

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

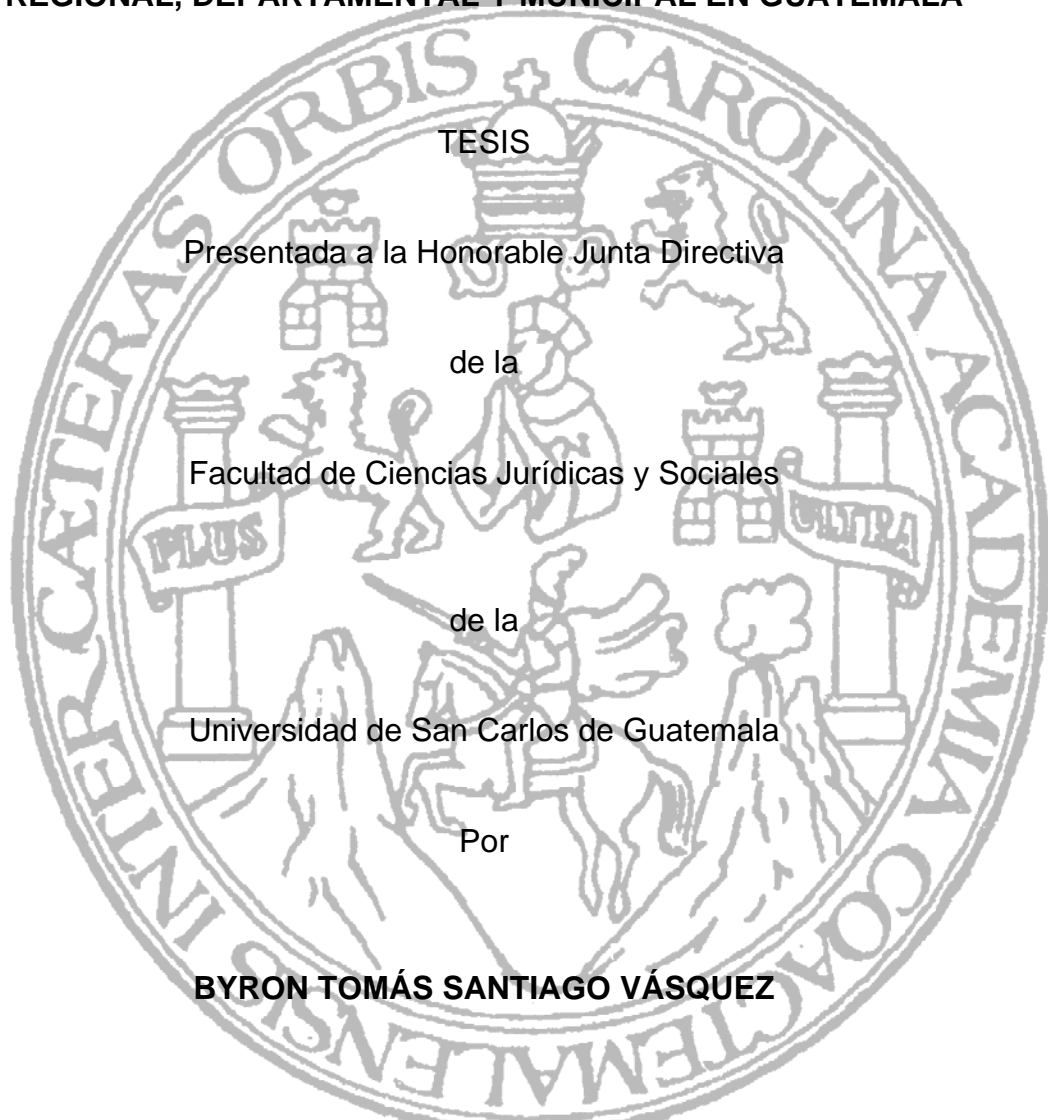
**IMPORTANCIA DEL DEBIDO CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
REGIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL EN GUATEMALA**

**BYRON TOMÁS SANTIAGO VÁSQUEZ**

**GUATEMALA, AGOSTO 2012**

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

**IMPORTANCIA DEL DEBIDO CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
REGIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL EN GUATEMALA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**BYRON TOMÁS SANTIAGO VÁSQUEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES Y LOS TÍTULOS  
PROFESIONALES DE ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, agosto 2012

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**DECANO:** Lic. Avidan Ortiz Orellana  
**VOCAL II:** Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi  
**VOCAL III:** Lic. Luis Fernando López Díaz  
**VOCAL IV:** Br. Modesto José Eduardo Salazar Duiequez  
**VOCAL V:** Br. Pablo José Calderón Gálvez  
**SECRETARIO:** Licda. Rosario Gil Pérez.

**TRIBUNAL EXAMINADOR**

**PRIMERA FASE: Fase Publica**  
**Presidente: Emilio Gutiérrez Cambranes**  
**Vocal: Héctor David España Pineda**  
**Secretario: Eduardo Chinchilla Girón**

**SEGUNDA FASE: Fase Privada**  
**Presidente: Crista Ruiz de Juárez**  
**Vocal: David Sentés Luna**  
**Secretario: Obdulio Rosales Dávila**

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

Licenciado  
**RAFAEL ANTONIO SÁNCHEZ MORALES**  
Abogado y Notario



Guatemala 11 de enero de 2007

Licenciado  
Marco Tulio Castillo Lufín  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Según resolución emanada por su digno cargo, me es grato hacer de su conocimiento, que procedí a asesorar el trabajo del bachiller: Byron Tomas Santiago Vásquez intitulado: "IMPLEMENTACIÓN DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS PARA GARANTIZAR LA ASISTENCIA A LAS LABORES LEGISLATIVAS POR PARTE DE LOS DIPUTADOS EN GUATEMALA".

El estudiante Santiago Vásquez en su trabajo de tesis; enfoca con bastante propiedad la realidad existente en nuestro país. El tema es abordado de manera sistemática, de una fácil comprensión y didáctica abarcando antecedentes, definiciones y doctrina. Las conclusiones y recomendaciones son congruentes con el desarrollo de la tesis. También los métodos y técnicas utilizados fueron los acordes; lo cual hace del presente trabajo un documento de utilidad y consulta para la sociedad guatemalteca.

Sugerí al interesado modificar el título de la misma, quedando de la siguiente manera: "IMPORTANCIA DEL DEBIDO CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REGIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL EN GUATEMALA".

Por lo anteriormente mencionado, considero que el trabajo realizado, efectivamente llena los requisitos necesarios exigidos en los Artículos 31 y 32 del Reglamento para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Examen General Público de Tesis; por lo que **DICTAMINO FAVORABLEMENTE**; para que pueda continuar con la tramitación correspondiente.

Muy atentamente,

LIC. RAFAEL ANTONIO SÁNCHEZ MORALES  
Asesor de Tesis  
Col. 6339

*(Firma manuscrita)*  
RAFAEL ANTONIO SÁNCHEZ MORALES  
Abogado y Notario

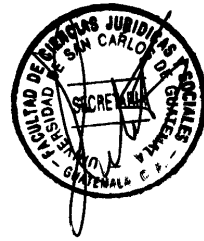
---

15 calle 9-32 zona 1. Teléfono: 58333956  
Guatemala, C.A.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
GUATEMALA, C. A.



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, quince de febrero de dos mil siete.

Atentamente, pase al (a la) **LICENCIADO (A) CARLOS ENRIQUE AGUIRRE RAMOS**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante **BYRON TOMÁS SANTIAGO VÁSQUEZ**, Intitulado: **"IMPORTANCIA DEL DEBIDO CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REGIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL EN GUATEMALA"**.

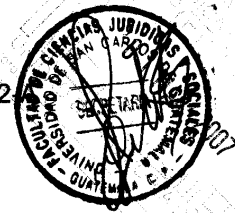
Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

  
**LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUJÁN**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**



cc. Unidad de Tesis  
MTCL/sllh

Lic. Carlos Enrique Aguirre Ramos  
6 ave. 0-60 Zona 4. Torre Profesional II 6to. nivel oficina 612  
Tel. 23351617



Guatemala 28 de febrero de 2007

**Licenciado**  
**Marco Tulio Castillo Lutín**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:**

Tengo el honor de dirigirme a usted con el objeto de hacer de su conocimiento sobre la revisión de mérito realizada al trabajo de tesis del bachiller: Byron Tomás Santiago Vásquez, carné número 199613548, intitulado: **“Importancia del debido control de la administración pública regional, departamental y municipal en Guatemala”**.

En cuanto al tema investigado, leí detenidamente cada capítulo, los cuales se interrelacionan entre sí, además se utilizan los métodos correctamente, las conclusiones y las recomendaciones son congruentes; la bibliografía utilizada es la adecuada.

Dicha investigación puede ser motivo de amplia discusión para la sociedad guatemalteca y constituye un aporte muy significativo tanto para estudiantes como para profesionales en el campo del derecho administrativo.

En virtud de lo expuesto, y en mi calidad de revisor de tesis, estimo que el trabajo relacionado, reúne de manera muy satisfactoria todos los requerimientos de forma y de fondo, exigidos en los Artículos 31 y 32 del Reglamento para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Examen General Público de Tesis, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**; para que continúe con el trámite que corresponde.

Atentamente,

**Licenciado. Carlos Enrique Aguirre Ramos**  
**Revisor de Tesis**  
**Col. 3426**

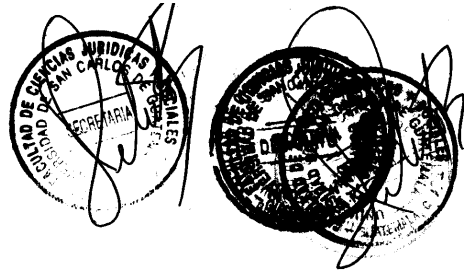
**Carlos Enrique Aguirre Ramos**  
**ABOGADO Y NOTARIO**

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12 GUATEMALA, C. A.



**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, quince de mayo del año dos mil siete

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante **BYRON TOMÁS SANTIAGO VÁSQUEZ**, Titulado "IMPORTANCIA DEL DEBIDO CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REGIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL EN GUATEMALA" Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/sllh



## DEDICATORIA

**A DIOS:** Mi creador, padre misericordioso y guía, al que debo todo y a quien siempre llevo en mi mente y corazón más que una luz. Gracias por iluminar mi mente y darme sabiduría en todo momento.

**A MI ESPOSA  
E HIJA:** por el constante e incondicional apoyo moral y espiritual para alcanzar este anhelado sueño.

**A MIS PADRES:** Lucas Santiago Aguilar y María Vásquez Soliz, con todo amor y agradecimiento por su constante apoyo moral, espiritual y material.

**A MIS HERMANOS:** Domingo Arturo, Douglas Antonio, y José Anselmo, gracias por su apoyo moral y espiritual.

**A MIS ABUELOS:** Paternos, Tomás Santiago Ordóñez y Manuela Aguilar García, con gratitud (Q.E.P.D.). Por la vía materna, José Vásquez Aceytuno, con gratitud (Q.E.P.D.) e Isabel Soliz Aceytuno, con especial cariño.

**A MIS TÍOS:** Paternos, con cariño.  
Materna, siempre vivirán en mi corazón y en mi mente.

**A MIS PRIMOS Y  
SUS QUERIDAS  
FAMILIAS:** Con cariño especial.

**A MIS AMIGOS:** Por su valiosa ayuda y apoyo, porque vean realizados sus sueños, inquietudes e ilusiones.



**A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, con la esperanza de retribuir en mínima parte lo mucho que me brindo y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, incuestionable agradecimiento y presto a la defensa de sus intereses en cualquier momento.

**AL:** Bufete Popular de Antigua Guatemala, por haberme permitido llevar a cabo mi práctica en el área laboral.

**AL:** Bufete Popular de Chimaltenango, por haberme permitido llevar a cabo mi práctica en el área civil.

**A LOS DOCENTES:** Que a lo largo de mi carrera universitaria, me transmitieron valiosos conocimientos y amistad que valoro en alto grado.

## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. El derecho administrativo en Guatemala.....	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Elementos.....	3
1.3. Objeto.....	4
1.3.1. La regulación de la función administrativa en Guatemala.....	5
1.3.2. Legítima defensa del particular contra el ejercicio de la función administrativa.....	6
1.3.3. La debida protección judicial del administrado.....	8
1.3.4. El derecho administrativo es un derecho en formación.....	10
1.3.5. El derecho administrativo no forma parte del derecho público interno.....	12
1.3.6. Es un conjunto de normas jurídicas.....	12
1.4. Características.....	14
1.4.1. Es un derecho reciente.....	14
1.4.2. Es un derecho subordinado.....	15

	<b>Pág.</b>
1.4.3. Es un derecho que aún no ha sido codificado.....	15
1.4.4. Es un derecho autónomo.....	15
1.4.5. Es un derecho dinámico.....	16
1.5. Sistemas.....	16
1.5.1. Sistema sajón.....	17
1.5.2. Sistema francés.....	17
1.6. Relación del derecho administrativo con otras ramas jurídicas.....	19
1.6.1. Con el derecho constitucional.....	19
1.6.2. Con el derecho procesal.....	20
1.6.3. Con el derecho penal.....	22
1.6.4. Con el derecho civil.....	22
1.6.5. Con el derecho internacional.....	23
1.6.6. Con el derecho mercantil.....	24

## **CAPÍTULO II**

2. La administración pública regional.....	27
2.1. La regionalización en Guatemala.....	27
2.2. Definición de descentralización.....	27
2.3. Importancia.....	28
2.4. Regiones de orden administrativo.....	30

	<b>Pág.</b>
2.5. Los consejos de desarrollo urbano y rural.....	31
2.5.1. Sistema de consejos de desarrollo.....	34
2.5.2. El consejo nacional de desarrollo urbano y rural.....	35
2.5.2.1. Integración del consejo nacional de desarrollo urbano y rural.....	35
2.5.2.2. Funciones del consejo nacional de desarrollo urbano y rural.....	37
2.5.3. El consejo regional de desarrollo urbano y rural.....	40
2.5.3.1. Integración de los consejos regionales de desarrollo urbano y rural.....	40
2.5.3.2. Funciones de los consejos de desarrollo urbano y rural.....	43
2.5.4. Los consejos departamentales de desarrollo urbano y rural.....	45
2.5.4.1. Integración de los consejos departamentales de desarrollo urbano y rural.....	45
2.5.4.2. Funciones de los consejos departamentales de desarrollo urbano y rural.....	48
2.5.5. Los consejos municipales de desarrollo urbano y rural.....	50

2.5.5.1. Integración de los consejos municipales.....	51
2.5.6. Los consejos comunitarios de desarrollo urbano y rural.....	52
2.5.6.1. Integración de los consejos comunitarios de desarrollo urbano y rural.....	52
2.5.6.2. Funciones de los consejos comunitarios de desarrollo urbano y rural.....	53

**CAPÍTULO III**

3. La administración departamental.....	57
3.1. Importancia.....	57
3.2. Regulación.....	57
3.3. Los gobernadores departamentales y su jerarquía administrativa en Guatemala.....	59
3.4. Diversas atribuciones de los gobernadores departamentales.....	59
3.5. La responsabilidad de la administración departamental.....	64
3.6. La impugnación de los actos relacionados a los gobernadores departamentales.....	64
3.7. Recursos de revocatoria.....	65

	<b>Pág.</b>
3.8. Procedimiento del recurso de revocatoria.....	67
3.8.1. Plazo.....	67
3.8.2. Requisitos formales.....	68
3.8.3. La presentación del recurso de revocatoria.....	69
3.8.4. Órgano encargado de resolver.....	69
3.8.5. Las audiencias.....	70
3.8.6. Diligencias para mejor resolver.....	70
3.8.7. La debida resolución.....	71
3.8.8. Consecuencias de la resolución.....	72
3.8.8.1. Cuando es revocada.....	72
3.8.8.2. Cuando es confirmada.....	72
3.8.9. La falta de la debida resolución del recurso de revocatoria.....	73
3.9. El agotamiento de la vía de orden administrativo.....	75

## **CAPÍTULO IV**

4. La administración municipal.....	77
4.1. Importancia.....	78
4.2. Origen de los municipios.....	80
4.3. Diversas teorías.....	80
4.3.1. Teoría del origen divino del municipio.....	80

	<b>Pág.</b>
4.3.2. Teorías iusnaturalistas.....	81
4.3.3. Las teorías jurídicas.....	81
4.3.4. Las teorías administrativas.....	82
4.4. Definición.....	82
4.4.1. Definición legal.....	82
4.4.2. Doctrinariamente.....	83
4.5. Diversos elementos.....	84
4.5.1. La población.....	85
4.5.2. Territorio.....	86
4.5.3. Comunidad organizada.....	87
4.5.4. Autoridad.....	87
4.5.5. Capacidad económica.....	88
4.5.6. Ordenamiento jurídico municipal.....	89
4.6. Requisitos para la creación de un municipio.....	90
4.7. Diversas actividades del municipio.....	91
4.7.1. La función pública.....	91
4.7.2. Servicio público.....	92
4.7.3. Obra pública.....	92
4.8. Diversos criterios para la determinación del carácter público de un servicio.....	93
4.8.1. Criterio orgánico.....	93
4.8.2. Criterio funcional.....	94

	<b>Pág.</b>
4.8.3. Criterio jurídico.....	95
4.8.4. Criterio legal.....	95
4.9. Diversos caracteres del servicio público.....	96
4.9.1. Generalidad.....	97
4.9.2. Igualdad.....	97
4.9.3. La regularidad.....	97
4.9.4. Obligatoriedad.....	98
4.9.5. Continuidad.....	98
4.9.6. Permanencia.....	99
4.9.7. Adaptabilidad.....	99
4.10. Diversos elementos del servicio público.....	99
4.11. Regulación legal municipal en Guatemala.....	100
4.12. Los sistemas de Gobierno municipal en Guatemala.....	102
4.13. El Consejo Municipal.....	103
4.14. El Alcalde Municipal.....	108
4.15. El Alcalde en la sociedad guatemalteca.....	109
4.16. Los concejales y síndicos.....	110
4.17. Alcaldías indígenas, comunitarias y auxiliares.....	110
4.18. Órganos administrativos municipales.....	111
4.19. Juzgados de asuntos municipales.....	112



	<b>Pág.</b>
CONCLUSIONES.....	115
RECOMENDACIONES.....	117
BIBLIOGRAFÍA.....	119

## INTRODUCCIÓN

Es fundamental el control administrativo regional, departamental y municipal, para una adecuada regulación y orientación de las relaciones que se llevan a cabo en la organización y en el desarrollo de las actividades de la administración pública del Estado guatemalteco.

Para ejercer una función administrativa correcta, por parte del Estado guatemalteco y una debida consecución de fines de orden administrativo en el país, es indispensable contar con una adecuada organización a nivel de región, departamental y municipal de los elementos humanos y materiales, con el fin único de alcanzar y obtener una mejor utilización y aprovechamiento de los mismos en nuestro país.

Durante el desarrollo de la tesis, se utilizaron los métodos siguientes: analítico, sintético, inductivo y deductivo. También la hipótesis formulada fue alcanzada, al determinar claramente la importancia de un debido control que debe existir por parte de la administración regional, departamental y municipal, para un adecuado desempeño de la administración pública en nuestra sociedad guatemalteca.

El desarrollo de la tesis, se llevo a cabo en cuatro distintos capítulos, de los cuales el primero nos da a conocer el significado y la importancia del derecho administrativo en Guatemala, el segundo de los capítulos nos indica lo referente a la

administración pública regional, el tercer capítulo trata acerca de la administración pública departamental y el cuarto y último capítulo se refiere a la administración pública municipal en nuestra sociedad guatemalteca.

Al desarrollar la tesis se empleo tanto la técnica bibliográfica como también la documental.

La técnica aplicada al desarrollar el presente trabajo de tesis fue la documental, así como también la investigación se basó en la utilización de la teoría publicista al ser la administración del Estado de Guatemala de carácter eminentemente público, y en beneficio de la colectividad para alcanzar un Estado democrático en el país.

## **CAPÍTULO I**

### **1. El derecho administrativo en Guatemala**

El derecho administrativo es la rama jurídica encargada de fijar los principios y de analizar las normas jurídicas encargadas de regular y orientar las relaciones sociales que se producen tanto en la organización, como en la actividad de la administración del Estado de Guatemala, considerando al mismo en sus diversas esferas; tanto a nivel local como nacional.

El derecho en mención, es una rama jurídica nueva, que marca sus comienzos con la Revolución Francesa, pero a pesar de ser una rama novísima, no ha cesado de acrecentar su estudio y conocimiento.

Es una disciplina jurídica bastante amplia, y que se sigue fortaleciendo de manera muy especial, a raíz de la ingerencia con que el Estado guatemalteco cuenta, en las distintas actividades sociales y culturales que se llevan a cabo en nuestra sociedad guatemalteca.

#### **1.1. Definición**

En lo relacionado a definir el derecho administrativo, existen tantas definiciones, como tratadistas y autores en dicha materia. A continuación doy a conocer las de mayor importancia, siendo las mismas las siguientes:

“Es la rama del derecho público que estudia los principios y normas del mismo, la función administrativa y actividad de la administración y los particulares, relaciones entre los mismos particulares, las relaciones interorgánicas y su control, el que incluye la protección judicial de los particulares y el derecho de defensa en contra de los actos que le afectan al administrado”. <sup>1</sup>

“Es el conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativas a la administración pública de los Estados en su interconexión sistemática, en búsqueda de principios generales, con un método propio de investigación y desarrollo”. <sup>2</sup>

“Rama autónoma del derecho público que regula la actividad administrativa en cuanto a la organización y funcionamiento de las personas públicas”. <sup>3</sup>

“Es el encargado del estudio de la administración pública, y concretamente del poder ejecutivo, en tanto que la ciencia de la administración la estudia desde el punto de vista objetivo o material, analizando la acción general de los órganos del Estado en materia administrativa”. <sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**, pág.85

<sup>2</sup> Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**, pág. 106.

<sup>3</sup> Prat, Julio. **Derecho administrativo**. pág. 175.

<sup>4</sup> Del Río González, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**, pág. 14.

“Es la parte del derecho público que se ocupa de la organización y de la actividad de la administración pública, bajo el control judicial”.<sup>5</sup>

“Es el complejo de principios y normas de derecho público interno que regulan la organización, la actividad de la administración pública y su control”.<sup>6</sup>

“Rama del derecho público que estudia el ejercicio de la función administrativa y la protección judicial existente contra ésta”.<sup>7</sup>

## 1.2. Elementos

El derecho administrativo en Guatemala, cuenta con diversos elementos, siendo los mismos los que a continuación indico:

- Comprende el estudio de los principios correspondientes al derecho administrativo, siendo los mismos una fuente de relevancia para el mismo, debido a que son la aplicación del principio de juridicidad, el cual implica la aplicación necesaria de los mismos, en aquellos casos en los cuales el administrador no cuenta con una norma correcta de aplicación. Es importante anotar que la juridicidad es igual a resolver basándose en derecho.

---

<sup>5</sup> Garcini Guerra, Héctor. **Derecho administrativo**, pág. 23

<sup>6</sup> Diez, Manuel María. **Derecho administrativo**. pág. 235.

<sup>7</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** pág. 88.

- Determina el estudio correspondiente a las normas de orden jurídico que regulan las distintas actividades ejecutivas y dispositivas que las leyes determinan como competencia administrativa y que le otorgan a los órganos administrativos.
- Comprende el estudio de la función administrativa, el cual implica todas las resoluciones, actos y reglamentos que la administración debe encargarse de desarrollar adecuadamente.
- Abarca el estudio de las relaciones reguladoras del derecho administrativo, siendo las mismas las siguientes: Relaciones entre los particulares, relaciones entre los particulares y la administración pública y las relaciones entre los órganos administrativos, a las que se les denomina relaciones interorgánicas.
- Regula el control tanto parlamentario, como administrativo, interno, de contraloría y judicial. Dentro de dicho control en mención, queda incluido: El derecho a la legítima defensa, con el cual cuentan los particulares, y la protección de orden judicial, la cual le deben los órganos jurisdiccionales a las resoluciones y a los actos no acordes al derecho, los cuales pueden lesionar a los particulares.

### **1.3. Objeto**

De importancia es, el debido análisis del objeto de estudio del derecho administrativo, así como también de sus alcances y relaciones. Por ello, se debe considerar el estudio de lo relacionado a la función administrativa, debido a que de la

misma va a depender que la finalidad de la administración pública que es el bienestar de la sociedad se cumpla de manera efectiva.

### 1.3.1. La regulación de la función administrativa en Guatemala

“La función administrativa es en esencia el que hacer de la administración pública. Implica los pasos que la buena administración debe desarrollar para el cumplimiento de su finalidad, en una forma técnica y acorde a los principios que inspiran a la administración”.<sup>8</sup>

“Es un elemento de síntesis que refleja el primer objeto de estudio del derecho administrativo que es el ejercicio de la función administrativa. Esta perspectiva de síntesis abarca: El estudio del sujeto que ejerce dicha función o sea la administración pública centralizada y descentralizada, a través de sus órganos jurídicos, de los agentes que se desempeñan en esos órganos, y estructurada en forma de administración central, o descentralizada”.<sup>9</sup>

Entre las partes del objeto de estudio de la función administrativa, es de importancia mencionar: Los actos administrativos, el procedimiento administrativo, los contratos administrativos.

---

<sup>8</sup> **Ibid**, pág. 62.

<sup>9</sup> Gordillo, Agustín. **Tratado de derecho administrativo**, pág. 63.



Es relevante, anotar que la administración debe llevar a cabo actuaciones bajo los principios de juridicidad y de legalidad, y bajo las reglas correspondientes a la competencia administrativa.

“El estudio de los medios materiales es de importancia al encontrarse el mismo puesto a disposición de la función administrativa, a través del crédito público, del dominio público y privado del Estado: en general, el estudio de la propiedad en su relación con la función administrativa, sea a través de la propiedad pública, sea a través de las limitaciones que el Estado impone a la propiedad privada, o bien mediante vinculaciones contractuales de contenido económico”.<sup>10</sup>

### **1.3.2. Legítima defensa del particular contra el ejercicio de la función administrativa**

En nuestra sociedad guatemalteca, existe el principio del legítimo derecho a defenderse de las resoluciones y actos de la administración pública, el cual debe ser prevaleciente como principio general del procedimiento administrativo.

En lo relacionado a la legítima defensa, la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 12 regula lo siguiente:

“La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser

---

<sup>10</sup> *Ibid*, pág. 64

condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido.

Ninguna persona puede ser juzgada por Tribunales Especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente”.

El derecho a la defensa en materia administrativa no se encuentra regulado constitucionalmente. Si el principio de juridicidad es aplicado, entonces la defensa puede ubicarse como un principio correspondiente al derecho administrativo, y de manera muy especial como perteneciente al procedimiento administrativo en Guatemala.

Por resistencia pacífica, se entiende el legítimo derecho con el cual cuentan los particulares a poner resistencia a las determinaciones estipuladas por la administración pública, cuando los derechos de los administrados son violados. Nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 45 regula que:

“La acción para enjuiciar a los infractores de los derechos humanos es pública y puede ejercerse mediante simple denuncia, sin caución ni formalidad alguna. Es legítima la resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías consignados en la Constitución”.

Cuando la administración rebasa los límites de su competencia, entonces es indispensable la existencia de mecanismos jurisdiccionales de protección para el debido aseguramiento de la defensa en contra de la administración existente.

“Uno de los pilares esenciales de la temática del derecho administrativo es la protección del particular contra el ejercicio irregular o abusivo de la función administrativa. Es importante destacar que el problema central no es la administración pública, sino su contraposición frente a los derechos individuales de los habitantes”.<sup>11</sup>

El derecho administrativo debe encontrarse orientado a la libertad humana y al estudio de los derechos individuales, protegiéndoles a su vez del ejercicio ilegal o abusivo de la función administrativa existente. La apariencia de la administración pública consistente en que únicamente se interesa por la administración pública debe desaparecer, tomando la misma una estructura externa y de carácter conceptual que sea representativa de un equilibrio entre el Estado y el individuo.

### **1.3.3. La debida protección judicial del administrado**

Es de importancia el estudio del derecho administrativo como ciencia de protección judicial del administrado frente a todos los abusos tanto de las resoluciones como de los actos de la administración, que lesionan los intereses y derechos con que los particulares cuentan.

---

<sup>11</sup> *Ibid*, pág. 66

En lo que respecta a materia administrativa en nuestra sociedad guatemalteca, es importante que los jueces cuiden de manera bien especial que la labor que deben prestar, es la de brindar protección al derecho de los particulares frente a los distintos actos que lesionan a la administración.

Debemos tener bien claro, que los jueces no son los defensores del Estado, sino que lo es un tribunal, el cual es creado por un contralor de la juridicidad y un adecuado proceso, es el medio de defensa para la debida protección que necesita el administrado o particular.

En Guatemala, a la Corte de Constitucionalidad le corresponde una función primordial consistente en hacer que se respete la Constitución Política de la República, así como las normas que la misma regula. En la misma, se regulan garantías individuales propias a la persona humana como lo es el derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad de los habitantes.

“Debe tenerse presente que en nuestra interpretación de la división de los poderes, le corresponde al Poder Judicial el control de la actividad administrativa. Además, no habrá derecho administrativo propio de un Estado de Derecho, mientras no haya en él una adecuada protección judicial de los particulares contra el ejercicio ilegal o abusivo de la función administrativa”.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Ibid.

La existencia de un adecuado control de la actividad administrativa, mediante órganos judiciales e independientes, encuentra en el moderno Estado de Derecho el medio de mayor eficacia para poder asegurar el principio de legalidad de la administración.

El derecho administrativo es aquel referente a las limitaciones puestas a los distintos poderes de las corporaciones administrativas y a los funcionarios. Como objetivo debe proteger los derechos de los grupos y de los individuos por parte de los órganos administrativos. El mismo, circunscribe y determina la esfera de acción dentro de la que se deben de operar los órganos administrativos.

#### **1.3.4. El derecho administrativo es un derecho en formación**

El derecho administrativo nace con la Revolución Francesa. El mismo, cuenta con una amplia gama de competencias, las cuales debe regular, relacionado con los diversos órganos administrativos, descentralizados y centralizados, así como de distintas instituciones pertenecientes al Estado, motivo por el cual no puede codificarse, surgiendo a su vez nuevas situaciones que hacen que se encuentre en constantes cambios.

“Las normas y principios que son objeto de estudio por parte del derecho administrativo no forman, un verdadero sistema coherente, sino tan solo un conjunto de normas jurídicas positivas, de principios de derecho público y de reglas

jurisprudenciales, frecuentemente asistemáticas”.<sup>13</sup>

El derecho administrativo, a diferencia de otras ramas del derecho positivo, no se encuentra legislado completamente, y por ende se debe recurrir con bastante frecuencia a principios constitucionales y a elaboraciones jurisprudenciales para alcanzar una institución adecuada de derecho administrativo.

El derecho en mención, debe indudablemente ser un derecho protector de los administrados. Los órganos correspondientes a la administración, se encuentran al servicio de su población, no con fines de abusar de la misma, sino que para brindarle un bienestar general y el Estado por ende debe proteger a la población de la práctica inadecuada de la función judicial.

Es de importancia anotar que los contratos administrativos se encuentran sujetos a la teoría de la voluntad y por ello el Estado no siempre se impone a los particulares en las determinaciones de los mismos. Al respecto, el autor Agustín Gordillo anteriormente citado nos indica en relación al tema lo siguiente: “En materia del derecho administrativo existen muchas construcciones, teorías e instituciones que no siempre tienen una base lógica o jurídica fuerte y frente a ellas es necesario adoptar una drástica actitud, un espíritu crítico de duda permanente, y estar decidido de antemano a cortar de raíz con aquellas teorías y doctrinas que no tengan un fundamento evidente, y que en la experiencia sirvan para el autoritarismo y no para la libertad”.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> *Ibid*, pág. 68

<sup>14</sup> *Ibid*.

### **1.3.5. El derecho administrativo no forma parte únicamente del derecho público interno**

Generalmente se indica que en el campo del derecho administrativo, que el mismo pertenece al derecho público interno, por ser referente al Estado guatemalteco. El derecho en mención, se encuentra dentro del ámbito de otras distintas ramas del derecho que cuentan con contenido administrativo.

### **1.3.6. Es un conjunto de normas jurídicas**

Es de importancia distinguir entre lo que es el derecho público y el derecho privado, para determinar claramente los motivos por los cuales el derecho administrativo forma parte del derecho público en nuestra sociedad guatemalteca.

El derecho público varía del derecho privado en cuanto a que el primero se refiere a las relaciones jurídicas que existen entre los particulares y el Estado, o bien entre los entes estatales. Toda vez que, el juez ha considerado una relación jurídica determinada entre el Estado y otro sujeto de derecho, los mismos se han inclinado a brindar soluciones de orden particular previo a la aplicación de la legislación común. Como consecuencia de lo anotado, es que existe una relación de subordinación en el derecho público, a diferencia del derecho privado en el cual la coordinación es bastante frecuente ya que los sujetos del mismo se encuentran en un plano de total igualdad.

“La distinción entre derecho público y privado no es a priori; no se trata de que las normas de derecho público tengan una estructura diferente de las del derecho privado, ni que unas y otras contemplen situaciones de interés general y de interés individual, sino tan sólo que las leyes que rigen las relaciones del Estado con los particulares van acumulando prerrogativas y privilegios para el Estado, y que algunos de los principios de tales leyes deben regular situaciones que no se dan sino en el caso del Estado: todo lo relativo a la organización, funcionamiento y actividad de los poderes públicos y el control de los servicios públicos monopolizados”.<sup>15</sup>

Es importante anotar, que en nuestro derecho administrativo, las normas de derecho público y de derecho privado tienden por lo general a confundirse con bastante facilidad, ya que la administración utiliza normas correspondientes al derecho privado cuando no encuentra la forma correcta de la resolución de un caso concreto. Dentro del procedimiento administrativo, es bastante frecuente que la administración se encuentre bien cargada de normas procesales, y en determinadas ocasiones el procedimiento es tomado utilizando demasiados formalismos. También, al no contar con principios de carácter especial en lo relacionado a la contratación administrativa, las normas de derecho civil se aplican supletoriamente. Debido a ello, es que existe un entrelace en lo relacionado a las normas de derecho público y de derecho privado en la función administrativa.

---

<sup>15</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit**, pág. 76



El derecho administrativo forma parte de una rama del derecho que es autónoma, pero a su vez cuenta con relaciones con las distintas ramas de las ciencias jurídicas y sociales.

“Tradicionalmente se distinguen las fuentes formales de las fuentes materiales del derecho. Las primeras son aquellas que directamente pasan a constituir el derecho aplicable, y las segundas las que promueven u originan en sentido social y político a las primeras. Fuentes en sentido formal son los tratados, la Constitución, las leyes, los reglamentos; fuentes en sentido material la jurisprudencia, doctrina y costumbre”.<sup>16</sup>

#### **1.4. Características**

El derecho administrativo cuenta con determinadas características de importancia, siendo las mismas las siguientes:

##### **1.4.1. Es un derecho reciente**

El derecho administrativo es un derecho de creación reciente, debido a que el mismo parte de finales del siglo diecinueve. “Es un jus novum. Es, en efecto, un derecho novísimo, como la Administración, entendida en su sentido moderno. Desde luego, la administración pública, ha existido desde cuando apareció el Estado nacional,

---

<sup>16</sup> Gordillo, Agustín. **Ob. Cit.** pág. 77.

y aún antes, pero desvinculada del derecho”.<sup>17</sup>

#### **1.4.2. Es un derecho subordinado**

El derecho administrativo al encontrarse subordinado es en relación a la Constitución Política de la República, debido a ello surgió el tema referente a la institucionalización del derecho en mención.

#### **1.4.3. Es un derecho que aún no ha sido codificado**

En el derecho administrativo, codificar es aquello que implica la creación de una ley de carácter exclusivo que se encargue de la regulación de todo lo que se relacione con una misma materia, con una visión de conjunto de manera coherente y completa. En el derecho en mención no puede existir codificación, debido a lo extensas que son las competencias administrativas, y además, la codificación es aquella que implica la unificación de todo aquello que se relacione con la administración; enmarcado en una ley única.

#### **1.4.4. Es un derecho autónomo**

El derecho administrativo independientemente a la subordinación que le otorga la Constitución Política de la República de Guatemala, sino que también de otras ciencias

---

<sup>17</sup> Bielsa, Rafael. *Derecho administrativo*, pág. 42

del derecho, se encuentra investido de autonomía, debido a las relaciones y a la especialización que regula.

#### **1.4.5. Es un derecho dinámico**

El derecho en mención es cambiante, debido a que en caso contrario, la administración pública sería estática, debido a la naturaleza del servicio y al trabajo que la administración pública lleva a cabo, sobre todo en los procedimientos.

“El derecho administrativo es derecho mutable, por cuanto vive en constante transformación, como a diario se transforma la administración al compás de las evoluciones socioeconómicas. La aparición de nuevos intereses sociales que demanda la comunidad y cuya satisfacción corre a cargo del Estado”.<sup>18</sup>

En constante cambio, se encuentra la administración pública en Guatemala, y la misma depende tanto de las circunstancias y necesidades sociales, ya que el objetivo de la administración pública es el bienestar de la sociedad, el cual se lleva a cabo mediante el servicio público realizado.

### **1.5. Sistemas**

El derecho administrativo cuenta para su estudio, con dos distintos sistemas,

---

<sup>18</sup> Penagos, Gustavo. **Derecho administrativo**, pág. 106

siendo los mismos los siguientes:

### **1.5.1. Sistema Sajón**

El sistema Anglosajón como también se le denomina es imperante en Inglaterra, así como también en aquellos países en los cuales no existe un derecho especial encargado de la regulación de las relaciones existentes entre los particulares y la administración pública.

El precedente administrativo y la jurisprudencia son fuente principal del derecho Sajón. Ello quiere decir que dentro del mismo no existe un derecho especial encargado de la regulación de las relaciones de la administración pública.

### **1.5.2. Sistema Francés**

“La Revolución Francesa cambió todo el sistema monárquico. El Consejo del Rey fue privado de sus poderes judiciales por la ley que los transfirió al Tribunal de Casación. Posteriormente, fue suprimido el Consejo del Rey, y se organizó en forma embrionaria una especie de Consejo de Estado, el Tribunal de Conflictos y la Corte de Casación”.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> *Ibid*, pág. 61.

La Revolución Francesa, puede ser sintetizada en tres distintos puntos, siendo los mismos los siguientes:

- En la Revolución Francesa, desaparece casi en su totalidad la administración del antiguo régimen. Además, es la ruptura, de por lo menos en apariencia con el pasado y únicamente se mantienen los cuerpos administrativos especializados, con motivo del carácter técnico con el cual cuentan.
- Durante la misma, se formulan principios de importancia, los cuales son la base primordial de la primacía de la ley, del liberalismo político, de la separación de las autoridades administrativas, del liberalismo económico y de la igualdad de los ciudadanos frente a la administración.
- La Revolución Francesa busca alcanzar una administración sana y racional, coherente y uniforme.

En síntesis, puedo decir que en Francia es en donde nace el derecho administrativo, como un derecho especial encargado de la regulación de las relaciones que existen entre los particulares y la administración pública y aquellas que ocurren dentro de las mismas instituciones administrativas.

## **1.6. Relación del derecho administrativo con otras ramas jurídicas**

El derecho administrativo se relaciona con otras ramas de las ciencias jurídicas, siendo las mismas las siguientes:

### **1.6.1. Con el derecho constitucional**

“La relación que el derecho administrativo guarda con el derecho constitucional es la misma que el derecho procesal guarda con su correlativo derecho sustantivo; tanto en el derecho administrativo como en el derecho procesal se trata de satisfacer un deseo en un caso particular, de concretar el derecho objetivo: En el primer caso el derecho objetivo son las líneas plasmadas en la Constitución; en el segundo es un ordenamiento formal perfectamente desenvuelto”.<sup>20</sup>

Desde dos puntos de vista se estudian las relaciones existentes de la Constitución y la administración pública, siendo las mismas las siguientes:

- Como aquellas relaciones entre la Constitución y la administración pública, considerando a la primera en su unidad como síntesis de la vida del Estado guatemalteco

---

<sup>20</sup> *Ibid*, pág. 114

- Como aquellas relaciones de la administración pública y la Constitución, en cuanto a que esta última abarca la ordenación de las diversas funciones que lleva a cabo el Estado de Guatemala.

En nuestra sociedad guatemalteca, la norma constitucional le impone limitaciones a la administración pública, y además nuestra Carta Magna, se encuentra en la cúspide de las normas y no puede ser tergiversada por norma inferior, ya que los legisladores tienen que encargarse de la creación de normas administrativas dentro de las limitaciones reguladas por la misma Constitución Política de la República de Guatemala.

### **1.6.2. Con el derecho procesal**

Es de importancia anotar que el derecho procesal administrativo es aquel que a su cargo tiene la regulación de todos aquellos procedimientos de orden administrativo. El mismo, se encuentra constituido mediante una serie de etapas que la administración pública sigue, para poder decidir y posteriormente resolver las reclamaciones, impugnaciones y peticiones que sean formuladas por los particulares. El Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala nos indica que:

“Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.

En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.

En materia fiscal, para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna”.

Puedo determinar que en materia de las relaciones jurídicas existentes entre la administración pública y los administrados, implica que exista un procedimiento legal para la debida resolución, ejecución y decisión de la actividad administrativa, ya sea de impugnación o no.

El derecho administrativo se relaciona con el derecho procesal en cuanto que:

- El derecho administrativo al determinar sus procedimientos toma como inspiración al derecho procesal
- El procedimiento administrativo es en bastantes aspectos una reproducción del derecho procesal
- Se utiliza supletoriamente el derecho civil cuando no existe norma aplicable por parte del derecho procesal administrativo.



- El derecho procesal utiliza el derecho administrativo para poder obtener los medios materiales y personales para los órganos de administración de justicia en Guatemala

### **1.6.3. Con el derecho penal**

El derecho penal es aquel conjunto de normas jurídicas que determinan los distintos tipos de conducta antisocial, así como también las medidas estatales aplicables, con el objetivo único de defensa a las personas y a la sociedad.

“El derecho administrativo, se relaciona con el derecho penal en cuanto este garantiza la existencia y el normal desenvolvimiento de la institución administrativa contra los atentados punibles”.<sup>21</sup>

También, es de importancia anotar que la ejecución de determinadas medidas de seguridad y penas, implica que la administración ofrezca todos los elementos personales y materiales indispensables.

### **1.6.4. Con el derecho civil**

El derecho civil es considerado como un derecho de todos los tiempos, apareció como un desprendimiento del derecho civil. Definitivamente, en todo Estado de

---

<sup>21</sup> Oviedo García, Carlos. **Derecho administrativo**, pág. 58

derecho, las relaciones del derecho civil con el derecho administrativo son bien estrechas, llegando al punto de que existen actividades que lleva a cabo la administración pública en las cuales es bien difícil delimitar el tipo de normas mediante la cual se rigen.

Cuando surge el derecho administrativo, también se genera un cambio en la estructura propia del Estado de Francia; y la mayoría de las instituciones que originalmente eran pertenecientes al derecho civil, pasaron a ser reguladas por el derecho administrativo.

Es de importancia anotar, que dentro del derecho administrativo, existen diversas instituciones como las restricciones de orden administrativo a la propiedad particular, las cuales guardan una estrecha relación con el derecho civil.

#### **1.6.5. Con el derecho internacional**

Al respecto, es de importancia anotar que existen dos distintas ramas del derecho internacional, siendo las mismas, las siguientes: derecho internacional público y derecho internacional privado.

“El derecho internacional público es el conjunto de normas que procuran una convivencia pacífica entre los Estados”.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Larios Ochaita, Carlos. **Apuntes de derecho internacional público**, pág. 1.

“El derecho internacional privado es el conjunto de normas que establecen las leyes de cada Estado que rigen las relaciones mutuas de propiedad entre los ciudadanos y los órganos económicos de las diferentes naciones. También son de su competencia las normas que regulan la situación jurídica civil de los extranjeros”.<sup>23</sup>

El derecho administrativo tiene a su cargo la organización administrativa de los servicios para la política tanto comercial como internacional. Además, el mismo tiene presente el contenido administrativo de los tratados internacionales referentes a materia que la administración del Estado guatemalteco debe poner en vigor.

También es importante anotar que, el derecho internacional se encarga de prestar su asistencia a la administración, para la resolución de casos que la misma por sí sola no es capaz de solucionar y también pone al alcance de la administración, todas aquellas instituciones que sintetizan el esfuerzo de la colectividad de otros organismos internacionales o de otros Estados, los cuales tienden a la resolución de problemas. Puedo entonces, determinar que entre el derecho internacional y el derecho administrativo existe una relación bien estrecha.

#### **1.6.6. Con el derecho mercantil**

“El derecho mercantil es el conjunto de principios doctrinarios y normas de derecho sustantivo que rigen la actividad de los comerciantes en su función profesional.

---

<sup>23</sup> **Ibid**, pág. 29

Rama del derecho que regula las relaciones comerciales entre personas jurídicas, tanto individuales como colectivas, tiene por objeto, el ejercicio del comercio”.<sup>24</sup>

Las relaciones mercantiles en nuestra sociedad guatemalteca muestran una complejidad que lesiona el interés de la colectividad. Por ende, la administración interviene en las denominadas actividades mercantiles de los particulares para con ello facilitar la circulación comercial, dictándose normas administrativas que se encarguen de la reglamentación jurídica de dichas actividades.

Dentro del comercio internacional, las empresas comerciales por lo general son controladas a través de la administración pública, motivo por el cual existe una vinculación bien estrecha del derecho administrativo y del derecho mercantil.

---

<sup>24</sup> Calderon Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** pág. 76



## CAPÍTULO II

### 2. La administración pública regional

El estudio de la regionalización es de vital importancia para la administración pública guatemalteca, tal y como doy a conocer y explico a continuación:

#### 2.1. La regionalización en Guatemala

El Gobierno guatemalteco debe encargarse de la descentralización de la función administrativa, mediante los diversos órganos previamente creados, como los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; ya que con dicha descentralización existe una mayor facilidad de poder alcanzar un nivel de vida mejor para los habitantes de cada uno de los departamentos existentes.

#### 2.2. Definición de descentralizar

“Descentralizar es la acción de transferir a diversas corporaciones o personas parte de la autoridad antes ejercida por el gobierno supremo del Estado. Sistema administrativo que deja en mayor o menor libertad a las corporaciones, para la gestión de los servicios públicos y otras actividades que a las mismas interesan dentro de la esfera de su jurisdicción territorial”.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Cabanellas, Guillermo. Diccionario jurídico elemental pág. 123

“Descentralizar significa, dotar de independencia en cuanto a funciones de carácter técnico a los órganos y entidades de la administración, sin perderse el control por parte de la administración centralizada”.<sup>26</sup>

“Es el proceso mediante el cual el propio Estado transfiere parte de su capacidad de decisión a instancias menores de su organización, ubicadas en diferentes partes del territorio nacional. El propósito esencial de la descentralización es incorporar a toda la población del país al proceso de desarrollo”.<sup>27</sup>

Lo anteriormente anotado, nos indica que a la instancia descentralizada, se le deberá dotar de un presupuesto que sea propio y una competencia de ejecución de las metas y planes con los cuales cuenta para con ello poder buscar la satisfacción de sus necesidades propias.

### **2.3. Importancia**

Jurídicamente, también existen otras normas, las cuales en conjunto, permiten la existencia de una adecuada descentralización de la administración pública guatemalteca, comenzando por nuestra Carta Magna, la cual se encarga de la regulación de la división de orden administrativo del territorio guatemalteco, dividiéndolo en distintas regiones, departamentos y municipios, dejando abierta la posibilidad de la

---

<sup>26</sup> Calderon Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** pág. 178

<sup>27</sup> **Ibid.**

Ley Preliminar de Regionalización, Decreto 70-86 del Congreso de la República de Guatemala y la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002, del Congreso de la República de Guatemala, las cuales pueden fortalecer no únicamente a los departamentos, sino que también a todas aquellas regiones que se encuentran previamente establecidas.

Al respecto, nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo número 224, regula lo siguiente:

“El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios.

La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

Sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la Nación, el Congreso podrá modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal”.

Por su parte, la Ley Preliminar de Regionalización, Decreto 70-86 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo número 1, regula que:



“Con el objeto de descentralizar la administración pública y lograr que las acciones de gobierno se lleven a cabo conforme a las necesidades de la población, se establecen regiones de desarrollo”.

También, la citada norma en su Artículo número 2, nos indica que:

“Se entenderá por región la delimitación territorial de uno o más departamentos que reúnan similares condiciones geográficas, económicas y sociales, con el objeto de efectuar acciones de gobierno en las que, junto o subsidiariamente con la administración pública, participen sectores organizados de la población”.

#### **2.4. Regiones de orden administrativo**

Al respecto, la Ley Preliminar de Regionalización, Decreto 70-86 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo número 3, nos indica lo siguiente:

“Para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, se establecen regiones, las cuales deben integrarse preferentemente en razón de la interrelación entre centros urbanos y potencial de desarrollo del territorio circundante, así:

- I. Región Metropolitana: Integrada por el departamento de Guatemala.
  
- II. Región Norte: Integrada por los departamentos de Alta y Baja Verapaz.

- III. Región Nororiente: Integrada por los departamentos de Izabal, Chiquimula, Zacapa y el Progreso.
  
- IV. Región Suroriente: Integrada por los departamentos de Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa.
  
- V. Región Central: Integrada por los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla.
  
- VI. Región Suroccidente: Integrada por los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán, Sololá, Retalhuleu y Suchitepéquez.
  
- VII. Región Noroccidente: Integrada por los departamentos de Huehuetenango y Quiché.
  
- VIII. Región Petén: Integrada por el departamento de Petén”.

## **2.5. Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 regula la necesidad de una promoción sistemática de la descentralización económica y administrativa, como medio idóneo para desarrollar integralmente a nuestra sociedad guatemalteca, y también señala que para alcanzar dicho objetivo es indispensable que

exista una participación amplia de todos los sectores y pueblos de la población guatemalteca en el establecimiento de soluciones.

También es importante anotar, que la norma indicada en el párrafo anterior de la presente tesis, nos señala que al legislar en relación al Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, es de importancia cumplir con las estipulaciones de nuestra Carta Magna, de los convenios internacionales en derechos humanos, de tratados y de la legislación ordinaria.

El Congreso de la República de Guatemala, determina que el sistema de consejos de desarrollo comprende cinco distintos niveles, siendo los mismos: nacional, regional y departamental, los cuales se encuentran contenidos en la Constitución Política de la República, el municipal que se encuentra contenido en el Código Municipal, Decreto número 58-88 del Congreso de la República de Guatemala y el comunitario que se encuentra contemplado en los Acuerdos de Paz.

El fin al conflicto armado interno ocurrió con la firma de los Acuerdos de Paz, y además con el mismo se asumieron diversos compromisos para poder superar las causas que lo originaron. Es primordial que el sistema de consejos de desarrollo se rija por el principio de igualdad de derechos.

También, es necesaria la actualización de las normas de orden legal relacionadas a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, incorporando en las mismas los principios o características ideológicas fundamentales que se encuentran contenidas en la

Constitución Política de la República, que hasta nuestros días no han sido atendidas de manera adecuada, y armonizando a los mismos con progresos que se han alcanzado en nuestra legislación.

El medio principal de participación de la población xinca, maya, garífuna y también la no indígena, es la naturaleza del sistema de consejos de desarrollo, en lo relacionado a la gestión pública para poder alcanzar un adecuado proceso de planificación democrática del desarrollo del país, tomando en cuenta los principios de unidad multiétnica, pluricultural y nacional de nuestra sociedad guatemalteca.

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo número 2, regula que:

“Los principios generales del Sistema de Consejos de Desarrollo son:

- El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala.
- El fomento a la armonía en las relaciones interculturales.
- La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública.
- La constante atención porque se asigne a cada uno de los niveles de la administración pública las funciones que por su complejidad y características

pueda realizar mejor que cualquier otro nivel. La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna.

- La conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena.
- La equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer”.

### **2.5.1. Sistema de Consejos de Desarrollo**

Por diversos niveles, se encuentra integrado el sistema de consejos de desarrollo, de la manera siguiente:

- Nacional
- Regional
- Departamental
- Municipal

- Comunitario

## **2.5.2. El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural**

A continuación doy a conocer la forma y las funciones que caracterizan al Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, siendo las mismas las siguientes:

### **2.5.2.1. Integración del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural**

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural se encuentra integrado en nuestra sociedad guatemalteca de la siguiente manera, tal y como lo indica la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002, del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo número 5, nos indica lo siguiente:

“Integración del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural se integra así:

- El Presidente de la República, quien lo coordina;
- Un alcalde en representación de las corporaciones municipales de cada una de las regiones;

- El Ministro de Finanzas Públicas y los ministros de Estado que el Presidente de la República designe;
- El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia;
- Los Coordinadores de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural;
- Cuatro representantes de los pueblos maya, uno del xínca y uno del garifuna;
- Un representante de las organizaciones cooperativas;
- Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores de la manufactura y los servicios;
- Dos representantes de las organizaciones campesinas;
- Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales;
- Un representante de las organizaciones de trabajadores;

- Un representante de las organizaciones guatemaltecas no gubernamentales de desarrollo;
- Dos representantes de las organizaciones de mujeres;
- Un representante de la Secretaría Presidencial de la Mujer;
- Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- Un representante de las universidades privadas del país.

El Vicepresidente de la República sustituirá, en caso de ausencia, al Presidente de la República. Los Ministros y Secretarios de Estado, en caso de ausencia, sólo podrán ser sustituidos por los Viceministros y Subsecretarios correspondientes. Los representantes a que se refieren los literales b) y de la g) a la o) contarán con un suplente y ambos serán electos de entre los representantes de esos sectores ante los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural; y los otros lo serán de acuerdo a los usos y costumbres o normas estatutarias propias.”

### **2.5.2.2. Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural**

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural cuenta con diversas funciones de vital importancia, las cuales se encuentran reguladas en la Ley de los Consejos de



Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002, del Congreso de la República de Guatemala, el cual nos indica en su Artículo número 6, el cual señala que:

“Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, son:

- Formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial.
- Promover sistemáticamente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional.
- Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo, en especial de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y velar por el cumplimiento de sus cometidos.
- Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la Nación.
- Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional, tomando en consideración los planes de desarrollo regionales y departamentales y enviarlos al Organismo Ejecutivo para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación.

- Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos nacionales de desarrollo; verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a la Presidencia del Organismo Ejecutivo o a las entidades responsables.
  
- Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública por región y departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado, y proponer a la Presidencia de la República, sus recomendaciones o cambios con base en las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos y sociales priorizados por los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.
  
- Proponer a la Presidencia de la República, la distribución del monto máximo de recursos de preinversión e inversión pública, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente, entre las regiones y los departamentos, con base en las propuestas de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y Consejos Departamentales de Desarrollo.
  
- Conocer e informar a los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.

- Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- Reportar a las autoridades nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la Nación.
- Promover políticas a nivel nacional que fomenten la participación activa y efectiva de la mujer en la toma de decisiones, tanto a nivel nacional como regional, departamental, municipal y comunitario, así como promover la concientización de las comunidades respecto de la equidad de género y la identidad y derecho de los pueblos indígenas”.

### **2.5.3. El Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural**

A continuación indico las funciones y la forma de integrarse de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, siendo las mismas las siguientes:

#### **2.5.3.1. Integración de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural**

Al respecto, la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo número 7 nos indica en relación a la forma en que se integran los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural lo siguiente:

“Integración de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural. Los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural se integran así:

- El Coordinador de la región, quien lo preside y coordina, nombrado por el Presidente de la República;
- Un alcalde en representación de las corporaciones municipales de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- El Gobernador de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- El Jefe de la oficina regional de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo;
- Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habitan en la región;
- Un representante de las organizaciones cooperativas que operen en la región;
- Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas que operen en la región, de los sectores de la manufactura y los servicios;

- Un representante de las organizaciones campesinas que operen en la región;
- Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en la región;
- Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en la región;
- Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas no Gubernamentales de desarrollo, que operen en la región;
- Dos representantes de las organizaciones de mujeres que operen en la región;
- Un representante de la Secretaria Presidencial de la Mujer;
- Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- Un representante de las universidades privadas que operen en la región.

Los representantes a que se refieren los literales b) y de la f) a la n) contarán con un suplente y ambos serán electos de entre los representantes de esos sectores ante los Consejos Departamentales de Desarrollo; y los otros lo serán de acuerdo a sus usos y costumbres o normas estatutarias”.

### **2.5.3.2. Funciones de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural**

Al respecto, la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo número 8, nos indica en relación a las funciones que llevan a cabo los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, lo siguiente:

“Funciones de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural. Las funciones de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural son:

- Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo, en especial de los Consejos Departamentales de Desarrollo de la región y velar por el cumplimiento de sus cometidos.
- Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la región.
- Promover sistemáticamente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional en la región.
- Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la región, tomando en consideración los planes de desarrollo departamentales y enviarlos

al Consejo Nacional para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación.

- Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales; verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a las entidades responsables.
- Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública por departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto de presupuesto general del Estado.
- Proponer al Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural la asignación de recursos de preinversión e inversión pública para proyectos de carácter regional, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente.
- Conocer e informar a los consejos departamentales de desarrollo sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.
- Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.

- Informar a las autoridades regionales o nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la región.

Los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural tramitarán con celeridad los asuntos que le sean planteados por los consejos departamentales de su jurisdicción”.

#### **2.5.4. Los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural**

A continuación doy a conocer las funciones y la forma en que se integran los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural en nuestra sociedad guatemalteca:

##### **2.5.4.1. Integración de los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural**

Al respecto, la Ley de Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 9 nos indica en lo relacionado a la integración de los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural lo siguiente:

“Integración de los consejos departamentales de desarrollo. Los consejos departamentales de desarrollo se integran así:



- El Gobernador del departamento, quien lo preside y coordina;
- Los alcaldes municipales del departamento;
- El jefe de la oficina departamental de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo;
- Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habiten en el departamento;
- Un representante de las cooperativas que operen en el departamento;
- Un representante de las asociaciones de propietarios de micro, pequeñas y medianas empresas que operen en el departamento, de los sectores de la manufactura y los servicios;
- Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en el departamento;
- Dos representantes de las organizaciones campesinas que operen en el departamento;

- Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en el departamento;
- Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas no Gubernamentales de desarrollo, que operen en el departamento;
- Una representante de las organizaciones de mujeres que operen en el departamento;
- Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala;
- Un representante de las universidades privadas que operen en el departamento;  
y,
- Los secretarios generales departamentales de los partidos políticos con representación en el Organismo Legislativo, quienes participarán con voz.

Los representantes a que se refieren las literales de la e) a la l) contarán con un suplente y ambos serán electos por los respectivos pueblos y sectores representados, de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos, o sus estatutos. El reglamento de la presente ley creará procedimientos de elección, que se aplicarán en forma supletoria”.

#### **2.5.4.2. Funciones de los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural**

Al respecto, la Ley de Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en lo relacionado a las funciones de los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural, en su Artículo número 10, nos indica lo siguiente:

“Funciones de los consejos departamentales de desarrollo.

Las funciones de los Consejos Departamentales de Desarrollo son:

- Apoyar a las municipalidades del departamento en el funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo y de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y velar por el cumplimiento de sus cometidos.
  
- Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral del departamento.
  
- Promover sistemáticamente tanto la descentralización y la desconcentración de la administración pública como la coordinación interinstitucional en el departamento.

- Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento, tomando en consideración los planes de desarrollo de los municipios y enviarlos a los Consejos Nacional y Regional de Desarrollo Urbano y Rural para su incorporación en la Política de Desarrollo de la Nación y de la región.
  
- Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento, verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a las entidades responsables.
  
- Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública para el departamento, para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado, y proponer al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural sus recomendaciones o cambios con base en las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos, sociales y culturales priorizados por los Consejos Municipales de Desarrollo y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.
  
- Proponer al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural la distribución del monto máximo de recursos de preinversión e inversión pública, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente, entre los municipios, con base en las propuestas de los consejos municipales de desarrollo, presentadas por los alcaldes respectivos.

- Conocer e informar a los Consejos Municipales de Desarrollo, a través de los alcaldes respectivos, sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.
- Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- Reportar a las autoridades departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en el departamento.
- Proponer al Presidente de la República las ternas respectivas de candidatos a los cargos de Gobernador Titular y Gobernador Suplente departamental; en esta función sólo tendrán voz y voto los representantes a que se refieren las literales e) a la n) del artículo 9 de esta ley”.

### **2.5.5. Los Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural**

A continuación doy a conocer la forma en que se integran los Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural:

### **2.5.5.1. Integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural**

Al respecto, la Ley de Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en lo relacionado a la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural, en su Artículo número 11 regula lo siguiente:

“Integración de los Consejos Municipales de Desarrollo. Los Consejos Municipales de Desarrollo se integran así:

- El alcalde municipal, quien lo coordina;
- Los síndicos y concejales que determine la corporación municipal;
- Los representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, hasta un número de veinte (20), designados por los coordinadores de los Consejos Comunitarios de Desarrollo;
- Los representantes de las entidades públicas con presencia en la localidad; y,
- Los representantes de entidades civiles locales que sean convocados”.

## **2.5.6. Los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural**

### **2.5.6.1. Integración de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural**

Al respecto, la Ley de Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en lo relacionado a la integración de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, en su Artículo número 13, regula lo siguiente:

“Integración de los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo se integran así:

- La Asamblea Comunitaria, integrada por los residentes en una misma comunidad; y,
- El Órgano de Coordinación, integrado de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos o, en forma supletoria, de acuerdo a la reglamentación municipal existente”.

## **2.5.6.2. Funciones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural**

La Ley de Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en lo relacionado a las diversas funciones que llevan a cabo los Consejos Comunitarios de Desarrollo, regula en su Artículo número 14, lo siguiente:

“Funciones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo. La Asamblea Comunitaria es el órgano de mayor jerarquía de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y sus funciones son:

- Elegir a los integrantes del Órgano de Coordinación y fijar el período de duración de sus cargos con base a sus propios principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad o, en forma supletoria, según el reglamento de esta ley.
- Promover, facilitar y apoyar la organización y participación efectiva de la comunidad y sus organizaciones, en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la comunidad.
- Promover y velar por la coordinación tanto entre las autoridades comunitarias, las organizaciones y los miembros de la comunidad como entre las instituciones públicas y privadas.



- Promover políticas, programas y proyectos de protección y promoción integral para la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer.
- Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad, con base en la priorización de sus necesidades, problemas y soluciones, y proponerlos al Consejo Municipal de Desarrollo para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.
- Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo comunitarios priorizados por la comunidad, verificar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas al Consejo Municipal de Desarrollo o a las entidades correspondientes y exigir su cumplimiento, a menos que se demuestre que las medidas correctivas propuestas no son técnicamente viables.
- Evaluar la ejecución, eficacia e impacto de los programas y proyectos comunitarios de desarrollo y, cuando sea oportuno, proponer al Consejo Municipal de Desarrollo las medidas correctivas para el logro de los objetivos y metas previstos en los mismos.
- Solicitar al Consejo Municipal de Desarrollo la gestión de recursos, con base en la priorización comunitaria de las necesidades, problemas y soluciones.

- Velar por el buen uso de los recursos técnicos, financieros y de otra índole, que obtenga por cuenta propia o que le asigne la Corporación Municipal, por recomendación del Consejo Municipal de Desarrollo, para la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo de la comunidad.
- Informar a la comunidad sobre la ejecución de los recursos asignados a los programas y proyectos de desarrollo comunitarios.
- Promover la obtención de financiamiento para la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo de la comunidad.
- Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- Reportar a las autoridades municipales o departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la comunidad.
- Velar por el fiel cumplimiento de la naturaleza, principios, objetivos y funciones del Sistema de Consejos de Desarrollo”.



## **CAPÍTULO III**

### **3. La administración departamental**

Con la división del territorio guatemalteco, se originaron las gobernaciones Departamentales, a pesar de que a lo largo de nuestra historia la administración pública en el país ha contado con diversas denominaciones como lo son: regidor departamental, presidente departamental o intendente departamental.

#### **3.1. Importancia**

Las Gobernaciones Departamentales son fundamentales para el país; los mismos son órganos centralizados, debido a que dependen de manera directa del Presidente de la República. También puedo determinar que son órganos que cuentan con carácter unipersonal, debido a que el órgano administrativo se encuentra a cargo de un único funcionario que es el gobernador departamental. Son delegados del Presidente de la República en el departamento y el conducto oficial con el cual cuentan es el Ministerio de Gobernación.

#### **3.2. Regulación**

Nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, regula lo relacionado a los gobernadores departamentales, en su Artículo 227 al indicar que:

“El gobierno de los departamentos estará a cargo de un gobernador nombrado por el Presidente de la República, deberá reunir las mismas calidades que un ministro de Estado y gozará de las mismas inmunidades que éste, debiendo haber estado domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación en el departamento para el que fuere nombrado”.

También, es de importancia anotar, lo regulado a lo referente a los gobernadores departamentales en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, al indicarnos la misma en su Artículo número 42 lo siguiente:

“Los gobernadores departamentales titulares y suplentes serán nombrados por el Presidente de la República, tomando en consideración los candidatos propuestos por los representantes no estatales del Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural respectivo. Cuando el gobernador obtenga licencia temporal para dejar de ejercer sus funciones, asumirá el gobernador suplente; de igual forma asumirá, cuando el cargo quede vacante por cualquier causa, hasta que sea nombrado el titular, conforme al procedimiento establecido en este artículo.

Tanto el gobernador titular como el suplente deben reunir las mismas calidades de un Ministro de Estado, y en el ejercicio del cargo de gobernador gozan de las mismas inmunidades que éste, debiendo haber estado domiciliados durante los cinco años anteriores a su designación, en el departamento para el que fueren nombrados”.

El Presidente de la República es el encargado de nombrar tanto a los gobernadores departamentales, como suplentes y titulares, tomando a la vez a aquellos candidatos que sean propuestos por los representantes no estatales pertenecientes al Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural correspondiente. El gobernador suplente, es el encargado de asumir el cargo cuando el gobernador titular obtenga la licencia respectiva para dejar de ejercer sus funciones.

Los gobernadores titulares y suplentes deben contar con iguales calidades que los Ministros de Estado, y ya en el ejercicio del cargo correspondiente deben gozar con las mismas inmunidades que los Ministros en mención, teniendo que encontrarse domiciliados como mínimo por cinco años anteriores a la designación de los mismos, en el departamento para el cual hayan sido designados.

### **3.3. Los Gobernadores Departamentales y su jerarquía administrativa en Guatemala**

Del Presidente de la República dependen los gobernadores en nuestra sociedad guatemalteca, pero el vínculo mediante el cual se relacionan en el Organismo Ejecutivo es mediante el Ministerio de Gobernación.

### **3.4. Diversas atribuciones de los gobernadores departamentales**

Al respecto, la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, regula lo relativo a las atribuciones de los

Gobernadores Departamentales, en su Artículo número 47, regula lo siguiente:

“Además de las dispuestas por otras leyes y las contenidas en otras partes de la presente ley, corresponden a los gobernadores departamentales las siguientes atribuciones:

- Representar en su departamento, por delegación expresa, al Presidente de la República.
- Presidir el Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural.
- Velar por la efectiva ejecución del presupuesto de inversión asignado a su departamento y realizar el seguimiento y evaluación de dicha ejecución, para lo cual, el Ministerio de Finanzas Públicas deberá remitir oportunamente la información que corresponda.
- Propiciar e impulsar el pronto y eficaz cumplimiento de las políticas y acciones generales y sectoriales del gobierno central.
- Velar por la efectiva coordinación de las políticas de los municipios y de las entidades autónomas y descentralizadas que operen en su departamento, de acuerdo con la política general del gobierno de la República y, en su caso, con las políticas específicas del ramo o sector que corresponda, todo ello sin

menoscabo de la autonomía municipal y de conformidad con el artículo 134 literal a) de la Constitución Política de la República.

- Informar directamente y sin demora a los Ministros de Estado sobre faltas, incumplimiento de deberes u otras acciones de los funcionarios y empleados públicos que afecten la prestación de los servicios a cargo del Gobierno Central y de sus entidades descentralizadas y autónomas. Los Ministros de Estado deberán iniciar con dicho informe el expediente o la acción correspondiente de conformidad con la Ley de Servicio Civil.
- Atender cuando sea de su competencia, o canalizar a las autoridades correspondientes, los requerimientos de la población, siempre y cuando sean de beneficio comunitario.
- Nombrar y remover a funcionarios y empleados de la gobernación departamental, así como administrar sus recursos humanos, conforme a la Ley de Servicio Civil. Deberá emitir los instrumentos técnicos y normativos internos que aseguren la eficiente y eficaz administración de la gobernación departamental.
- Requerir y contratar las asesorías específicas necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.
- Desempeñar las funciones del ramo del interior que expresamente delegue en los gobernadores el Ministro de Gobernación.



- Dentro de los límites de su competencia, atender y resolver los trámites administrativos.
- Rendir informe mensual a la Presidencia de la República, por conducto del Ministerio de Gobernación, sobre las anomalías o deficiencias en el desempeño de las dependencias y entidades públicas que tienen presencia en su departamento.
- Ejercer en su departamento el control y supervisión de la Policía Nacional Civil, bajo las directrices del Ministro de Gobernación”.

Las gobernaciones departamentales funcionan acorde a las disposiciones establecidas en la Ley del Organismo Ejecutivo y a los reglamentos correspondientes. El presupuesto que tienen asignado puede encontrarse englobado dentro del Presupuesto correspondiente tanto a los ingresos como a los egresos del Estado.

Las dependencias que pueden encontrarse dentro de la sede de las gobernaciones departamentales se encuentran sujetas a prestar la colaboración correspondiente a los gobernadores dentro de su competencia respectiva.

En lo relacionado a las gobernaciones, existe un gran inconveniente, debido a que no se pueden ejecutar proyectos o programas de inversión, ni tampoco se pueden prestar servicios públicos. Al respecto, la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número

114-97 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo número 48, regula lo siguiente:

“Las gobernaciones departamentales funcionarán de conformidad con las disposiciones de la presente ley y las normas reglamentarias que la desarrollen. Para su funcionamiento recibirán recursos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

Las dependencias y entidades públicas con sede en el departamento, deben dar el apoyo requerido por los gobernadores departamentales, dentro del ámbito de su competencia.

Las gobernaciones departamentales no pueden ejecutar programas o proyectos de inversión, ni prestar servicios públicos, salvo por delegación expresa de los Ministros de Estado, en la forma y con el financiamiento que éstos determinen”.

De la lectura del artículo anteriormente anotado, puedo determinar que la Ley del Organismo Ejecutivo nos indica que las normas que quedan regulando a las gobernaciones departamentales, le quitan la intencionalidad al gobierno de descentralizar la acción del Ejecutivo, debido a que un órgano administrativo sin unidades de ejecución no puede en ningún momento ejercer una acción como órgano competente.

### **3.5. La responsabilidad de la administración departamental**

Cualquier órgano que cuente o no con competencia administrativa, cuenta a su vez con una determinada serie de responsabilidades que debe de cumplir. Existen diversos órganos, los cuales su obligación es frente al superior jerárquico, y no frente a los particulares, pero los órganos como los gobernadores departamentales, cuentan con responsabilidades no únicamente con sus superiores jerárquicos, sino que con todos los Ministros de Estado y con el Presidente de la República, y también frente a los particulares, debido a las decisiones, actos o resoluciones administrativas que se encarguen de dictar.

De tipo administrativo y político, es la responsabilidad de los Gobernadores, la primera debido a la competencia que los mismos ejercen y la segunda debido a que además del ejercicio de la competencia, los mismos se encargan de tomar decisiones de dicho orden como representantes que son del Organismo Ejecutivo dentro del departamento correspondiente.

### **3.6. La impugnación de los actos relacionados a los Gobernadores Departamentales**

Los gobernadores se encuentran en la jerarquía administrativa de la Presidencias de la República a través del conducto del Ministerio de Gobernación y en lo relacionado a las impugnaciones, se debe aplicar lo referente a los recursos administrativos, que se encuentra regulados en el Artículo 17 de la Ley de lo

Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, mediante el recurso de revocatoria, el cual nos indica lo siguiente:

“En lo relacionado, a aquellos casos relativos a los gobernadores, es el recurso de revocatoria el que se debe de interponer, debido a ser el mismo un órgano bajo subordinación. A pesar de que los gobernadores dependen de manera directa del Presidente de la República de Guatemala, el medio a través del cual se conduce la jerarquía administrativa, es correspondiente al Ministro de Gobernación para que el mismo conozca del recurso que se haya planteado”.

### **3.7. Recurso de revocatoria**

“El recurso de revocatoria es un medio de impugnación que doctrinariamente se le denomina el recurso alzado, el cual se plantea contra lo resuelto por un órgano subordinado y el superior jerárquico del órgano administrativo es quien debe resolver este recurso”.<sup>28</sup>

El recurso de revocatoria es de orden administrativo y puede ser planteado contra los órganos subordinados de los ministerios del Estado. Es de importancia anotar, que en la escala jerárquica los gobernadores departamentales dependen del Presidente de la República, mediante el Ministro de Gobernación.

---

<sup>28</sup> **Ibid**, pág. 212

Es de importancia anotar, que en los ministerios e Estado existentes, contamos con dos distintos ámbitos de decisión, siendo los mismos: los Ministros de Estado y los subordinados.

Contra aquello que resuelva el Ministro de Estado, el Gerente o el Presidente de entidades descentralizadas, en lo relacionado al recurso de revocatoria, no es procedente ninguna otra impugnación administrativa. También, con aquello que sea resuelto a través de un Ministro u órgano superior deberá agotarse la vía administrativa o gubernativa.

El fundamento legal del recurso de revocatoria se encuentra debidamente contenido en la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 7, el cual nos indica lo siguiente:

“El recurso de revocatoria procede contra todas aquellas resoluciones originarias que hayan sido emitidas mediante órganos subordinados de la administración centralizada guatemalteca, con las excepciones y órganos descentralizados, los cuales en sus normas y reglamentos no cuentan con los medios de impugnación pertinentes, así como también algunos otros órganos que no siendo directores generales cuentan con la categoría en mención, como es el caso de los gobernadores departamentales”.

El recurso anteriormente anotado, debe ser planteado por escrito y ante la Gobernación Departamental, debido a que el mismo, fue quien emitió la resolución correspondiente que lesiona al particular y además como se refiere a un órgano

subordinado, el expediente se debe de elevar al Ministro de Gobernación para la resolución del mismo.

Las gobernaciones departamentales se encuentran bajo la escala jerárquica del Presidente de la República, y el medio de comunicación que se lleva a cabo mediante el Ministerio de Gobernación, y por dicho motivo le corresponde al mismo la resolución y conocimiento del recurso planteado. Cualquier recurso administrativo tiene que ser interpuesto frente al mismo órgano que se encuentra emitiendo la resolución administrativa correspondiente.

El gobernador departamental cuenta con la obligación de tener que elevar el expediente al Ministerio de Gobernación, ya que en caso contrario puede efectivamente surgir el planteamiento de un amparo.

### **3.8. Procedimiento del recurso de revocatoria**

El interesado que puede encargarse de plantear el recurso de revocatoria, es aquella persona que con la resolución de orden administrativo que haya sido emitida por el gobernador departamental, se encuentre lesionado sus intereses o derechos.

#### **3.8.1. Plazo**

El plazo para que se pueda plantear el recurso de revocatoria es de cinco días siguientes a la notificación de la resolución respectiva, mediante un memorial que

deberá dirigirse al gobernador departamental que se haya encargado de dictar la resolución administrativa correspondiente.

### **3.8.2. Requisitos formales**

Al respecto, la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 11 regula los requisitos formales que debe contener el memorial respectivo, siendo los mismos los siguientes.

“En el memorial de interposición de los recursos de revocatoria y de reposición, se exigirán los siguientes requisitos:

- I. Autoridad a quien se dirige;
- II. Nombre del recurrente y lugar en donde recibirá notificaciones;
- III. Identificación precisa de la resolución que impugna y fecha de la notificación de la misma;
- IV. Exposición de los motivos por los cuales se recurre;
- V. Sentido de la resolución que según el recurrente deba emitirse, en sustitución de la impugnada;

- VI. Lugar, fecha y firma del recurrente o su representante; si no sabe o no puede firmar imprimirá la huella digital de su dedo pulgar derecho u otro que especificará”.

### **3.8.3. La presentación del recurso de revocatoria**

El recurso administrativo, debe ser planteado ante el órgano que se encargó de dictar la resolución administrativa originaria, o sea ante el Ministro de Gobernación, a pesar de que el recurso que se haya planteado sea resuelto por el superior jerárquico

La autoridad que se encargó de la emisión de la resolución impugnada tiene la obligación de elevar el expediente al órgano superior jerárquico de la entidad, mediante un informe circunstanciado, dando a conocer en el mismo los motivos por los cuales se emitió la misma dentro de los cinco días siguientes a haber interpuesto el recurso de revocatoria.

### **3.8.4. Órgano encargado de resolver**

Cuando el expediente respectivo se encuentre en el Ministerio de Gobernación, el mismo debe proceder con el trámite correspondiente. Los plazos respectivos para resolver un recurso comienzan desde el momento en el cual el expediente se encuentra en poder del órgano superior, o sea del Ministerio de Gobernación, quien es el encargado de resolver.



### **3.8.5. Las audiencias**

Al respecto, la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 12 nos indica lo siguiente:

“Encontrándose los antecedentes en el órgano que deba conocer de los recursos de revocatoria o reposición, se correrán las siguientes audiencias:

- A todas las personas que hayan manifestado su interés en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para ser notificadas.
  
- Al órgano asesor, técnico o legal, que corresponda, según la naturaleza del expediente. Esta audiencia se omitirá cuando la organización de la institución que conoce del recurso carezca de tal órgano.
  
- A la Procuraduría General de la nación.

Las mencionadas audiencias se correrán en el orden anteriormente establecido”.

### **3.8.6. Diligencias para mejor resolver**

En nuestra sociedad guatemalteca, el Ministro de Gobernación que tiene conocimiento del recurso cuenta con la facultad para poder ordenar previo a la resolución del recurso y después de las audiencias respectivas o una vez transcurrido el

plazo, para que se puedan practicar las diligencias correspondientes para mejor resolver, determinando el plazo de diez días para dicho efecto.

En el caso anotado en el párrafo anterior de la presente tesis, el órgano encargado de resolver, puede llevar a cabo las diligencias correspondientes para mejor resolver como lo son las inspecciones oculares, recibir informes o bien traer a la vista determinados documentos.

### **3.8.7. La debida resolución del recurso de revocatoria**

El recurso de revocatoria debe ser resuelto por el Ministro de Gobernación, y además es de importancia anotar que contra todo aquello resuelto a través del Ministro de Gobernación no cabe ningún otro tipo de impugnación de orden administrativa, y que con dicha resolución acaba la vía administrativa.

Dentro de quince días hábiles de concluido el trámite, debe de resolverse el recurso de revocatoria. El plazo comienza a computarse dentro de dos distintos supuestos, siendo los mismos los siguientes:

- Cuando el Ministro de Gobernación no se encarga de decretar las diligencias respectivas para mejor resolver, entonces el plazo comienza desde el momento en el cual venció el plazo para que la Procuraduría General de la Nación emita el dictamen que le corresponde. En ese momento, el expediente esta en estado de resolver.

- Si ocurre el caso de que el órgano decreta diligencias para mejor resolver, entonces el plazo comienza después de transcurridos los diez días que duran las diligencias correspondientes para mejor resolver. O sea, que después del día siguiente de vencido dicho plazo se cuentan los quince días respectivos dentro de los que debe resolver el Ministro de Gobernación.

### **3.8.8. Consecuencias de la resolución**

A continuación doy a conocer las distintas consecuencias de la resolución del recurso de revocatoria, siendo las mismas las siguientes:

#### **3.8.8.1. Cuando es revocada**

Cuando la resolución del recurso es revocada, a través del Ministro de Gobernación, entonces ello quiere decir que la resolución administrativa es favorable, ya que la misma fue revocada y la misma se deja sin efecto mediante el Gobernador Departamental.

#### **3.8.8.2. Cuando es confirmada**

Si en un recurso administrativo, lo que se resuelve es la confirmación de una resolución o de un acto del subordinado, entonces ello significa que la resolución fue confirmada, motivo por el cual la resolución entonces queda igual a como la emitió el

Gobernador Departamental, y en dicho caso la resolución continúa lesionando los intereses y los derechos del administrado.

### **3.8.9. La falta de la debida resolución del recurso de revocatoria**

Cuando el Ministro de Gobernación no se encarga de resolver el recurso dentro de los treinta días respectivos a partir de la fecha en la cual el expediente se encuentra en estado de ser resuelto, una vez vencido el plazo respectivo de la audiencia de la Procuraduría General de la Nación o bien vencido el plazo de la audiencia, entonces se debe de utilizar la vía judicial, mediante lo contencioso administrativo. Al respecto, la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96, del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 16 nos indica lo siguiente:

“Transcurridos treinta días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto que usar la vía contencioso administrativa, dar por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivó el recurso.

El administrado, si conviene a su derecho, podrá accionar para obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio”.

El afectado, cuenta con las opciones que a continuación doy a conocer:

- El planteamiento de un nuevo amparo: El particular que resulte lesionado por el silencio administrativo, puede plantear un Amparo exclusivamente para que con el mismo el Tribunal de Amparo le señale un plazo para que resuelva el funcionario, tal y como lo indica la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto número 1-86, del Congreso de la República, en su Artículo 10 inciso f, nos indica lo siguiente:

“Cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la ley establece, o de no haber tal término, en el de treinta días, una vez agotado el procedimiento correspondiente; así como cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite”.

- El planteamiento de lo contencioso administrativo: El objetivo del mismo, es agotar la vía administrativa, para el particular. Al respecto, la ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo número 16 nos señala lo siguiente:

“Transcurrido treinta días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contencioso administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivó el recurso.

El administrado, si conviene a su derecho, podrá accionar para obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio”.

### **3.9. El agotamiento de la vía administrativa**

La resolución del recurso de revocatoria que ha sido emitida por Ministro de Gobernación no es una resolución originaria, debido a que el ministro en mención únicamente se encuentra modificando, revocando y confirmando la resolución originaria del subordinado. Ello implica, que con aquello resuelto por el ministro causa estado.

Las resoluciones administrativas en nuestra sociedad guatemalteca causan estado cuando no hay otro medio de impugnación dentro de la vía administrativa, y por ende se agota la vía administrativa, contando el particular con las opciones de bien darle cumplimiento a aquello que ha sido resuelto o bien acudir a la vía judicial, mediante el proceso de lo contencioso administrativo.



## CAPÍTULO IV

### 4. La administración municipal

El vocablo municipio es proveniente del latín municipium, que significa oficio, cargo, empleo, función, deber, obligación, carga o tarea y del verbo carpio que quiere decir adoptar, tomar. Es la forma de organización de una determinada comunidad frente a la cual sus propios miembros se encargaban de tomar a su mando determinadas tareas de orden personal y de obligaciones tributarias.

El municipio constituye uno de los pilares de mayor importancia para toda sociedad, ya que el mismo es representativo de un fenómeno que cuenta con carácter de universalidad que se caracteriza como un medio de relación social de la organización de la vecindad con miras a solucionar la problemática existente en la comunidad.

El mismo surgió hace ya varios milenios, de forma espontánea, después del tránsito ocurrido de la vida nómada a la vida sedentaria y también de la evolución de la familia a las organizaciones sociales con mayor amplitud.

“Desde siempre el municipio ha tenido una singular importancia, puesto que es la expresión más pura de los intereses sociales de grupo y el mejoramiento de la calidad



de vida de sus integrantes. Por eso la importancia de su existencia”.<sup>29</sup>

“Constituye, la organización administrativa más importante de un Estado, más que la organización centralizada, puesto que es la que más cerca está de las necesidades de su población y ocupa ni más ni menos que la segunda expresión de una sociedad, después que la familia”.<sup>30</sup>

Dentro de los estados modernos, el desarrollo de la administración municipal depende del desarrollo que el municipio tenga. También, se ha determinado que la base fundamental del adecuado desarrollo que tiene un Estado es el municipio, debido a que es el fundamento de la sociedad comunitaria. En el momento en el cual, el hombre siente aquella necesidad consistente en vivir en comunidad, es entonces cuando aparece el municipio, como un medio para que las personas puedan vivir organizadas, para así poder dar cumplimiento a la satisfacción de sus necesidades básicas y comunes.

#### **4.1. Importancia**

El municipio es constitutivo de una de las formas, en las cuales el Estado debe alcanzar la descentralización del servicio público. Además, deja a la administración municipal como un medio de organización, en la cual los mismos habitantes pueden

---

<sup>29</sup> **Ibid**, pág. 226

<sup>30</sup> **Ibid**.

encargarse del establecimiento de sus necesidades básicas propias, mediante su propio y auténtico gobierno municipal.

Como parte de la administración pública se tiene el conjunto de normas, de principios y de acciones determinantes en la relación existente entre gobernados y gobernantes. Es de importancia anotar que la administración municipal es aquella instancia de la administración encargada de la reunión y aplicación de dichos elementos. Ello, debido a que en el campo municipal es en donde tiene espacio la relación más cercana y directa que se llega a determinar ente la sociedad y el Estado. De conformidad con dicha consideración anotada, la administración municipal es entonces, una instancia subordinada a los principios de orden político.

La administración municipal es la encargada del gobierno dentro del municipio correspondiente, y además las facultades administrativas comunales con las cuales cuenta son bastante generales.

La importancia de los municipios puede observarse en la urgente necesidad de la descentralización de la administración pública existente, de manera que la misma pueda ejercer las atribuciones con las cuales cuenta de una manera aún mas eficiente.

Los mismos, son creados para poder manejar los intereses colectivos que existan de la población, y por ello a esté le queda la posibilidad de poder prestar la debida administración en lo relativo a la prestación de los servicios públicos municipales que existan.

## **4.2. Origen de los municipios**

Como concepto, el municipio encuentra su origen en Roma, pero como expresión de la comunidad, los mismos se remontan a miles de años atrás. Existen actualmente, bastantes teorías relacionadas al origen que tiene el municipio, dentro de las cuales cuentan con una mayor importancia aquellas relativas al origen divino, luego las sociológicas, las formalistas y por último las administrativas.

## **4.3. Diversas teorías**

A continuación doy una breve explicación relacionada a las teorías doctrinarias relativas al origen del municipio, siendo las mismas las siguientes:

### **4.3.1. Teoría del origen divino del municipio**

La teoría del origen divino del municipio es aquella teoría, en la cual se atribuía en su totalidad el origen del municipio a la voluntad divina, al Dios creador del universo, de la tierra y del cielo.

“La sociedad comunal existe en todos los pueblos, cualesquiera que sean sus usos y sus leyes, el hombre es el que forma los reinos y crea las repúblicas; la comuna parece salir directamente de las manos de Dios”.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Fernández Ruiz, Jorge. **Servicios públicos municipales**, pág. 41

### **4.3.2. Teorías iusnaturalistas**

Las teorías iusnaturalistas son aquellas que explican el origen del municipio, relacionando al mismo con la sociología, explicando para tal efecto que el municipio es un fenómeno de la naturaleza consistente y con sustentación en las relaciones existentes entre los vecinos, que sean representativas de un nivel intermedio de la sociedad.

Dentro de la concepción de orden iusnaturalista, el municipio cuenta con un ámbito de actuación auténtico y no delegado, que se encuentra dotado de facultades originarias para llevar a cabo su cometido de forma propia y auténtica, a pesar de encontrarse subordinado al Estado. Para los mismos, el municipio no es una circunscripción territorial completamente.

### **4.3.3. Las teorías jurídicas**

Las teorías jurídicas o formalistas como también se les denomina, atribuyen que el municipio se origina del orden jurídico existente, o sea que la norma únicamente puede ser creada a través de la fusión, creación, disolución del municipio.

El surgimiento del municipio de conformidad con las teorías jurídicas es el resultado de la potestad con la que el Estado cuenta en pleno ejercicio de sus funciones de orden legislativo, debido a que exclusivamente el ordenamiento legal existente se

puede encargar de la transformación, creación, fusión y disolución del ente municipal que se tenga.

#### **4.3.4. Las teorías administrativas**

Desde la óptica de las teorías administrativas, el municipio es el resultado de la descentralización administrativa territorial que puede existir, de conformidad con los sistemas o técnicas organizativas de carácter administrativo.

#### **4.4. Definición**

A continuación doy a conocer la definición tanto legal como doctrinaria del municipio, siendo las mismas las siguientes:

##### **4.4.1. Definición legal**

Según nuestra Carta Magna, el municipio es aquella institución con carácter autónomo. También de conformidad con el Código Municipal la naturaleza intrínseca del municipio radica en una unidad básica y fundamental de la organización del territorio del Estado de Guatemala y del espacio inmediato de la participación de la ciudadanía en lo relacionado a los asuntos de orden público. El municipio se caracteriza por llevar a cabo relaciones permanentes de vecindad, pluriculturalidad y multiétnicidad.

En pleno ejercicio de la autonomía que nuestra Carta Magna le otorga a los municipios, el mismo se encarga de la elección de sus autoridades y además ejerce a través de las mismas, la administración y el gobierno de su conveniencia, logrando disponer de sus propios recursos patrimoniales. También se encarga de atender los distintos servicios público locales existentes, el fortalecimiento económico, el ordenamiento del territorio y la emisión de sus reglamentos. También, para el efectivo cumplimiento de sus fines, se encarga de la coordinación de sus políticas con las generales del Estado guatemalteco.

#### **4.4.2. Doctrinariamente**

Doctrinariamente, el municipio cuenta con diversas denominaciones, pero el mismo consiste en una organización de vecinos con carácter de universalidad de derecho público.

Los municipios son una forma de poder descentralizar el servicio público, para alcanzar el bien común. Los servicios públicos son bien determinados y exclusivos de los órganos administrativos municipales existentes.

“El municipio, es una categoría jurídica por consecuencia, toda vez que es impuesta y existe porque, pudiendo no existir, es conveniente que exista y nace de la subsidiaridad, en consecuencia, interpreta al ente municipal como una comunidad

nacida en función de un esquema distributivo de funciones considerado eficaz”.<sup>32</sup>

“Es un conjunto o grupo de personas caracterizadas por sus relaciones de vecindad permanentes, asentadas en un territorio determinado, organizadas en una institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.<sup>33</sup>

#### **4.5. Diversos elementos**

El municipio cuenta con distintos elementos esenciales para su existencia. Al respecto el Código Municipal, Decreto 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, el cual en relación al tema regula los elementos básicos del municipio, al indicarnos en su Artículo número 8, lo siguiente:

“Elementos del municipio. Integran el municipio los elementos básicos siguientes:

- La población.
  
- El territorio.

---

<sup>32</sup> Calderon Morales, Hugo Haroldo, **Ob. Cit**, pág. 237.

<sup>33</sup> **Ibid.**

- La autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el concejo 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.
- El patrimonio del municipio”.

#### **4.5.1. La población**

El elemento humano es indudablemente el de mayor importancia, o sea la población, debido a que un territorio que no cuente con habitantes no es un municipio. La población municipal no es únicamente un conjunto cualquiera de seres humanos, sino que el mismo es un conjunto de seres humanos que tienen el ánimo de permanecer en un determinado lugar, relacionándose a su vez en razón de su multiétnicidad, vecindad y pluriculturalidad.

En diversos objetivos de orden social se inspira la agrupación comunal, como lo son el mantener el orden y la paz de los intereses colectivos y satisfacer las necesidades comunales existentes.



“La población del municipio, según la legislación guatemalteca, está constituida por todos los habitantes de una circunscripción municipal y se pueden clasificar en vecinos y transeúntes. El vecino, que es la persona individual que tiene residencia continua por más de un año en la circunscripción territorial municipal, o quien tiene en el mismo el asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales de cualquier naturaleza; el transeúnte, la persona que se encuentra accidentalmente en una circunscripción municipal, teniendo su vecindad y residencia en otro municipio” <sup>34</sup>

Dentro de la circunscripción territorial del municipio, no todos los habitantes cuentan con la calidad de vecinos, ya que también pueden los mismos ser: guatemaltecos de origen, guatemaltecos residentes, extranjeros residentes y turistas.

#### **4.5.2. Territorio**

Es aquel constitutivo de la circunscripción territorial, en donde se encuentra asentada la población del Municipio. El elemento esencial del mismo es el territorio, es el espacio vigente con el cual cuenta el orden jurídico municipal y de asentamiento de la población. Dicho espacio territorial debe ser exclusivo y propio, y no puede ser confundido en ningún momento con otros municipios. Dicho territorio en mención forma parte del territorio del Estado, ya que si no existe un territorio que sea propio, entonces tampoco puede existir un municipio.

---

<sup>34</sup> **Ibid**, pág. 238

Un territorio municipal no cuenta con medidas específicas, ya que son de distintas superficies territoriales. Otras subdivisiones territoriales se pueden encontrar dentro del municipio como lo son: los cacerios, aldeas, cantones, parajes, zonas, barrios, colonias, parcelamientos urbanos y agrarios, subdivisiones territoriales, notificaciones, fincas, mancomunidades de municipios distritos metropolitanos y otras distintas formas de ordenamiento territorial que se definen localmente.

#### **4.5.3. Comunidad organizada**

Es aquella organización de orden comunitario, que es llevada a cabo por parte de la organización que llevan a cabo los vecinos. La misma, es de orden civil y no lucrativa, y cuenta con vida jurídica para la colaboración con el debido desarrollo del municipio.

Una singular importancia han alcanzado las organizaciones comunitarias en nuestra sociedad guatemalteca durante las últimas tres décadas, mediante las asociaciones de vecinos o las sociedades civiles. Es de importancia anotar que ejemplo de las mismas son las ONG's, las cuales durante los últimos años han canalizado la mayor parte de ayuda de las instituciones de orden internacional.

#### **4.5.4. Autoridad**

Nuestra Carta Magna regula que el poder deviene indiscutiblemente del pueblo, y que solamente lo delega para su ejercicio en las instituciones del Estado. El poder

constituye un elemento primordial, a pesar de que el mismo es intangible.

El ejercicio del poder municipal en nuestra sociedad guatemalteca es autónomo y es depositado en las autoridades municipales del gobierno, las cuales abarcan a los órganos con carácter unipersonal y al sistema mixto.

Dentro de la circunscripción territorial son llevadas a cabo las actividades de la autoridad municipal, tanto por el concejo municipal como también por las autoridades tradicionales, las cuales son propias de las comunidades de orden municipal existentes.

En la organización municipal, existen colateralmente los órganos administrativos colegiados como lo son las juntas directivas de los órganos colegiados municipales, las direcciones, el juzgado de asuntos de orden municipal, las jefaturas, las coordinaciones; siendo los mismos dependientes de la organización del municipio.

#### **4.5.5. Capacidad económica**

La capacidad económica es aquella con la cual cuentan los habitantes para poder aportar, mediante las tasas y los arbitrios municipales, para el debido sostenimiento operativo del ente municipal, sino que también para realizar la obra de infraestructura correspondiente, así como la prestación de los servicios públicos requeridos por la población.

Por los motivos anotados en el párrafo anterior del presente trabajo de tesis, es necesario que los municipios cuenten con dichos requisitos mínimos, ya que se refiere a órganos del Estado, cuyo fin único es el de brindar la debida protección a la población guatemalteca con los recursos que sean necesarios.

#### **4.5.6. Ordenamiento jurídico municipal**

El ordenamiento jurídico municipal es el elemento que cuenta con carácter obligatorio y coercitivo para la regulación del funcionamiento y la organización del municipio; así como también del resto de los organismos del Estado, con otros distintos municipios, pero muy especialmente con los vecinos, para la determinación de derechos y de obligaciones a favor y a cargo del municipio.

El elemento en mención, es primordial y se constituye mediante el orden jurídico específico, el cual en primer lugar se encuentra integrado por nuestra Carta Magna, y por las normas aplicables a los municipios, así como también por reglamentos, acuerdos de aplicación general y ordenanzas.

Además, también es de importancia anotar que el ordenamiento jurídico municipal es el que se encarga de darle vida al gobierno municipal y a todas las demás relaciones derivadas del que hacer del municipio.

#### **4.6. Requisitos para la creación de un municipio**

Para la creación de un municipio, deben existir diversos requisitos a conocer, siendo los mismos los que a continuación doy a conocer:

- Contar con diez mil habitantes o más
- Que al municipio se le pueda asignar una circunscripción territorial para satisfacer las necesidades con las cuales cuentan sus mismos vecinos, así como también las posibilidades de desarrollo social, cultural y económico, y que dentro de la cual se tengan los recursos tanto financieros como naturales que le aseguren y permitan mantener y prestar los servicios públicos locales
- La circunscripción municipal determinada al municipio nuevo, no debe lesionar los recursos tanto financieros como naturales para que el municipio por el cual se esta separando pueda efectivamente existir
- Que se garanticen condiciones que sean aceptables para el adecuado desarrollo del municipio nuevo, mediante una infraestructura social y física básica
- Que sean garantizadas fuentes de ingreso constantes
- Que efectivamente se haya emitido un dictamen técnico que sea favorable a través de la Secretaría de Planificación y de Programación de la Presidencia de

la República, tomando en consideración los insumos de orden técnico y la información de las dependencias y de las instituciones que sean pertinentes.

#### **4.7. Diversas actividades del municipio**

El objetivo perseguido por el ente municipal es alcanzado mediante las actividades que a continuación indico, siendo las mismas: La función pública, los servicios públicos, las obras públicas y las actividades económicas residuales.

##### **4.7.1. La función pública**

Es aquella actividad primordial y mínima del Estado, la cual se basa en la idea de la soberanía que trae consigo el ejercicio de potestad, de autoridad, de imperio y su indelegabilidad, y cuya realización se fundamenta en el interés de la sociedad.

La función pública es ejercida mediante el Estado de Guatemala, en sus distintos ámbitos de competencia. El municipio cuenta con funciones administrativas, además es importante anotar que el mismo no cuenta con una función legislativa, y por ello no puede en ningún momento expedir normas en sentido formal; también carece de la función jurisdiccional, pero si la tiene encomendada materialmente al juzgado de los asuntos municipales.

#### **4.7.2. Servicio público**

Es aquel medio del cual dispone la administración municipal para poder alcanzar su finalidad, la cual es la existencia del bien común para toda la sociedad. La organización municipal por mandato legal cuenta con una serie de determinadas competencias propias del municipio.

Todas las competencias propias deben de ser cumplidas dentro del mismo municipio, mediante dos o más municipios bajo un convenio, o bien por mancomunidad de municipios.

#### **4.7.3. Obra pública**

Es aquella obra en la cual el ente municipal produce en un bien inmueble municipal, con la finalidad de cumplir su objetivo; todo ello para el uso público, como las aceras, calles y parques; para el adecuado desempeño de una función pública como los edificios y oficinas, o bien para la prestación de un servicio público como los salones comunales y los mercados.

La obra pública es constitutiva de una de las funciones de mayor importancia de la entidad municipal, y de manera muy especial la creación de obras de urbanización, en las cuales la administración municipal cuenta con la facultad de resarcirse con la contribución por mejoras, sin que se exceda del valor de dichas obras.

#### **4.8. Diversos criterios para la determinación del carácter público de un servicio**

Es de importancia considerar que el servicio público debe de prestarse exclusivamente por la administración pública, pero existen personas tanto individuales como jurídicas que mediante las concesiones acostumbran a prestar dichos servicios y de allí, es de donde surgen controversias, debido a que el servicio se vuelve de fácil comprensión, pero cuando se utiliza la palabra público, es entonces cuando se pone a discusión lo relacionado a los servicios públicos concesionados o las concesiones, para de dicha forma pasar a formar una categoría diferente a la clasificación de los servicios privados con la finalidad que se persigue.

“Los conceptos de servicio público ponen de manifiesto la discrepancia existente en la doctrina acerca del criterio para determinar el carácter público de un servicio, porque, para unos, el acento público lo pone el órgano a cuyo cargo corre su prestación, pues, a su juicio, sólo los órganos públicos pueden gestionar tal servicio; para otros, el calificativo público lo aporta el régimen jurídico exorbitante del derecho privado a que se somete el procedimiento de su organización y funcionamiento”.<sup>35</sup>

##### **4.8.1. Criterio orgánico**

“El criterio orgánico ubica en el punto definitorio al elemento orgánico, es decir: a

---

<sup>35</sup> Fernández Ruiz, Jorge. Ob. Cit, pág. 99



la persona, al órgano o a la institución cuyo cargo queda la prestación del servicio. Define o caracteriza al servicio público en atención al ente o persona que lo satisface o realiza”.<sup>36</sup>

El criterio orgánico, para la interpretación del servicio público, se fundamenta en el carácter de la institución o bien del órgano a cuyo mando se encuentra la prestación del servicio. Cuando el órgano es público, entonces el servicio que se encarga de prestar es también público. Si la persona o bien la institución que se encarga de la prestación del servicio es de carácter privado, entonces el servicio también lo será. Para el criterio orgánico, lo que cuenta no es la actividad a desarrollar, sino que el órgano encargado de la prestación del mismo. En la concepción orgánica, la expresión de servicio público se utiliza para la designación no de una actividad, sino que para una organización.

#### **4.8.2. Criterio funcional**

Se le denomina también criterio objetivo o material, es aquel para el cual un servicio será público, exclusivamente si el mismo se encarga de la satisfacción de una necesidad de carácter general.

Servicio público es aquella actividad de la administración pública o de los administrados, tendiente a la satisfacción de necesidades o bien de intereses que

---

<sup>36</sup> Calderon Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit**, pág. 262

cuentan con un carácter general y cuya actividad requiere del debido control de la autoridad del Estado.

#### **4.8.3. Criterio jurídico**

Es aquel régimen jurídico en el cual se subordinan los intereses privados al interés de orden general, y debido a ello la regulación jurídica de los servicios es modificable para las necesidades que se encarga de satisfacer. Dicho régimen, se encuentra conformado a través de actos reglamentarios o legislativos que son las normas del servicio.

“Entre las consecuencias de la utilización del criterio jurídico figuran diversas prerrogativas de la administración pública, las cuales son, entre otras, el ejercicio de su potestad imperativa incluida la tarifaria y la expropiatoria, el poder de policía, y la situación jurídica especial de los bienes afectos a la prestación del servicio”.<sup>37</sup>

#### **4.8.4. Criterio legal**

El criterio legal para la determinación del carácter público de un servicio es el criterio de orden legal. En el derecho positivo de varios países, se dispone que no existe más servicio público. Pero, dicho criterio legal para la determinación del carácter público de un servicio, no permite la suposición de que todos los órganos que se han

---

<sup>37</sup> *Ibid*, pág. 266

creado o bien las actividades desarrolladas, por mandato legal representan un servicio público.

Doctrinariamente, el criterio legal para determinar el servicio público no es aceptado por la mayoría de los autores, por considerar que la determinación con la cual cuenta el legislador de tomar en cuenta como servicio público a determinada actividad, es una decisión totalmente arbitraria.

#### **4.9. Diversos caracteres del servicio público**

El servicio público se encuentra investido de determinados caracteres jurídicos vitales, sin los que se desnaturaliza completamente, y por cuyo motivo el Estado cuenta con la obligación del aseguramiento de que dicho servicio revista tales rasgos que son distintivos o esenciales, para garantizar la satisfacción correcta de la necesidad de carácter general que busca la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos.

“El servicio público es el más enérgico de los procedimientos de intervención administrativa, última ratio del Estado para asegurar la satisfacción de una necesidad colectiva cuando la iniciativa privada, por una razón cualquiera, no es suficiente para asegurarla”.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Fernández Ruiz, Jorge. **Ob, Cit.** pág. 270

#### **4.9.1. Generalidad**

Es aquella garantía del derecho para poder hacer exigible la prestación. Es la finalidad en sí misma del propio servicio existente, que surge con la satisfacción de una necesidad colectiva o general.

Se le conoce también como universalidad. La misma, consiste en aquella posibilidad de que todos los habitantes le utilicen, previa satisfacción de los requisitos establecidos en su normativa jurídica correspondiente.

#### **4.9.2. Igualdad**

También se le denomina uniformidad, la misma es consustancial a todo servicio público que pueda existir y estriba en el trato uniforme o igual que se debe tratar indiscriminadamente a sus usuarios, sin que ello impida el establecimiento de distintas clases de usuarios, siempre que dentro de cada categoría ocurra un trato igual.

#### **4.9.3. La regularidad**

La misma, significa que la prestación se debe regir de conformidad con un reglamento previo que se encargue de marcar los límites de los derechos de los sujetos que forman parte de la relación del servicio público. La regularidad, es la norma que se encarga de garantizar la debida organización para la prestación del servicio.

“Esta acción contractual dirigida contra el que administra el servicio, que puede ser un concesionario, no supone un obstáculo para los recursos abiertos contra la administración de que depende el servicio y fundados en el desconocimiento por parte de la misma de sus propias obligaciones de control del servicio”.<sup>39</sup>

#### **4.9.4. Obligatoriedad**

La existencia de la obligatoriedad se sobreentiende debido al imperio constitucional que las autoridades proveen a la eficiencia y a la calidad de los servicios públicos. El Estado guatemalteco es el encargado de satisfacer las necesidades tanto sociales como colectivas existentes.

Dicha obligatoriedad con la cual cuenta el servicio público abarca el deber del Estado o a aquel que le haya sido concesionado el servicio público, para el debido aseguramiento de la prestación por el tiempo en el cual exista la necesidad de carácter general que debe satisfacer, así como también de que se brinde un adecuado servicio en el tiempo que exista dicha necesidad.

#### **4.9.5. Continuidad**

Por continuidad se entiende la operatividad de prestar el servicio cada vez que la necesidad se presente, o bien que se lleve a cabo de manera oportuna. Es de

---

<sup>39</sup> *Ibid*, pág. 272.

importancia anotar que determinados servicios públicos cuentan con un programa de prestación intermitente de servicios, sin que jurídicamente se pueda dar una interpretación interrumpida del servicio, cuando, de conformidad con el programa, no se lleva a cabo la prestación.

#### **4.9.6. Permanencia**

La misma puede ser considerada como una faceta de su misma obligatoriedad, y es reflejada en la obligación del mantenimiento de la prestación del servicio en el tiempo que exista una necesidad de carácter general o colectiva que se debe de satisfacer, para poder de esa forma mejorar la calidad de vida que los administrados tienen.

#### **4.9.7. Adaptabilidad**

También se le denomina mutabilidad. La misma consiste en la posibilidad de modificación de su regulación normativa, con la finalidad del mejoramiento de las condiciones para la prestación de un servicio público y del aprovechamiento de los adelantos de la tecnología.

#### **4.10. Diversos elementos del servicio público**

A continuación doy a conocer los distintos elementos indispensables del servicio público, siendo los mismos los siguientes:

- La necesidad existente a cuya satisfacción se destina el servicio
  
- La actividad que se destina a la satisfacción de la necesidad
  
- Intervención del Estado
  
- El sujeto encargado del desarrollo de la actividad
  
- Recursos utilizados para la prestación del servicio
  
- El régimen jurídico especial

#### **4.11. Regulación legal municipal en Guatemala**

La división administrativa del territorio de la República de Guatemala, se encuentra regulada en nuestra Carta Magna, al indicarnos la misma en su Artículo número 223 lo siguiente:

“El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen.

Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia.

Una vez hecha la convocatoria a elecciones, queda prohibido al Presidente de la República, a los funcionarios del Organismo Ejecutivo, a los alcaldes y a los funcionarios municipales hacer propaganda respecto de las obras y actividades realizadas”.

La citada norma, también nos indica en su Artículo número 252 lo siguiente:

“La Procuraduría General de la Nación tiene a su cargo la función de asesoría y consultoría de los órganos y entidades estatales. Su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica.

El Procurador General de la Nación ejerce la representación del Estado y es el Jefe de la Procuraduría General de la Nación. Será nombrado por el Presidente de la República, quien podrá también removerlo por causa justificada debidamente establecida. Para ser Procurador General de la Nación se necesita ser abogado colegiado y tener las mismas calidades correspondientes a magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

El Procurador General de la Nación durará cuatro años en el ejercicio de sus funciones y tendrá las mismas preeminencias e inmunidades que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia”.

También, regula en su Artículo número 254 lo siguiente:



“El gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.

#### **4.12. Los sistemas de gobierno municipal en Guatemala**

Nuestra sociedad guatemalteca cuenta con un sistema de gobierno de democracia representativa, debido a que sus órganos se designan mediante el sufragio, en donde existe representación de los distintos sectores de su población, y además en lo relativo a la distribución de sus facultades, toma como fundamento el sistema democrático de la separación de los poderes.

Aunque no todos los órganos municipales tengan una estructura orgánica similar, puede apreciarse claramente que existen dos clases distintas de la administración municipal que son obligatorios y de los cuales va a depender toda la actividad administrativa municipal, siendo los mismos los siguientes: órganos deliberantes y órganos ejecutivos.

Dentro de los sistemas modernos municipales, el poder del concejo esta en el órgano deliberativo, aún en aquellos casos en los cuales la corporación no sea consitutiva del equivalente de órgano legislativo del Estado.

“Los dos órganos son designados por la ciudadanía electoral, en ambos se discute y resuelve por medio de votación ajustada a cierta reglamentación dada por sus

leyes que determinan su creación y funcionamiento, actuando en una forma semejante, pero la diferencia consiste en que de los órganos legislativos nacen leyes y los órganos municipales crean reglamentos y ordenanzas, llamadas leyes locales, pero la facultad para dictarse emanan del poder del Estado, por ser el municipio parte integrante de éste”.<sup>40</sup>

Concejo o ayuntamiento se le denomina al órgano deliberativo, además es pluripersonal, y es por naturaleza deliberante. El mismo, se encuentra integrado por el número de integrantes que determine cada legislación acorde al sistema constitucional con el cual cuenten. Dicho órgano en mención, cuenta con el poder de decisión tanto en lo referente a la emisión de ordenanzas y de reglamentos como también en lo relativo a los que obligan a la comuna.

El órgano ejecutivo comunal es aquel que a diferencia del deliberante el cual es pluripersonal. Se le denomina de dicha forma debido a que es el encargado de llevar a cabo la voluntad del órgano deliberante.

#### **4.13. El concejo municipal**

Es el órgano colegiado superior de decisión y deliberación de los asuntos de orden municipal, cuyos miembros son mancomunadamente y solidariamente responsables por la toma de decisiones y cuentan con una sede en la cabecera de la

---

<sup>40</sup> Calderon Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** pág. 282

circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al concejo municipal, y el mismo es el responsable de ejercer la autonomía del municipio. Además, se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, los cuales son electos popular y directamente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia.

Al respecto, el Código Municipal, Decreto número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo número 6 indica, lo siguiente:

“Competencias propias y atribuidas. Las competencias de los municipios son:

- Propias y
  
- Atribuidas por delegación.

Las competencias propias son todas aquellas inherentes a su autonomía establecida constitucionalmente de acuerdo a sus fines propios. Las competencias atribuidas son las que el gobierno central delega a los municipios mediante convenio y se ejercen en los términos de la delegación o transferencia respetando la potestad de autoorganización de los servicios del municipio, establecidos en ese código”.

También la citada norma, nos indica en su Artículo número 35, lo siguiente:

“Competencias generales del concejo municipal. Le compete al concejo Municipal:

- La iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales;
- El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal;
- La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales;
- El control y fiscalización de los distintos actos del gobierno municipal y de su administración;
- Es establecimiento, planificación, reglamentación programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos;
- La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales;

- La aceptación de la delegación o transferencia de competencias;
- El planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades presentes en el municipio;
- La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales;
- La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos;
- Autorizar el proceso de descentralización del gobierno municipal, con el propósito de mejorar los servicios y crear los órganos institucionales necesarios, sin perjuicios de la unidad de gobierno y gestión del municipio;
- La organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que sean necesarios al municipio, así como el apoyo que estime necesario a los consejos asesores indígenas de la alcaldía comunitaria o auxiliar, así como de los órganos de coordinación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y de los Consejos Municipales de Desarrollo;
- La preservación y promoción del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo a sus valores, idiomas, tradiciones y costumbres;

- La fijación de rentas de los bienes municipales sean estos de uso común o no;
- Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrios al Organismo Ejecutivo, quién trasladará el expediente con la iniciativa de ley respectiva al Congreso de la República;
- La fijación de sueldo gastos de representación del alcalde; las dietas por asistencia a sesiones del consejo municipal; y, cuando corresponda, las remuneraciones a los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares. Así como emitir el reglamento de viáticos correspondiente;
- La concesión de licencias temporales y aceptación de excusas a sus miembros para no asistir a sesiones;
- La aprobación de la emisión, de conformidad con la ley, de acciones, bonos y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el mejor cumplimiento de los fines y deberes del municipio;
- La aprobación de los acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otras corporaciones municipales, entidades u organismos públicos o privados, nacionales e internacionales que propicien el fortalecimiento de la gestión y desarrollo municipal, sujetándose a las leyes de la materia;

- La promoción y mantenimiento de relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales;
- Adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la ley de la materia, exceptuando aquellas que corresponden adjudicar al alcalde;
- La creación del cuerpo de policía municipal;
- En lo aplicable, las facultades para el cumplimiento de las obligaciones atribuidas al Estado por el artículo 119 de la Constitución Política de la República;
- La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia;
- La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio; y,
- Las demás competencias inherentes a la autonomía del municipio”.

#### **4.14. El alcalde municipal**

Alcalde proviene del árabe alcadi que quiere decir juez, o sea aquel funcionario

que cuenta con atribuciones tanto administrativas como judiciales. “Es de importancia que exista un alcalde dotado de capacidad, actividad y prudencia, que suscite la común adhesión, al frente de uso de concejales que le secunden con la mejor voluntad, recíprocamente compenetrados para poner en marcha la corporación, al servicio de los intereses morales y materiales, y de las aspiraciones ideales del vecindario que dirigen y representan”.<sup>41</sup>

#### **4.15. El alcalde en la sociedad guatemalteca**

El funcionario ejecutivo de la administración municipal es el Alcalde. Al respecto, es de importancia anotar lo regulado en el Artículo número 52 del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el cual nos indica lo siguiente:

“Representación municipal. El alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo”.

---

<sup>41</sup> **Ibid.**



#### **4.16. Los concejales y síndicos**

Tanto los concejales como los síndicos son los miembros natos del concejo municipal, al lado del alcalde, quien es el encargado de presidir el órgano administrativo, pero los mismos actúan en colegio, y además cuentan con responsabilidad, a excepción de que mediante un voto razonado no se encuentre de acuerdo con la decisión que tome el ente colegiado.

#### **4.17. Alcaldías indígenas, comunitarias y auxiliares**

Las alcaldías indígenas deben respetar, reconocer y promover el gobierno del municipio, cuando las mismas existan, incluyendo las propias formas con las cuales cuentan para el funcionamiento administrativo.

De conformidad con las normas, usos y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías auxiliares y comunitarias, como aquellas entidades representativas de las comunidades, especialmente para la toma de las decisiones y como nexo con el gobierno municipal.

Al respecto, el Artículo número 56, del Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, nos indica lo siguiente:

“Alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares. El concejo municipal, de acuerdo a los usos, normas, y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías

comunitarias o alcaldías auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación con el gobierno municipal.

El nombramiento de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el alcalde municipal, con base a la designación o elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de las mismas”.

También, la citada norma, en su Artículo 57 nos indica lo siguiente:

“Duración de los cargos de la alcaldía comunitaria o auxiliar. Los miembros de las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares durarán en el ejercicio de sus cargos el período que determine la asamblea comunitaria, el cual no podrá exceder el período del concejo municipal, con base en los principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad, o en forma supletoria, según las ordenanzas que emita el concejo municipal”.

#### **4.18. Órganos administrativos municipales**

Dentro de las administraciones municipales existen una serie de divisiones administrativas, las cuales no siempre se encuentran reguladas en el Código Municipal, sino que los mismos son órganos que son creados dependiendo de las necesidades existentes del servicio público municipal. Dentro de los mismos, es de importancia anotar los siguientes:

- Registrador civil
  
- Las empresas municipales de agua
  
- Registrador de cédulas de vecindad
  
- Juez de asuntos municipales
  
- Direcciones
  
- Jefaturas de departamento
  
- Jefaturas de sección

Dentro de las municipalidades no puede establecerse una estructura uniforme, debido a que la misma depende de su extensión territorial y del número de los habitantes, debido a que ninguno de los municipios es igual, ni cuenta con igual número de habitantes.

#### **4.19. Juzgado de asuntos municipales**

Nuestra Carta Magna, en su Artículo número 259, regula lo relacionado a los juzgados de asuntos municipales, al indicarnos lo siguiente:

Para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones, las municipalidades podrán crear, de conformidad con la ley, su juzgado de asuntos Municipales y su cuerpo de policía de acuerdo con sus recursos y necesidades, los que funcionarán bajo órdenes directas del alcalde.

Para ejecutar las ordenanzas de los juzgados y cumplir con las disposiciones del mismo, las municipalidades pueden encargarse de crear, según sus recursos y necesidades, los juzgados de asuntos municipales que considere convenientes, tal y como lo señala el Artículo número 161, del Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, nos indica lo siguiente:

“Creación del juzgado de asuntos municipales. Para la ejecución de sus ordenanzas, el cumplimiento de sus reglamentos y demás disposiciones, la municipalidad podrá crear, según sus recursos y necesidades, los juzgados de asuntos municipales que estime convenientes”.



## CONCLUSIONES

1. El derecho administrativo es la rama del derecho público, encargada del estudio de la función administrativa, de la actividad de la administración pública, de las relaciones existentes entre la administración y los particulares, entre los mismos particulares y de aquellas relaciones interorgánicas; así como de su debido control, incluyéndose también la protección judicial a los particulares y el derecho de defensa para el administrado en contra de todos aquellos actos que afectan al mismo.
2. El objeto de estudio del derecho administrativo en Guatemala son todas aquellas normas jurídicas reguladoras de las funciones; así como también de las actividades de orden tanto ejecutivo como dispositivo que las normas atribuyen como competencia administrativa y que otorgan a los órganos que cuentan con idéntica categoría. La base fundamental de la función administrativa es la ley.
3. El derecho administrativo en nuestra sociedad guatemalteca, es aquel que se encarga del estudio de las resoluciones, actos y reglamentos; los cuales deben ser desarrollados a través de la administración pública.
4. Los consejos comunitarios en Guatemala se encargan de promover políticas, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad, con fundamento en la priorización de sus necesidades, soluciones y problemas.

5. La administración pública regional, departamental y municipal en nuestra sociedad guatemalteca es fundamental para un adecuado seguimiento a la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo en beneficio de la adecuada administración de nuestro país.

## RECOMENDACIONES

1. Que la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales determinen el estudio del derecho administrativo abarca los principios que se le relacionan, debido a que son la aplicación del principio de juridicidad en nuestra sociedad guatemalteca, lo cual es necesario cuando el administrado en nuestro país no encuentra una norma adecuada que pueda aplicar al caso concreto.
2. Que el Estado de Guatemala de seguimiento a la ejecución de planes, programas, políticas y proyectos de desarrollo comunitarios, con priorización en la comunidad, verificando a su vez, el efectivo cumplimiento de los mismos y, oportunamente proponer medidas correctivas en beneficio de nuestra administración en Guatemala.
3. Evaluar por parte del Congreso de la República de Guatemala constantemente la ejecución, eficacia e impacto de los programas y proyectos existentes de desarrollo en el país, velando a la vez por una buena utilización de los recursos financieros y técnicos, para la debida realización de los mismos.
4. Velar a través de los diputados del Congreso de la República de Guatemala por el fiel cumplimiento de la naturaleza, principios, objetivos y funciones del derecho administrativo en nuestra sociedad, para que exista una debida administración pública regional, departamental y municipal en nuestro país.





## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo.** México: (s.e.), 1985.

BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. de Palma, (s.f.).

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Litografía Orión, 2006.

DEL RÍO GONZÁLEZ, Manuel. **Compendio de derecho administrativo.** México: Ed. Cardinas, 1985.

DIEZ, Manuel María. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Plus, 1993.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Servicios públicos municipales.** México: Ed. Nacional, 2002.

GARCINI GUERRERO, Héctor. **Derecho administrativo.** (s.l.i.): Ed. Educación, 1992.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Fundación S.A., 1998.

LARIOS OCHAITA, Carlos. **Apuntes de derecho internacional público.** Guatemala: Ed. Universitaria, 1982.

OVIEDO GARCÍA, Carlos. **Derecho administrativo.** (s.l.i.): (s.e.), 1989.

PENAGOS, Gustavo. **Derecho administrativo.** (s.l.i.): Ed. Profesional, 1982.

VILLEGAS LARA, René Arturo. **Derecho mercantil guatemalteco.** Guatemala: Ed. Universitaria, 2002.

**Legislación:**

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

**Ley de Amparo Exhibición Personal y de Constitucionalidad.** Decreto número 1-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.

**Ley de lo Contencioso Administrativo.** Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.

**Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.** Decreto número 63-88 del Congreso de la República de Guatemala, 1988.

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

**Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** Decreto número 52-81 del Congreso de la República de Guatemala, 1981.

**Ley del Organismo Judicial.** Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.

**Ley del Organismo Ejecutivo.** Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

**Ley del Orden Público.** Decreto número 7º de la Asamblea Nacional Constituyente, 1994.

**Ley Preliminar de Regionalización.** Decreto número 70-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.