pdf. pág. 75,76).



2.7.2 Marco Legal Constitucional

Para empezar, es importante destacar que los procedimientos de contratación del Estado tienen ciertos lineamientos para que la contratación sea de forma legal, y esté sometido al ordenamiento jurídico, sobre todo si se trata de bienes exclusivos del Estado, y su protección se debe a estos procesos de contratación, y que de no contar con estos elementos el contrato puede adolecer de nulidad.

Parafraseando a Rosatti Emilio (2013) en cuanto al ordenamiento jurídico, el derecho administrativo se subordina al Derecho Constitucional, que contiene las normas de carácter supremo que rige la actividad del poder estatal.

En la Constitución Política de la República de Guatemala no se dedica ninguna disposición que en forma expresa se refiera a las contrataciones del Estado, las únicas normas constitucionales que hacen mención propiamente de las contrataciones públicas, se encuentran contenidas en los artículos 183 literal k) y 221 de la Constitución Política de la República, relativo el primero, a la función del Presidente de la Republica de someter a consideración y aprobación del Congreso los contratos y concesiones sobre servicios públicos; y el segundo, que se ocupa de establecer la jurisdicción del Tribunal de lo contencioso administrativo para conocer y resolver las controversias derivadas de los contratos administrativos, mismos que para fines del presente estudio, se transcriben en su parte conducente a continuación:

Artículo 183. Funciones del presidente de la república: k) someter a la consideración del congreso para su aprobación, y antes de su ratificación, los tratados y convenios de carácter internacional y los contratos y concesiones sobre servicios públicos.

Artículo 221. Tribunal de lo contencioso-administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. Para ocurrir a este tribunal, no será necesario ningún pago o caución previa. Sin embargo, la ley podrá establecer



determinadas situaciones en las que el recurrente tenga que pagar intereses a la tasa corriente sobre los impuestos que haya discutido o impugnado y cuyo pago al fisco se demoró en virtud del recurso. Contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación.

Por esta ausencia normativa, el fundamento constitucional de los contratos públicos en Guatemala, no debe buscarse en una norma que, contenida en la Constitución, reconozca manifiestamente la posibilidad de que el Estado celebre contratos, y que establezca taxativamente los principios aplicables a dicha actividad: porque una disposición así no se encontrará. El asunto es más bien descubrir en todo el ordenamiento constitucional, los criterios rectores que inspiran la actividad administrativa del Estado, dentro de un contexto democrático y respetuoso de los Derechos Humanos. De cualquier manera, la cuestión de la contratación administrativa estatal está basada en principios constitucionales, y debe desarrollarse mediante la legislación ordinaria y la normativa reglamentaria.

2.7.3 Marco Legal Ordinario

Las leyes que regulan las relaciones de contratación necesitan disposiciones generales, cuya función sea sentar las bases para la aplicación de todas las normas especiales.

Por lo que en el caso de Guatemala, estas disposiciones generales están contenidas en la Ley de Contrataciones del Estado, que es la principal ley en materia de contratos administrativos en Guatemala, tal como lo establece su artículo 1 cuando establece: “Objeto de la ley y ámbito de aplicación. Esta ley tiene por objeto normar las compras, ventas, **contrataciones**, arrendamientos o cualquier otra modalidad de adquisición pública (...)”.

La ley de contrataciones del Estado está contenida para Guatemala, en el decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, y constituye un instrumento jurídico principal que regula la actividad contractual y de adquisiciones del Estado. Se trata de un instrumento promulgado, por el Presidente de la República de Guatemala,



el 22 de diciembre de 1992, siendo interesante lo que establece en la parte de los considerandos, donde indica lo siguiente: “Que como consecuencia de la aplicación del Decreto número 35-80 del Congreso de la república, Ley de Compras y Contrataciones, se han confrontado serios obstáculos para la pronta ejecución de obras y adquisiciones de bienes, suministros y servicios que requiere el Estado sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales y municipales, con el consiguiente atraso en la realización de los programas de desarrollo nacional”.

El articulado de la ley de Contrataciones del Estado relacionado con la actividad contractual administrativa del Estado, y en especial, con el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, se transcribe a continuación:

Artículo 44. Casos de excepción. Se establecen los siguientes casos de excepción: e) Los sujetos obligados de conformidad con la presente ley, podrán realizar de manera directa, la contratación de servicios técnicos y profesionales individuales en general (...).

Artículo 49. De la forma del contrato. Los contratos deberán fraccionarse en papel membretado de la dependencia interesada o en papel simple con el sello de la misma. Cuando tengan que inscribirse o anotarse en los registros, deberán constar en escritura pública, autorizada por el escribano de gobierno. Sin embargo, el contrato podrá autorizarlo otro notario, siempre que los honorarios profesionales que se causen no sean pagados por el estado.

Artículo 53. Subcontratos. El contratista solamente podrá subcontratar partes determinadas de la obra, cuando esté estipulado en el contrato y obtenga autorización por escrito de la autoridad contratante. Los subcontratistas deberán estar inscritos en el registro de precalificados y no estar comprendidos en ninguna de las prohibiciones establecidas en esta ley.

Artículo 54. Transparencia en el uso de fondos públicos y otros contratos... la contraloría general de cuentas debe fiscalizar la negociación y todos los contratos que



se suscriban en aplicación de este artículo, los cuales para su validez y ejecución deben registrarse en el registro de contratos de dicha contraloría (...).

Artículo 102. Jurisdicción de lo contencioso administrativo. Salvo lo dispuesto en el artículo 3 de esta ley, toda controversia relativa al incumplimiento, interpretación, aplicación y efectos de los actos o resoluciones de las entidades a que se refiere el artículo 1 de la presente ley, así como en los casos de controversias derivadas de contratos administrativos, después de agotada la vía administrativa y conciliatoria, se someterán a la jurisdicción del tribunal de lo contencioso administrativo.

Artículo 103. Arbitraje. Si así lo acuerdan las partes, las controversias relativas al cumplimiento, interpretación, aplicación y efectos de los contratos celebrados con motivo de la aplicación de la presente ley, se podrán someter a la jurisdicción arbitral mediante cláusula compromisoria o convenio arbitral. Toda controversia relativa al cumplimiento, interpretación, aplicación y efectos de los contratos celebrados con motivo de la aplicación de la presente ley, se someterá a la jurisdicción del tribunal de lo contencioso administrativo o a la jurisdicción arbitral mediante cláusula compromisoria o convenio arbitral. No se podrá iniciar acción penal, sin la previa conclusión de la vía administrativa o del arbitraje.

Artículo 103 bis. Jurisdicción ordinaria. Se consideran de índole civil y de la competencia de la jurisdicción ordinaria, las cuestiones en que el derecho vulnerado sea de carácter civil y también aquellas que emanen de actos en que el Estado haya actuado como sujeto de derecho privado.

Otra ley ordinaria, pero de carácter procesal, que regula cuestiones relacionadas con la contratación Administrativa, es la ley de lo contencioso administrativo, decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, el cual en el artículo 19 regula lo siguiente: "PROCEDENCIA. Procederá el proceso contencioso administrativo: 2) En los casos de Controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas (...)".

Así mismo, es necesario hacer referencia, como norma aplicable a la actividad contractual del Estado, y en particular, a los contratos administrativos de prestación de servicios técnicos, al Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público



de Guatemala, 6ta edición, aprobada mediante el Acuerdo Ministerial 379-2017, el 29 de diciembre de 2017, incluyendo en el presente estudio su parte conducente, respecto a la clasificación por objeto del gasto:

3 Descripción de Cuentas

Grupo 0: Servicios Personales

Comprende la retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia o sin ella y a los miembros de comisiones, juntas, consejos, etc. Incluye aportes patronales, servicios extraordinarios, dietas, gastos de representación, asistencia socioeconómica y otras prestaciones relacionadas con salarios. Se incluye además, otras retribuciones por servicios personales. Se divide en los siguientes subgrupos y renglones:

02 Personal Temporal

Este subgrupo comprende las erogaciones, que por concepto de retribuciones al puesto, se haga al personal que ocupa puestos temporales en el sector público, para trabajos especiales y transitorios. Se subdivide en los siguientes renglones:

029 otras remuneraciones de personal temporal. En este renglón se incluyen honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia, asignados al servicios de una unidad ejecutora del Estado, y que podrán ser dotados de los enseres y/o equipos para la realización de sus actividades, en periodos que no excedan un ejercicio fiscal.

Grupo 1: Servicios No Personales

Este grupo se refiere a los egresos por concepto de servicios no personales, tales como servicios públicos, publicidad, impresión y encuadernación, pasajes y gastos varios de viaje, transporte de cosas, arrendamiento de edificios, terrenos y equipos, servicios financieros, servicios contratados para mantenimiento y reparación ordinaria de equipos, servicios contratados para mantenimiento y reparación ordinaria de obras y servicios varios. Es decir, que comprende pagos de servicios que no tienen



ninguna relación con los servicios del personal permanente y no permanente del Estado, ya que son hechos a personas físicas o instituciones públicas o privadas, en compensación por la prestación de servicios de carácter no personal o el uso del activo fijo o intangible. Se divide en los siguientes subgrupos y renglones:

18-Servicios Técnicos y Profesionales

Comprende gastos en concepto de honorarios por servicios técnicos, profesionales, consultoría y asesoría, relacionados con estudios, investigaciones, análisis, auditorías, servicios de traducción de documentos, servicios de intérpretes y traducción simultánea, actuaciones artísticas y deportivas, capacitación y sistemas computarizados, prestados al Estado con carácter estrictamente temporal y sin relación de dependencia. Se subdivide en los siguientes renglones:

189 otros estudios y/o servicios. Comprende el pago por servicios técnicos o profesionales no contemplados en los renglones anteriores, siempre que éstos sean de carácter temporal, sin relación de dependencia y que no correspondan a funciones de personal permanente, los cuales se imputan a los renglones de gasto del grupo o Servicios Personales.

Además, por ser importante para los efectos del presente trabajo, se cita el contenido del artículo 1 del Reglamento de la ley de servicio civil, decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala, la que en su parte conducente, regula lo siguiente: “Servidores públicos... No se considerarán funcionarios o empleados públicos, los que únicamente son retribuidos por el sistema de dietas, pues las mismas no constituyen salario, ni aquellos que son retribuidos con honorarios por prestar servicios técnicos o profesionales conforme La ley de Contrataciones del Estado”.

Finalmente, es preciso hacer referencia, al artículo 1, tercer párrafo, del decreto número 49-2001, por el cual, se introducen reformas a la ley del Presupuesto General del año 2000, según el cual, las personas contratadas por el renglón 029 (técnicos y profesionales), “no tienen calidad de servidores públicos, por lo tanto, no tienen derecho a ninguna prestación laboral y la institución contratante tiene potestad para



rescindir dicho contrato en cualquier momento sin que ello implique responsabilidad de su parte”.

2.8 El Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos Celebrados entre la Municipalidad de Comitancillo y los Maestros en Materia de Educación Pre-primaria y Primaria

2.8.1 Concepto y Definición

El contrato administrativo de prestación de servicios técnicos celebrados entre la municipalidad de Comitancillo y los maestros en materia de educación Pre-Primaria y Primaria, es aquel que se suscribe con la finalidad de prestar un servicio educativo, a cambio de una retribución en calidad de honorario, sujeto a una jornada de trabajo y prestada en relación de dependencia.

Es aquella figura contractual por medio del cual un Docente o maestro del nivel primario y pre-primario se obliga a prestar a favor de una entidad de la administración pública (municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos), a cambio de una remuneración, sus servicios especializados en Educación primaria y pre-primaria.

2.8.2 Características

Las principales características del contrato administrativo objeto de la presente investigación son los que a continuación se describen:

- **Es Bilateral o Sinalagmático.** La bilateralidad del contrato de mérito se explica en la situación de que ambas partes de la relación jurídico contractual se obligan recíprocamente: el Docente se obliga a prestar un servicio técnico en materia de educación primaria y pre-primaria a favor de la municipalidad de Comitancillo, y ésta a su vez, se obliga a retribuir el servicio técnico prestado a su favor con una remuneración que equivocadamente le da la calidad de honorarios, y no como salario, como en rigor de verdad debería ser.
- **Principal.** Es principal debido a que su existencia, subsistencia y efectos no dependen de ningún otro tipo de contrato.



- **Personal.** Es de carácter intuitu personae porque las cualidades y calidades personales del Docente resultan ser fundamentales, y la razón última de su contratación. Esta característica es inherente a este tipo de contrato por el objeto sobre la que recae, que en este caso, es la educación de la niñez, especialmente del municipio de Comitancillo, departamento de San Marcos.

- **Consensual.** El contrato objeto del presente estudio se perfecciona con el simple consentimiento tanto del Docente como de la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos.

- **Oneroso.** La onerosidad del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos en materia de educación primaria y pre-primaria, es debido a que ambas partes de la relación contractual reciben y adquieren beneficios, provechos y gravámenes o cargas: El docente recibe una prestación a cambio de prestar un servicio a favor de la municipalidad de Comitancillo, y ésta a su vez, recibe un servicio obligándose a pagar una contraprestación por el mismo.

- **Conmutativo.** Es conmutativo porque las partes del contrato, conocen perfectamente las prestaciones que se deben, porque éstas son ciertas desde el momento de la celebración del contrato.

- **De Tracto Sucesivo.** Debido a que las prestaciones u obligaciones que forman parte de su objeto se ejecutan gradual y progresivamente, prolongándose en el tiempo.

- **Formal.** Porque está revestido de una serie de formalidades y solemnidades propios de todo contrato de cualquier naturaleza, como su formalización por escrito.

- **De Efectos de Carácter Laboral.** Tal como se expondrá más adelante, el contrato del que se ocupa el presente trabajo, genera efectos propios de los contratos de trabajo, naciendo de él obligaciones y derechos de carácter laborales, situación que alivia la maltrecha situación y posición del docente al suscribir este tipo de contrato.



2.8.3 Elementos

- **Personales**

- **La Municipalidad de Comitancillo.** Es la parte contratante, representada por el Alcalde Municipal, que contrata los servicios de los docentes de los niveles primario y pre-primario para las escuelas de las comunidades del municipio de Comitancillo, del departamento de San Marcos.

- **Maestros de Educación Pre-primaria y Primaria.** Por la otra parte, aparecen los maestros, que prestan sus servicios docentes para cada uno de los niveles en los que se requiere contratar personal.

- **Reales**

- **El Servicio o Actividad Técnica.** El servicio que se presta en virtud del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos suscrito entre la municipalidad de Comitancillo y los maestros o docentes del nivel primario y pre-primario es de docencia (elaboración y planificación de actividades de aula y extra-aula; ejercer docencia directa; diseñar material didáctico; colaborar en actividades pedagógicas y culturales; asistir a reuniones y talleres; elaborar y aplicar pruebas objetivas; elaborar registro de calificaciones; entregar cuadro final de notas de promoción o no promoción), que imparten de ocho de la mañana a una de la tarde en jornada matutina.

Por prestarse los servicios en jornada matutina, la relación que surge entre los maestros y la municipalidad de Comitancillo como consecuencia del contrato administrativo de mérito, no es diferente a la relación laboral existente entre los docentes del sector público que laboran para el Ministerio de Educación, por lo tanto, esto atenta contra el principio de igualdad a la que deben aspirar los docentes contratados por la municipalidad de Comitancillo para prestar servicios de docencia, por tratarse de una actividad desarrollada en una jornada similar y prestada en igualdad de condiciones respecto de los Docentes contratados por el sector público, consecuentemente esta clase de contratos vulneran los principios y leyes que fundamentan el derecho laboral en el contexto guatemalteco.



- **El Honorario o Salario:** consiste en un pago en efectivo de: Q2, 000.00 mensuales, de mayo a octubre, lo que hace un total de 6 meses, prestación que erróneamente se retribuye con carácter de honorarios, extremo en que se fundamenta la municipalidad de Comitancillo para encuadrar los servicios técnicos prestados por el Docente en el renglón presupuestario 189, otros estudios y/o servicios, remunerados mediante el sistema de honorarios, no obstante que las funciones o actividades desarrolladas por los que resultan contratados son similares a la que efectúan los trabajadores del Ministerio de Educación que prestan servicios de docencia en los niveles primario y pre-primario, los cuales están vinculados mediante una relación laboral bajo los renglones presupuestarios 021, que son temporales, o 011, que son trabajadores permanentes, y por estar vinculados por una relación de trabajo reciben un salario mínimo (sujeto a un proceso de escalafón, de la clase A hasta la clase F, con un aumento de conformidad con la ley) y otras prestaciones de carácter laboral. Esta situación de trato desigual, perjudica o viola profundamente los derechos de las personas contratadas mediante el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos en materia de educación primaria y pre-primaria.

- **Formales**

El contrato administrativo de prestación de servicios técnicos celebrado entre la municipalidad y los docentes en materia de Educación primaria y pre-primaria sigue el régimen general de la contratación administrativa guatemalteca, es decir, se formaliza por escrito.

2.8.4 Regulación Legal

El contrato administrativo de prestación de servicios técnicos en materia de educación primaria y pre-primaria celebrados por la municipalidad de Comitancillo, en base al contrato que se suscribe al efecto, se rige por las disposiciones legales, que a continuación se enumeran: **a)** artículos cuarenta y cuatro (44) inciso e), cuarenta y ocho (48), y cuarenta y nueve (49) del decreto número cincuenta y siete guion noventa y dos (57-92), ley de contrataciones del Estado; **b)** artículos 42 y 55 del Acuerdo Gubernativo



No. 122-2016, reglamento de la ley de contrataciones del Estado; c) artículo noventa (90) del Código Municipal; d) Acuerdo Municipal contenido en punto séptimo del Acta número 72-2018, de fecha veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho; e) Reglamento Interno de Trabajadores Municipales, Selección y Contratación de Personal Municipal, Acta número: 73-2017, punto DECIMO TERCERO, de fecha veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, aprobado por el Consejo Municipal de la municipalidad de Comitancillo, del departamento de San Marcos, en sesión pública ordinaria.

Además de las disposiciones anteriormente expuestas, el contrato de mérito se rige por el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, 6ta edición, aprobada mediante el Acuerdo Ministerial 379-2017, el 29 de diciembre de 2017, estando clasificado con cargo al renglón presupuestario 189, otros Estudios y/o servicios.

2.8.5 Análisis Técnico-Legal de la Naturaleza Jurídica, De la Simulación, y De los Efectos Jurídicos Laborales del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos Suscrito entre la Municipalidad de Comitancillo y los Maestros en Materia de Educación Primaria y Pre-Primaria

- **Naturaleza Jurídica**

La naturaleza jurídica de una institución de Derecho, hace referencia a su esencia, a su fundamento, y a su razón de ser.

Respecto a la naturaleza del contrato de mérito, con fundamento en la teoría de la relación de trabajo expuesta y sostenida fervientemente por el autor Mexicano Mario de la Cueva, se puede afirmar con propiedad que definitivamente, y sin lugar a dudas, se está ante una figura contractual de carácter y naturaleza laboral, debido a que la relación jurídica que nace del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos celebrados por la municipalidad de Comitancillo en materia de Educación primaria y pre-primaria reúne todas y cada una de las características y elementos propios de las relaciones y contratos de trabajo, mismas que se exponen a continuación:



- **La Subordinación, la Dirección Inmediata o Delegada, y la Dependencia Directa y Continuada.** Definitivamente en el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos suscritos por la municipalidad de Comitancillo en materia de Educación primaria y pre-primaria existe relación de subordinación y dependencia directa y continuada, debido a que el Docente queda obligado a presentar informes mensuales de sus actividades y a elaborar planificación de sus actividades de aula y extra aula.

- **La Ausencia de Riesgo.** En palabras de Franco López (2014):

Por riesgo, se entiende: la contingencia, probabilidad o proximidad de un daño o peligro o bien, como el peligro de sufrir un daño en la persona o en los derechos de ésta... La doctrina generalmente acepta la ausencia de riesgo, en relación a la parte que presta sus servicios subordinados en la relación de trabajo. Al empleador se le caracteriza por la incidencia de riesgo a diferencia del trabajador, en quien es ajeno. (pág. 238, 239). La ausencia de riesgo es característica y elemento principal del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos celebrados por la municipalidad de comitancillo, en materia de Educación primaria y pre-primaria.

- **La Estabilidad.** Parafraseando a Franco López (2014), la estabilidad laboral hace referencia a la permanencia, persistencia o la duración indefinida de las relaciones o contratos de trabajo. En el caso objeto de estudio de la presente investigación, el elemento estabilidad existe, sin embargo, se le encubre con la renovación periódica de los contratos de trabajo, misma que responde a los intereses y conveniencias propias de la municipalidad de Comitancillo.

- **La Profesionalidad.** Este elemento propio de las relaciones de trabajo hace referencia a la especialización de la persona que presta su servicio. En el caso concreto, efectivamente, se cumple con este elemento o característica, debido a que la persona que se obliga a prestar sus servicios es un profesional en materia de Educación y Docencia, con el respectivo título que lo acredita como tal.

- **La Ejecución o Prestación Personal del Servicio.** Por ser el contrato suscrito por la municipalidad de Comitancillo en materia de Educación primaria y pre-primaria de



carácter personal o intuiti personae, los servicios o actividades objeto del mismo son ejecutadas de forma personal por el Docente contratado.

- **El Salario.** La retribucion que recibe el Docente por la prestacion de sus servicios, no obstante que contractualmente se le dé la denominacion de honorarios, tiene la calidad o el carácter de salario, misma que no reúne los requisitos para ser considerado un salario mínimo de conformidad con el Acuerdo Gubernativo No. 353-2022, que establece los salarios mínimos por circunscripciones económicas.

- **La Jornada de Trabajo.** La jornada de trabajo es el lapso o periodo de tiempo en que efectivamente se prestan o se ejecutan los servicios o actividades objeto de los contratos de trabajo. En el caso de los Docentes contratados mediante el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, se establece que éstos tienen una jornada de trabajo de cinco horas diarias, de lunes a viernes, comprendido entre las ocho de la mañana hasta la una de la tarde.

- **De la Simulación de Contrato y sus Efectos**

Para Windscheid citado en Contreras Ortiz (2010): “La simulación es la declaración de una voluntad no verdadera, que se hace para que nazca la apariencia de un negocio jurídico”. (pág. 308).

Por otra parte, Ferrara citado en Aguilar Guerra (2006), en relacion a la simulacion refiere, que es:

La declaracion de un contenido de voluntad no real, emitida conscientemente y de acuerdo entre las partes, para producir con fines de engaño la apariencia de un negocio juridico que no existe o es distinto de aquel que realmente se ha llevado a cabo. (pág. 225, 226).

El término “simulación” proviene de la voz latina “simulare”, que significa fingir o hacer aparecer lo que no es cierto, comprendiendo de este modo dos ideas diferentes con un tronco común: el engaño, que puede consistir en una mera ficción con la que se pretende burlar a los terceros haciéndoles creer en la existencia de algo que no tiene



entidad, o bien en un disfraz que oculta la realidad mostrando cosa diferente de la que es. (Aguilar Guerra, 2006, pág. 225).

En la doctrina se estudian dos tipos o clases de simulacion: la absoluta y la relativa. Para los efectos de la presente investigacion se pone mayor énfasis en la simulación relativa.

La simulacion relativa es una figura juridica mas compleja (simulation non nuda) que la simulacion absoluta, pues el contrato simulado no es sino una apariencia que disimula otro contrato. Se ha de tener en cuenta en ella, no solo el contrato simulado y el acuerdo sobre el encubrimiento, sino tambien el contrato ocultado. (Aguilar Guerra, 2006, pág. 230).

Respecto a la simulacion relativa, el codigo civil en su articulo 1285 dispone, que la simulacion es relativa cuando a un negocio juridico se le da una falsa apariencia que oculta su verdadero carácter. En el mismo sentido, lo regula el articulo 1284 de nuestra legislacion civil, al normar que la simulacion relativa tiene lugar cuando se encubre el carácter juridico del negocio que se declara, dandose la apariencia de otro de distinta naturaleza.

En el caso concreto, tal como se expuso anteriormente, al establecer la naturaleza juridica del contrato administrativo de prestacion de servicios tecnicos suscrito por la municipalidad de Comitancillo, en materia de Educacion primaria y pre-primaria, esta figura contractual reúne y cumple todas y cada una de las características y elementos de las relaciones y contratos de trabajo, por lo que en base a ello, se afirma con propiedad que en el contrato objeto de estudio en la presente investigacion se configura un caso de simulacion relativa de contrato.

En cuanto a los efectos juridicos de la simulacion relativa de contrato, el codigo civil en los articulos 1286, parte final y 1287, regula los siguientes: 1. La simulacion relativa, una vez demostrada, produce los efectos del negocio juridico encubierto, siempre que su objeto sea lícito. 2. La simulacion relativa no anula el negocio juridico cuando no tiene un fin ilicito ni causa perjuicio a ninguna persona.



Además de lo anterior, es necesario puntualizar que la simulación relativa es causa de nulidad relativa de contrato siempre que tenga fin u objeto ilícito o perjudique a alguna persona.

Respecto a la nulidad del contrato de trabajo, en el ámbito laboral se estudia una modalidad de nulidad producida precisamente por la simulación contractual, respecto a ella, Franco López (2014) expone:

Por último, se encuentra la nulidad por el fraude de la que deriva que sea nulo todo contrato por el cual las partes hayan procedido con simulación o fraude a la ley laboral, sea aparentando normas contractuales no laborales, interposición de personas o de cualquier otro medio. Para que se aprecie esta caso de nulidad, es suficiente que medie fraude o simulación, no siendo necesaria para la primera que sea ilícita, basta que se quiera burlar la ley laboral en su aplicación al contrato celebrado. En estas situaciones, el contrato es nulo, pero se debe imponer por ley, al empleador, la sanción que las relaciones que se intentaron regular en fraude o simulación, deberán regirse por las leyes de trabajo y en consecuencia continuar vigentes. (pág. 166).

No obstante lo expuesto anteriormente, la nulidad en materia laboral opera y genera efectos jurídicos diferentes a los producidos en materia civil.

Franco López (2014), al respecto, refiere: “En materia laboral los principios fundamentales que rigen la nulidad son diferentes a los del derecho civil”. (pág. 163).

En el derecho laboral guatemalteco la nulidad del contrato de trabajo no hace inexistente al mismo, porque la misma ley prevé que en el caso de que en el contrato se hubieran insertado cláusulas nulas las mismas se tendrán simplemente por no insertadas por su carácter nulo y en su lugar se tendrán por insertas las previstas en la legislación laboral con carácter mínimo, lo que significa que el contrato de trabajo siempre subsistirá... En el derecho laboral guatemalteco, es importante apuntar que la nulidad del contrato de trabajo acarrea un implícito resarcimiento derivado de que automáticamente se tienen por insertos los derechos y prestaciones que el patrono haya intentado tergiversar o disminuir desde el mismo momento de su celebración y porque además el contrato de trabajo se considera perfecto, aun y cuando el inicio de

la prestación del servicio se haya pactado para ocasión posterior a la de su celebración como documento. (Franco López, 2014, pág. 171,172,173). Lo expuesto por el autor ya mencionado, se fundamenta en el principio de inclusión automática de garantías mínimas regulado por el artículo 12 y 22 del código de trabajo de Guatemala.

Respecto a la nulidad en materia laboral, el código de trabajo guatemalteco, preceptúa en el artículo 12, lo siguiente: “son nulos ipso jure y no obligan a los contratantes, todos los actos o estipulaciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la constitución de la República, el presente código, sus reglamentos y demás leyes y disposiciones de trabajo o de previsión social otorguen a los trabajadores, aunque se expresen en un reglamento interior de trabajo, un contrato de trabajo u otro pacto o convenio cualquiera”.

- **De los Efectos Jurídicos Laborales**

Partiendo de que los efectos jurídicos de las figuras contractuales dependen de su naturaleza jurídica, y que la naturaleza jurídica del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos suscrito por la municipalidad de Comitancillo, en materia de Educación primaria y pre-primaria es de carácter laboral, los principales efectos jurídico laborales de esta institución contractual son: la prestación de la actividad o servicio a la que se obliga el docente y el pago del salario y demás prestaciones laborales por parte de la municipalidad de Comitancillo; sin embargo, los efectos de naturaleza laboral se exponen en forma detallada en el capítulo IV del presente estudio.

2.8.6 Inconvenientes o Perjuicios Prácticos del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos Celebrado entre la Municipalidad de Comitancillo y los Maestros en Materia de Educación Primaria y Pre-Primaria

Establecida la naturaleza jurídica y efectos jurídico-laborales del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos celebrados por la municipalidad de Comitancillo, en materia de Educación primaria y pre-primaria, es necesario exponer y



describir las irregularidades o violaciones a los derechos laborales que se dan en los mismos, que perjudican gravemente a los docentes:

- **Vulneración al Derecho del Salario Mínimo.** Tal como se ha indicado, el salario mínimo de los trabajadores de cualquier actividad no puede ser inferior al mínimo legal. En el caso de los docentes contratados mediante la figura contractual objeto del presente estudio, su salario es totalmente inferior al establecido en el Acuerdo Gubernativo No. 353-2022, que fue publicado en el Diario Oficial el día 23 de diciembre del año dos mil veintidós, disposición que fija el salario mínimo que rige para el año 2023.

- **Retraso en el Pago del Salario.** Como resultado de la investigación de campo del presente estudio, se determinó tal como lo manifestaron los Docentes contratados mediante el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos en materia de Educación primaria y pre-primaria, que la municipalidad de Comitancillo no cumple con su obligación de pagar el salario respectivo en la fecha establecida en el respectivo contrato.

Al incurrir en retraso en el pago del salario se está ante la figura jurídica de despido indirecto de acuerdo al artículo setenta y nueve del Código de Trabajo, pero los trabajadores manifestaron que no accionan legalmente porque perderían de esta forma su principal medio de subsistencia.

- **La Falta de Pago de las Prestaciones Laborales Adicionales al Salario.** De la investigación directa, y con respecto a este aspecto, se determinó que los Docentes del nivel pre-primario y primario contratados mediante la figura contractual objeto de estudio no reciben ninguna de las prestaciones legales mínimas adicionales al salario a que tienen derecho los trabajadores de todo tipo.

- **La renovación periódica de la Relación o de la Contratación.** En relación a este extremo, se logró establecer que la relación que vincula a los Docentes y a la municipalidad de Comitancillo, por virtud del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos, se renueva anualmente, quedando la misma a la total discreción de



la municipalidad antes relacionada, circunstancia que viola claramente el derecho a la estabilidad laboral del que gozan los trabajadores.

En síntesis, respecto a los derechos laborales contenidos en la legislación guatemalteca en esta materia, específicamente en el Código de Trabajo, se verifico en el proceso de investigación que en este contrato se vulneran los derechos y garantías mínimas laborales en cuanto a salario, aguinaldo, vacaciones, bonificación anual para trabajadores del sector privado y público, bonificación incentivo para trabajadores del sector público y privado, cobertura del régimen de seguridad o previsión social, etc..., pues se da la apariencia falsa de que es un contrato administrativo de servicios técnicos, cuando en realidad es una relación laboral, que amerita el pago del salario y demás prestaciones laborales mínimas establecidas por la legislación laboral, aunque no estén establecidas en el contrato de trabajo.



CAPITULO III

ATRIBUCIONES DE LA MUNICIPALIDAD EN MATERIA DE EDUCACIÓN

3.1 El Municipio

En la actualidad, dice el Maestro Fernández Ruiz, el municipio representa un fenómeno universal caracterizado como una forma de relación social fincada en la organización vecinal con miras a dar solución a los problemas de la comunidad, mismos que, en opinión de diversos autores, surgió hace muchos milenios de manera natural y espontánea, tras del tránsito de la vida nómada a la sedentaria y de la evolución de la familia hacia organizaciones sociales más amplias, las cuales fueron la curia, la fraternidad y la tribu. (Calderón Morales, 2014, pág. 175).

3.1.1 Importancia

En definitiva, las municipalidades vienen realizando el desarrollo social y económico de las comunidades de su circunscripción territorial. Las municipalidades buscan el desarrollo integral de las comunidades que les compete, a través de la ejecución de proyectos de desarrollo social y económico planteados por las propias comunidades, los que financieramente se ejecutan con los impuestos y tasas que pagan los contribuyentes, más el aporte del gobierno central.

Se considera que su importancia sobresale en el progreso y desarrollo sostenible y sustentable de su población, y la atención de los servicios públicos municipales, en forma eficiente y eficaz.

3.1.2 Etimología

Para el Maestro Fernández Ruiz, el vocablo municipio proviene del latín municipium, voz resultante de la conjunción del sustantivo munus, meneris, traducible como cargo, oficio, función, empleo, deber, obligación, carga o tarea, y el verbo capio, capis, capere, que significa tomar, adoptar, encargarse de una acción, tomar a su cargo algo, por lo que etimológicamente hacía referencia a la forma organizacional de una comunidad itálica mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas



personales u obligaciones tributarias a favor de Roma que atañía a la vida comunitaria. (Calderón Morales, 2014, pág. 177).

3.1.3 Origen

El municipio como concepto, tiene su nacimiento en la época romana, pero como expresión de comunidad, su nacimiento se remonta a miles de años. Señala el Maestro Fernández, al emerger con el sedentarismo y la aparición de organizaciones sociales de mayor amplitud y fuerza que la familia, las primeras manifestaciones de las comunidades vecinales como formas de arrostrar y resolver los problemas de carácter general, en los cuales cada vecino podía identificar sus problemas individuales ; en ese sentido, -Virgilio Muñoz y Mario Ruiz Massieu afirman: el origen del municipio es sumamente remoto y se pierde en la profundidad de los tiempos antiguos, aun cuando hay indicios de suficiente validez como para afirmar que en los pueblos de altos grados de civilización , como fueron Grecia, Roma o el Imperio Azteca, se desarrolló como forma de organización político-social. En efecto en las sociedades mencionadas se conocieron con diferentes denominaciones, forma de agrupación de los miembros de un pueblo, de los que puede afirmarse que prefiguraron los rasgos distintivos de la institución municipal. Por esa razón es improbable establecer una época, menos una fecha determinada del surgimiento del municipio, pero como institución político-jurídica, especialmente su denominación de municipio, más que todo el nombre, tiene sus orígenes en las civilizaciones más desarrolladas como Roma y Grecia. (Calderón Morales, 2014, pág. 177,178)

3.1.4 Definición

- **Punto de Vista Legal**

“Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos; y c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines



propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos“(ARTICULO 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala).

“Naturaleza del municipio. El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito” (ARTICULO 2 del decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala).

“El municipio en el sistema jurídico. El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües. Su representación la ejercen los órganos determinados en este Código” (ARTICULO 7 del Código Municipal).

- **Punto de Vista Doctrinario**

En fin podemos definir al municipio en Guatemala, como lo establecía el derogado Código Municipal guatemalteco, un conjunto o grupo de personas caracterizadas por sus relaciones de vecindad permanentes, asentadas en un territorio determinado, organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito. (Calderón Morales, 2014, pág. 182).

Con base en conocimientos propios, se propone como definición propia la siguiente:

Es una organización jurídico, administrativo y socio-político, integrado por una comunidad humana, un territorio propio, un patrimonio y un sistema de gobierno también propios, que persigue como fin último la satisfacción de las necesidades colectivas de sus habitantes, regido por un orden jurídico y normativo, constituido por la Constitución Política de la República, leyes ordinarias, reglamentos y acuerdos municipales.



3.1.5 Elementos del Municipio

Según lo que establece el artículo 8, del Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, los elementos del municipio son: la población; el territorio; la autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Consejo Municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción; la comunidad organizada; la capacidad económica; el ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar; y el patrimonio del municipio.

El Maestro Hugo Haroldo Calderón Morales propone la siguiente clasificación respecto a los elementos del municipio: 1. La población, 2. El territorio, 3. La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el consejo municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción, 4. La comunidad organizada, 5. La capacidad económica, 6. El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar, y 7. El patrimonio del municipio; clasificación que para efectos de la presente investigación se desarrolla tal como sigue:

a) La Población

Sin duda, el elemento más importante del Municipio es el elemento humano, es decir la población, porque un territorio sin habitantes no puede ser Municipio; la población municipal no es simplemente un conjunto cualquiera de seres humanos, se trata de un conjunto de seres humanos con el ánimo de permanencia, asentados en un territorio específico y relacionados en razón de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo. (Calderón Morales, 2014, pág. 182).

El Código municipal define, el elemento población, de la forma siguiente:

ARTICULO 11: Población: La población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial.

b) El Territorio

El territorio municipal es la “circunscripción territorial” a la que se extiende la jurisdicción de una municipalidad. El territorio de un municipio es continuo y forman



parte del mismo las aldeas, caseríos, cantones, barrios, zonas, colonias, lotificaciones, parcelamientos urbanos y agrarios, y en general todo inmueble o finca existente en su jurisdicción municipal.

c) La Autoridad

Como ya lo hemos indicado al principio de este trabajo, ya la constitución política deja establecido que el poder proviene del pueblo, únicamente lo delega para su ejercicio en las instituciones estatales. El poder viene a ser un elemento esencial, aun cuando intangible, explicable como la capacidad de tomar e imponer, hasta con el uso de la fuerza pública, las decisiones obligatorias para toda su población, a diferencia del ejercicio del poder estatal, el ejercicio del poder municipal es autónomo y se deposita en las autoridades de los gobiernos municipales que incluyen órganos monocromáticos o unipersonales (alcalde, directores, juez de asuntos municipales) y colegiados (juntas directivas de empresas municipales y consejo municipal) y el sistema mixto (alcalde consejo). (Calderón Morales, 2014, pág. 184).

En cuanto al elemento Autoridad o Gobierno, el Código municipal dispone lo siguiente:

ARTICULO 33. Gobierno del municipio. Corresponde con exclusividad al Consejo Municipal el ejercicio del Gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.

d) La Comunidad Organizada

La organización comunitaria, que es la organización que realizan los vecinos, de tipo civil, no lucrativas, que tiene vida jurídica para colaborar con el desarrollo del Municipio. Desde hace tres décadas, ha alcanzado una singular importancia la organización comunitaria, a través de las sociedades civiles o asociaciones de vecinos. Parte de este tipo de organización encontramos las ONG'S, por donde en los últimos años se ha canalizado la mayoría de ayuda de instituciones internacionales (...). (Calderón Morales, 2014, pág. 184).



e) La Capacidad Económica

Cuando la norma establece que uno de los requisitos del municipio es la capacidad económica, no se refiere estrictamente al ente municipal, sino a la capacidad que los habitantes tienen para aportar, a través de los arbitrios y tasas municipales, para el sostenimiento operativo del ente municipal, sino también para la realización de la obra de infraestructura y la prestación de los servicios públicos que requiere su población. (Calderón Morales, 2014, pág. 184,185).

f) El Ordenamiento Jurídico Municipal

Se trata de un elemento esencial del municipio constituido por su orden jurídico específico, integrado en primer lugar, por supuesto, por la Constitución Política de la República de Guatemala, especialmente el Código Municipal, otras leyes aplicables al municipio, los reglamentos, las ordenanzas y los acuerdos de aplicación general y especial del consejo municipal, de observancia general en el ámbito del municipio. (Calderón Morales, 2014, pág. 185).

g) El Patrimonio del Municipio

El patrimonio municipal lo constituyen los bienes que la municipalidad tiene y que son parte de la hacienda municipal, como: los ingresos que por disposición constitucional, el Estado debe trasladar a cada Municipalidad, de conformidad con la ley que regula la distribución (El 10% de conformidad con el artículo 256 de la Constitución); el producto de los impuestos que le Congreso decreta a favor de las municipalidades; donaciones; bienes muebles e inmuebles comunales y patrimoniales del municipio; arbitrios; producto de contribuciones; ingresos de préstamos y empréstitos; ingreso por multas; tasas, etc. (Calderón Morales, 2014, pág. 185,186).

h) El Elemento Teleológico del Municipio

La administración municipal, para la discusión y solución a sus propias necesidades, como toda organización sociopolítica tiene un telos, una finalidad. Este es otro de los elementos indispensables del municipio, el “elemento teleológico”, que



consiste en la finalidad, que se sintetizan en: cumplir y velar porque se cumplan los fines y deberes del Estado (bienestar general o bien común); ejercer y defender la autonomía municipal; impulsar el desarrollo; velar por la integridad del territorio, fortalecimiento de su patrimonio económico y preservación de su patrimonio económico y la preservación de su patrimonio natural y cultural; promover la participación sistemática, efectiva, voluntaria y organizada de sus habitantes. (Calderón Morales, 2014, pág. 186).

3.1.6 Requisitos Para la Creación de un Municipio

De conformidad con el artículo 28 del Código Municipal para la formación o creación de un municipio en Guatemala, se requiere:

- Que tenga veinte mil (20,000) habitantes, o más;
- Que pueda asignársele una circunscripción territorial para la satisfacción de las necesidades de sus vecinos y posibilidades de desarrollo social, económico, cultural, dentro del cual cuente con los recursos naturales y financieros que le permiten y garanticen la prestación y mantenimiento de los servicios públicos locales. Para lo expuesto el Instituto Geográfico Nacional deberá emitir dictamen, en el que se definirán los límites del territorio del nuevo municipio;
- Que la circunscripción municipal asignada al nuevo municipio no perjudique los recursos naturales y financieros esenciales para la existencia del municipio del cual se está separando. Respecto de dicha situación, los Ministerios de Ambiente y Recursos Naturales y de Finanzas Públicas, respectivamente, deberán emitir los dictámenes que señalen que no se perjudican dichos recursos;
- Que exista infraestructura física y social básica que garantice condiciones aceptables para el desarrollo del nuevo municipio. Para el efecto, el Consejo Municipal solicitará dicha informe a la Oficina Municipal de Planificación del municipio del cual se segregará el nuevo municipio;
- Que se garanticen fuentes de ingreso de naturaleza constante, lo que debe ser garantizado por el Consejo Municipal del cual se segregará el nuevo municipio;



- Que se haya emitido dictamen técnico favorable por parte de la Secretaria de Planificación y Programación de la presidencia, considerando los insumos técnicos y de información de las instituciones y dependencias pertinentes.

3.1.7 Procedimiento Para la Creación o Modificación del Municipio

De conformidad con el Código Municipal vigente, para la iniciación del expediente de creación o modificación de municipios se requiere solicitud, debidamente firmada o signada con la impresión digital, de por lo menos el diez (10%) por ciento de los vecinos en ejercicio de sus derechos, residentes en los lugares donde se pretende su creación o modificación. Dicha solicitud se formalizará ante la Gobernación del departamento jurisdiccional o la de aquel en el que esté la mayor parte del territorio a segregar, anexar o fusionar, según sea el caso, exponiendo en ella los hechos y circunstancias que la motivan y que se llenen los demás requisitos a que se requieren de conformidad con el mismo cuerpo legal. Trámite de la solicitud. Recibida la solicitud y cumplidos los requisitos correspondientes, en un plazo que no exceda de treinta (30) días, el gobernador departamental realizará lo siguiente:

- a) Conceder audiencia a los representantes de los vecinos y autoridades locales de las comunidades o lugares del correspondiente municipio que quieren formar uno nuevo.
- b) Conceder audiencia a los consejos municipales de la municipalidad o municipalidades afectadas, o eventualmente interesadas en la gestión, y a la gobernación o gobernaciones de los departamentos que pudieran resultar perjudicados.
- c) Ordenar la investigación y comprobación de todos los hechos y circunstancias expuestos en la solicitud y de otros que se soliciten en este código, para lo cual las entidades autónomas y descentralizadas y demás dependencias públicas deben dar la información y prestar la colaboración que les sea requerida, así como recabar cualquier otra información o documentación y practicar cualquier diligencia probatoria que se crea necesaria para la mejor comprensión del caso.



Evacuadas las audiencias, y agotadas las investigaciones, el gobernador departamental, expresando su opinión, elevará lo actuado a conocimiento del Ministerio de Gobernación, dentro de un plazo que no exceda de noventa (90) días. El ministerio de Gobernación dispondrá de un plazo de seis (6) meses, a partir de la recepción del expediente, para verificar todo lo actuado ante la gobernación departamental y para completar los estudios, informaciones, diligencias y demás medidas que sean necesarias para determinar el cumplimiento exacto de los requisitos para decidir sobre la creación o modificación de un municipio, emitiendo además el dictamen correspondiente, y lo elevará a conocimiento del Presidente de la República, para que, si así lo considera, en un plazo de treinta (30) días, presente a consideración del Congreso de la República la iniciativa de ley correspondiente, para su conocimiento y resolución. Si el Congreso de la República lo considerase necesario podrá someter a consulta de las poblaciones del o de los municipios o departamentos afectados, cualquier asunto dirigido a dividir o modificar su circunscripción, antes de emitir la ley que lo decida. La cabecera municipal estará en el poblado que se designe en el decreto de su creación que emita el Congreso de la República. El Consejo Municipal o el diez por ciento (10%) de vecinos que reúnan las calidades a que se refiere el código, podrá solicitar el traslado de la cabecera municipal, para cuyo efecto se procederá de conformidad con lo establecido en el capítulo referente a la creación, en lo que fuere aplicable. (Calderón Morales, 2014, pág. 187,188).

3.1.8 Teorías Jurídicas de las Actividades Municipales

El Maestro Hugo Haroldo Calderón Morales señala como teorías sobre las competencias municipales, las siguientes: a) Teoría jurídica de la función pública; b) Teoría jurídica del servicio público.

Por otra parte, el autor Calderón Morales, afirma que las principales actividades del municipio son: a) La función pública; b) El servicio público; y, c) La obra pública.



3.1.9 Los Servicios Públicos Municipales

La actuación de la Administración puede consistir bien en limitar los derechos del administrado (actividad de policía administrativa), bien en sancionarlo, o bien en establecer medidas de fomento, o finalmente, en prestar servicios públicos, esto es, en satisfacer las necesidades del administrado. En este último caso, la actividad de la administración incide sobre lo que se ha denominado el servicio público, un concepto que ha devenido eje de los más enconados debates sobre el cual debe ser el contenido de las prestaciones debidas de la administración.

Para Cabanellas de Torres (2005), servicio público es un “Concepto capital del Derecho Político y Administrativo es éste del servicio público, que ha de satisfacer una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa o regida por la Administración pública”. (pág. 354).

Respecto a servicio público, Calderón Morales (2013), afirma: “En consecuencia podemos decir que la definición más adecuada del servicio público es: [El medio o el instrumento de que la administración pública se vale para lograr sus fines y propósitos, es decir el bienestar general o el bien común]”. (Pág. 473).

El mismo autor relacionado en el párrafo anterior, agrega:

Tradicionalmente se ha entendido el servicio público como toda actividad pública tendiente a satisfacer necesidades de interés general. Se entendía como una actividad de la administración pública desde el punto de vista exclusivo y excluyente, es decir, era la actividad que caracterizaba a la administración pública y solo ella podía ejercerla, puesto que en eso consistía fundamentalmente su diferencia con la actividad privada. (Pág. 450).

“El servicio público municipal es el asignado por mandato constitucional y legal a las municipalidades, cuya ejecución y control está atribuido a ésta (alcaldes, concejales, síndicos), que forman el órgano de mayor jerarquía dentro del gobierno municipal”. (Calderón Morales, 2014, pág. 204).

Respecto a los servicios públicos municipales, el artículo 72 del Código Municipal, regula: “**servicios públicos municipales.** El municipio debe regular y



prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial y, por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, en los términos indicados en los artículos anteriores, garantizando su funcionamiento eficaz, seguro y continuo y, en su caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas. Las tasas y contribuciones deberán ser fijadas atendiendo los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de servicios”.

3.1.10 Regulación Legal del Municipio en Guatemala

En Guatemala, todo lo relacionado al municipio y las actividades municipales, es regulado por los siguientes cuerpos normativos:

- Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el treinta y uno de mayo de 1985, y en vigencia, desde el 14 de enero de 1986.
- Decreto 12-2002, Código Municipal, aprobada, emitida o promulgada el 2 de abril de 2002, y en vigencia desde el 1 de julio de 2002.
- Ordenanzas, acuerdos y reglamentos emitidas por los Consejos municipales de cada municipio.
- La ley de Contrataciones del Estado, decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala.
- Otras leyes ordinarias aplicables al municipio.

3.1.11 Sistemas de Gobierno Municipal

La gran tendencia de los Estados modernos es la de lograr la descentralización de la administración pública y en buena medida los municipios llevan esta tendencia a través de la autonomía. Ya han quedado obsoletas las teorías que propugnan por una administración pública centralizada, la que siempre ha traído como consecuencia dificultades para cualquier Estado; es por ello que se ha visto en la necesidad de descentralizar algunas de sus funciones delegándolas en representantes locales (municipalidades). (Calderón Morales, 2014, pág. 205).



Para Calderón Morales, los principales sistemas de Gobierno municipal son: a) sistema de democracia directa; b) sistema de democracia representativa; c) sistema democrático, colegial o inglés; d) sistema democrático de separación de poderes o sistema francés; e) sistema autoritario o alemán.

En Guatemala, en base a los sistemas antes enumerados, se puede afirmar que sigue un sistema mixto, debido a que a la vez, se sigue el sistema de gobierno de democracia representativa, el sistema democrático de separación de poderes o sistema francés, y el sistema de Gobierno democrático colegial o inglés.

3.1.12 La Autonomía Municipal y la Constitución Política de la República de Guatemala

La autonomía municipal está establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 253; el municipio también llamado municipalidad, es una persona de derecho público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende en mayor o menor grado de una entidad pública superior que es el Estado.

A este respecto, si bien es cierto que la norma constitucional garantiza la autonomía municipal, esta no debe confundirse con soberanía. Los entes autónomos gozan de la facultad de decidir sobre sus asuntos, pero están sometidos a la soberanía estatal. Con las concesiones de dicha autonomía, se trata de descongestionar el trabajo de los entes centrales, pero sin que los entes autónomos estén desligados de los vínculos jerárquicos que mantienen con el gobierno central.

La constitución como se expuso anteriormente, garantiza la autonomía de los municipios, los mismos eligen a sus autoridades y a través de ellas gobiernan y administran sus intereses, además obtienen y disponen de los recursos patrimoniales, atienden los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y emiten sus ordenanzas y reglamentos.



Esta autonomía está reconocida según la Corte de Constitucionalidad, el cual establece en su gaceta "...Es cierto que la Constitución (artículo 253) concede la autonomía a los municipios de la república, es decir, que les reconoce capacidad para elegir a sus autoridades y de ordenar, atendiendo al principio de descentralización que recoge en su artículo 224, parte importante de lo que son asuntos públicos, por eso de manera alguna, significa que tenga carácter de entes independientes al margen de la organización y control estatal. Organización, las municipalidades no están excluidas del acatamiento y cumplimiento de las leyes generales, como lo expresa el artículo 154 constitucional..." (Gaceta No.48, expediente No. 183-97, página No. 25, sentencia: 20-05-98).

3.1.13 Organización Administrativa Municipal Guatemalteca

Para efectos del presente estudio se debe mencionar que todas las municipalidades tienen su organización de diferente forma, que se organizan dependiendo de su concejo municipal, que es la autoridad superior, y teniendo en cuenta su posición geográfica, clima, y otros factores que influyen en su organización; Sin embargo, en el presente apartado de la investigación, se va enfocar en el caso particular de la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos, el cual está situado en la Sierra Madre, en la parte nor-oriental a una distancia de 34 kilómetros de la cabecera departamental y a 285 kilómetros de la ciudad Capital.

El municipio tiene una extensión territorial de 113 kilómetros cuadrados, equivalentes a los dos puntos nueve por ciento del territorio departamental, colindando con los municipios de San Miguel Ixtahuacán, Sipacapa, Río Blanco, San Lorenzo, San Marcos y Tejutla.

En cuanto a su organización administrativa y territorial: la estructura geográfica y territorial bajo la cual está conformada el municipio, es tal como se describe a continuación: se encuentra distribuida en: pueblos, aldeas, caseríos, cantones y parajes. La división administrativa y territorial según el censo 2002 ha cambiado en comparación con el de 1994, debido al crecimiento poblacional que se registró en el



Municipio, lo que dio lugar a la creación de 11 cantones y un paraje. Se determinó que el Caserío la Puerta se clasificaba como cantón, sin embargo al año 2009 se reconoce como caserío perteneciente a la Aldea Tuilelén, además, se reconoció el Caserío Villa Nueva Chicajalaj como parte de la aldea San Luis Tuimúj.

En cuanto a su organización política y de Gobierno: está conformada por el Gobierno Municipal (Consejo Municipal), integrada por el Alcalde, los síndicos y concejales, que se eligen democráticamente cada cuatro años según la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos. La corporación municipal está integrada por el Alcalde Municipal, Cinco Concejales, dos Concejales suplentes, dos Síndicos, un Síndico Suplente y un Secretario; además en las aldeas se eligen a tres alcaldes auxiliares, conocidos en el municipio de Comitancillo, como jefes principales de justicia, por un periodo de un año; como representantes de las comunidades y un vínculo con el Gobierno Municipal, aparece El Consejo Municipal de Desarrollo -COMUDE-, está integrado por 20 miembros, encabezado por el Alcalde Municipal, quien es el coordinador del mismo, y representantes de cada centro poblado que integran el Municipio, los cuales a su vez forman los Consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODES-.

Resumiendo lo planteado, se puede mencionar que las municipalidades tienen diferente organización, esto como se mencionó anteriormente se debe a diferentes factores, pero es importante tener presente que la organización de una municipalidad, es de suma importancia tanto para su desarrollo como para la prestación de los servicios de una forma más eficiente.

3.1.14 Impugnación de los Actos Municipales

Para la impugnación de los actos de la administración pública se aplica el régimen general, establecido por el decreto No. 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, ley de lo contencioso administrativo, el que en su artículo 17, establece: **“AMBITO DE LOS RECURSOS.** Los recursos administrativos de revocatoria y



reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma (...).

Las disposiciones de la ley de lo contencioso administrativo son confirmadas por el Código Municipal, cuyos artículos relacionados al tema, se transcriben a continuación:

Artículo 155. Recurso de revocatoria. Contra los acuerdos y resoluciones dictados por el alcalde, por cualquier órgano colegiado municipal distinto del consejo municipal, o de cualquiera de las empresas municipales, u otras autoridades administrativas municipales, procede recurso de revocatoria, el cual deberá interponerse ante quien dictó la resolución que se impugna.

Artículo 157. Recurso de reposición. Contra las resoluciones originarias del consejo municipal procede el recurso de reposición.

3.2 Atribuciones Educativas de las Municipalidades

Respecto a las competencias municipales en materia de educación, el Código Municipal vigente, originalmente y antes de ser reformado por el decreto legislativo No. 22-2010, normaba como una de las competencias propias de los municipios, la gestión de la educación primaria y pre-primaria juntamente con los programas de alfabetización y educación bilingüe, sin embargo, con las reformas introducidas al código municipal a través del decreto legislativo anteriormente citado, la competencia antes mencionada, que aparecía como una competencia propia, pasó a formar parte de las competencias municipales atribuidas por delegación.

Efectivamente, el artículo 70 incisos c) del Código Municipal, regula la gestión de la educación primaria y pre-primaria como competencia municipal atribuida por delegación, en los siguientes términos: “**competencias delegadas al municipio**. El municipio ejercerá competencias por delegación en los términos establecidos por la ley y los convenios correspondientes, en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión del gobierno municipal, de conformidad con las prioridades de descentralización, desconcentración y el



acercamiento de los servicios públicos a los ciudadanos. Tales competencias podrán ser, entre otras:... c) Gestión de la educación pre-primaria y primaria, así como de los programas de alfabetización y educación bilingüe; e) Construcción y mantenimiento de edificios escolares; y; (...)

En el contexto de la educación como servicio público municipal, la Constitución Política de la República, la reconoce como garantía constitucional en su artículo 71, que indica: “Se garantiza la libertad de enseñanza, es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna. Se declara de utilidad pública y necesidad pública”. La Constitución Política, es clara, al indicar que la educación es un derecho inherente que tiene toda persona, razón por la cual, el Estado vela porque todas las personas tengan acceso a la misma, sin que exista discriminación; es por ello que en materia de educación pública, se propone trasladar a las municipalidades atribuciones, relacionadas con el suministro de la educación, a fin asegurar y garantizar a sus habitantes una educación de altos estándares de calidad.

3.3 Régimen de Contratación

El mecanismo legal que utilizan las municipalidades para ejecutar sus competencias en materia de educación primaria y pre-primaria, es el uso de la figura del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos.

El fundamento legal que utilizan las municipalidades para llevar a cabo este tipo de contrataciones, es el artículo 44, inciso e) del decreto 57-92, del Congreso de la República, la que para los fines de la presente investigación, se transcribe, a continuación:

Artículo 44. **Casos de excepción.** Se establecen los siguientes casos de excepción:(...) e) Los sujetos obligados de conformidad con la presente ley, podrán realizar de manera directa, la contratación de servicios técnicos y profesionales individuales en general (...).



Los que resultan contratados por las municipalidades, por virtud del contrato administrativo anteriormente relacionado, son encuadrados, por lo menos en el caso de la Municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos, en el renglón presupuestario 189 del Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, 6ta edición, aprobada mediante el Acuerdo Ministerial 379-2017, el 29 de diciembre de 2017, misma que se transcribe a continuación:

189 otros estudios y/o servicios. Comprende el pago por servicios técnicos o profesionales no contemplados en los renglones anteriores, siempre que éstos sean de carácter temporal, sin relación de dependencia y que no correspondan a funciones de personal permanente, los cuales se imputan a los renglones de gasto del grupo o Servicios Personales.

3.4 Relación con el Ministerio de Educación

No es un secreto que Guatemala en materia de educación tiene importantes atrasos, la educación pública y privada tiene muchas deficiencias, es por ello que otras entidades, como lo son las municipalidades, absorben esas atribuciones, para poder coadyuvar a que este derecho pueda ser cubierto a la población, en los lugares donde los recursos del Ministerio de Educación no pueden llegar. Uno de los problemas que atañe al país es que posee altos grados de pobreza y pobreza extrema, lo que a su vez genera serias condiciones de marginación, exclusión y discriminación de la población.

Las competencias municipales en materia de educación, son muy importantes, porque representa un mecanismo de descentralización y desconcentración de las atribuciones que le corresponden al Estado; sin embargo, en base a la investigación de campo realizada como parte del presente estudio, se pudo determinar que no existe relación ni coordinación entre las municipalidades y el ministerio de Educación, situación muy lamentable, debido a que para el logro de la eficiencia y eficacia de la educación suministrada por las municipalidades como servicio público a su población, debe existir una coordinación y relación con la autoridad competente en materia de educación, que en este caso es el Ministerio de Educación.



Aunado a lo anterior, la ausencia de relación con la autoridad competente en materia de Educación, hace imposible la existencia de controles sobre la actividad o servicio municipal que presta la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos en materia de Educación primaria y pre-primaria. Así también, la falta de relación y coordinación con el Ministerio de Educación provoca que los planes y estrategias educativas sean distintos a los utilizados por el personal contratado por la institución educativa competente, lo que influye en la preparación y formación de los niños y niñas del nivel primario y pre-primario.



CAPITULO IV
CONSECUENCIAS DE TIPO JURÍDICO-LABORAL DE LOS CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS CELEBRADOS ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE
COMITANCILLO Y LOS MAESTROS EN MATERIA
DE EDUCACION PRIMARIA Y PRE-PRIMARIA

Partiendo de que la naturaleza jurídica del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos celebrados por la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos, con los docentes en materia de Educación primaria y pre-primaria es de carácter laboral, tal como se expuso con anterioridad, consecuentemente los efectos jurídicos que produce o genera esta institución contractual son los que corresponden a los contratos de trabajo, mismas que se describen a continuación:

4.1 La Prestación Personal del Servicio

Por ser el contrato de trabajo un contrato de naturaleza *intuitu personae*, es decir, personal, por lo menos de parte del trabajador, una de las principales consecuencias del contrato de mérito, por la razón ya expuesta, es precisamente la realización o ejecución personal de las actividades o prestaciones que forman parte del contenido u objeto de la relación jurídico-contractual objeto de estudio en la presente investigación.

La prestación de los servicios es considerada por Franco López (2014), como un elemento material o real del contrato de trabajo, y sobre el mismo, afirma: "(...) Este elemento configura la obligación principal del trabajador, dentro de la relación de trabajo, y se traduce en la prestación misma del servicio". (pág. 246).

En relación a la prestación personal del servicio, el Código de trabajo, regula: "contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es el vínculo económico-jurídico mediante el que una persona (trabajador), queda obligada a prestar a otra (patrono), sus **servicios personales...** (ARTICULO 18)".



4.2 El Pago del Salario

Otra de las consecuencias del contrato celebrado entre la Municipalidad de Comitancillo y los maestros en materia de educación primaria y pre-primaria, es la retribución o el pago del salario, que se hace efectiva en concepto de contraprestación por el servicio personal prestado.

4.2.1 Definición de Salario

Respecto del salario, en el campo doctrinario se han expuesto distintas definiciones por los autores, entre los cuales, se mencionan a continuación, los más importantes:

“Salario es el conjunto de ventajas económicas, normales y permanentes que obtiene el trabajador como consecuencia de su labor prestada en virtud de una relación de trabajo”. (Pla Rodríguez, 1988, pág. 119).

“El salario es todo beneficio económico que percibe el trabajador con motivo del cumplimiento de su obligación de trabajar, emergentemente de la relación de trabajo”. (Alonso García, 1990, pág. 210).

Desde una perspectiva jurídica, Alsina, (1998) afirma: “el salario debe ser considerado como la retribución que recibe el trabajador, ya sea por el servicio prestado o por el simple hecho de permanecer a la orden del patrono”. (pág. 168).

La definición legal de salario, esta contenida en el artículo 88 del Código de trabajo, el cual establece: “Salario o sueldo es la retribución que el patrono debe pagar al trabajador en virtud del cumplimiento del contrato de trabajo o de la relación de trabajo vigente entre ambos. Salvo las excepciones legales, todo servicio prestado por un trabajador a su respectivo patrono, debe ser remunerado por éste”.

4.2.2 Fines

Para César Landelino Franco López el salario tiene o cumple con fines de tipo: jurídicos, sociales, económicos y políticos.



Los fines jurídicos son aquellos que se desprenden como una simple consecuencia de los principios legales. En toda relación de trabajo el salario tiene lugar preferente y le da su característica de onerosidad. Las formas sociales son aquellas que por la índole de su objetivo, trascienden a la colectividad de la cual el trabajador es un integrante. Esta es la función más esencial del salario, pues permite el mantenimiento del trabajador y su familia. Por fines económicos se entiende aquellos que particularmente considerados se relacionan con la producción y, en general, con las demás ramas de la economía. Y, los fines políticos, son los que el Estado, como ordenador supremo de la vida de un núcleo social, le impone al salario –en ocasiones- especiales proyecciones que bien podríamos conceptualizar como los fines políticos de éste. (Franco López, 2014, pág. 423).

4.2.3 Regulación Legal

El marco legal referente al salario, está constituido en primera instancia, con carácter supremo y como normas de máxima jerarquía, por las disposiciones de naturaleza constitucional, mismas que se citan, a continuación:

Artículo 102. **Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo.** Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades: a) Derecho a la libre elección de trabajo y a condiciones económicas satisfactorias que garanticen al trabajador y a su familia una existencia digna; b) Todo trabajo será equitativamente remunerado, salvo lo que al respecto determine la ley; c) Igualdad de salario para igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad; d) Obligación de pagar al trabajador en moneda de curso legal... e) Inembargabilidad del salario en los casos determinados por la ley... f) Fijación periódica del salario mínimo de conformidad con la ley; (...).

También forma parte del marco legal del salario, el decreto legislativo No. 330, reformado por el decreto legislativo No. 1441 del Congreso de la República de Guatemala, Código de Trabajo, artículos: del 88 al 102, que contienen la definición



legal del salario y las medidas que lo protegen; del 103 al 115, que regulan el salario mínimo y el procedimiento para su fijación; 162, 165 b).

Otros cuerpos legales que regulan el salario son: el decreto No. 78-79, ley que crea la bonificación incentivo para los trabajadores del sector privado; 42-92, ley de bonificación anual para trabajadores del sector privado y público.

Finalmente, es necesario hacer referencia a los tratados y convenios internacionales referentes al salario, como lo son: el convenio 95, y 100 de la Organización Internacional del Trabajo.

4.2.4 Naturaleza Jurídica

En relación a la naturaleza jurídica del salario, los autores han esbozado diferentes teorías, mismas que se enumeran, a continuación: 1) Teoría del carácter alimentario; 2) Teoría de la personalidad; 3) Teoría del Crédito del trabajador; 4) Teoría de la contraprestación; 5) Teoría de la obligación de estar a disposición del empleador; 6) Teoría de la oferta y la demanda; 7) Teoría del salario natural; 8) Teoría de la ley de bronce; 9) Teoría del fondo de salarios; 10) Teoría de la productividad del trabajo; 11) Teoría de la plusvalía; 12) Teoría del utilitarismo social; 13) Teoría del salario político; 14) Teoría del salario justo.

4.2.5 Caracteres

Para Franco López, las principales características del salario son: su proporcionalidad; la continuidad en su prestación; la invariabilidad de su contenido, forma y tiempo de su prestación; su intransferibilidad, irrenunciabilidad, seguridad y normalidad.

De modo similar a la naturaleza jurídica del salario, se debe entender que estas características del mismo hacen que la legislación lo proteja, por ser algo tan indispensable para la persona que presta sus servicios, ya sean físicos o intelectuales, porque esa actividad se convierte en la única fuente de su sustento familiar.



4.2.6 Principios Jurídicos

El autor Mascaro Nascimiento, citado en Franco López (2014), sostiene que los principios jurídicos del salario, son:

- **Principio de Salario Justo:** Por salario justo debe entenderse que es aquel el que por su cifra resulta proporcional a la utilidad que para la empresa significa la labor del trabajador. Es una reacción contra el concepto de trabajo mercancía y el crédito de los mercantilistas de reducir el salario al mínimo posible (...).
- **Principio de Salario Vital:** Se conceptúa al salario vital como aquel que comprende la subsistencia del trabajador y de su familia en los seguros contra riesgos de accidentes, enfermedad, vejez, descanso forzado y el salario mínimo debido por el patrono, por justicia (...).
- **Principio de Igualdad de Salario:** Ampliamente analizado en otro apartado de este libro.
- **Principio de Determinación Supletoria:** Este consiste en diferir a organismos especiales la solución de controversias del salario cuando este no ha sido fijado por las partes (...).
- **Principio de Protección del Salario:** Este es el que conforma todo el andamiaje de instituciones que tienden a proteger el salario.
- **Principio de la Libertad de Estipulación:** Por este principio las partes son libres de fijar la retribución que estimen más apropiada, es decir, hay libertad de contratación. (pág. 432, 433,434).

Por otra parte, el Dr. César Landelino Franco López, establece como principios rectores del salario, los siguientes: a) principio de igualdad; b) principio de eficiencia; c) principio alimenticio; d) principio de inmutabilidad; e) principio de intangibilidad; f) principio de justicia.



4.2.7 Clasificación

El autor Franco López (2014), establece las siguientes clasificaciones del salario aplicada a la legislación laboral guatemalteca:

En atención a la forma de pago del salario, este se clasifica en:

- a) **Pago de Salario en Moneda de Curso Legal:** Esta forma de pago del salario es la que obliga al empleador a tener que hacer efectivo el pago de la retribución exclusivamente en dinero, pues a eso se refiere el término “moneda de curso legal”, entendiéndose que el pago debe hacerse en la moneda cuya circulación sea legal de acuerdo a las leyes monetarias del país (...).
- b) **Pago del Salario en Especie:** En esta forma del salario, se permite la sustitución parcial y porcentual del pago en dinero o moneda de curso legal, hasta en un treinta por ciento de su importe total. Especial mención merece el señalar que esta forma de pago del salario constituye la excepción a la regla, y solo se autoriza exclusivamente para el trabajo agrícola y ganadero (...).

En atención a la forma del cálculo para la retribución, este se clasifica en:

- a. **Por Unidad de Tiempo.** En esta clase de salario, el cálculo de la remuneración para efectos del pago, se hace en base al tiempo de trabajo efectivo, es decir, en base al tiempo que el trabajador permanece a disposición del empleador, por esa razón esta clase de salario puede pagarse, por mes, por quincena, por día u hora.
- b. **Por Unidad de Obra:** En esta clase de salario, el cálculo de la remuneración para efectos del pago, se hace en base al rendimiento del trabajador, es decir que mientras el trabajador más produce, más retribución puede obtener, sin importar el tiempo que permanezca a disposición del patrono (...).
- c. **Por Participación en las Utilidades, Ventas o Cobros que haga el Patrono:** En esta clase de salario, el cálculo de la remuneración se hace por encima de la retribución que en concepto de salario mínimo deba pactarse en el contrato individual de trabajo, pues no puede asumirse que la retribución va depender únicamente de la utilidades que obtenga el empleador, porque podría darse el caso



de que se prestaran periodos de tiempo en donde no hubieran ingresos, y de consiguiente el empleador podría negarse a pagar el salario del trabajador aduciendo que no han habido utilidades por ventas o cobros (...). (pág. 444,445,446).

4.3 El Pago de Otras Prestaciones de Carácter Laboral

4.3.1 Aguinaldo

Nuestra legislación laboral lo regula a través de la literal “j” del Artículo 102 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece: “Obligación del empleador de otorgar cada año un aguinaldo no menor del ciento por ciento del salario mensual, o el que ya estuviere establecido si fuere mayor, a los trabajadores que hubieren laborado durante un año ininterrumpido y anterior a la fecha del otorgamiento. La ley regulará su forma de pago. A los trabajadores que tuvieren menos del año de servicios, tal aguinaldo les será cubierto proporcionalmente al tiempo laborado”.

Fernández Molina (2011), afirma que:

El aguinaldo, también conocido como sueldo anual complementario o decimotercer salario, es un pago que forma parte del salario que el patrono está obligado a dar al trabajador a cambio de su trabajo y que se hace efectivo a finales del año. Por esa razón se le llama también Aguinaldo navideño. (pág. 238).

En cuanto al momento oportuno para el pago del aguinaldo, el Decreto número 76-78 del Congreso de la República, en su Artículo 2, preceptúa: “La prestación a que se refiere el artículo anterior, deberá pagarse el cincuenta por ciento en la primera quincena del mes de diciembre y el cincuenta por ciento restante en la segunda quincena de mes de enero siguiente”.

4.3.2 Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Privado y Público

A esta prestación se le conoce comúnmente como “bono 14”, y está contenida en el decreto 42-92 del Congreso de la Republica, el cual consiste en un pago extra anual equivalente a un salario mensual.



Fernández Molina (2011), respecto a los antecedentes de esta prestación, señala que:

En su momento el bono incentivo vino a ser un “premio de consolación” o trueque de la llamada Compensación Económica por Tiempo de Servicio, prestación laboral que consistía en el pago de un salario promedio por cada año de servicios prestados, que debía pagarse independientemente de las causas de la terminación de la relación laboral (venía a ser otra indemnización). La derogatoria de esa compensación fue impugnada en su oportunidad por sectores laborales (por implicar la eliminación de una prestación laboral), pero dichas impugnaciones no prosperaron. A cambio se emitió el ya citado Decreto 42-92. Esta prestación es similar al AGUINALDO, en casi todos sus aspectos. (pág. 243).

La bonificación anual para trabajadores del sector privado y público, o bono 14, es una prestación que se debe de pagar anualmente, y según la ley, este pago debe hacerse efectivo la primera quincena del mes de julio de cada año, estableciéndose sanciones de carácter administrativo a los empleadores que hagan caso omiso a las disposiciones legales que así lo disponen.

4.3.3 Compensación de las Vacaciones No Disfrutadas o Prescritas

Esta prestación de naturaleza estrictamente laboral, lo regula el Código de Trabajo, en el artículo 136, al normar: “(...) Las vacaciones no son acumulables de año en año con el objeto de disfrutar posteriormente de un periodo de descanso mayor, pero el trabajador a la terminación del contrato puede reclamar la **compensación en efectivo** de las que se les hayan omitido correspondiente a los cinco últimos años”.

Fernández Molina (2011), respecto a la prescripción del derecho a vacaciones, señala:

Como una mejora laboral, el decreto 64-92 establece que el trabajador puede reclamar la compensación en efectivo de las vacaciones que se le hayan omitido correspondientes a los últimos cinco años. Esta norma amplía el plazo de la prescripción de las vacaciones que, como cualquier otro derecho general del



trabajador, prescribía a los dos años. Por lo mismo, procede el reclamo de un trabajador, ya no de los últimos dos periodos sino de los últimos cinco periodos vacacionales, si no los hubiere gozado. (pág. 236).

4.3.4 Indemnización por Despido Injustificado

La indemnización por tiempo de servicio o indemnización por despido injustificado, lo regula el artículo 82 del Código de Trabajo, al establecer: “si el contrato de trabajo por tiempo indeterminado concluye una vez transcurrido el periodo de prueba, por razón de despido injustificado del trabajador, o por alguna de las causas previstas en el artículo 79, el patrono debe pagar a este una indemnización por tiempo servido equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos y si los servicios no alcanzan a un año, en forma proporcional al plazo trabajando. Para los efectos del cómputo de servicios continuos, se debe tomar en cuenta la fecha en que se había iniciado la relación laboral, cualquiera que este sea”.

Al darse el despido injustificado, se da una terminación arbitraria e ilegítima del contrato de trabajo, por consiguiente un despido contrario a la ley, como consecuencia la ley protege al trabajador, obligando al patrono al pago de la indemnización por tiempo de servicio.

Como resultado de la infracción que representa un despido ilegal e injusto, se vulneran los artículos 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y el artículo 12 del Código de Trabajo, que expresan que son nulos ipso jure, y no obligaran a los contratantes todos los actos o estipulaciones expresados en leyes, reglamentos, contratos o alguna otra disposición, cuyo propósito sea la renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que a favor de los trabajadores reconoce la constitución.

4.3.5 Daños y Perjuicios

Desde el punto de vista legal, la Constitución Política de la República de Guatemala, regula los daños y perjuicios, de la siguiente manera: “Si el empleador no probare la justa causa del despido, debe pagar al trabajador a título de daños y



perjuicios un mes de salario si el juicio se ventila en una instancia, dos meses de salario en caso de apelación de la sentencia, y si el proceso durare en su trámite más de dos meses, deberá pagar el cincuenta por ciento del salario del trabajador, por cada mes que excediere el trámite de ese plazo, hasta un máximo, en este caso, de seis meses”. (Inciso “s” del artículo 102 de la Constitución Política de la República de Guatemala).

El Código de Trabajo estipula que: “(...) Si el patrono no prueba dicha causa, debe pagar al trabajador: b) A título de daños y perjuicios, los salarios que el trabajador ha dejado de percibir desde el momento del despido hasta el pago de su indemnización, hasta un máximo de doce meses de salario y las costas judiciales”. (Artículo 78 del Código de Trabajo).

4.3.6 Descansos y Días de Asueto

Todo trabajador tiene derecho a que se le remuneren las diferentes clases de descansos que le corresponden a causa de su relación de trabajo. Según Franco López (2014), las diversas clases de descansos remunerados a que tiene derecho el trabajador son: “... durante la jornada, entre las jornadas, semanal, anual, días feriados y licencias especiales” (pág. 397).

En relacion a los días de asueto, el codigo de trabajo dispone en su articulo 127 que son días de asueto remunerados: el 1º. de enero; el jueves, viernes y sabado santos; el 10 de mayo; el 30 de junio; el 15 de septiembre; el 20 de octubre; el 1º. de noviembre; el 24 de diciembre, medio día, a partir de las doce horas; el 25 de diciembre; el 31 de diciembre, medio día, a partir de las doce horas; y el día de la festividad de la localidad.

4.4. La Cobertura del Régimen de Seguridad o Previsión Social

Una de las muchas garantías constitucionales que el Estado le debe garantizar a la población en general, y no solo a los trabajadores, de conformidad con el artículo 100 de la constitución política de la República de Guatemala y el segundo



considerando de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, es la de Seguridad Social.

4.4.1 El Régimen de Seguridad o Previsión Social

4.4.2 La Seguridad Social

La Seguridad Social es la idea de la previsión social, y consecuentemente, del Derecho del Trabajo, proyectada a la humanidad. En su esencia, es la idea de la justicia social que se abre paso. Naturalmente, la idea de Seguridad Social se ha desprendido de su fuente (la previsión social), y está adquiriendo perfiles propios, por lo que debe recordarse que cuando la seguridad social se extienda a toda la población, posiblemente desaparecerá la Previsión Social como un derecho exclusivo de los trabajadores, para darle paso a la Seguridad Social como el derecho de todos los ciudadanos y con propósitos y fines más amplios, tal como lo contempla nuestra Constitución Política. (Chicas Hernández, 2005, pág. 477).

Julio. J. Martínez Vivot citado en Chicas Hernández (2005), define la seguridad social, de la siguiente forma: “conjunto de medidas destinadas a garantizar en la sociedad una protección adecuada contra riesgos, o bien eventos bioeconómicos”. (pág. 478).

La organización Internacional del Trabajo en 1984, formuló una definición generalmente aceptada exponiendo: La seguridad social es la garantía de protección que toda sociedad organizada ofrece y proporciona a sus miembros, mediante una serie de políticas económicas y sociales, que de otra manera derivarían en la desaparición o fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos. (Chicas Hernández, 2005, pág. 478).

Al respecto la Corte de Constitucionalidad establece: “...El derecho a la seguridad social se ha instituido como un mecanismo de protección a la vida, que tiene como fines fundamentales la prestación de los servicios médicos hospitalarios



conducentes a conservar, prevenir o restablecer la salud de los habitantes, por medio de una valoración médica que se comprende necesariamente desde el diagnóstico hasta la aplicación del tratamiento que el paciente requiera para su restablecimiento...” (Gaceta No. 64, expediente No. 949-02, sentencia: 06-06-02).

4.4.3 La Previsión Social

Mario de la Cueva citado en Chicas Hernández (2005), en relación a la previsión social, afirma:

La previsión social es la política y las instituciones que se proponen contribuir a la preparación y ocupación del trabajador, a facilitarle una vida cómoda e higiénica y a asegurarle contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales, susceptibles de privarle de su capacidad de trabajo y ganancia. (Pág. 459).

Para algunos autores, entre previsión social y seguridad social sólo existen diferencias de grado, de mayor desarrollo o campo de aplicación, por parte de la segunda, ya que en el fondo ésta última sería la culminación de aquella y tendería a sustituirla. Hay quienes sostienen que la previsión social constituye uno de los medios más importantes para realizar la seguridad social. Varios tratadistas señalan la diferencia entre previsión social y seguridad social, desde el punto de vista de su sostenimiento económico, indicando que la previsión social es un sistema costado principalmente por los trabajadores y empleadores, o bien por trabajadores, empleadores y Estado, mientras que la seguridad social es costada únicamente por la colectividad. Otros autores manifiestan que la diferencia entre estas dos instituciones se encuentra con relación a las personas a quienes protege cada institución, indicando que en la seguridad social su actividad o campo de aplicación es para todos los habitantes de la Nación, mientras la previsión social solo es para los trabajadores (...). En resumen la previsión social es específica para el hombre en su calidad de trabajador y se concretiza otorgándole prestaciones para el caso de que se den ciertas contingencias que lo limiten o imposibiliten para subsistir; mientras que la seguridad social protege al hombre por ser parte de la sociedad y le facilita los medios necesarios



para que pueda desarrollarse normalmente, o mejor dicho desenvolverse dentro de las condiciones de vida que normalmente desarrolla. (Chicas Hernández, 2005, pág. 491,492).

En el curso del presente estudio se optará por la utilización de la denominación de previsión social, debido a que en la actualidad aún no se puede sostener la utilización con propiedad del término seguridad social.

4.4.4 Sistemas de Previsión Social

Fundamentalmente son dos los sistemas que se han propuesto por los autores en materia de previsión social: el sistema tradicional o público (de reparto), y el sistema chileno o privado (de capitalización individual).

Reparto o capitalización individual son dos métodos de operar y financiar todo el sistema previsional. Tienen entre sí muchas diferencias, uno es abierto y público y el otro es de corte individual y privado. Uno se proyecta a corto plazo y el otro hacia el futuro. Los originales programas de pensiones fueron públicos, de reparto... El sistema de reparto venía siendo aplicado sin cuestionamientos hasta que a finales de los años 80 del siglo pasado. Sin embargo en Chile se implementó el llamado Sistema de Capitalización individual que opera en base al manejo de cuentas individuales. (Fernández Molina, 2010, pág. 349,350).

4.4.5 Riesgos Cubiertos por el Régimen de Previsión Social

En Guatemala, los riesgos o eventualidades que debe cubrir la seguridad social, a través del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y otras entidades previsionales nacionales (como el Instituto de Previsión Militar, ONSEC, etc...), son los que a continuación se enumeran: 1) accidentes en General (de trabajo y comunes); 2) enfermedades en General (comunes y profesionales); 3) maternidad; 4) invalidez; y, 5) sobrevivencia.



4.4.6 Beneficios que Otorga el Régimen de Previsión Social

Los beneficios que se conceden en Guatemala, a través del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y otros sistemas previsionales nacionales, son los siguientes:

- En materia de enfermedad, Maternidad y Accidentes: “Servicios médicos y un programa de ayuda de lactancia y canastilla maternal”.
- Relacionado con el programa de IVS (Invalidez, Vejez y Sobrevivencia): “planes de pensiones”.
- Subsidios temporales por enfermedad, maternidad y accidentes, en los que procede la suspensión de los contratos o de las relaciones de trabajo.

4.5 Sometimiento de los Conflictos a la Jurisdicción Privativa de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social y al Conocimiento de la Inspección General de Trabajo

Con fundamento en la naturaleza laboral del contrato objeto de la presente investigación, puede afirmarse de forma categórica, como otra consecuencia importante de toda relación de trabajo, y por consiguiente, del contrato celebrado entre la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos y los maestros en materia de educación primaria y pre-primaria, que los conflictos derivados de los mismos deben sujetarse y someterse a la jurisdicción privativa de trabajo y previsión social y al conocimiento de la Inspección General de Trabajo.

4.5.1 Jurisdicción Privativa de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social

Antes de abordar el significado del término jurisdicción privativa, resulta importante proponer una definición de lo que debe entenderse por jurisdicción en el ámbito del derecho procesal del trabajo. En ésta dirección puede afirmarse que la jurisdicción corresponde a la facultad recaída en los jueces de trabajo por delegación del Estado a través de la ley para poder juzgar en el ámbito del derecho procesal del trabajo. En base a la anterior definición puede ahora afirmarse que el termino privativo se refiere a que el ejercicio de la jurisdicción en este ámbito debe corresponder



exclusivamente a los jueces de trabajo y previsión social a quienes debe facultarse para impartir la justicia exclusivamente en ese ámbito, así se desprende de lo normado en el Artículo 283 del Código de Trabajo. Por consiguiente la jurisdicción del trabajo es privativa porque el juez que juzga en éste ámbito debe hacerlo con absoluta exclusividad, de lo que se advierte que todos los conflictos relativos al trabajo deben estar sometidos a su conocimiento, pues es a ellos, a los únicos que les compete juzgar y ejecutar lo juzgado en aquellos conflictos. (Franco López, 2015, pág. 11,12).

4.5.2 Conflictos Derivados de un Contrato de Trabajo

Los conflictos derivados de las relaciones de trabajo, pueden clasificarse tal como sigue:

a) Conflictos Individuales

Para Fernández Molina (2010), los conflictos individuales son los:

Que surgen constantemente, entre el empleador y un trabajador cuando alguno de los dos está inconforme por alguna supuesta infracción a algún derecho laboral concreto derivado del contrato (incumplimiento de pago, ejecución insatisfactoria del trabajo) o derechos personales en general consubstanciales con su dignidad (malos tratos). En estos conflictos individuales está de por medio el interés particular de un trabajador (...). (pág. 261).

b) Conflictos Colectivos

La idea de conflicto colectivo despierta la noción de una colectividad y en efecto, los conflictos colectivos del derecho del trabajo suponen, por lo menos, la presencia de la comunidad obrera. Un problema distinto es si estos grupos obreros han de ser organizados y disfrutar de personalidad jurídica o simples coaliciones, son cuestiones que atañen al derecho procesal del trabajo, al que toca decir quién puede acudir ante la jurisdicción del trabajo en defensa de los intereses colectivos. (Chicas Hernández, 2005, pág. 343).

Según Rafael Caldera citado en Franco López (2017):



Los conflictos colectivos abarcan desde discrepancias de ejecución laboral, pasando por interpretaciones dispares acerca de contratos individuales, convenciones colectivas y normas legales, hasta las manifestaciones violentas de la huelga y el paro; y configuran las posiciones de antagonismo entre el patrono y el trabajador, por eso en el conflicto se da una situación de oposición respecto de un problema concreto que puede generar fuerza suficiente para poder provocar un cambio de esa armonía que altere la normalidad de sus relaciones habituales. (pág. 55).

c) Conflictos Jurídicos

El conflicto jurídico surge cuando una de las partes incrimina a la otra el haber infringido la ley o alguna condición contractual de cumplimiento obligatorio entre ellos (...). En todo caso a este tipo de controversia jurídica se le conoce también como jurisdiccional porque se refieren a la aplicación o interpretación de un derecho existente resaltando la actuación estrictamente judicial de los juzgadores constituidos para el conocimiento de esos asuntos (...). Como anteriormente se indica el conflicto jurídico o de derecho, puede tener un reflejo colectivo cuando un grupo de trabajadores reclaman al patrono por el incumplimiento de una ley o disposición obligatoria existente que perjudica al mismo tiempo a varios trabajadores (...). (Fernández Molina, 2010, pág. 263,264, 265).

d) Conflictos Económico-Sociales

Los conflictos económicos sociales son conocidos también con la denominación de conflictos de interés, reivindicatorios, de revisión o reglamentación, y son siempre de carácter colectivo.

Respecto de este tipo de conflictos, Franco López (2017) indica:

Por otro lado, se entenderá que son conflictos colectivos de carácter económico social, aquellos cuyo propósito sea la creación o regulación de nuevas y mejores condiciones de prestación de los servicios. El caso más típico de estos, es el que promueven los trabajadores coaligados para obligar a su empleador a la suscripción de un instrumento de normación colectiva con base en el pliego de peticiones presentado



por aquellos. También constituye un ejemplo de esta clase de conflicto, el promovido por un sindicato de trabajadores con el objeto de obligar judicialmente al empleador a adoptar las condiciones de la prestación de los servicios que se negó a discutir y a negociar con ellos en la vía directa, con motivo del proyecto del pacto colectivo de condiciones de trabajo que oportunamente le hicieron llegar. De los ejemplos antes citados, puede establecerse que la finalidad de éstos últimos conflictos colectivos es la de buscar la imposición de nuevas y mejores condiciones de prestación de los servicios. (pág. 68, 69).

4.5.3 Procedimientos para la Resolución de los Conflictos de Trabajo

Los procedimientos utilizados para substanciar, tramitar y resolver los conflictos de trabajo, tanto individuales como colectivos, así como los jurídicos y los económico sociales, son, entre otros, los que estipula la parte procesal del decreto 330 del Congreso de la República, Código de Trabajo, los que se mencionan a continuación: a) el procedimiento ordinario de trabajo; b) el procedimiento colectivo para la resolución de los conflictos colectivos de carácter económico-social; c) la conciliación; d) la vía directa; e) el arreglo directo; f) el procedimiento arbitral.

4.5.4 Intervención de la Inspección General de Trabajo

Otra de las vías habilitadas para resolver los conflictos de trabajo de los que resultan contratados por la municipalidad de Comitancillo mediante el mal llamado contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, es la de la Inspección General de Trabajo. Ante ésta autoridad administrativa de trabajo pueden los docentes ocurrir o acudir, para que por la vía administrativa puedan ser satisfechas sus pretensiones derivadas del incumplimiento y violación a sus derechos laborales que provengan del contrato que suscriben con su patrono, de las leyes, reglamentos y convenios de trabajo.

De conformidad con el código de trabajo, los arreglos directos y conciliatorios que se suscriban ante los inspectores de trabajo o trabajadores sociales, una vez aprobados por el inspector general de trabajo o por el subinspector general de trabajo,



tienen carácter de título ejecutivo. En aras del cumplimiento de la función que debe desempeñar la Inspección General de Trabajo, la ley dispensa a los interesados de la obligación de intervenir y asesorarse por intermedio de abogado, pero si desearan asesorarse, únicamente los abogados y los dirigentes sindicales pueden actuar como tales.

La Inspección General de Trabajo tiene como atribución fundamental, el velar porque patronos, trabajadores y organizaciones sindicales cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos que normen y regulen las condiciones y relaciones de trabajo y previsión social.

4.6 Aplicación del Principio In Dubio Pro Operario

Finalmente, y no por eso menos importante, se menciona otro efecto de naturaleza procesal del contrato de mérito, como es el caso de la aplicación del principio del Indubio Pro Operario. El principio in dubio pro operario es un principio de carácter procesal, que significa que en caso de duda debe favorecerse al trabajador “la duda favorece al trabajador”; está contenida en el artículo 106 de la constitución política de la República de Guatemala, que en su parte conducente dispone que en caso de duda en la interpretación o alcance de las disposiciones laborales de carácter legal, reglamentaria o contractual, se interpretarán en el sentido más favorable para los trabajadores.



CAPITULO V

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS, INTERPRETACIÓN Y COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

5.1 PRESENTACIÓN DE RESULTADOS E INTERPRETACIÓN

El presente estudio fue de tipo No Experimental, el cual es utilizado regularmente en las investigaciones sociales. La investigación fue de carácter transversal, puesto que la recolección de información se hizo durante el año 2023, en diferentes centros educativos de la circunscripción del municipio de Comitancillo, departamento de San Marcos, y en diferentes días, en el período comprendido del 01 de enero al 29 de febrero del año 2023.

La investigación se desarrolló bajo la metodología cuantitativa, elaborando para ello una boleta de encuesta, instrumento que sirvió de base para poder recolectar la información estadística pertinente y relacionada con el objeto de estudio, relativo a los Contratos Administrativos de Prestación de Servicios Técnicos. El tipo de Muestreo empleado para efectos del presente trabajo de investigación, es el denominado: deliberado, crítico o por juicio, cuya técnica de muestreo no probabilístico tiene por finalidad la selección con base al conocimiento de una población o propósito de estudio, y en el presente caso fue dirigida a los profesores o docentes contratados por la municipalidad de Comitancillo, conforme el renglón presupuestario 189, otros estudios y/o servicios. Para la determinación de la muestra se optó por utilizar el procedimiento para muestras con poblaciones menores a 10,000 personas, utilizando la fórmula que aparece en el anexo No. 4 de este estudio, tal como se establece en el libro: Guía para realizar Investigaciones Sociales del autor Raúl Rojas Soriano, en base a una población de 108 maestros. El procedimiento anteriormente relacionado dio como resultado: 71 personas a encuestar, entre hombres y mujeres.

Los resultados de la encuesta se presentan y describen a continuación, haciéndose la interpretación y el análisis respectivos:



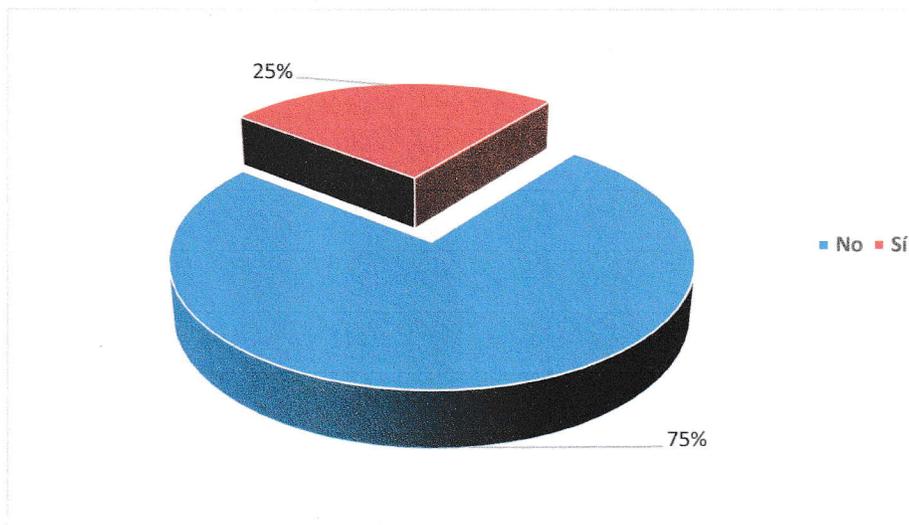
Gráfica No. 1

Conocimiento sobre los Derechos de las Personas que Trabajan para el Estado

Municipio: Comitancillo

Departamento: San Marcos

Año: 2023



Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 1.

Al consultar a una parte de la población de maestros, se pudo determinar que el 75% de ellos desconoce los derechos principales del trabajador; esto demuestra la falta de información que se ha mantenido sobre el tema, el cual puede ser un factor que influya en los diferentes hechos de violación a los derechos de la persona del trabajador.

Por otro lado, un 25% señala que si conoce sobre dicho tema. Es importante señalar que las leyes del país cuentan con varias disposiciones a favor de los trabajadores, no obstante ello, son pocos los derechos del que tienen conocimiento los trabajadores, por lo que, a pesar de que este porcentaje manifestó conocer del tema, evidentemente ese conocimiento es básico.

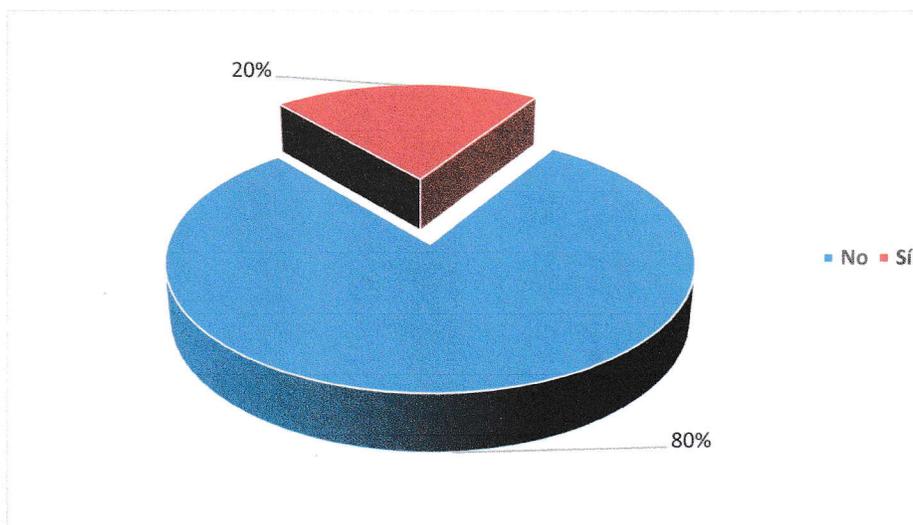
Gráfica No. 2

Consideración sobre si Existe Simulación de Contrato en la Suscripción del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos

Municipio: Comitancillo

Departamento: San Marcos

Año: 2023



Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 2.

Al consultar sobre la simulación de contrato, el 80% de la población encuestada establece que no existe simulación de contrato, que todo trabajador firma el contrato con conocimiento previo de sus condiciones y efectos.

Sin embargo, el 20% señala que los contratos que ellos firman se ven maquillados con respecto a los derechos que se derivan de los mismos, y que a pesar de ser suscritos como contratos administrativos, en realidad son verdaderos contratos de trabajo, sometidos bajo la protección de la legislación laboral vigente y de la Constitución Política de la República de Guatemala.

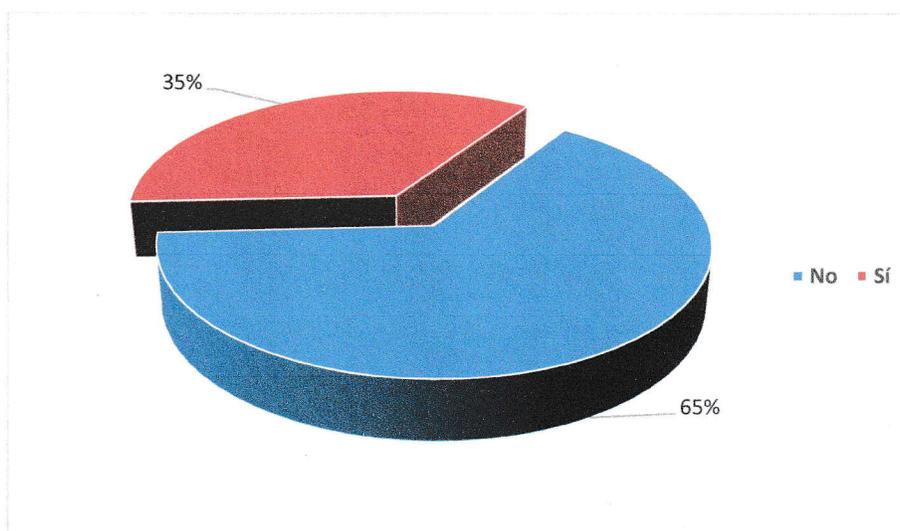
Gráfica No. 3

Conocimiento sobre los Derechos derivados del Contrato de Trabajo en el que se encuentra

Municipio: Comitancillo

Departamento: San Marcos

Año: 2023



Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 3.

Como se ha mencionado previamente, el contrato de trabajo y las leyes laborales sirven para proteger los derechos de los trabajadores; sin embargo, para que las leyes protectoras del trabajador cumplan con su cometido se es necesario tener conocimiento de los derechos que conceden, situación que no pasa en el caso concreto objeto del presente trabajo de investigación, debido a que el 65% de la población no conoce sobre su contrato, aduciendo que lo firman sin tener tiempo de leerlo o analizarlo.

Por otra parte, al consultar sobre si conocían de su contrato, un 35% señaló que si conocen, pero señalan que para evitar llegar a conflictos con sus contratantes se ven limitados a reclamarlos, debido que su trabajo es la mayor fuente de sus ingresos.

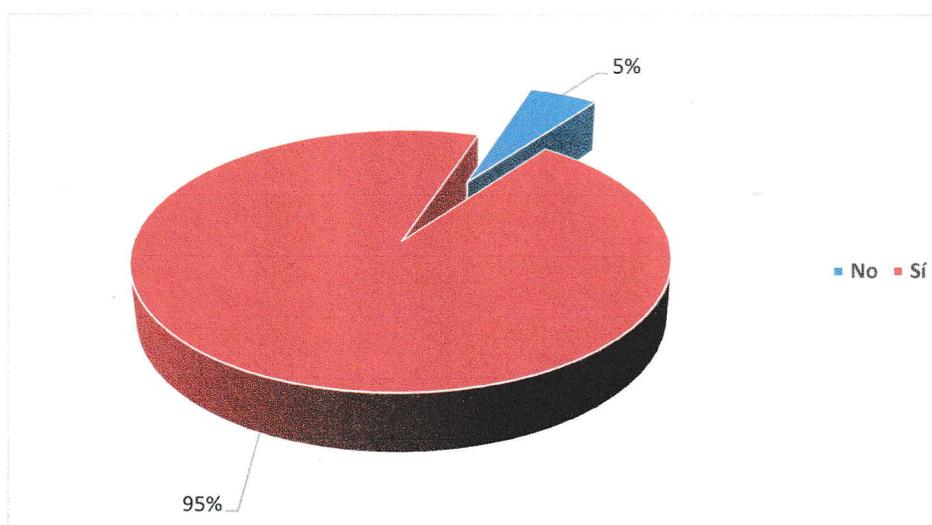
Gráfica No. 4

Violación de los Derechos del Trabajador respecto al Contrato en el que se encuentra

Municipio: Comitancillo

Departamento: San Marcos

Año: 2023



Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 4.

Sobre la violación de los derechos del trabajador, el 95% de encuestados señala que actualmente si existe violación a los derechos de los trabajadores, mientras que el 5% indica que no existe violación de derechos; es evidente que a pesar de que las contrataciones se realizan para ampliar la cobertura de la Educación pre-primaria y primaria, que es un derecho indispensable para la población, ésta modalidad de contratación viola e infringe fundamentales derechos del trabajador, y que ante tales infracciones a los derechos laborales los contratados no hacen los reclamos de ley correspondientes, para evitar perjudicar al patrono que en este caso es la municipalidad, y así asegurar su continuidad en sus puestos de trabajo.

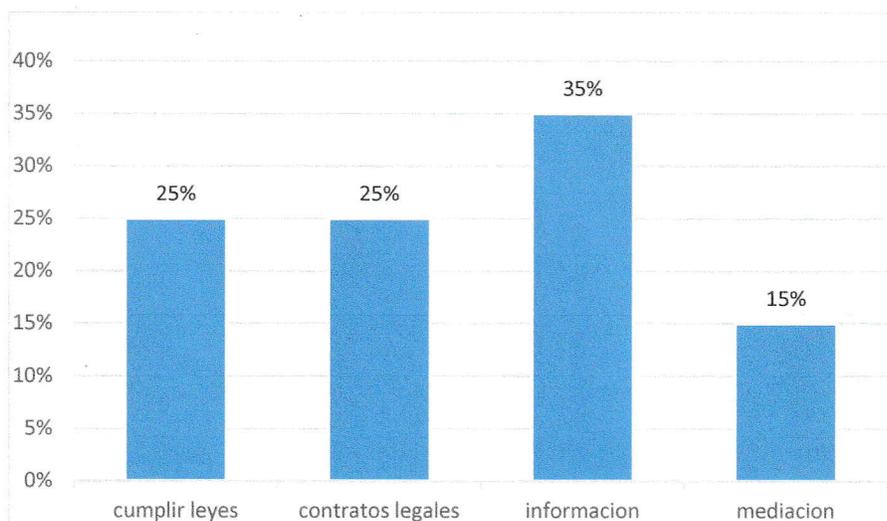
Gráfica No. 5

Acciones por parte de la Municipalidad para evitar Conflictos Jurídicos

Municipio: Comitancillo

Departamento: San Marcos

Año: 2023



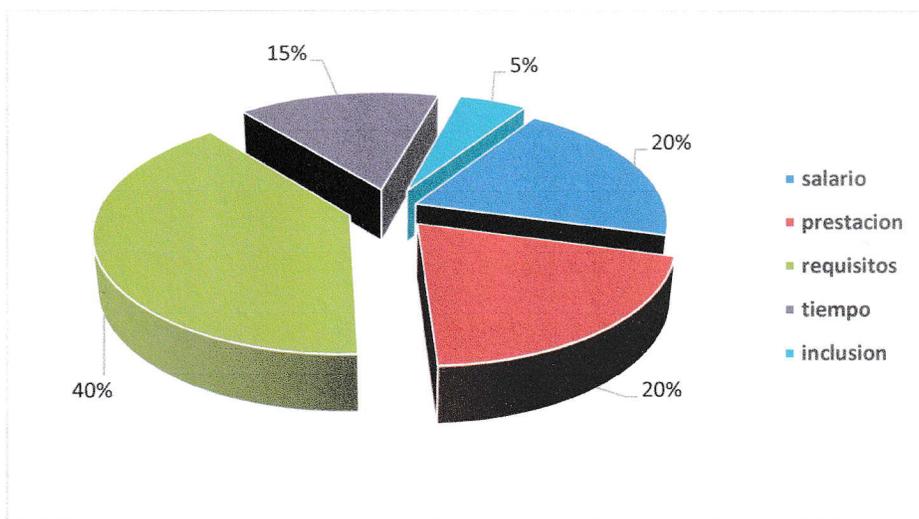
Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 5.

Sobre las acciones que debiera ejecutar la municipalidad para evitar conflictos el 25% de los encuestados expresó que el cumplimiento de las leyes tendría que ser la acción principal de estas instituciones para evitar emplazamientos jurídicos, y garantizar el cumplimiento de las leyes protectoras del trabajo.

Es interesante observar que el 15% de la población encuestada manifestó que la vía que sigue la municipalidad para sustanciar los reclamos relacionados con el contrato que suscriben es la vía conciliatoria mediante procedimientos de mediación sustanciados en la propia municipalidad, situación que puede ser un mecanismo efectivo para resolver los reclamos, sin embargo, no debe ser el único, situación sobre el cual deberían ser instruidos los que resultan contratados bajo esa clase de contratos.

El resto de la población encuestada correspondiente al 25 y 35% indicó que las acciones de la municipalidad tendrían que ser la celebración de contratos legales y el proporcionar mayor información respecto de los contratos que se suscriben.

Gráfica No. 6
Principales Limitaciones del Contrato que Suscribe con la Municipalidad de
Comitancillo
Municipio: Comitancillo
Departamento: San Marcos
Año: 2023



Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 6.

Generalmente los contratos de trabajo no cumplen con los requisitos legales que se establecen, y este detalle hace que los contratos tengan irregularidades, esto fue señalado por el 40% de la población encuestada.

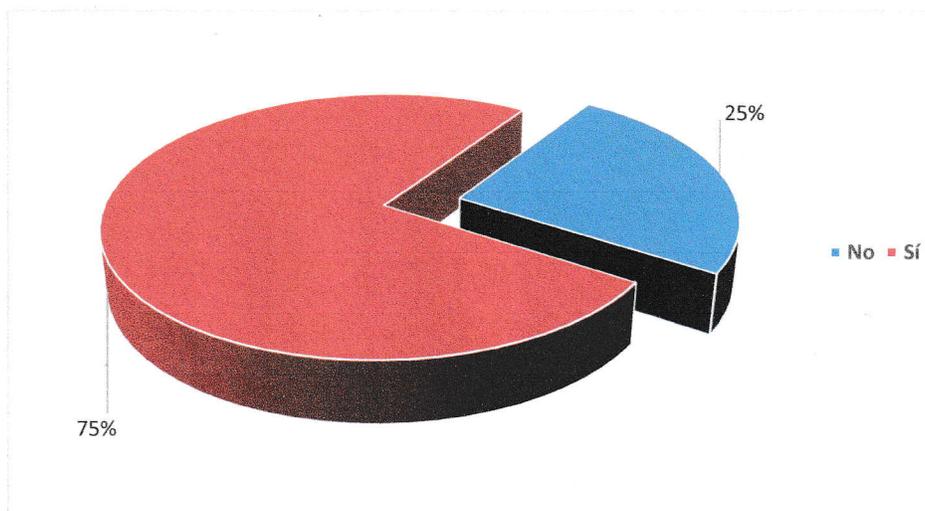
No obstante, el 20% de la población indica que las deficiencias son en cuanto al salario, que es uno de los factores más importantes para que las personas desempeñen su trabajo eficientemente; es importante mencionar que otro gran porcentaje correspondiente al 20% señala como otra limitación: la ausencia de las prestaciones de ley, como por ejemplo, el pago del aguinaldo, bono catorce, etc.

Por otro lado, el 15 % de los encuestados manifestó como limitante del contrato que suscriben, el factor tiempo, debido a que los contratan solamente para un año.

El restante 5% expreso como limitante la no inclusión de todos los derechos que le corresponden al trabajador, y que forman parte de sus garantías mínimas.



Gráfica No. 7
Conocimiento de las Leyes que Protegen al Trabajador
Municipio: Comitancillo
Departamento: San Marcos
Año: 2023



Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 7.

Los derechos de los trabajadores están enmarcados en la Constitución Política de la República de Guatemala y en las leyes ordinarias y reglamentos internos de trabajo; en relación a este extremo, en la investigación de campo se pudo comprobar que la mayoría tiene el conocimiento sobre el tema, más sin embargo los procedimientos no los conoce. Asimismo, se pudo determinar la falta de cobertura de las entidades que apoyan y protegen al trabajador, en el asesoramiento y capacitación de los docentes en relación a las normas que forman parte de su régimen protector.

Se puede observar entonces que un 25% de la población encuestada desconoce las leyes protectoras del trabajador, mientras que la mayor parte (75%), señala que si tienen conocimiento de estas leyes. Cabe señalar que muchas personas a pesar de conocer los derechos y leyes dirigidos al trabajador, no tienen el conocimiento de las formas de contratación que existen y que aparecen reguladas en la ley.

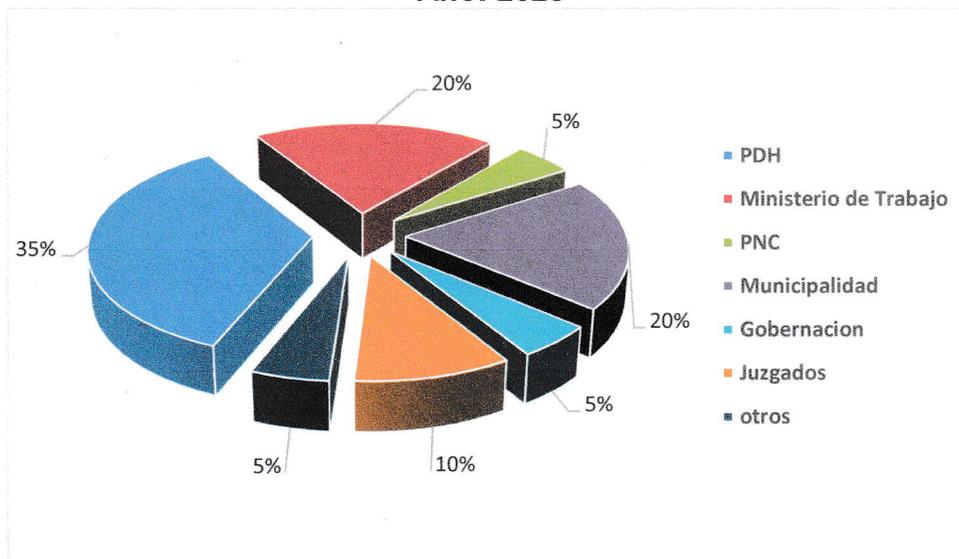
Gráfica No. 8

Instituciones que deben Velar por los Derechos del Trabajador

Municipio: Comitancillo

Departamento: San Marcos

Año: 2023



Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 8.

Según argumentos de la población encuestada, el 35% manifestó que es la Procuraduría de los Derechos humanos la encargada de la protección de los derechos del trabajador.

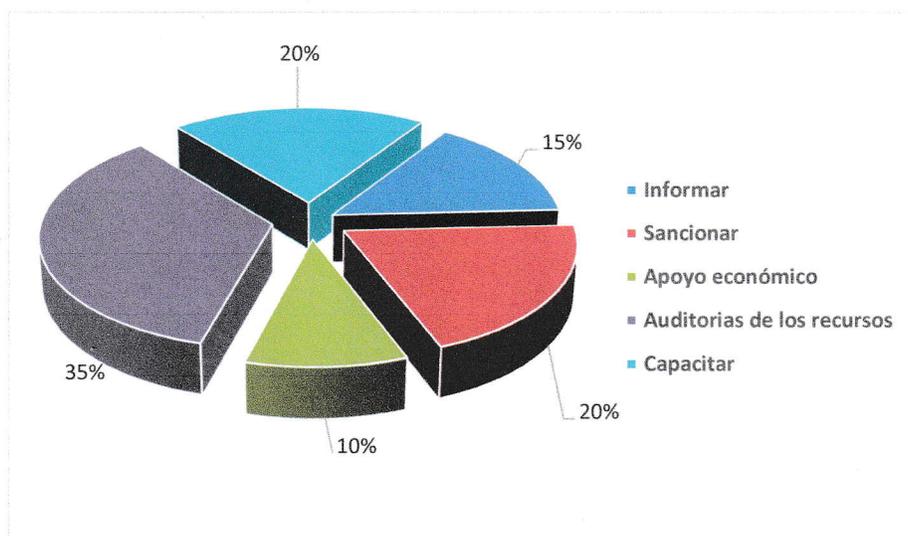
Por otra parte, el 20% expresó que los que deben velar por los derechos del trabajador es el Ministerio de Trabajo.

Otro porcentaje correspondiente al 20% indicó como institución protectora de los derechos del trabajador la municipalidad.

Otro número de encuestados correspondiente al 10% considera que la institución que debe velar por los derechos laborales son los Juzgados de Trabajo y Previsión Social.

El restante porcentaje de la población encuestada respondió de la siguiente forma: 5%: la Policía Nacional Civil; 5%: la Gobernación Departamental; y el otro 5%: otros.

Gráfica No. 9
Acciones de las Instituciones Protectoras del Trabajador para evitar que se
Transgredan los Derechos de Trabajo
Municipio: Comitancillo
Año: 2023



Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 9.

Dentro de las principales acciones a tomar para evitar que se transgredan los derechos del trabajador, el 15% de la población señala la necesidad de informar a la población sobre los derechos, leyes e instituciones que se dedican a la protección de los derechos de los trabajadores; un 20% indica además, que es necesario sancionar todos los casos de abuso y violación a los derechos de los trabajadores por parte del Ministerio de trabajo; mientras un 10% identifica el apoyo económico, como las prestaciones que en ley le corresponden.

Es de destacar que el 35% de encuestados manifiesta que es necesario hacer énfasis en las auditorías por parte del Estado y de las instituciones dedicadas a la protección de los derechos de trabajo en los lugares de trabajo. El restante 20% manifestó que la principal acción para evitar la vulneración de los derechos laborales es la capacitación del trabajador, para que conozca y pueda exigir el cumplimiento de los derechos que por ley le corresponden.

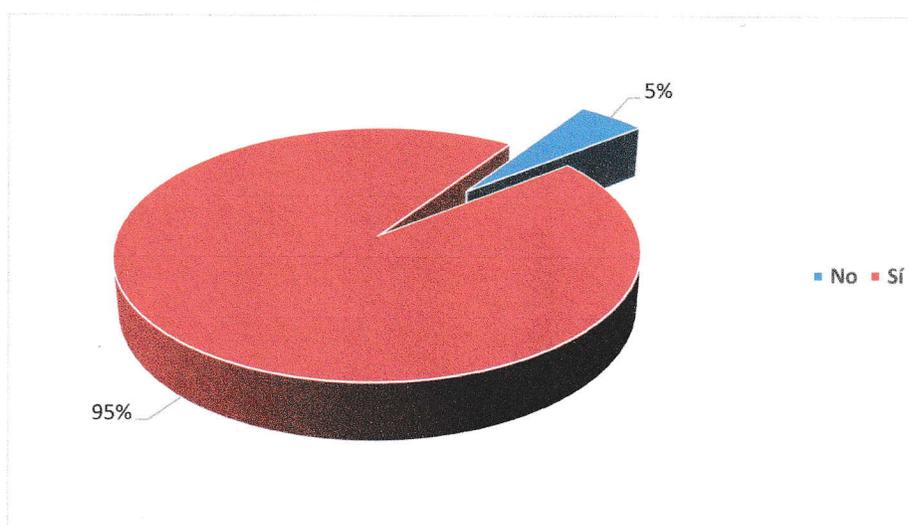
Gráfica No. 10

Iniciativas para Constituir Sindicatos para la Protección del Trabajador

Municipio: Comitancillo

Departamento: San Marcos

Año: 2023



Fuente: Investigación de campo. Enero -febrero de 2023. Cuadro No. 10.

Para finalizar la investigación de campo se le pregunto a los maestros si es necesario la formación de sindicatos de trabajadores para su protección, para lo cual la mayoría de ellos (95%) responde que es necesario para la protección de sus derechos; es de hacer mención que cuando un trabajador pertenece a un sindicato, la ley establece un procedimiento específico para su destitución. Un 5% señalo que por cuestiones de falta de conocimiento, recursos o disponibilidad de tiempo, le sería complicado apoyar directamente estas iniciativas.

5.2 Análisis General

En la mayoría de Municipalidades existen los recursos para poder apoyar la Educación a nivel local o municipal, que es un derecho humano indispensable para el progreso de las familias como del mismo municipio y su desarrollo, sin embargo, existen muchas deficiencias de la Educación suministrada por los municipios o

municipalidades. Que como se mencionó el Ministerio de Educación debe de accionar conjuntamente con estas instituciones, que si bien es cierto, son autónomas, esa circunstancia no debe ser óbice, para planificar y ejecutar conjuntamente programas educativos eficientes y eficaces.

Durante la investigación se pudo determinar que los docentes nombrados bajo el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, están poco informados sobre la forma de contratación que se hace en la municipalidad de Comitancillo, aduciendo que por la ausencia de empleo en el país, ser contratados por la municipalidad representa para ellos una importante oportunidad de trabajo, y debido a ello cuando suscriben ese tipo de contratos es poco el interés que les genera por conocer los efectos y alcances de los mismos. En consecuencia, dicha circunstancia, es aprovechada por las municipalidades, y en especial por la municipalidad de Comitancillo, para simular los contratos de trabajo suscribiéndolos como contratos administrativos, esto vulnera en todos los sentidos los derechos de los maestros que prestan sus servicios en estas instituciones, por ende, es importante que este sector de la población se informe para que no exista vulneración de sus derechos, y no se le causen importantes perjuicios y agravios.

De acuerdo con el estudio realizado, los docentes se encuentran bajo cierto renglón de contratación en donde no gozan de las prestaciones laborales a que hace referencia la Constitución Política de la república de Guatemala y sus leyes ordinarias.

Sin duda alguna, se puede mencionar que la falta de conocimiento de las leyes y reglamentos hace imposible que los trabajadores puedan reclamar el cumplimiento irrestricto de los derechos que las leyes de trabajo les garantizan. Concretizando lo anterior es importante la creación de programas para la información de los trabajadores, y que las autoridades que llegan al poder cada cuatro años tomen acciones pertinentes para no vulnerar esos derechos, debido a que muchas de las veces el origen de las violaciones a los derechos de trabajo es el mismo desconocimiento e ignorancia de las leyes que conceden esos derechos.



5.3 Comprobación de la Hipótesis

La comprobación de la hipótesis es un instrumento estadístico que tiene por objeto determinar si existe o no asociación entre variables, o busca las posibles causas de los fenómenos. En el caso del presente estudio, que es de carácter no experimental, transversal, y cuantitativa, se planteó la siguiente hipótesis: “la naturaleza Jurídica que surge en los contratos administrativos de prestación de servicios técnicos, celebrado entre los Maestros y la Municipalidad de Comitancillo, en materia de educación primaria y pre-primaria, provoca consecuencias de tipo jurídico-laboral”. Relacionado con el contenido enunciativo de la hipótesis, es importante mencionar que las consecuencias jurídicas de los contratos dependen lógicamente de la naturaleza de la relación jurídico-contractual que los origina, esto debido a que la naturaleza jurídica y el régimen legal de los contratos desde una perspectiva lógico-jurídico, determinan las consecuencias y efectos jurídicos de los mismos, por lo que para los fines del estudio, la investigación se fundamentó esencialmente en que la naturaleza jurídica de los Contratos Administrativos de Prestación de Servicios Técnicos celebrados entre la municipalidad de Comitancillo y los maestros en materia de Educación Pre-primaria y Primaria es de tipo laboral, y por tanto, generadora de consecuencias propias de los contratos de trabajo.

Para alcanzar los objetivos del presente trabajo se hizo indispensable recurrir a la investigación documental y a la técnica de encuestar dirigida a los maestros contratados por la municipalidad de Comitancillo, del departamento de San Marcos, en materia de Educación Pre-primaria y primaria.

En base a la investigación directa o de campo, y en relación a los maestros contratados por la municipalidad de Comitancillo, se pudo establecer los siguientes extremos: a) que reciben una única remuneración de Q.2, 000.00 mensuales, en concepto de honorarios; por lo que por ser calificada dicha remuneración como honorario y no como salario, a dichos Docentes se les priva del derecho al salario mínimo y de las demás prestaciones de carácter laboral. b) Que las actividades de Docencia la ejecutan en el período comprendido entre las 8 de la mañana para la 1 de



la tarde, en jornada matutina; por desarrollarse las actividades docentes en jornada matutina, la relación que surge entre los Docentes y la municipalidad de Comitancillo como consecuencia del Contrato Administrativo de mérito, no es diferente a la relación laboral existente entre los Docentes del sector público que laboran y que contrata el Ministerio de Educación. c) Que los Servicios Docentes son encuadrados por la municipalidad de Comitancillo en el renglón presupuestario 189, otros estudios y/o servicios, situación claramente desfavorable para ese sector de la población. d) Que existe relación de dependencia directa y continuada, subordinación, dirección inmediata o delegada entre los Docentes y la municipalidad de Comitancillo, en virtud de que éstos quedan obligados a presentar informes mensuales de sus actividades y a elaborar planificación de sus actividades de aula y extra aula. e) Que la relación contractual se renueva anualmente, hecho que contraviene el derecho a la estabilidad laboral.

Con fundamento en los datos, circunstancias y extremos expuestos en el párrafo anterior, y como resultado del análisis documental realizado, se afirma tal como se expuso anteriormente, que la **naturaleza jurídica** de la relación que surge de los Contratos Administrativos de Prestación de Servicios Técnicos, celebrado entre los maestros y la Municipalidad de Comitancillo, en materia de Educación Primaria y Pre-primaria, es **de tipo laboral**, sujetos por lo tanto a las leyes de trabajo y previsión social y no a las leyes de naturaleza administrativa y/o civil, puesto que reúne todos los elementos y características propios de las relaciones y contratos de trabajo, tales como: La subordinación, la dirección inmediata o delegada, la dependencia directa y continuada, la ausencia de riesgo, la estabilidad, la profesionalidad, la ejecución o prestación personal del servicio, el salario, la jornada de trabajo; por lo que en aquella relación jurídica se configura una variante o especie de simulación relativa de contrato de trabajo, siéndole aplicables a estas relaciones jurídicas los efectos propios de la simulación relativa de contrato.

Establecida la naturaleza laboral del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos, celebrado entre los maestros y la municipalidad de Comitancillo, en



materia de Educación Primaria y Pre-primaria, toca en este apartado, determinar los **efectos o consecuencias de tipo laboral que surte este tipo de contratos**, los cuales se describen a continuación: I) la prestación personal del servicio; II) el pago del salario; III) el pago de otras prestaciones de carácter laboral, tales como: aguinaldo, bonificación anual para trabajadores del sector privado y público, compensación de las vacaciones no disfrutadas o prescritas, indemnización por despido injustificado, daños y perjuicios, descansos y días de asuetos remunerados; IV) la cobertura del Régimen de Seguridad o Previsión Social; V) sometimiento de los conflictos a la Jurisdicción Privativa de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social y al conocimiento de la Inspección General de Trabajo, debido a que el Tribunal de lo Contencioso administrativo resulta incompetente por razón de la materia para conocerlos; VI) aplicación del Principio In Dubio Pro Operario.

Con sustento en los argumentos y criterios esgrimidos en los párrafos anteriores, se puede afirmar con propiedad, que para los efectos de la presente investigación **se tiene por comprobada la hipótesis formulada previamente**, puesto que de conformidad con la legislación laboral y los principios de legalidad y seguridad jurídica recogidos por el texto de la Constitución Política de la República de Guatemala, son nulos de pleno derecho y no obligan a las partes contratantes, todos los actos o estipulaciones (contratos) que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución de la República, el Código de Trabajo y sus reglamentos, y las demás leyes y disposiciones de trabajo o de previsión social otorguen a los trabajadores, aunque se expresen en un reglamento interior de trabajo, un contrato de trabajo u otro pacto o convenio cualquiera (contrato administrativo de prestación de servicios técnicos).



5.4 Conclusiones

1. De acuerdo a un análisis técnico-jurídico, se puede afirmar sin temor a equivocación, que los contratos suscritos por la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos, con los maestros en materia de Educación primaria y pre-primaria, son auténticos contratos de trabajo, y consecuentemente, provoca efectos o consecuencias de tipo jurídico laboral, debido a que reúne todos y cada uno de los requisitos y elementos propios del contrato y relación de trabajo, tales como: la subordinación, la dependencia directa y continuada, la dirección inmediata o delegada, la ausencia de riesgo, la estabilidad, la profesionalidad, la ejecución o prestación personal del servicio, el salario y la jornada de trabajo, por lo que es evidente que existe en el caso concreto una simulación relativa de contrato, causa de nulidad del contrato.
2. De acuerdo con la investigación de campo, la contratación por parte de la municipalidad de Comitancillo de maestros en materia de educación primaria y pre-primaria en virtud de un contrato administrativo, se hace como una forma de evitar pagar las prestaciones laborales, lo que crea desmotivación en los educadores, lo que incide directamente en la ejecución de las actividades docentes, lo que, a su vez, provoca una disminución en la calidad educativa de la niñez del municipio de Comitancillo, departamento de San Marcos.
3. Que por ser la naturaleza del contrato de mérito de carácter laboral, los efectos jurídicos del mismo son la prestación personal del servicio, el pago del salario y demás prestaciones de ley, la cobertura del régimen de Seguridad Social, y la aplicación del principio Indubio Pro Operario.
4. Que existe vulneración de los derechos de trabajo de los Docentes contratados mediante el contrato objeto de este estudio, debido a que la relación que los vincula con la municipalidad de Comitancillo, es encasillada en el renglón presupuestario 189, otros estudios y/o servicios, por lo que no se les remunera con un salario, no se les reconoce las prestaciones de ley, no cuentan con la garantía y los servicios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

5. Que los conflictos derivados del contrato objeto del presente trabajo de investigación deben ser conocidos por los Juzgados de trabajo y previsión social y por la Inspección General de Trabajo, y no por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, debido a que estos conflictos son de naturaleza laboral y no administrativo.



5.5 Recomendaciones

- 1) Ante la situación actual de los Docentes contratados mediante contratos administrativos, la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos, debe tomar conciencia de la problemática que afronta este sector de la población, a fin de crear procedimientos administrativos y legales, que garanticen una contratación digna y estable de los maestros contratados para prestar sus servicios en materia de educación primaria y pre-primaria.
- 2) A la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos, evitar la contratación de maestros en materia de Educación primaria y pre-primaria bajo la denominación de contrato administrativo, debido a las peculiaridades del servicio prestado por los mismos.
- 3) Se recomienda a la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos crear programas de información laboral, para que los trabajadores de este sector tengan el conocimiento necesario y adecuado previo a firmar sus contratos, y que tengan una seguridad salarial que es parte de la dignificación de la persona para desarrollarse y desarrollar a su municipio.
- 4) Debido a los intereses políticos imperantes en el país, es necesario regular en forma adecuada la contratación de maestros en materia de educación primaria y pre-primaria por parte de las municipalidades, a fin de evitar que las contrataciones se hagan como pago por favores políticos.
- 5) A las distintas entidades dedicadas a la protección de los derechos del trabajador, se les recomienda establecer estrategias para evitar la simulación de los contratos celebrados por las municipalidades, y en especial por la municipalidad de Comitancillo, departamento de San Marcos.
- 6) A la Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social se le recomienda promover jornadas de inspección y fiscalización de los lugares donde tiene lugar la ejecución de actividades laborales.
- 7) A los Juzgados de Trabajo y Previsión Social, realizar un examen técnico, jurídico y jurisprudencial al momento de conocer de los conflictos jurídicos y económicos



derivados de los contratos administrativos de prestación de servicios técnicos, celebrados entre maestros y las municipalidades en materia de Educación primaria y pre-primaria.



5.6 Bibliografía

1. Aguilar Guerra, V. (2006). *El Negocio Jurídico*. Guatemala: Serviprensa.
2. Alonso García, M. (1990). *Curso del Derecho del Trabajo y garantías constitucionales*. Barcelona: Ariel.
3. Alsina, H. (1998). *Tratado de derecho del Trabajo*. México: Porrúa.
4. Avila, A. C. (1997). *Historia de Guatemala*. Guatemala: Editorial Universitaria de San Carlos de Guatemala.
5. Cabanellas de Torres, G. (2005). *Diccionario Jurídico Elemental*. Argentina: Heliasta S.R.L.
6. Calderon Morales, H. H. (2006). *Derecho Administrativo, Parte general*. Guatemala, C.A: Orion .
7. Calderón Morales, H. H. (2013). *Teoría General del Derecho Administrativo, Tomo I*. Guatemala, C.A : MR.
8. Calderón Morales, H. H. (2014). *Derecho Administrativo, Parte Especial, Tomo II*. Guatemala: MR litografía.
9. Castán Tobeñas, J. (1992). *Derecho Civil Español, Común y Foral, T. III*. Madrid: Reus.
10. Castillo González, J. C. (2017). *Derecho Administrativo*. Guatemala, C.A.: Impresiones Gráficas.
11. Chicas Hernández, R. A. (2005). *Derecho Colectivo del Trabajo*. Guatemala: Litografía Orion.
12. Constitución Política de la República de Guatemala. (s.f.). *Artículo 252*.
13. Contreras Ortiz, R. A. (2010). *Obligaciones y Negocios Jurídicos Civiles (Parte General)*. Guatemala C.A.: Serviprensa S. A.
14. Fernández Molina, L. (2010). *Relaciones Colectivas de Trabajo*. Guatemala: IUS-ediciones.
15. Fernández Molina, L. (2011). *Derecho Laboral Guatemalteco*. Guatemala, C.A.: Oscar de León Palacios.



16. Fernández Ruiz, J. (2016). *Derecho Administrativo, Grandes Temas Constitucionales*. México: Instituto Nacional de Estudios Historicos de las Revoluciones de México, Secretaria de Gobernación y Instituto de Investigaciones Jurídicas -UNAM.
17. Franco López, C. L. (2014). *Derecho Sustantivo Individual del Trabajo*. Guatemala: FENIX.
18. Franco López, C. L. (2015). *Manual de Derecho Procesal del Trabajo, Tomo I*. Guatemala, C.A.: Fenix.
19. Franco López, C. L. (2017). *Manual de Derecho Procesal del Trabajo, Tomo II*. Guatemala, C.A.: Fenix.
20. Ossorio, M. (2001). *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. Argentina: Heliasta S.R.L.
21. Pla Rodríguez, A. (1988). *Principios del derecho del trabajo*. Buenos Aires, Argentina: Depalma.
22. Procuraduría General de la Nación. (2019).
23. Reyes García, H. R. (2014). El fraude de ley y los contratos de servicios técnicos y profesionales del Estado. (*Tesis de grado*). Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala. Obtenido de http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_12008.pdf
24. Reyna Gómez, L. E. (2016). *Apuntes de Investigación Sociológica*. Guatemala: Centro de Capacitación e Investigación marquense -CCIM-.
25. Rossatti, E. (2013). *Derecho Constitucional y Derecho Administrativo en el siglo XXI. Ni unidos ni dominados*. ET. Acuña, Estudios de Derecho Público.
26. Sandino Camacho, A., & Rodríguez Lamas, D. (1980). *El niño y sus derechos en Guatemala*. Guatemala: Académica Centroamérica S. A.
27. Sibert, W. (1990). *La autenticidad de la relación de trabajo del servidor publico*. Berlín: Berlín.
28. Solis, L. I. (2010). *Tesis Eficacia en la Aplicación de las Medidas de Protección Decretadas a favor de niños, niñas y adolescentes Víctimas de abuso sexual en el*



municipio de Coatepeque, departamento de Quetzaltenango. Guatemala.
Guatemala: Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Rafael Landívar. .

29. Villegas Lara, R. (2015). *Derecho Civil*. Guatemala C. A.: Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala.



Anexos

Anexo 1 Encuesta Institucional



**Universidad de San Carlos de Guatemala
Centro Universitario de San Marcos.**

Estimado(a) Señor(a): Estamos realizando un estudio denominado: **“LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTACION DE SERVICIOS TECNICOS CELEBRADOS ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE COMITANCILLO Y LOS MAESTROS EN MATERIA DE EDUCACION PRE-PRIMARIA Y PRIMARIA”**, realizado por el estudiante: **WALTER ADAN PEREZ CORONADO**. Este estudio forma parte del plan de estudios de la carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Centro Universitario de San Marcos. Por lo que, respetuosamente le solicitamos nos apoye con la información requerida en este cuestionario, la información que Usted brinde es absolutamente confidencial y de uso exclusivamente institucional. Gracias.

1. ¿La municipalidad de Comitancillo realiza convocatorias específicamente de maestros de educación pre-primaria y primaria para su contratación mediante el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos?

Sí ___ ¿Con que frecuencia? No ___
Diario ___ Semanalmente ___ Cada 15 días ___
Mensualmente ___ Anualmente ___

2. ¿A qué renglón presupuestario pertenece o corresponde el contrato administrativo de prestación de servicios técnicos que se celebra entre la Municipalidad y los maestros en materia de educación primaria y pre-primaria?

Renglón 011 ___ Renglón 022 ___ Renglón 029 ___
Otro:

3. ¿Cuáles considera que son los efectos del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos en cuanto derechos del que resulta contratado?

4. ¿Cuáles son los procedimientos de contratación que realiza esta institución con los maestros? _____



5. ¿Se le ha emplazado a la municipalidad en caso de incumplimiento de estos contratos?

Sí __ ¿Cómo? No __ ¿Por qué?

6. ¿Cuáles cree que son las razones por las cuales hay conflicto con los maestros derivado del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos?

7. ¿Considera que los maestros que laboran para esta institución conocen las ventajas de estos contratos?

Sí __ ¿Cómo? No __ ¿Por qué?

8. ¿Cómo institución, han dado a conocer los derechos del maestro para evitar el emplazamiento?

Sí __ ¿Cómo? No __ ¿Por qué?:

9. ¿considera que existe simulación de contrato por no tener relación con el Ministerio de Educación?

Sí __ ¿Cómo? No __ ¿Por qué?:

10. Por último, ¿Qué propone para mejorar la relación de los maestros con la Municipalidad para evitar los conflictos que tengan un resultado jurídico?



Anexo 2 Encuesta General



Universidad de San Carlos de Guatemala
Centro Universitario de San Marcos

Estimado(a) Señor(a): Estamos realizando un estudio denominado: “**LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE PRESTACION DE SERVICIOS TECNICOS CELEBRADOS ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE COMITANCILLO Y LOS MAESTROS EN MATERIA DE EDUCACION PRE-PRIMARIA Y PRIMARIA**”, realizado por el estudiante: **WALTER ADAN PEREZ CORONADO**. Este estudio forma parte del plan de estudios de la carrera de Abogado y Notario y Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Centro Universitario de San Marcos. Por lo que, respetuosamente le solicitamos nos apoye con la información requerida en este cuestionario, la información que Usted brinde es absolutamente confidencial y de uso exclusivamente institucional. Gracias.

1. ¿Conoce los principales derechos de las personas que laboran para instituciones del Estado?

Sí __ ¿Cuáles? No __ ¿Por qué?

2. ¿Considera que existe una forma de simular un contrato de trabajo en la Municipalidad de Comitancillo mediante la suscripción del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos?

3. ¿Tiene conocimiento sobre los derechos del trabajador bajo el contrato de trabajo en el que se encuentra?

Sí __ Especifique No __

4. ¿Considera que el contrato de trabajo en el que se encuentra se violan los derechos del trabajador?

Sí __ ¿Cómo? No __ ¿Por qué?



5. ¿Cuáles cree que serían las acciones por parte de la Municipalidad para evitar conflictos jurídicos?

6. ¿Cuáles considera que son las principales limitaciones del contrato que suscribe con la Municipalidad?

7. ¿Conoce las leyes que protegen al trabajador?
Sí __ ¿Cuáles? No __ ¿Por qué?

8. ¿Según su criterio, cuáles considera que son las instituciones que deben velar por los derechos del trabajador en la municipalidad de Comitancillo, San Marcos?

PDH __ Ministerio de trabajo __ PNC __
Municipalidad __ Gobernación __ juzgados __ Otro: _____

Especifique Porque:

9. ¿Cuáles considera que deben de ser las acciones de las instituciones que protegen al trabajador, para evitar que se transgredan sus derechos?

10. ¿Apoyaría usted iniciativas para la formación de sindicatos para la protección del trabajador?

Sí __ ¿Cómo? No __ ¿Por qué?



Anexo 3 Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Técnicos Celebrado entre la Municipalidad de Comitancillo, Departamento de San Marcos, y los Docentes en Materia de Educación Primaria y Pre-primaria



TJA TNAM TE TXOLJA
Municipalidad de Comitancillo
Comitancillo, San Marcos, Guatemala, S.A.

3352

CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS NÚMERO CIENTO CATORECE GUIÓN DOS MIL DIECINUEVE (114-2019)

En la Cabecera Municipal del municipio de Comitancillo, departamento de San Marcos, el día miércoles uno (01) de mayo de dos mil diecinueve (2019). **NOSOTROS:** Por una parte, **BASILIO GARCÍA SALVADOR**, de sesenta y tres (63) años de edad, Soltero, profesión Comerciante, guatemalteco, originario y vecino del municipio de Comitancillo, San Marcos, con Documento Personal de Identificación –DPI-, con número de Código Único de Identificación -CUI- un mil seiscientos sesenta y siete espacio dieciséis mil doscientos noventa y cuatro espacio un mil doscientos cuatro, (1667 16294 1204), extendida en el Registro Nacional de las Personas -RENAP- del municipio de Comitancillo, departamento de San Marcos, actuó en mi calidad de ALCALDE MUNICIPAL DE COMITANCILLO, SAN MARCOS, cargo que acredito mediante Acuerdo No. 06-2015 de fecha 15 de noviembre de 2015, otorgado por la Junta Electoral Departamental de San Marcos y Acta No. 01-2016, de Toma posesión de cargos de la Municipalidad de Comitancillo, San Marcos, de fecha 15 de enero de 2016, señalo lugar para recibir notificaciones, citaciones y/o emplazamientos el despacho de la Alcaldía Municipal de Comitancillo, San Marcos, ubicada en la 4ª. Avenida 3-31 zona 1, Comitancillo, San Marcos; y por la otra parte: **SHENY YENIFER MARROQUÍN VELÁSQUEZ**, de veinticinco (25) años de edad, Soltera, profesión, Maestra de Educación Primaria Bilingüe (Mam-Español), guatemalteca, domiciliada en el departamento de San Marcos, vecina del municipio de Comitancillo, con residencia en Aldea Tuichilupe, Comitancillo, San Marcos. Lugar que señalo para recibir notificaciones, con Documento Personal de Identificación –DPI-, con número de Código Único de Identificación -CUI- número: dos mil cuatrocientos treinta y uno espacio noventa y siete mil setecientos sesenta y cuatro espacios mil doscientos cuatro (2431 97764 1204), extendido en el Registro Nacional de las Personas –RENAP- de este municipio. Los otorgantes manifestamos: a) Ser de los datos de identificación personal indicados; b) Que la representación que ejercitamos es suficiente según la ley para la celebración del presente contrato; c) Haber tenido a la vista toda la documentación relacionada y; d) Hallándonos en el libre ejercicio de nuestros derechos civiles, por este acto celebramos el **CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS**, de conformidad con las cláusulas siguientes: **PRIMERA: Denominaciones:** A lo largo del presente contrato, ambos otorgantes, nos denominaremos simple e indistintamente de la siguiente forma: a) **BASILIO GARCÍA SALVADOR**, como “**LA MUNICIPALIDAD CONTRATANTE**” y, b) **SHENY YENIFER MARROQUÍN VELÁSQUEZ**, como “**LA CONTRATADA**” respectivamente. **SEGUNDA: Base Legal:** El presente contrato se suscribe con fundamento en: a) Los artículos cuarenta y cuatro (44), cuarenta y ocho (48), cuarenta y nueve (49), del Decreto número cincuenta y siete guión noventa y dos (57-92), Ley de Contrataciones del Estado; Artículos 42 y 55 del Acuerdo Gubernativo número 122-2016 Reglamento a la Ley de Contrataciones del Estado; Artículo noventa (90) del Código Municipal, Acuerdo Municipal contenido en punto SÉPTIMO del Acta Numero 72-2018, de fecha veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho y Reglamento Interno de Trabajadores Municipales, Selección y Contratación de Personal Municipal, Acta Numero 73-2017, Punto DECIMO TERCERO de fecha veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, aprobado por el Concejo Municipal, en sesión pública ordinaria. **TERCERA: Objeto del Contrato:** Por este medio “**LA CONTRATADA**” se obliga a prestar servicios técnicos a “**LA MUNICIPALIDAD CONTRATANTE**” Como Docente de Educación Nivel 42, en la Escuela Oficial Rural Mixta, Aldea Tuichilupe, municipio de Comitancillo, departamento de San Marcos. **CUARTA: La jornada de trabajo.** Se trabajará lo que se considera conveniente; y cuando se inicie la relación laboral y toma de posesión, se suscribirá el Acta respectiva, donde presentará un informe mensual de trabajo, a cada fin de mes. **QUINTA: Los Servicios:** Los Servicios Técnicos que prestará “**LA CONTRATADA**” será de conformidad con los términos siguientes: a. Llevar registro de rendimiento escolar de los y las alumnos. b. Elaborar Planificación de actividades de aula y extra aula. c. Ejercer docencia directa en Educación Bilingüe Intercultural (Idioma Indígena-Idioma Español), según el Currículo Nacional Base –CNB- d. Diseñar y elaborar materiales didácticos con materiales reciclables y naturales. e. Estar en reuniones con la comunidad educativa. f. Colaborar en actividades Pedagógicas y Culturales que se organizan de acuerdo al evento conmemorativo. g. Estar en reuniones y/o talleres de formación profesional. h. Elaborar registro de calificaciones de grado sección a su cargo. i. Entregar cuadro final de notas de promoción o no promoción de las y los estudiantes. j. Elaborar, aplicar y calificar pruebas subjetivas u objetivas del área aplicada de cada unidad de estudio. **SEXTA: Plazo del Contrato:** El presente contrato tendrá un plazo de seis (06) meses comprendidos del uno (01) de mayo al treinta y uno (31) de octubre de dos mil diecinueve (2019). **SÉPTIMA: valor del contrato y forma de pago:** El valor global del presente contrato será de doce mil quetzales exactos (Q. 12,000.00), monto que incluye el Impuesto al Valor Agregado (IVA); por los servicios técnicos que preste por la duración del presente contrato. “**LA MUNICIPALIDAD CONTRATANTE**” efectuará seis (06) pagos mensuales de dos mil quetzales





TJA TNAM TE TXOLJA

Municipalidad de Comitancillo

Comitancillo, San Marcos, Guatemala, S.A.

3353

exactos (Q. 2,000.00), pagaderos los primeros cinco días hábiles del mes siguiente. El pago se hará a "LA CONTRATADA" mediante factura que éste presente, acompañando a la misma el informe de cumplimiento de las actividades realizadas. El pago que se efectúe a "LA CONTRATADA" se hará con cargo al renglón presupuestario 189 Otros Estudios y/o Servicios, del Presupuesto Municipal Vigente, de la MUNICIPALIDAD DE COMITANCILLO, SAN MARCOS, o la que en el futuro fuera asignada para tal efecto. **OCTAVA: Prohibiciones:** "LA CONTRATADA" tiene prohibido proporcionar información a terceras personas, sobre los asuntos que son de su conocimiento como resultado de los servicios que presta a "LA MUNICIPALIDAD CONTRATANTE" debiendo mantener en todo momento, la confidencialidad de la información manejada en razón de su cargo, salvo en los casos que sea requerido por juez competente. **NOVENA: Informes, Evaluaciones y documentos que forman parte del Contrato:** "LA CONTRATADA" queda obligada a presentar informes mensuales de sus actividades, los cuales forman parte de este contrato quedando incorporados en el expediente respectivo y cualquier otro documento que se produzca. **DÉCIMA: Terminación del Contrato:** Se podrá finalizar el presente contrato por las siguientes causas: a) Por rescisión acordada entre las partes; b) Por ocurrencia de caso fortuito o fuerza mayor, debidamente comprobada que haga imposible el cumplimiento de lo estipulado en el contrato, en el entendido de que en estos casos ninguna de las partes incurrirá en responsabilidad por incumplimiento; c) "LA MUNICIPALIDAD CONTRATANTE" o "LA CONTRATADA" podrán dar por terminado el contrato a su conveniencia, dando el aviso correspondiente a la otra parte; y d) Si "LA MUNICIPALIDAD CONTRATANTE" injustificadamente retrasare los pagos a que se refiere la cláusula séptima de este contrato, "LA CONTRATADA" podrá dar por terminado el contrato sin responsabilidad de su parte. **DECIMA PRIMERA: Controversias:** Los otorgantes convenimos expresamente en que cualquier diferencia o reclamo que surja entre ambos, derivados de la interpretación, aplicación o validez del presente contrato, será directamente resuelto entre sí con carácter conciliatorio. **DECIMA SEGUNDA: De las Prestaciones Laborales:** Los servicios que prestará "LA CONTRATADA" será de carácter técnico y por lo tanto no tendrá derecho a las prestaciones de carácter laboral que la ley otorga a los servidores públicos, por cuanto que la retribución acordada no tiene la calidad de sueldo o salario sino de "pago por servicios técnicos" u "honorarios" y como consecuencia, este contrato no crea relación laboral entre las partes tal como se estipula en las normas segunda y octava de la circular conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas, Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC), del dos de enero de mil novecientos noventa y siete, y otras dependencias relacionadas. **DECIMA TERCERA: Impuestos:** Queda entendido que "LA CONTRATADA" estará afecto a los impuestos establecidos por las leyes que rigen la materia. **DECIMA CUARTA: Fianzas:** "LA CONTRATADA" se obliga a presentar a favor de la Municipalidad de Comitancillo, previo a la aprobación del presente contrato, una fianza de cumplimiento equivalente al diez por ciento (10%) de su valor total, que garantizará cada una de sus obligaciones contractuales y la misma podrá hacerse efectiva por parte de "LA MUNICIPALIDAD CONTRATANTE", de conformidad con el Artículo 65 del Decreto 57-92 La Ley de Contrataciones y Artículos 42 y 55 del Acuerdo Gubernativo 122-2016 Reglamento a la Ley de Contrataciones del Estado. **DECIMA QUINTA: Prórroga:** Queda entendido que el presente contrato únicamente podrá prorrogarse antes de la terminación del plazo siempre y cuando así lo considere conveniente "LA MUNICIPALIDAD CONTRATANTE" y exista aceptación entre las partes. **DÉCIMA SEXTA: Aceptación del Contrato:** En los términos y condiciones estipulados, "LA MUNICIPALIDAD CONTRATANTE" y "LA CONTRATADA" aceptamos el contenido del presente contrato, el cual hemos leído íntegramente y bien enterados de su contenido, validez, efectos y todas nuestras obligaciones legales, lo ratificamos, aceptamos y firmamos, quedando contenido el mismo en dos (2) hojas de papel membretado, tamaño oficio de la Municipalidad de Comitancillo, San Marcos.



Basilio García Salvador
Alcalde Municipal
Comitancillo, San Marcos.

Shery Yennifer Marroquín Velásquez
Docente
Contratada.



Anexo 4 Formula de muestreo

$$n = \frac{Z^2 q}{\frac{E^2 p}{1 + \frac{1}{N} \left[\frac{Z^2 q - 1}{E^2 p} \right]}}$$

Simbología:

N =	Tamaño de la Población
n =	Tamaño de la Muestra
E =	Margen de Error
Z =	Nivel de confianza
p =	Probabilidad de éxito
q =	Probabilidad de fracaso

Datos Para Calcular la Muestra:

N =	108
n =	¿?
E =	0.10
Z =	1.96 (95%)
q =	0,65
p =	0,35

Operación:

$$n = \frac{1.96^2 \times 0.35}{\frac{0.1^2 \times 0.65}{1 + \frac{1}{108} \left[\frac{1.96^2 \times 0.35 - 1}{0.1^2 \times 0.65} \right]}}$$

$$n = \frac{3.8416 \times 0.35}{\frac{0.01 \times 0.0065}{1 + 0.0092593 \left[\frac{0.35 - 1}{0.0065} \right]}}$$

$$n = \frac{206.855385}{2.90612} \qquad n = 71$$

El número de personas a encuestar es de 71, el cual corresponde a un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 10%.



Anexo 5



TJA TNAM TE TXOLJA
Municipalidad de Comitancillo
 Comitancillo, San Marcos, Guatemala, C. A.



LISTADO DE MAESTROS RENGLÓN 189-2021

No.	NOMBRES Y APELLIDOS	LUGAR	RENLÓN
1	Yackelin Yulisa Isidro Agustín	E.O.R.M. Aldea Taltimiche	189
2	Mayra Liseth Agustín Juárez	E.O.U.M. Cabecera Municipal	189
3	Dany Narciso Isidro Baltazar	E.O.R.M. Sector La Florida	189
4	Leticia Adelina Coronado Marroquín	E.O.R.M. Caserío San Francisco	189
5	Abner Abimael Marroquín Baltazar	E.O.R.M. Aldea Tuichilupe	189
6	Dubilia Irene Isidro Baltazar	E.O.R.M. Caserío Las Cruces	189
7	Lucrecia Vidal Marroquín Domingo	E.O.R.M. Sector la Florida Aldea Piedra de Fuego	189
8	Héctor Elias Ramírez López	Instituto Nacional NUFED	189
9	René Antulio Coronado Marroquín	NUFED Caserío San Francisco Aldea Tuichilupe	189
10	Henner Eliú Gabriel Marroquín	Instituto Nacional INED	189
11	Edgar Dionicio Pérez Juárez	E.O.R.M. Caserío San Francisco Aldea Tuichilupe	189
12	Cornelio Temáj Cardona	E.O.R.M. Caserío Tuijala	189
13	María Carmela Pérez Felix	E.O.R.M. Aldea Tuichilupe	189
14	Maura Imelda López Jiguan	E.O.R.M. Caserío Tuijala	189
15	Oscar Ananías Gómez Miranda	E.O.R.M. Aldea Tuixoquel	189
16	Yolanda Ramírez Gomez	E.O.R.M. Aldea San isidro	189
17	Sergio Josué Agustín Jiménez	E.O.R.M. Caserío Los Bujes	189
18	Marina Eraldina Baltazar Marroquin	E.O.R.M. Caserío Las Cruces	189
19	Karla Verónica Baltazar marroquín	E.O.R.M. Caserío Las Cruces	189
20	Zoemia Migdalia Orozco Salvador	E.O.R.M. Aldea Chicajalaj	189
21	Gladys Aracely Feliciano Salvador	E.O.R.M. Aldea Chicajalaj	189
22	Hugo Everardo Gabriel Aguilón	E.O.R.M. Aldea Tuizacaja	189
23	Reina monica Miranda Gómez	INEB-Telesecundaria Aldea Tuixoquel	189
24	Arturo Gabriel Guzmán	E.O.R.M. Aldea Tuichilupe	189
25	María Anabela López Pérez	E.O.R.M. Aldea El Porvenir Candelaria	189
26	Eldenia Asbely Ramírez Salvador	E.O.R.M. Aldea Sabalique	189
27	Amilcar Orlando López Orozco	E.O.R.M. Aldea Chicajalaj	189
28	Edy Geovany Feliciano Morales	E.O.R.M. Aldea Sabalique	189
29	Susana Nineth Juárez Téraj	E.O.R.M. Caserío Canoa de Sal	189
30	Irma Ildalina Marroquín Morales	E.O.R.M. Aldea Chípel	189
31	Magnolia Aracely Ramírez Marroquín	E.O.R.M. Aldea Tuixoquel	189
32	Erick Alexi Téraj Vásquez	E.O.R.M. Caserío Loma Linda Aldea Chixal	189
33	Wendy Marizol López Rodriguez	E.O.R.M. Caserío Loma Linda, Aldea Chixal	189
34	Juan Manuel Feliciano López	E.O.R.M. Caserío Tuijala	189
35	Mary Edilma Gabriel López	E.O.R.M. Caserío Las Cruces	189
36	Vilma Elizabet Ramírez Orozco	E.O.R.M. Cantón San Pablo	189
37	María Consuelo Pérez Ramírez	E.O.R.M. Aldea Tuimuj	189
38	Florinda Félix Ramírez	E.O.R.M. Aldea Chixal	189
39	Consuela Agustín Marroquín	E.O.R.M. Aldea Agua Tibia	189
40	Julio Rolando López y López	E.O.R.M. Caserío Río Lindo	189
41	Oralia Hermelinda Velásquez Godínez	E.O.R.M. Sector San Antonio Aldea Piedra de Fuego	189
42	Hugo Alfredo Tomás Pérez	E.O.R.M. Caserío Los Cimientos	189
43	Gumerciendo Fernando Agustín Jiménez	E.O.R.M. Aldea Agua Tibia	189

Dirección:
 EMAIL:

4a. Avenida 3-31 Zona 1 Comitancillo, S. M.
 municomitan2020@gmail.com





TJA TNAM TE TXOLJA
Municipalidad de Comitancillo
 Comitancillo, San Marcos, Guatemala, C. A.



44	Ana Maribel Orozco Morales	E.O.R.M. Aldea Tojcheche	189
45	Lucinda Matías y Matías	E.O.R.M. Cantón La Puerta	189
46	René Vásquez Marroquín	E.O.R.M. Aldea Chamaque	189
47	Karla Jhohana Matías Jiménez	E.O.R.M. Aldea Chipel	189
48	Jaidy Adriana López Pérez	E.O.R.M. Aldea Chipel	189
49	Aurelia Ramírez Agustín de López	E.O.R.M. Aldea El Duraznal	189
50	Rosalinda López y López de Cardona	E.O.R.M. Sector San Francisco Aldea Chicajalaj	
51	Lesbia Marilí López Pérez de Feliciano	E.O.R.M. Aldea Tuichilupe	189
52	Glády Coronado López	E.O.R.M. Aldea Taltimiche	189
53	Anibal Ezequiel Agustín Velasquez	E.O.R.M. Sector Unido La Esperanza Caserío Los Bujes	189
54	Susana Edelmira Salvador Agustín de López	Instituto Nacional NUFED Caserío La Unión	189
55	Elvira Isabel Gabriel Ambrocio de Gabriel	E.O.R.M. Caserío Molino Viejo	189
56	Willian Romeo López García	INEB-Telesecundaria Caserío El Paraíso	189
57	Glády Esperanza Rodríguez Tomás	E.O.U.M. Cabecera Municipal	189
58	Liliana Magalí López Matías	Escuela Hogares Comunitarios	189
59	Edelmira Feliciano Pérez de Agustín	E.O.U.M. sector Unido la Esperanza Caserío Los Bujes	189
60	Irma Floridalma Rodríguez Tomás de López	E.O.U.M. Cabecera Municipal	189
61	Ilsa Marleny López y López de Cardona	E.O.R.M. Aldea Tuichilupe	189
62	Julietta Gabriel Orozco	E.O.R.M. Cantón Resurrección Tojxmaq	189
63	Norma Elisabeth Salvador Marroquín	E.O.R.M. Caserío Ixmoco	189
64	Norma Lorena Pérez Aguilón	E.O.R.M. Sector La Vega Playa	189
65	Juan Pablo Amílcar Salvador y Salvador	E.O.R.M. Caserío Tuixajchis	189
66	Edilma Maribel Matías Lorenzo	E.O.R.M. Cantón Villa Nueva Tuilelen	189
67	Brenda Leticia Orozco y Orozco	E.O.R.M. Aldea Chixal	189
68	Leodan Isaac Pérez Iopéz	Instituto Nacional NUFED Caserío La Unión	189
69	Piter Roiler Pérez Matías	Instituto Nacional NUFED Caserío Ixmoco	189
70	Tema Maricela Gabriel García	E.O.R.M. Caserío Elo Paraíso	189
71	Rebeca Carolina López Marroquín	E.O.R.M. Sector La Torre Aldea Tuichilupe	189
72	Maudilia López Ramírez	E.O.R.M. Aldea Sabalique	189
73	Christian Fidel Tomás Matías	E.O.R.M. Cantón Villa Nueva Tuilelen	189
74	Reina Judith López Cardona	E.O.R.M. Caserío Tuijala	189
75	Julia Gabnriel Morales	E.O.R.M. Aldea Chipel	189
76	Herasmo Amadeo Velásquez López	E.O.R.M. Caserío La Puerta	189
77	María Verónica López Coronado	E.O.U.M. Cabecera Municipal	189
78	Imelda Maricela Félix Pérez	E.O.R.M. Caserío Cuatro Caminos	189
79	Brenda Magdalena Tomás Matías	Instituto Nacional Aldea Tojcheche	189
80	Magnely Azucena Agustín Agustín	Instituto Nacional de Educación Diversificada	189
81	Yudy Arceni Marroquín Valiente	E.O.R.M. Aldea Rio Hondo	189
82	Kevin Yonatan Marroquín Téraj	E.O.R.M. Aldea Chixal	189





TJA TNAM TE TXOLJA
Municipalidad de Comitancillo
Comitancillo, San Marcos, Guatemala, C. A.



83	Yury Marimar Marroquín Téraj	E.O.R.M. Caserío La Primavera	189
84	Lesly Yesenia Marroquín Téraj	E.O.R.M. Sector San Francisco Aldea Chicajalaj	189
85	Julio Fidencio Aguilón Miranda	E.O.R.M. Caserío Quexlemuj	189
86	Cristian Misael Morales Ambrocio	Instituto Nacional de Educación Diversificada INED	189
87	María Clementina Coronado López	E.O.R.M. Sector San Francisco Aldea Chicajalaj	189
88	Jonny Dedet Baltazar Marroquín	Instituto Nacional de Educación Diversificada INED	189
89	Heidy Azucena Jiménez Ramírez	E.O.R.M. Caserío Tuijala	189
90	Idania Carolina Aguilón Berdúo	E.O.R.M. Aldea Tuixoquel	189
91	Rosalinda Lucrecia Feliciano Marroquín	Instituto Nacional de Educación Basica INEB.	189
92	Reynaldo Coronado Marroquín	E.O.R.M. Caserío Molino Viejo	189
93	Eunice Agustín Jiménez	E.O.R.M. Aldea Agua Tíbia	189
94	Brenda Leticia Tomás Coronado	E.O.R.M. Caserío El Júcaro	189
95	Halle Berre Salvador Pérez	E.O.R.M. Aldea Tuimuj	189
96	María Yolanda Jiménez Orozco	E.O.R.M. Aldea El Duraznal	189
97	Mirna Roxana Agustín Salvador	E.O.R.M. Sector La Terminal	189
98	Olga Yolanda López Pérez	E.O.R.M. Aldea El Duraznal	189
99	Leonel López Pérez	E.O.R.M. Aldea El Duraznal	189
100	Nery Armando Velásquez Godínez	E.O.R.M. Aldea piedra de Fuego	189
101	Vivian Yanira Natalihe Pérez Agustín	Escuela Hogares Comunitarios Caserío Vista Hermosa	189
102	María Rosalinda Pérez y Pérez	E.O.R.M. Caserío Buena Vista Bacchuc	189
103	Oralia Lucinda Coronado Jiménez	Instituto Nacional de Educación Diversificada INED	189
104	Marina López Juárez de Velásquez	INEB- Telesecundaria Caserío Tuixajchis	189
105	Ildalina López Marroquín	E.O.R.M. Aldea Tuizacaja	189
106	Estela Rosalinda Ramírez	E.O.R.M. Aldea Tuizacaja	
107	Pablo Rigoberto Rodríguez Tomás	INEB- Telesecundaria Aldea San Isidro	189
108	Irma Leticia Marroquín Gómez	E.O.R.M. Aldea Tuizacaja	189



PEM. Roquelino Ranfery Agustín Juárez.
Secretario Municipal
Comitancillo, San Marcos.

Dirección.
EMAIL:

4a. Avenida 3-31 Zona 1 Comitancillo, S. M.
municomitan2020@gmail.com



Anexo 6**Cuadro No. 1**

Pregunta No. 1. ¿Conoce los principales derechos de las personas que laboran para instituciones del Estado?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71

Cuadro No. 2

Pregunta No. 2. ¿Considera que existe una forma de simular un contrato de trabajo en la Municipalidad de Comitancillo mediante la suscripción del contrato administrativo de prestación de servicios técnicos?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71

Cuadro No. 3

Pregunta No. 3. ¿Tiene conocimiento sobre los derechos del trabajador bajo el contrato de trabajo en el que se encuentra?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71

Cuadro No. 4

Pregunta No. 4. ¿Considera que el contrato de trabajo en el que se encuentra se violan los derechos del trabajador?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71

Cuadro No. 5

Pregunta No. 5. ¿Cuáles cree que serían las acciones por parte de la Municipalidad para evitar conflictos jurídicos?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71



Cuadro No. 6

Pregunta No. 6. ¿Cuáles considera que son las principales limitaciones del contrato que suscribe con la Municipalidad?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71

Cuadro No. 7

Pregunta No. 7. ¿Conoce las leyes que protegen al trabajador?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71

Cuadro No. 8

Pregunta No. 8. ¿Según su criterio, cuáles considera que son las instituciones que deben velar por los derechos del trabajador en la municipalidad de Comitancillo, San Marcos?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71

Cuadro No. 9

Pregunta No. 9. ¿Cuáles considera que deben de ser las acciones de las instituciones que protegen al trabajador, para evitar que se transgredan sus derechos?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71

Cuadro No. 10

Pregunta No. 10. ¿Apoyaría usted iniciativas para la formación de sindicatos para la protección del trabajador?			
	Hombres	Mujeres	Total
Población	35	73	108
Personas encuestadas	24	47	71

