

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

**LA NECESIDAD DE EXCLUIR LAS FUNCIONES DE LAS GOBERNACIONES
DEPARTAMENTALES DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA DEL MINISTERIO DE
GOBERNACIÓN, EL FORTALECIMIENTO DE LAS MISMAS Y SU INCORPORACIÓN
DIRECTA DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN DEL ORGANISMO EJECUTIVO**

HARVEY ANTONIO DE JESÚS SAGASTUME GUERRA

GUATEMALA, JULIO DE 2013

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

**LA NECESIDAD DE EXCLUIR LAS FUNCIONES DE LAS GOBERNACIONES
DEPARTAMENTALES DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA DEL MINISTERIO DE
GOBERNACIÓN, EL FORTALECIMIENTO DE LAS MISMAS Y SU INCORPORACIÓN
DIRECTA DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN DEL ORGANISMO EJECUTIVO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

HARVEY ANTONIO DE JESÚS SAGASTUME GUERRA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, julio de 2013

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

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL II: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL III: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL IV: Br. Rocael López González
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Obdulio Rosales Dávila
Vocal: Lic. José Dolores Bor Sequén
Secretario: Lic. Rony Rocael López Roldan

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Marco Tulio Pacheco Galicia
Vocal: Licda. Sonia Judith Alvarado López
Secretario: Lic. Jorge Mario Yupe Cárcamo

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público)

BUFETE JURIDICO
Lic. Estuardo Castellanos Venegas
3ª. Avenida 14-43 Zona 1, Guatemala
Tels. 57086848-22304830



Guatemala, 01 de febrero de 2013.

Doctor: Bonerge Amilcar Mejía Orellana.
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad.



Doctor: Bonerge Amilcar Mejía Orellana:

En cumplimiento del nombramiento como Asesor de Tesis, del Bachiller **HARVEY ANTONIO DE JESÚS SAGASTUME GUERRA**, me dirijo a usted, con el objeto de informar sobre mi asesoría y expongo lo siguiente:

El trabajo de tesis se titula **EL FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE GOBERNACIÓN DEPARTAMENTAL, AL EXCLUIRLO DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN E INCORPORARLO DE FORMA DIRECTA AL ORGANISMO EJECUTIVO**, la que al revisarla generó adiciones y supresiones de fondo y de forma para mejorar su contenido.

1. El contenido objeto de desarrollo, análisis, aportaciones y teorías sustentadas por el autor, ameritó ser calificado de sustento importante y valedero al momento de la asesoría efectuada; circunstancia académica que desde todo punto de vista deben concurrir y son atinentes a un trabajo de investigación de tesis de grado.
2. De lo expuesto anteriormente, se estableció que el referido trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado también el cumplimiento a los presupuestos tanto de forma como de fondo, exigidos por el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura y del Examen General Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de nuestra Universidad rectora de la Educación Superior. En el presente dictamen se determina expresamente que el trabajo de investigación cumple satisfactoriamente con los requisitos establecidos en el artículo 32 de dicho Reglamento.
3. La elaboración del trabajo se realizó bajo mi asesoría, el cual se enfoca desde la perspectiva doctrinaria y legal los temas objeto de la tesis de grado, considerando que es de contribución científica por su contenido



BUFETE JURIDICO

Lic. Estuardo Castellanos Venegas

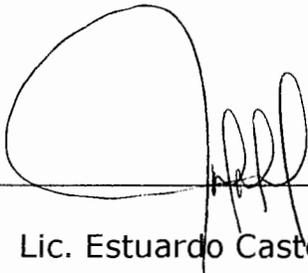
3^a. Avenida 14-43 Zona 1, Guatemala

Tels. 57086848-22304830

especialmente para Abogados y estudiantes de la carrera de Abogacía y Notariado.

4. La investigación de mérito, tiene sustento porque se considera necesario fortalecer las funciones de Gobernación Departamental, excluyéndolo del Ministerio de Gobernación, incorporándolo dentro de la organización del Organismo Ejecutivo. Asimismo se debe cumplir con la disposición constitucional referente a que el territorio de la República está dividido para administrarse de forma descentralizada en departamentos y estos en municipios.
5. El contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones, recomendaciones y la bibliografía, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.
6. Es por ello que al haberse cumplido con los requisitos correspondientes, resulta procedente emitir el presente dictamen favorable, aprobando el trabajo de tesis asesorado.
7. De lo anterior, se deriva de mi parte en calidad de Asesor, me permito emitir DICTAMEN FAVORABLE, en el sentido que el trabajo de tesis de grado del autor, amerita continuar con el trámite hasta su total aprobación, para ser discutido en su examen público de graduación y optar el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos de Abogado y Notario.

De usted, atentamente.

F: 

Lic. Estuardo Castellanos Venegas.

Lic. Estuardo Castellanos Venegas
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 06 de febrero de 2013.

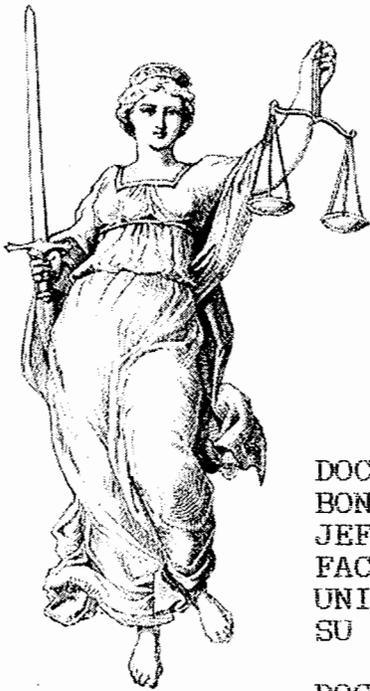
Atentamente, pase al LICENCIADO EDWIN LEONEL BAUTISTA MORALES, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del estudiante HARVEY ANTONIO DE JESÚS SAGASTUME GUERRA, intitulado: "EL FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE GOBERNACIÓN DEPARTAMENTAL, AL EXCLUIRLO DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN E INCORPORARLO DE FORMA DIRECTA AL ORGANISMO EJECUTIVO".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iy.





Lic. Edwin L. Bautista M.

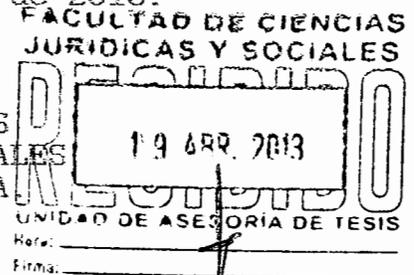


ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 3903

1/2.

Guatemala, 12 de abril de 2013.

DOCTOR:
BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA.
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SU DESPACHO.



DOCTOR MEJÍA ORELLANA:

Respetuosamente me dirijo a usted, para manifestarle que acorde al nombramiento emitido por la jefatura a su cargo de fecha seis de febrero de dos mil trece, procedí a la revisión del trabajo de tesis del estudiante HARVEY ANTONIO DE JESUS SAGASTUME GUERRA, intitulado " EL FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE GOBERNACIÓN DEPARTAMENTAL, AL EXCLUIRLO DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN E INCORPORARLO DE FORMA DIRECTA AL ORGANISMO EJECUTIVO". Al respecto manifiesto lo siguiente:

a) Al estudiar y analizar el contenido del presente trabajo de investigación, se modificó el título de la presente tesis por estar mal nominado y ser contradictorio en su significado y contenido, sugiriéndose el título de la misma de la forma siguiente: "LA NECESIDAD DE EXCLUIR LAS FUNCIONES DE LAS GOBERNACIONES DEPARTAMENTALES DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN, EL FORTALECIMIENTO DE LAS MISMAS Y SU INCORPORACIÓN DIRECTA DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN DEL ORGANISMO EJECUTIVO", del cual el estudiante estuvo de acuerdo con la referida modificación.

b) El presente trabajo de tesis, contiene un estudio jurídico y doctrinario sobre la necesidad de fortalecer las funciones de las Gobernaciones Departamentales, excluyéndolas del Ministerio de Gobernación é incorporarlas dentro de la organización del Organismo Ejecutivo en forma descentralizada y con carácter semiautónomo, con el objeto de lograr el desarrollo económico, social, político y administrativo de los diferentes departamentos que conforman la estructura administrativa de la República de Guatemala.



Lic. Edwin L. Bautista



ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 3903

2/2.

c) El estudio doctrinario y jurídico del presente trabajo de tesis se sustentó en el uso de los métodos y técnicas de investigación, fundamentados en el analítico-sintético y inductivo-deductivo, como le fue recomendado al estudiante.

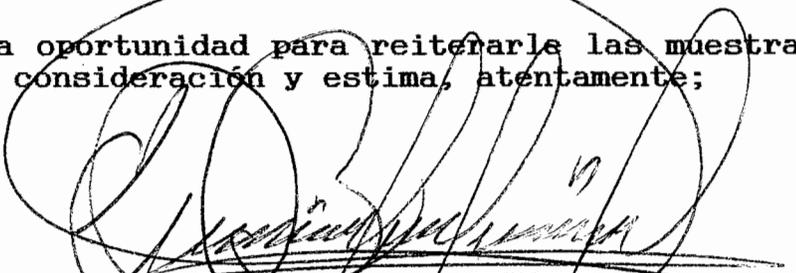
d) En cuanto a la redacción y estructura de la investigación, la misma es acorde en el desarrollo de la temática a los criterios técnicos-jurídicos y se coincide con la información recopilada de diversos autores nacionales y extranjeros, así como con la adecuada aplicación de la legislación nacional vigente.

e) En relación a las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo, son acordes a la hipótesis planteada, y el desarrollo de la investigación ha demostrado que las mismas son contestes con los planteamientos efectuados.

f) La bibliografía utilizada por el ponente se encuentra actualizada y acorde al trabajo técnico científico de tesis realizado por el sustentante.

Por todo lo anterior, estimo que la presente tesis, cumple con los requisitos ordenados en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se continúe con el trámite que en derecho corresponde.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las muestras de mi distinguida consideración y estima, atentamente;


LIC. EDWIN LEONEL BAUTISTA MORALES.
ASESOR, COLEGIADO No. 3903.

Edwin Leonel Bautista Morales
ABOGADO Y NOTARIO



USAC TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio 5-7 Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 24 de junio de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante HARVEY ANTONIO DE JESÚS SAGASTUME GUERRA, titulado LA NECESIDAD DE EXCLUIR LAS FUNCIONES DE LAS GOBERNACIONES DEPARTAMENTALES DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN, EL FORTALECIMIENTO DE LAS MISMAS Y SU INCORPORACIÓN DIRECTA DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN DEL ORGANISMO EJECUTIVO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CMCM/iy.

Cic. Avildán Ortiz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por haberme creado, por ser mí camino, mi guía, estar siempre a mi lado, dándome todo lo que necesito.
- A DIOS HIJO:** Por ser mí amigo, mi camino, mi ayuda para llegar a cumplir mi meta y mi sueño.
- A DIOS ESPIRITU:** Por darme su presencia a donde quiera que voy y cuidarme en mi vida.
- A MIS PADRES:** Quienes han sido él ejemplo a seguir, principalmente en mi vida cristiana. A mi madre, Elvira Guerra Lemus por su ejemplo, sus consejos, oraciones y su apoyo incondicional a lo largo de toda mi carrera. A mi padre: Horacio Antonio Sagastume, quien partió con antelación a la presencia de Dios, pero me dejó el ejemplo de luchar siempre.
- A MIS HERMANOS:** Alex, Edwin, Mildred, Naldy, Betzhayda, Daves porque de diferentes formas me ayudaron en el caminar de mi carrera y terminarla.
- A MIS SOBRINOS:** Angie Francineth, Ailyn Lucia, Dannia Lemus, Guerry Alesandro y Dirk Gerard, con mucho amor y que este triunfo sea el ejemplo para que alcancen sus sueños.
- A MIS PRIMOS:** Por sus palabras y apoyo a lo largo de mi carrera, en especial a Paty Sagastume y Fernando Gálvez.



- A MIS AMIGOS:** Danilo Morales y Jorge Luis López Brami, por su apoyo, ejemplo y consejos.
- A MIS CUÑADOS:** Francisca Espina y Sergio Reyes con mucho cariño.
- A MIS CATEDRÁTICOS:** Por haberme brindado de su sabiduría, amistad y consejos.
- A MIS COMPAÑEROS:** Por todos los años compartidos de estudio, por su ayuda y apoyo.
- A:** La Tricentenaria, Universidad de San Carlos de Guatemala, y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por darme el privilegio de ser egresado de tan prestigiosa y honrosa casa de estudios.



ÍNDICE

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Descentralización.....	1
1.1. Antecedentes normativos de la política.....	1
1.2. Consideraciones generales.....	4
1.3. Definición.....	6
1.4. Clasificación.....	8
1.5. Importancia.....	9
1.6. Ventajas.....	10
1.7. Características.....	10
1.8. Finalidad.....	12
1.9. La política de descentralización en Guatemala.....	12
1.10. Descentralización administrativa.....	13
1.11. La descentralización y la autonomía institucional.....	19
1.12. Antecedentes de descentralización y su funcionalidad en Guatemala	21
1.13. Los Acuerdos de Paz y su relación con los procesos de descentralización.....	21 22
1.14. La descentralización, el proceso de desarrollo y los Acuerdos de Paz.	25

CAPÍTULO II

2. El Organismo Ejecutivo.....	29
--------------------------------	----

2.1. Antecedentes.....	31
2.2. Funciones del Organismo Ejecutivo.....	37
2.3. Funcionarios que integran el Organismo Ejecutivo.....	41
2.4. Organización del Organismo Ejecutivo.....	41
2.4.1. Secretarías de la Presidencia de la República de Guatemala.....	41
2.4.2. Ministerios de Estado.....	42
2.4.3. Gobiernos departamentales.....	49
2.5. Análisis del organigrama estructural del Organismo Ejecutivo.....	50
2.6. Análisis de las funciones de gobernación departamental.....	51

CAPÍTULO III

3. Gobernación Departamental y Ministerio de Gobernación.....	53
3.1. Antecedentes.....	54
3.2. Funciones de los gobernadores departamentales.....	56
3.3. La desconcentración de la administración pública centralizada en las gubernaciones departamentales en Guatemala.....	59
3.4. Nombramiento del Gobernador Departamental.....	62
3.5. Funciones del Gobernador Departamental.....	63
3.6. Nombramiento del Ministro de Gobernación.....	66
3.7. Funciones del Ministerio de Gobernación.....	66
3.8. Relación de funciones entre ambas dependencias.....	68
3.9. De las instancias e instituciones necesarias para el buen funcionamiento	

de Gobernación Departamental para gobernar.....	68
---	----

CAPÍTULO IV

4. Naturaleza, principios, objetivos y funciones de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su relación con Gobernación Departamental.....	71
4.1. Definiciones.....	71
4.2. Naturaleza.....	73
4.3. Principios.....	73
4.4. Objetivos.....	74
4.5. Funciones.....	74
4.6. Niveles de organización.....	77
4.6.1. Organización del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural....	77
4.6.2. Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.....	79
4.6.3. Integración de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural.....	81
4.6.4. Funciones de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural.....	82
4.6.5. Integración de los Consejos Departamentales de Desarrollo.....	83
4.6.6. Funciones de los Consejos Departamentales de Desarrollo.....	85
4.6.7. Integración de los Consejos Municipales de Desarrollo.....	87
4.6.8. Funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo.....	87
4.6.9. Integración de los Consejos Comunitarios de Desarrollo.....	89



4.6.10. Funciones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo.....	89
---	----

CAPÍTULO V

5. La necesidad de excluir las funciones de las Gobernaciones Departamentales de la República de Guatemala del Ministerio de Gobernación, el fortalecimiento de las mismas y su incorporación directa dentro de la organización del Organismo Ejecutivo.....	93
5.1. Análisis de la legislación referente a la ubicación de Gobernación Departamental.....	99
5.2. De la problemática actual respecto a la constitucionalidad de Gobernación Departamental con funciones delegadas del Ministerio de Gobernación...	100
5.3. Análisis de los aspectos positivos y negativos de la exclusión de Gobernación Departamental del Ministerio de Gobernación.....	101
5.4. De la relación de Gobernación Departamental y la Presidencia de la República.....	102
CONCLUSIONES	105
RECOMENDACIONES	107
BIBLIOGRAFÍA	109



INTRODUCCIÓN

La presente investigación se justifica por la necesidad de efectuar una propuesta objetiva y congruente en la reestructuración y ubicación de las Gobernaciones Departamentales, otorgándoles plenamente las funciones de gobernar dentro del espíritu de la ley y establece en la Constitución Política de la República de Guatemala.

En definición del problema, se deben formular políticas necesarias de reestructuración de la Gobernaciones Departamentales para que éstas no dependan del Ministerio de Gobernación y sea totalmente independiente de sus funciones para gobernar bajo la disposición del Organismo Ejecutivo, reformando la Ley del Organismo Ejecutivo.

La hipótesis planteada en la presente investigación es: La reforma legislativa respecto a la necesidad de descentralizar a las Gobernaciones Departamentales del Ministerio de Gobernación estableciendo sus funciones en forma directa dentro del Organismo Ejecutivo fortalecería los planes de trabajo de cada gobernante en beneficio de sus departamentos.

Los objetivos de investigación propuestos son: General: Determinar la necesidad de reformar la legislación guatemalteca e independizar las funciones de las gobernaciones departamentales del Ministerio de Gobernación para demostrar la importancia de la misma en relación a la eficacia y eficiencia que tomaría dicho órgano del Estado.



Específicos: Determinar la disfuncionalidad del Ministerio de Gobernación respecto de sus atribuciones actualmente en beneficio de las poblaciones en cada uno de sus departamentos. Establecer el espíritu de la Constitución Política de la República de Guatemala, que determina que debe existir un gobierno específico en cada departamento.

Los supuestos de la investigación son: La falta de una clara legislación respecto de las funciones de cada órgano del Estado, refiriéndose a las Gobernaciones Departamentales. La postura del Estado para enfrentar la problemática no es efectiva en beneficio de la sociedad guatemalteca.

La investigación se estructuró en cinco capítulos de la forma siguiente: El primer capítulo se conformó con el tema de la descentralización; el segundo con el Organismo Ejecutivo; el tercero se refiere a Gobernación Departamental y Ministerio de Gobernación; el cuarto contiene los aspectos generales, naturaleza, principios, objetivos y funciones de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su relación con Gobernación Departamental; el quinto se refiere al fortalecimiento de las funciones de Gobernación Departamental al excluirla del Ministerio de Gobernación e incorporarla de forma directa al Organismo Ejecutivo.

La metodología utilizada es el análisis, síntesis, método inductivo, deductivo y científico. Las técnicas de investigación utilizadas son la observación, entrevista, estadísticas, bibliográfica.



CAPÍTULO I

1. Descentralización

Toda actividad estatal está dirigida al cumplimiento de ciertos fines y la administración pública no es la excepción a dicha regla, lo que queda evidenciado en el Artículo 4 de la Ley del Organismo Ejecutivo, el cual establece que: “El fin supremo del Estado es el bien común y las funciones del Organismo Ejecutivo han de ejercitarse en orden a su consecución y con arreglo a los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, descentralización y participación ciudadana”.

1.1. Antecedentes normativos de la política

Guatemala ha tenido un proceso de descentralización –en diferentes escalas– que data del período de Vinicio Cerezo -1986-1991-; Jorge Serrano Elías -1991-1993-; Ramiro de León Carpio -1993-1996-; Álvaro Arzú -1996-2000-; y Alfonso Portillo -2000-2004-; sin embargo la Política Nacional de Descentralización menciona que la demanda por la descentralización es anterior a la Constitución Política de la República vigente (1985); y que debe reconocerse que es en ésta en la que los constituyentes establecieron las bases jurídicas del proceso de descentralización. Con menor rapidez que la deseada, el proceso ha ido avanzando desde 1986. La firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera le dio un renovado impulso y contenido al proceso, que permitió contar con un marco normativo de la organización y gestión de las instancias subnacionales de gobierno.



Dicho marco establece condiciones para una nueva relación de los gobiernos municipales y el Organismo Ejecutivo, y entre estos y la ciudadanía, en aras de la democratización del Estado y de la sociedad.

La Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo se sustenta en el gran movimiento social, político y jurídico por medio del cual se emitieron las leyes de descentralización. El actual gobierno de la República retoma este proceso y reconoce que a las demandas sociales debe corresponder una acción política continua de los sucesivos gobiernos que obtengan el mandato político expresado en las urnas.

El Organismo Legislativo reconoció en abril del año 2002, la necesidad de legislar para dotar al país de instrumentos normativos que permitieran configurar en el nivel legislativo ordinario y reglamentario, los mandatos constitucionales relacionados con la descentralización, como vía para fortalecerla democratización y permitir al Estado, a través de las entidades del Organismo Ejecutivo, modernizar su acción social mediante una gestión descentralizada. El período de gobierno del presidente Berger -2004-2008- visualiza la descentralización como una estrategia fundamental para lograr la reducción de la pobreza y la consolidación de una sociedad democrática y justa. Según la política en mención, la descentralización es un medio idóneo para:

1. Concertar, con los pueblos y culturas que habitan el país, la planificación democrática del desarrollo;
2. Mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos;

3. Focalizar el gasto público según las necesidades sentidas de la población;
4. Transparentar el gasto público
5. Promover la participación activa y responsable de los pueblos indígenas y de la sociedad civil en general, en la construcción de un mejor país
6. Preservar, promover y difundir la identidad cultural de los pueblos y culturas que habitan Guatemala;
7. Proteger y recuperar el patrimonio natural
8. Promover el desarrollo de la economía local

“El Gobierno de la República reconoce que la concentración en el Organismo Ejecutivo del poder de decisión, de los recursos y las fuentes de financiamiento para la formulación y ejecución de las políticas públicas, impide la eficiente administración, la equitativa distribución de los fondos públicos y el ejercicio participativo de los gobiernos locales y de la comunidad, y que, por el contrario, la descentralización y la participación ciudadana en la gestión del desarrollo, constituyen elementos fundamentales de las estrategias de reducción de la pobreza y la modernización del Estado”.¹

“Diversos estudios caracterizan a Guatemala como un país desigual con marcadas asimetrías entre los espacios urbanos y rurales, entre hombres y mujeres, entre los pueblos indígenas y el pueblo no indígena, entre la cantidad de personas que viven en pobreza y las que viven en opulencia.

¹ Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo, pág. 4.

La inversión pública privilegia a la región metropolitana y central en perjuicio de las otras regiones, especialmente aquellas donde habitan los pueblos indígenas. Es en estas regiones donde residen los hombres y mujeres más excluidos y excluidas, pobres, analfabetos y analfabetas, en situación de inseguridad alimentaria, y con la menor atención en cuanto al efectivo goce de los servicios sociales que el Estado tiene obligación constitucional de proveer de forma universal, especialmente en salud, educación, vivienda, empleo, seguridad”.²

“En este contexto el Gobierno de la República, asume el proceso de descentralización como un medio coadyuvante para reducir la pobreza y las desigualdades sociales, étnicas, de género y geográficas; considera que la participación y acceso a iguales oportunidades entre mujeres y hombres, con prioridad en los espacios rurales, son necesarios para un desarrollo sostenido, así como para construir un país democrático y equitativo”.³

1.2. Consideraciones generales

La Constitución Política de la República, promulgada el 31 de mayo de 1985 incorpora, por primera vez en la historia constitucional de Guatemala, dos mandatos relativos a la descentralización:

² Ibid.

³ Ibid.

- a) Una de las obligaciones fundamentales del Estado es promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país (Artículo 119, inciso b). En este caso, la descentralización económica se refiere a la necesidad de estimular actividades productivas en el resto del país, para evitar su excesiva concentración en la ciudad capital; y la administrativa, a evitar la centralización de las decisiones y de los recursos en el Organismo Ejecutivo.
- b) La administración será descentralizada (Artículo 224). Este mandato, que aparece en el capítulo relativo al régimen administrativo, se vincula directamente con la disposición anterior. Adicionalmente, en el Artículo 76 se indica que la administración del sistema educativo será descentralizada y regionalizada.
- c) El Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala, señala que el municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado. También indica que la autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución, se concederá únicamente cuando se estime indispensable para que la entidad tenga mayor eficiencia y pueda cumplir mejor con sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.



De conformidad con el Artículo 2 de la Ley General de Descentralización, contenida en Decreto número 14-2002 del Congreso de la República, indica que:

“Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado”.

1.3. Definición

Hay descentralización cuando las funciones del Estado son cumplidas por organismos con competencia limitada regionalmente. Supone, pues, la división del Estado, o descentralización, que puede ser política, vinculada con la estructura constitucional del Estado, o administrativa relacionada con la organización técnica de los servicios públicos.

“La descentralización administrativa supone la existencia de organismos descentralizados de ejecución, pero que responden a una dirección centralizada;



este tipo de descentralización administrativa o burocrática es perfectamente compatible con una organización estatal unitaria”.⁴

“Descentralización es aquella forma de organización administrativa que tiene lugar cuando el Estado otorga facultades y atribuciones determinadas a un órgano administrativo, quien actúa con independencia funcional al contar con personalidad jurídica y patrimonio propio, a efecto de prestar ciertos servicios públicos a la colectividad”.⁵

“La descentralización es un proceso de organización que tiene por finalidad disminuir los efectos de llevar a un solo organismo administrativo todas las funciones ejecutivas del Estado” o bien que “La descentralización consiste precisamente en disminuir los poderes de decisión del gobierno central o de sus agentes, en ciertas materias, para trasladarlas a los representantes de los intereses locales o de intereses especiales”.⁶

Sayagues Laso, manifiesta que “La descentralización administrativa abarca todas las etapas del proceso mediante el cual se retiran poderes de administración de la autoridad central para distribuirlos en múltiples órganos que adquieren así capacidad de autodeterminación más o menos amplia”.⁷

⁴ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 317.

⁵ Castillo González Jorge Mario. **Derecho administrativo**. pág. 210.

⁶ Contraloría General de Cuentas. **Sistema de auditoría gubernamental. Marco conceptual del sistema de auditoría gubernamental**, pág. 3

⁷ **Ibid**, pág. 4.

1.4. Clasificación

“La descentralización se clasifica en tres formas que son”:⁸

- 1. Descentralización por región.** Consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que correspondan a la población radicada en una determinada circunscripción territorial. Esta modalidad de la descentralización se adapta de una manera más efectiva a las aspiraciones democráticas, y además, desde el punto de vista de la administración, significa la posibilidad de una gestión más eficaz de los servidores públicos, y por lo mismo, una realización más adecuada de las atribuciones que al Estado corresponden. Los organismos descentralizados por región son aquellos que atienden y satisfacen las necesidades públicas de una región, como es el municipio.
- 2. Descentralización por servicio.** El Estado tiene encomendada la satisfacción de necesidades de orden general, que requiere procedimientos técnicos sólo al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial. La forma de conseguir ese propósito es dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio que sirva de base a su economía. Los organismos descentralizados por servicio son aquellos que prestan determinados servicios públicos.
- 3. Descentralización por colaboración.** Constituye una modalidad particular del ejercicio de la función administrativa.

⁸ Fraga, Gabino. **Derecho administrativo**, pág. 126.



Tiene caracteres específicos que la separan notablemente de los otros dos tipos anteriores de descentralización. La descentralización por colaboración se origina cuando el Estado adquiere mayor injerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le presentan problemas para cuya resolución se requiere una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera.

Para tal evento, se impone o autoriza a organizaciones privadas su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa. De esta manera, la descentralización por colaboración es una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas.

En estos tres tipos de descentralización no hay caracteres idénticos y uniformes, pues a diferencia de la centralización, aquel régimen constituye una tendencia de alcances muy variables. Sin embargo, y reconociendo todos los matices que pueden revestir los organismos descentralizados, la doctrina ha tratado de fijar algún carácter esencial común para todos ellos.

1.5. Importancia

“El proceso de descentralización en Guatemala ha sido lento, pese a que la Constitución Política de la República de Guatemala, ordena la administración descentralizada en los Artículos 119, literal b) y 224.

El tema de la descentralización ha estado presente en las agendas de los gobiernos de turno por lo menos desde hace veinte años cuando se pusieron de moda los Programas de Ajuste Estructural. Desde el gobierno de Vinicio Cerezo Arévalo en adelante, los gobernantes y candidatos políticos se han comprometido con la descentralización, pero las iniciativas prácticas y legales no han traído las consecuencias esperadas. Algunos gobiernos han mostrado sus intenciones más firmemente que otros pero todos coinciden en destacar la importancia de la descentralización para apuntalar el desarrollo del país”.⁹

1.6. Ventajas

- a. Se descongestiona la administración estatal.
- b. El servicio se moderniza
- c. El patrimonio se utiliza como criterio económico
- d. Se erradica el empirismo
- e. Se aleja el espectro de la influencia político partidista

1.7. Características

- El órgano central les ha transferido a los órganos, descentralizados los poderes de decisión y de mando;

⁹ Universidad Francisco Marroquín. Apuntes de economía y política. **Análisis económico de la política**, pág. 1.

- Sin perder su calidad de estatal, el órgano descentralizado goza de independencia administrativa, es decir, que realiza todas sus funciones sin depender directamente del gobierno central, sin perjuicio a que en ciertos casos se ejerza determinado control o vigilancia;
- Para ejercer mejor sus facultades y atribuciones el Estado a través de la ley ordinaria les ha dado personalidad jurídica y patrimonio propio para que puedan ejercer derechos y contraer obligaciones por sí mismos, es decir, que se crea una nueva persona jurídica dice de carácter público distinta del Estado, pero parte de la estructura estatal;
- Poseen un régimen jurídico propio, constituido por su Ley Orgánica la cual regula su personalidad, su patrimonio, su denominación, su objeto y su actividad;
- Pueden manejar su presupuesto con el objeto de que administren sus recursos y realicen sus actividades económicas por sí mismos, sin embargo, esta independencia financiera es relativa, pues deben hacerlo conforme a su Ley Orgánica, Ley Orgánica del Presupuesto, el Presupuesto General del Estado, la Ley de Contrataciones del Estado, sus estatutos y reglamentos propios, además de la vigilancia que debe mantener por mandato constitucional la Contraloría General de Cuentas;

- Pueden emitir sus propias normas jurídicas (estatutos y reglamentos), pero sin violar la Ley Orgánica que las creó ni la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.8. Finalidad

“Varios autores han definido la descentralización según sus criterios y experiencias en diferentes países, al respecto se puede indicar que: “La descentralización es un proceso de organización que tiene por finalidad disminuir los efectos de llevar a un solo organismo administrativo todas las funciones ejecutivas del Estado” o bien que “La descentralización consiste precisamente en disminuir los poderes de decisión del gobierno central o de sus agentes, en ciertas materias, para trasladarlas a los representantes de los intereses locales o de intereses especiales”.¹⁰

1.9. La política de descentralización en Guatemala

El Reglamento de la Ley General de Descentralización, publicado en septiembre del 2002, designó a la SCEP como el órgano de gobierno responsable de la programación, dirección y supervisión de la ejecución de la descentralización del Organismo Ejecutivo. A criterio de algunos funcionarios, esta decisión fue sorpresiva, ya que se consideraba más oportuno que el proceso estuviera a cargo de COPRE O de SEGEPLAN, y no de la SCEP, por tener esta la coordinación del sistema nacional de consejos de desarrollo y de colaboración con la presidencia, pero sin constar con atribuciones de planificación.

¹⁰ Contraloría General de Cuentas. **Ob. Cit;** pág. 3.

El Reglamento de la Ley General de Descentralización señala que el procedimiento para la descentralización de competencias puede llevarse a cabo por decisión del Organismo Ejecutivo, o como resultado de la solicitud de los municipios o mancomunidades de municipio, conforme a la política nacional de descentralización. La solicitud debe ser dirigida al Presidente de la República, identificando la competencia que se pretende descentralizar. Además, deberá ir acompañada de una estrategia coherente con el plan y políticas de desarrollo integral del municipio, en su caso. El reglamento señala un proceso muy complicado para lograr que el municipio pueda administrar los recursos destinados a estos rubros y además exige competencias que ni el propio sistema centralizado tiene.

“Respecto a la política nacional de descentralización, ésta se basa en un nuevo rol del Estado, el cual será potador de la voluntad política, promotor de cambios institucionales y facilitador de los espacios de participación que corresponden a todos los actores de la sociedad y al mismo Estado”.¹¹

1.10. Descentralización administrativa

A partir de un enfoque del proceso de provisión de bienes públicos: la descentralización política sería una transferencia de decisiones sobre el gasto público.

¹¹ Secretaría de coordinación ejecutiva de la Presidencia. **Política nacional de descentralización del Organismo Ejecutivo**, pág. 4.

Para la provisión y la producción de bienes públicos, a procesos democráticos subnacionales. Esto implica una transferencia de competencias para decidir sobre el gasto público y, simultáneamente, sobre los recursos que la comunidad que ejerce este derecho aportará para cubrir ese gasto, requisito que corresponde al concepto político-jurídico de autonomía. En este sentido resultaría incompleta, cuando se transfiere competencias para decidir autónomamente sólo sobre gasto, sin incluir el aporte local con que se financiará este gasto.

“Lo importante de la descentralización política es considerarla en la suma de centros, poderes, fuerzas e instituciones que sustentan a los regímenes políticos, ya que son éstos la realidad del poder y; responde, a factores ineluctables que se combinan a la manera de valores, intereses, costumbres y prácticas que cobran vida mediante patrones culturales y sus respectivas cosmovisiones”.¹²

Este tipo de descentralización, posee una serie de rasgos particulares y diferenciadores, que constituyen los elementos complementarios a esta distribución del poder político -dicho sea de paso no debe confundirse con autonomía política, como se verá posteriormente-. Entre los rasgos que se pueden destacar como elementos característicos de la descentralización política se encuentran los siguientes a continuación:

¹² Calderón Suárez, Jorge. **Descentralización y Participación, base fundamental de la reforma y modernización del Estado en Centroamérica**, pág. 8.

Los sistemas y mecanismos de elección de las autoridades políticas en el ámbito local; los mecanismos de participación de la comunidad; la autonomía normativa; la autonomía política y los sistemas de actores políticos, entre los más destacados.

“Por otra parte, la descentralización administrativa sería la transferencia, a procesos administrativos subnacionales, de competencias operativas para ejecutar decisiones sobre provisión y producción de bienes públicos adoptadas en niveles superiores. La operación de tales procesos puede estar a cargo de autoridades electas o de funcionarios designados”.¹³

La descentralización administrativa se limita a la transferencia de funciones para una mejor organización de la administración y, puede ser definida como un proceso de transferencia de competencias anteriormente ejercidas por la administración central, hacia una persona jurídica diferente, no sometida jerárquicamente, que cuenta con un órgano decisorio elegido mediante sufragio con participación de los interesados y, que puede decidir irrevocablemente y de manera independiente, en el ámbito de sus nuevas potestades específicas. Es tan amplia o restringida, como amplia o restringida es la redistribución del poder que alimenta a la descentralización política. Su cobertura depende de cómo se desactivan los cotos de poder opuestos a la descentralización política.

Sus ventajas funcionales tienen como contexto los usos, costumbres y prácticas del poder que no pueden ni deben desconocerse.

¹³ **Ibid.**

Su efectividad no es únicamente operativa, sino que se relaciona con el desempeño institucional que la administración pública es capaz de generar. Revalorar la descentralización administrativa por el lado del desempeño institucional, ubica la acción de gobierno en su relación externa con la sociedad civil y sus agrupaciones ciudadanas. Sin desconocer la importancia introspectiva de la descentralización administrativa, sus resultados tienen que evaluarse de cara a los ciudadanos y vincularlos a los fines públicos que el Estado está obligado a cumplir.

“La descentralización económica sería la transferencia de decisiones sobre asignación de factores para la producción de bienes públicos a mecanismos de mercado. El concepto de Descentralización Democrática. Algunos autores han venido desarrollando el concepto de descentralización democrática, diferenciándola principalmente de la desconcentración administrativa. Según Fischer, la desconcentración se refiere a una transferencia de poderes de la burocracia central a las oficinas regionales o locales del aparato público”.¹⁴

“Esta forma de descentralización no busca una verdadera redistribución de la autoridad y, según Crook y Manor, tiende más bien a extender la autoridad central a nivel territorial a través de una simple reubicación de sus agentes. Asimismo sostiene que la desconcentración busca transferir atribuciones o competencias a órganos dependientes de la administración central, en tanto que la descentralización democrática supone una transferencia de funciones y competencias desde la administración central, hacia:

¹⁴ Revista digital Iberoamericana municipalista. **Descentralización política, aproximaciones conceptuales y pinceladas en Centroamérica**, pág. 8.

autoridades territoriales, regionales o locales, con el objetivo de aumentar su autonomía, reducir su dependencia de la administración central y redistribuir el poder”.¹⁵

Bajo este concepto, lo que se requiere para que la descentralización sea democrática es que las autoridades territoriales sean reconocidas legalmente y cuenten con cierta autonomía de decisión o poderes para tomar decisiones discrecionales. También requiere que las autoridades que reciben esos poderes sean representativas de la población que las elige y rindan cuentas de sus acciones a esas poblaciones y a una administración local transparente.

El Reglamento de la Ley General de Descentralización, publicado en septiembre del 2002, designó a la SCEP como el órgano de gobierno responsable de la programación, dirección y supervisión de la ejecución de la descentralización del Organismo Ejecutivo. A criterio de algunos funcionarios, esta decisión fue sorpresiva, ya que se consideraba más oportuno que el proceso estuviera a cargo de COPRE o de SEGEPLAN, y no de la SCEP, por tener ésta una misión específica de coordinación del sistema nacional de consejos de desarrollo y de colaboración con la presidencia, pero sin contar con atribuciones de planificación.

El Reglamento de la Ley General de Descentralización señala que el procedimiento para la descentralización de competencias puede llevarse a cabo por decisión del Organismo Ejecutivo, o como resultado de la solicitud de los municipios o mancomunidades de municipios, conforme a la política nacional de descentralización.

¹⁵ **Ibid.**



La solicitud debe ser dirigida al Presidente de la República, identificando la competencia que se pretende descentralizar. Además, deberá ir acompañada de una estrategia coherente con el plan y políticas de desarrollo integral del municipio, en su caso. El reglamento señala un proceso muy complicado para lograr que el municipio pueda administrar los recursos destinados a estos rubros y además exige competencias que ni el propio sistema centralizado tiene.

Respecto a la política nacional de descentralización, ésta se basa en un nuevo rol del estado, el cual será portador de la voluntad política, promotor de cambios institucionales y facilitador de los espacios de participación que corresponden a todos los actores de la sociedad y al mismo estado.

“La política consta de diez principios sobre los cuales se fundamenta, entre ellos promover la participación ciudadana, respetar la realidad multiétnica, promover la equidad, fortalecer a los municipios, promover la igualdad ante las responsabilidades del estado y garantizar el acceso a los servicios básicos para una vida digna. El mismo documento fija como objetivo promover la administración pública en un modelo eficaz y eficiente, evitar la concentración de poder, facilitar el acceso de la población a los servicios públicos y viabilizar la auditoría social. Además, se señalan 14 objetivos específicos, divididos en tres tiempos (corto, mediano y largo plazo)”.¹⁶

¹⁶ Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. **Política nacional de descentralización del Organismo Ejecutivo**, pág. 4.



Según el Centro de Investigaciones Económicas de Guatemala –CIEN-, las reformas al Código Municipal y a la Ley de Consejos de Desarrollo estuvieron a cargo de la comisión paritaria de reforma y participación red interinstitucional.

1.11. La descentralización y la autonomía institucional

La Constitución Política de la República, promulgada el 31 de mayo de 1985 incorpora, por primera vez en la historia constitucional de Guatemala, dos mandatos relativos a la descentralización:

- a) Una de las obligaciones fundamentales del Estado es promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país (Artículo 119, inciso b). En este caso, la descentralización económica se refiere a la necesidad de estimular actividades productivas en el resto del país, para evitar su excesiva concentración en la ciudad capital; y la administrativa, a evitar la centralización de las decisiones y de los recursos en el Organismo Ejecutivo.

- b) La administración será descentralizada (Artículo 224). Este mandato, que aparece en el capítulo relativo al régimen administrativo, se vincula directamente con la disposición anterior. Adicionalmente, en el Artículo 76 se indica que la administración del sistema educativo será descentralizada y regionalizada.



La autonomía institucional, el Artículo 134 de la Constitución señala que el municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado. También indica que la autonomía fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución, se concederá únicamente cuando se estime indispensable para que la entidad tenga mayor eficiencia y pueda cumplir mejor con sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

Con relación a las obligaciones de las entidades autónomas y descentralizadas, el Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala, también regula cuáles son las obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad autónoma y descentralizada. Dichas obligaciones son importantes, porque permiten que la acción de las diferentes instituciones del Estado, gocen o no de autonomía, tenga coordinación y unidad. De lo contrario, el país podría tener tantas políticas como municipios o instituciones existieran, quienes actuarían en forma contradictoria y desordenada. Las más importantes de estas obligaciones son:

- a) Coordinar su política, con la política general del Estado y, en su caso, con la especial del ramo a que correspondan.
- b) Mantener estrecha coordinación con el órgano de planificación del Estado. Este órgano es la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, SEGEPLAN.

- c) Dar las facilidades necesarias para que el órgano encargado del control fiscal, pueda desempeñar amplia y eficazmente sus funciones. Ese órgano es la Contraloría General de Cuentas.

- d) En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que trace el Organismo Ejecutivo.

1.12. Antecedentes de descentralización y su funcionalidad en Guatemala

En 1823 Guatemala, junto con El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, forman la República Federal de Centro América. El sistema de gobierno escogido, inspirado en el de Estados Unidos de América, que era visto entonces como el vivo ejemplo de la democracia, consistía un gobierno federal con funciones muy limitadas, y unos gobiernos estatales fuertes, con muchos recursos y competencias Cada Estado tenía un jefe; una Asamblea de representantes y una Corte Superior de Justicia, todos de elección popular. También tenía ejército y total autonomía financiera.

“Los Estados se dividían en departamentos, y en cada departamento había un jefe político, nombrado por el jefe de Estado por un período de 4 años. Era una república descentralizada”.¹⁷

¹⁷ Fundación centroamericana de desarrollo. **La descentralización en Guatemala**, pág. 2.

“En el Estado de Guatemala, las municipalidades (corporaciones municipales) estaban formadas por un alcalde primero, un alcalde segundo y varios regidores, electos por el pueblo. Pero sólo los hombres con profesión útil o medios conocidos de subsistencia, tenían derecho a votar. Pero esa excesiva descentralización trajo como consecuencia un gobierno federal débil, que no tenía recursos ni verdadero poder. Los ejércitos de los Estados eran mucho más fuertes que el ejército federal. El gobierno federal no tenía una sede propia, un distrito federal, como sucede en los Estados Unidos de América”.¹⁸

A causa de esa debilidad y por la desconfianza de los otros Estados hacia Guatemala, pues siempre se creyó que tenía intenciones de dominarlos, la República Federal no tardó mucho tiempo. Casi toda su existencia la pasó en medio de una guerra civil. Nicaragua fue el primero en separarse, en 1838. En 1839, al terminar el período presidencial del General Francisco Morazán, no fue posible realizar elecciones para sustituirlo, por lo que la federación estaba prácticamente muerta. El punto final a la posibilidad de revivirla fue el fusilamiento de Morazán, en Costa Rica, en 1842.

1.13. Los Acuerdos de Paz y su relación con los procesos de descentralización

El tema de la descentralización del Estado, estrechamente unido al de la participación ciudadana, aparece en todos los acuerdos suscritos en la mesa de negociaciones por los representantes del gobierno de la República y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG).

¹⁸ **Ibid.**

En el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria se desarrolla el concepto de modernización de la administración pública, al indicar que es el proceso orientado a convertirla en un instrumento eficiente al servicio de las políticas de desarrollo.

La descentralización y la desconcentración de las facultades, responsabilidades y recursos concentrados en el gobierno central, son consideradas componentes esenciales del proceso de modernización del Estado, que permiten tener una administración pública más ágil y efectiva.

La descentralización, según el acuerdo antes mencionado, “debe asegurar la transferencia del poder de decisión y recursos adecuados a los niveles apropiados (local, municipal, departamental y regional) para atender de forma eficiente las demandas del desarrollo económico y fomentar una estrecha interacción entre los órganos estatales y la población”.¹⁹ La descentralización vista de esta forma no es un fin en sí mismo, sino un medio para tener un Estado más eficiente. La eficiencia del Estado es también un medio para cumplir con su finalidad fundamental que es atender las demandas del desarrollo económico y social. En otras palabras, procurar el bien común.

¹⁹ *Ibid*, pág. 27.

En cuanto al papel del Estado se señala que éste tiene obligaciones indeclinables (es decir, que no puede trasladarlas o renunciar a ellas), en la tarea de superar las desigualdades y las deficiencias sociales.

Esto se logra orientando el desarrollo y prestando los servicios sociales básicos. Más adelante se agrega otro tema clave: el papel rector del Estado en la política social. Esto quiere decir que el Estado no puede hacerse a un lado, para esperar que el mercado lo arregle todo.

En materia sectorial el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, con relación a la salud, señala que la organización descentralizada de los distintos niveles de atención debe asegurar la existencia de programas y servicios a nivel comunal, regional y nacional, lo cual será la base del sistema nacional coordinado de salud.

También hace referencia a la descentralización de los sistemas de apoyo. Estos sistemas son los que proporcionan los recursos necesarios para que la administración pública funcione en forma eficiente. Entre los sistemas de apoyo aparece el de recursos humanos (servicio civil), que es el más importante porque los servidores públicos son también titulares de derechos, en virtud de su condición de ciudadanos. Además están el sistema administración financiera, el de compras y contrataciones y el de información y estadísticas.

En el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria también se desarrolla ampliamente el tema de la participación social, que es como la otra cara de la moneda de la descentralización.

1.14. La descentralización, el proceso de desarrollo y los Acuerdos de Paz

El gran reto de Guatemala es encontrar el camino para un proceso de desarrollo que, además del necesario crecimiento económico, permita que los beneficios del trabajo de la sociedad y la riqueza sean distribuidos en una forma más equitativa entre todos los guatemaltecos. Sin crecimiento económico, sin una mayor generación de producción, no puede haber desarrollo social. Pero el crecimiento económico no es suficiente, por sí solo, para mejorar las condiciones de vida de los pobres, que son la mayoría en el país. Se necesita reducir la desigualdad en los ingresos y en el bienestar.

“En todos los países, aún en los Estados más desarrollados, hay diferencias en el ingreso, hay un grupo pequeño de gente con mucho dinero y muchos que tienen poco o sólo lo suficiente para satisfacer sus necesidades de alimento, casa, vivienda, educación y salud, pero no hay tantas diferencias como las que existen en Guatemala y otros países de América Latina, donde las desigualdades son enormes: un grupo pequeño que tiene demasiado, y una mayoría que tiene muy poco o nada”.²⁰

²⁰ Fundación Centroamericana de desarrollo, **Ob. Cit;** pág. 31.



Se necesita entonces un modelo de desarrollo integral que haga posible el crecimiento y que reduzca las diferencias en los ingresos. Porque si esas diferencias se mantienen como están actualmente o siguen aumentando, la sociedad guatemalteca, la economía de mercado y el sistema democrático no tienen futuro. Además de que hay un imperativo moral, de solidaridad entre todos los seres humanos, hay también una cuestión de conveniencia para todos.

Una de las condiciones indispensables para que el proceso de desarrollo pueda reducir la desigualdad social es que sea participativo. Que todos los sectores, especialmente los más necesitados, participen en los procesos de toma de decisiones y tengan oportunidad de defender sus legítimos intereses.

La única forma para encontrar soluciones que sean justas y equitativas es un proceso de diálogo social, donde cada sector defenderá sus intereses, pero reconociendo que existen otros intereses, de otros sectores, igualmente legítimos. A través del diálogo, de las concesiones mutuas, de ceder cada sector en sus pretensiones, en aras del bien común, se podrán encontrar soluciones que permitan mejorar las actuales condiciones de vida de todos los guatemaltecos y tener una sociedad con mayor equilibrio, con menos desigualdad.

Para hacer posible la participación social en ese proceso están precisamente los consejos de desarrollo, que fueron creados por la Constitución Política de la República, para formular políticas de desarrollo urbano y rural, con el aporte de todos los sectores.

Los sectores tendrán oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista y defender sus intereses. Así lo reconocen también los acuerdos de paz, cuando señalan, como ya se ha visto anteriormente, que el proceso de desarrollo debe ser democrático y participativo.

En el Acuerdo sobre Aspectos socioeconómicos y situación agraria se señala “el papel fundamental de los consejos de desarrollo urbano y rural para asegurar, promover y garantizar la participación de la población en la identificación de las prioridades locales, la definición de los proyectos y programas públicos y la integración de la política nacional de desarrollo urbano y rural”.²¹

Para que el proceso de desarrollo sea realmente participativo es indispensable que ese proceso sea también descentralizado y desconcentrado. Porque la centralización dificulta e incluso impide la participación y, en todo caso, le quita efectividad, porque las decisiones se toman lejos de los ciudadanos y no hay mucha posibilidad de información, de proponer medidas correctivas. La participación y la descentralización contribuyen también a que el proceso sea más eficiente, permiten que se utilicen mejor los recursos, aunque muchas veces la descentralización es más cara, porque necesita de la participación de muchas personas.

“Los Acuerdos de Paz, que constituyen una especie de plan de desarrollo de Guatemala, conceden gran importancia a la descentralización.

²¹ **Ibid.**



CAPÍTULO II

2. El Organismo Ejecutivo

Es una de las tres facultades y funciones primordiales del Estado (junto con la legislativa y la judicial) consiste en dictar y hacer cumplir las leyes que suele aprobar el gobierno o el propio jefe del Estado.

Uno de los Organismos del Estado, cuya función es ejercer el poder ejecutivo de la República de Guatemala, está formado por el Presidente de la República de Guatemala, Vicepresidente de la República, el Consejo de Ministros y por las demás entidades públicas correspondientes a este organismo. El Presidente y el Vicepresidente son elegidos por un periodo improrrogable de cuatro años por medio del sufragio universal y secreto.

El Presidente de la República es el comandante en jefe de las fuerzas armadas de Guatemala y las fuerzas públicas. El Organismo Ejecutivo es el encargado de hacer cumplir las leyes nacionales, las cuales son aprobadas por el Congreso de la República de Guatemala y que son hechas respetar por la Corte Suprema de Justicia. La Constitución Política de la República de Guatemala establece que el Organismo Ejecutivo será también el encargado de procurar la aplicación correcta de las leyes nacionales para el bienestar común de la población.



Es el órgano principal del Organismo Ejecutivo de la República de Guatemala. El Organismo Ejecutivo se organiza según el Artículo 5 de la ley del Organismo Ejecutivo, de la siguiente forma: Presidente de la República de Guatemala. -Vicepresidente de la República de Guatemala. Miembros: 15 Ministerios y 14 Secretarías de la Presidencia de la República de Guatemala.

El Consejo de Ministros de la República de Guatemala tiene las funciones siguientes que le asigna la Ley del Organismo Ejecutivo, en su Artículo 17:

- a) Discutir y proponer al Presidente de la República su parecer sobre las políticas, planes y programas de gobierno.
- b) Concurrir con el Presidente de la República a declarar o no la lesividad de los actos o contratos administrativos, para los efectos de la interposición del recurso de lo contencioso administrativo.
- c) Conocer y emitir opinión sobre los asuntos que someta a su consideración el Presidente de la República.

Los Ministros de Estado, son los funcionarios titulares de los ministerios, siendo también, los de superior jerarquía dentro de cada uno de ellos, asimismo son designados por el Presidente de la República, para un período de cuatro años pero pueden ser removidos por el mandatario, por causa justificada.

Sus labores son coordinadas por el Vicepresidente de la República. Estos los dicta la Constitución Política de la República, siendo los siguientes: a) Ser guatemalteco; b) Hallarse en el goce de los derechos de ciudadanos; y c) Ser mayor de treinta años.

Dentro de las excepciones para ser Ministro están: a) Los parientes del Presidente o del Vicepresidente de la República, así como los de otro ministro de Estado, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad; b) Los que habiendo sido condenados en juicio de cuentas no hubieren solventado sus responsabilidades; c) Los contratistas de obras o empresas que se costeen con fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas o del municipio, sus fiadores y quienes tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios; d) Quienes representen o defiendan intereses de personas individuales o jurídicas que exploten servicios públicos; y e) Los ministros de cualquier religión o culto. En ningún caso pueden los ministros actuar como apoderados de personas individuales o jurídicas, ni gestionar en forma alguna, negocios de particulares.

2.1. Antecedentes

El Organismo Ejecutivo, especialmente en regímenes presidencialistas y con tradición dictatorial, como en Guatemala, tiende a ser una estructura hipertrofiada. En efecto, en el país reúne a la gran mayoría de la burocracia pública, cuenta con la mayor cantidad de recursos financieros y realiza el mayor número de funciones estatales.

Las funciones ejecutivas son múltiples y se resumen como el conjunto de tareas públicas para administrar la sociedad.

“El ejecutor es el presidente de la República que, en esta configuración estatal, reúne una considerable concentración del poder, que realiza apoyado en los Ministerios de Estado, así como en un creciente número de instituciones vinculadas con la Presidencia, o descentralizadas y autónomas, o por intermedio de cesión de funciones públicas al sector privado”.²²

El cambio de régimen, a partir de 1986, dio lugar a que los militares se retiraran progresivamente de algunos sitios de la administración pública y a que las autoridades civiles asumieran funciones propias en un proceso que ha llevado a ejercer responsabilidades de supervisión y control del Ejército por parte de las autoridades civiles. Por ejemplo, el traslado de las Coordinadoras Interinstitucionales, que funcionaban como órganos de enlace y control local, dependientes del Estado Mayor de la Defensa, a los nuevos gobernadores civiles. Las Patrullas de Autodefensa Civil se convierten en Comités Voluntarios de Defensa Civil (CVDC), que fueron disueltos en 1996, luego de la firma de los Acuerdos de paz.

La estructura del poder ejecutivo fue variando paulatinamente y su modernización fue intentada por los diversos Gobiernos civiles, que nunca contaron con los recursos financieros suficientes o con un programa adecuadamente integrado.

²² PNUD, **Informe nacional de desarrollo humano**, pág. 61.

En este período surgieron diversos conflictos y planteamientos de contenido institucional que se explican debido al proceso de revalorización de la democracia. No obstante, las normas y los procedimientos, los caminos formales de la acción estatal necesitan instituciones fuertes, o sea, que se encuentren respaldadas por la participación ciudadana. Por ejemplo, el proyecto demócrata cristiano de empezar a saldar el déficit social constituyó la propuesta de una nueva política social por parte del Ejecutivo. La oposición de algunos intereses privados para fortalecer la política fiscal frustró este programa de modernización institucional.

Pese a estas dificultades, el escenario democrático devolvió a la política y a los partidos sus ámbitos propios, como ocurrió en el interior del Congreso y en sus relaciones con el Ejecutivo. Esas relaciones no siempre han sido armónicas.

Una manifestación de esas dificultades institucionales ocurrió en 1993, cuando se llevó a cabo el autogolpe del presidente Jorge Serrano Elías. Pese a la gravedad del hecho, es preciso mencionar que varias instituciones se reforzaron cuando se logró el restablecimiento de la legalidad constitucional.

“En 1987 se creó la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) y se dieron los primeros pasos para terminar el conflicto armado; a mediados de 1994 se firmaron los primeros Acuerdos de Paz, se disolvió la CNR, sustituyéndosela por la Comisión de Paz (COPAZ). Se suspendió la conscripción militar obligatoria con la nueva Ley de Servicio Militar que estableció el servicio voluntario.

En 1995 se acordó la desmovilización de los comisionados militares y sus ayudantes, así como la desmovilización de 270,906 miembros de los comités de vigilancia”.²³

En el período 1986-1996, el Organismo Ejecutivo se integraba por 27 unidades organizacionales, las cuales han consistido en agrupaciones básicas que reúnen un conjunto burocrático que realiza actividades o cumplen una misma función específica. En tal virtud, una estructura organizacional está conformada por unidades que siguen el principio de especialización y son responsables de la división del trabajo y la coordinación del mismo. Había dos unidades en el nivel estratégico político, representadas por el presidente, en su calidad de jefe de Estado, y por el vicepresidente, cuyas funciones se amplían como responsable del gabinete económico y las correspondientes políticas estatales. Hay, además, nueve unidades con funciones de apoyo administrativo: el Estado Mayor Presidencial (EMP), las Secretarías de Asuntos Generales, de Asuntos Particulares, de Relaciones Públicas, de Bienestar Social (SBS), de Asuntos Políticos, la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC), Comité de Reconstrucción Nacional y Registro General de la Propiedad Inmueble.

Asimismo, cuatro con funciones de apoyo técnico, como la Secretaría del Consejo Nacional de Planificación Económica, el Cuerpo Consultivo, la Junta Nacional de Servicio Civil y el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y como institución rectora del Organismo Ejecutivo para la protección de derechos humanos se creó:

²³ Informe Nacional de Desarrollo Humano. **El Estado: su estructura, burocracia y gasto público**, pág. 61.

la Comisión Presidencial Coordinadora del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH),

Había también doce unidades en el nivel técnico operativo, integrado por los Ministerios de Estado estructurados internamente en forma jerárquica funcional; después del titular del Ministerio está(n) el (o los) viceministro(s) y, a nivel intermedio, las Direcciones Generales, Direcciones Técnicas (o simplemente Direcciones), según su importancia funcional.

“Hasta esos niveles jerárquicos se desconcentra el sistema decisorio del Organismo Ejecutivo. Cada ministro cuenta con sistemas de apoyo, órganos consultivos y/o asesores técnicos, así como una Oficialía Mayor, en lo administrativo. La coordinación interministerial es compleja; los Ministerios y sus instancias superiores están estrechamente integrados con la Presidencia de la República, o con la Vicepresidencia, que en esta época desarrolla funciones propias, como lo establece la Constitución. La coordinación general del Estado y su función ejecutiva se realizan conjunta y permanentemente con el Gabinete. De hecho, el Organismo Ejecutivo lo integran los Ministerios, la Presidencia y la Vicepresidencia. Adscritas a la Presidencia se encuentran varias Secretarías con funciones específicas; algunas de ellas han sido creadas sucesivamente”.²⁴

²⁴ **Ibid**, pág. 62.

La Constitución Política del Estado de Guatemala, promulgada con el objeto de complementar esta Constitución Federal, la suya propia, el 11 de octubre de 1825, establecía que sólo el legislativo y el ejecutivo tenían iniciativa de ley. Además establecía reglas especiales de aprobación acelerada para aquellas resoluciones que por su naturaleza fueren urgentes. Se limitó a la soberanía y estableció la administración municipal.

“En la Ley Constitutiva de la República de Guatemala, se da una revolución encabezada por Justo Rufino Barrios, la cual culmina con una nueva Constitución. Esta fue decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 11 de diciembre de 1879. En el proceso de formación y sanción de la ley no estableció requisito alguno para leyes calificadas como constitucionales. Fue una constitución laica, centrista, sumaria. Se reconoció el derecho de exhibición personal y se volvió al régimen de separación de poderes, crea un legislativo unicameral y un ejecutivo bastante fuerte. La rigidez constitucional se estableció con bastante firmeza. Por primera vez se encuentra el mandato de la Constitución para que una determinada ley tenga el carácter de Constitución”.²⁵

Conforme el Artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Organismo Ejecutivo forma parte del poder ejecutivo, pero con un rango específico, el municipio.

²⁵ Sierra Gonzales, José Arturo. **Derecho constitucional guatemalteco**, pág. 18.



Vale la oportunidad mencionar que la independencia del municipio adquiere nuevas perspectivas como consecuencia del respaldo financiero que el Estado le otorga mediante la asignación anual del 10.0% del presupuesto.

El escenario municipal es, en la actualidad, muy diferente, sobre todo si se lo relaciona con las décadas anteriores. En efecto, hoy en día se ha convertido paulatinamente en un espacio que pone a prueba la participación ciudadana en el marco de la democracia participativa. Aún con serias debilidades en cuanto a su institucionalización y funcionamiento, el municipio cobra importancia política y administrativa creciente, sobre todo con el surgimiento de los Consejos Comunitarios y Municipales de Desarrollo.

2.2. Funciones del Organismo Ejecutivo

El Presidente y el Vicepresidente son elegidos por un período improrrogable de cuatro años por medio del sufragio universal y secreto. El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército de Guatemala y Oficial Superior de la Fuerzas Públicas. Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Artículo 183. Funciones del Presidente de la República. Son funciones del Presidente de la República:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes.

- b) Proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público.
- c) Ejercer el mando de las fuerzas armadas de la Nación con todas las funciones y atribuciones respectivas.
- d) Ejercer el mando de toda la fuerza pública.
- e) Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu.

La Corte de Constitucionalidad establece lo siguiente: "La función reglamentaria del Presidente de la República, es una facultad especial dentro del principio de la separación de poderes o de funciones. En la teoría y en la práctica constitucional aunque cada Organismo conserva sus atribuciones propias, en menor escala, y en virtud de lo que se define modernamente como equilibrio en una adecuada distribución de funciones, se otorga en la Constitución a unos organismos, funciones que son propias de los otros; éste es el caso de la facultad reglamentaria del Presidente de la República, la que la teoría de la Constitución identifica como facultad quasilegislativa del Presidente. La potestad legislativa se otorga al Congreso de la República, y la facultad reglamentaria de las leyes es función del Presidente de la República. La Constitución faculta al Presidente a emitir reglamentos para el estricto cumplimiento de las leyes sin alterar su espíritu, aunque en la ley no se le asigne expresamente la obligación de reglamentarla.

La tradición constitucional de Guatemala en relación con la facultad reglamentaria del Presidente de la República y el refrendo ministerial, viene de varias Constituciones, siendo recogida por la vigente... la Constitución de 1985 al dispersar las funciones ejecutivas en el Presidente, Vicepresidente, Ministros, Viceministros y funcionarios, mantuvo la atribución del Presidente de dictar los reglamentos para el estricto cumplimiento de las leyes, así como el refrendo por parte de los ministros para que los reglamentos tengan validez. Así, la facultad constitucional reglamentaria del Presidente es una forma de administrar. El Presidente administra de acuerdo y en ejecución de las leyes, y las reglamenta por disposición constitucional -Artículo 183 inciso e), en función de la preeminencia de la Constitución sobre la ley conforme el Artículo 175 de la Constitución; la función constitucional de los ministros de refrendar los reglamentos dictados por el Ejecutivo, responden al mismo principio de preeminencia de la Constitución sobre la ley...²⁶

La Corte de Constitucionalidad regula que: “El Presidente de la República, constitucionalmente está facultado para la emisión de disposiciones reglamentarias, siempre y cuando, éstas cumplan la función de desarrollar las leyes sin alterar su espíritu; de lo contrario se generará un vicio de inconstitucionalidad, que obligará a su expulsión del ordenamiento jurídico por esta vía...”²⁷

²⁶ Gaceta No. 22, expedientes acumulados Nos. 145-91, 196-91 y 212-91, sentencia del 06-12-91, pág. 5.

²⁷ Gaceta No. 59, expediente No. 674-00, sentencia del 29-03-01, pág. 52.



El Presidente de la República es el encargado de sancionar, promulgar y cumplir las leyes nacionales y de hacerlas cumplir, las cuales son creadas y aprobadas por el Congreso de la República y que son hechas respetar por la Corte Suprema de Justicia. La Constitución de la República establece que el Organismo Ejecutivo será también el encargado de procurar la correcta aplicación de las leyes para el bienestar común de la población.

Según el Artículo 2 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República, se establece que dentro del marco de las funciones y atribuciones constitucionales y legales de los órganos que lo integran, compete al Organismo Ejecutivo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada.

Las funciones de gestión administrativa y de ejecución y supervisión de la obra y servicios públicos podrán delegarse a terceras personas, comités, asociaciones o entidades, cuando el ejecutivo lo juzgare idóneo para lograr una mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus funciones. La modalidad, el ámbito material y el régimen de la delegación, se establecerá por acuerdo gubernativo que deberá publicarse en el Diario Oficial. No son delegables las funciones normativa, reguladora y de financiación subsidiaria. Artículo 154 de la Constitución Política de la República.

2.3. Funcionarios que integran el Organismo Ejecutivo

El Organismo Ejecutivo es uno de los organismos del Estado, que ejerce el poder ejecutivo de la República de Guatemala. Está conformado por el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, los Ministerios de Estado, las Secretarías de la Presidencia y Vicepresidencia, las gobernaciones departamentales, las dependencias y entidades públicas descentralizadas, autónomas y semiautónomas correspondientes a este organismo.

2.4. Organización del Organismo Ejecutivo

El Organismo Ejecutivo conforme lo establece el Artículo 5 de la Ley del Organismo Ejecutivo, se organiza de la siguiente forma:

Presidente de la República de Guatemala

Vicepresidente de la República de Guatemala

2.4.1. Secretarías de la Presidencia de la República de Guatemala

Las Secretarías que funcionan para el Organismo Ejecutivo son:

1. Secretaría General de la Presidencia
2. Secretaría Privada de la Presidencia
3. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia



4. Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia
5. Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado
6. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
7. Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República
8. Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República
9. Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia
10. Secretaría Presidencial de la Mujer
11. Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República
12. Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
13. Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
14. Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República
15. Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción.

2.4.2. Ministerios de Estado

Conforme lo establece la Ley del Organismo Ejecutivo, contenida en Decreto 114-97 del Congreso de la República, Guatemala está formada por catorce Ministerios, los cuales están encargados cada uno a un Ministro, el cual tiene todas las funciones que la ley le asigna dentro del mismo y en caso de que no pudiera estar en el ejercicio de su cargo por cualquier causa, estará sustituido por un viceministro. Los Ministerios de Estado con que cuenta la estructura gubernamental de Guatemala son los siguientes:

1. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación

Según el Artículo 29 de la Ley del Organismo Ejecutivo, “el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Guatemala es el encargado de atender los asuntos concernientes al régimen jurídico que rige la producción agrícola, pecuaria e hidrobiológica, esta última en lo que le atañe, así como aquellas que tienen por objeto mejorar las condiciones alimenticias de la población, la sanidad agropecuaria y el desarrollo productivo nacional”.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Guatemala se organiza así:

- Despacho Ministerial
- Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación
- Viceministro de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Viceministro de Desarrollo Económico Rural
- Viceministro de Sanidad Agropecuaria y Regulaciones
- Viceministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación Región Petén

2. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de Guatemala

El Artículo 29 de la Ley del Organismo Ejecutivo, establece lo siguiente: “Al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales le corresponde formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo: cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable.

3. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda

El Artículo 30 de la Ley del Organismo Ejecutivo, regula: Al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable al establecimiento, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de comunicaciones y transporte del país; al uso y aprovechamiento de las frecuencias radioeléctricas y del espacio aéreo; a la obra pública; a los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología e hidrología; y a la política de vivienda y asentamientos humanos.

4. Ministerio de Cultura y Deportes

El Artículo 31 de la Ley del Organismo Ejecutivo, preceptúa lo siguiente: “Le corresponde atender lo relativo al régimen jurídico aplicable a la conservación y desarrollo de la cultura guatemalteca, y el cuidado de la autenticidad de sus diversas manifestaciones; la protección de los monumentos nacionales y de los edificios, instituciones y áreas de interés histórico o cultural y el impulso de la recreación y del deporte no federado ni escolar.”

5. Ministerio de la Defensa Nacional

El Artículo 37 de la Ley del Organismo Ejecutivo, regula: “Le corresponde al Ministerio de la Defensa Nacional formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la defensa de la soberanía y de la integridad del territorio nacional.

6. Ministerio de Economía

El Artículo 32 de la Ley del Organismo Ejecutivo, regula: “Le corresponde hacer cumplir el régimen jurídico relativo al desarrollo de las actividades productivas no agropecuarias, del comercio interno y externo, de la protección al consumidor, del fomento a la competencia, de la represión legal de la competencia desleal, de la limitación al funcionamiento de empresas monopólicas; de inversión nacional y extranjera, de promoción a la competitividad, del desarrollo industrial y comercial”.

7. Ministerio de Educación

El Artículo 330 de la Ley del Organismo Ejecutivo, regula: “Le corresponde lo relativo a la aplicación del régimen jurídico concerniente a los servicios escolares y extraescolares para la educación de los guatemaltecos.

8. Ministerio de Energía y Minas

El Artículo 34 de la Ley del Organismo Ejecutivo, establece: “Le corresponde atender lo relativo al régimen jurídico aplicable a la producción, distribución y comercialización de la energía y de los hidrocarburos, y a la explotación de los recursos mineros.

9. Ministerio de Finanzas Públicas

El Artículo 35 de la Ley del Organismo Ejecutivo, señala: “Al Ministerio de Finanzas Públicas le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, la recaudación y administración de los ingresos fiscales.

10. Ministerio de Gobernación

El Artículo 36 de la Ley del Organismo Ejecutivo, establece: “Al Ministerio de Gobernación le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los nombramientos de los Ministros de Estado incluyendo el de quien lo suceda en el cargo.

11. Ministerio de Relaciones Exteriores

El Artículo 38 de la Ley del Organismo Ejecutivo, regula: “Al Ministerio de Relaciones Exteriores le corresponde la formulación de las políticas y la aplicación del régimen jurídico relativo a las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados y personas o instituciones jurídicas de derecho internacional; a la representación diplomática del Estado; la nacionalidad guatemalteca; la demarcación del territorio nacional; los tratados y convenios internacionales, y los asuntos diplomáticos y consulares; para ello, cuando fuere necesario y siempre en coordinación y apoyo a otros ministerios y entidades del Estado y del sector no gubernamental.

12. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

El Artículo 39 de la Ley del Organismo Ejecutivo, establece que: “Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social le corresponde formular las políticas planes y programas referentes a:

cumplir el régimen jurídico relativo a la salud preventiva y curativa y a las acciones de protección, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud física y mental de los habitantes del país y a la preservación higiénica del medio ambiente; a la orientación y coordinación de la cooperación técnica y financiera en salud y a velar por el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales relacionados con la salud en casos de emergencias por epidemias y desastres naturales; y, a dirigir en forma descentralizada el sistema de capacitación y formación de los recursos humanos del sector salud.

13. Ministerio de Trabajo y Previsión Social

El Artículo 40 de la Ley del Organismo Ejecutivo, regula: “Corresponde al Ministerio de Trabajo y Previsión Social hacer cumplir el régimen jurídico relativo al trabajo, la formación técnica y profesional y la previsión social.

14. Ministerio de Desarrollo Social

El Ministerio de Desarrollo Social es uno de los catorce ministerios que conforman el Organismo Ejecutivo del Gobierno de Guatemala, bajo la dirección del presidente de la República de Guatemala. Su función es diseñar, regular y ejecutar las políticas para mejorar el nivel de bienestar de las personas en pobreza y pobreza extrema, de manera que los dote de capacidades y oportunidades para mejorar sus condiciones de vida, con respeto a los derechos humanos y constitucionales.

El ministerio estará normado entre el Artículo 19 de la Ley del Organismo Ejecutivo. Su creación fue institucionalizada oficialmente con la publicación en el diario oficial -Diario de Centro América- el 7 de febrero de 2012. Su creación -25 de enero de 2012- obedeció a la orden del Presidente de la República de Guatemala, Otto Pérez Molina, para la continuación de los programas sociales iniciados durante el gobierno de Álvaro Colom -2008 a 2012-. Así, reemplazó al Consejo de Cohesión Social, quien se encargaba de sus labores anteriormente.

Al ser un nuevo ministerio, el Organismo Ejecutivo deberá formular el reglamento del mismo en los próximos tres meses a partir de la juramentación de la ministra, para definir la estructura orgánica, interna, funciones, procedimientos de coordinación, entre otros. El nuevo ministerio, el número 14 en el gabinete, regulará y dirigirá los programas Mi Familia Progresá, Bolsa Solidaria, Comedores Solidarios y otros creados durante el gobierno de Colom.

La ley faculta al Ministerio de Desarrollo Social para que diseñe, regule y ejecute las políticas para mejorar el nivel de bienestar de las personas en pobreza y pobreza extrema, de manera que los dote de capacidades y oportunidades para mejorar sus condiciones de vida, con respeto a los derechos humanos y constitucionales.

Su función es también cumplir y velar que se cumpla el régimen jurídico sobre el diseño, ejecución, organización, control y prestación de servicios relacionados con los programas sociales, evitando la exclusión.

La cartera también deberá formular la política de desarrollo social urbano y rural, apoyado en entidades públicas, municipalidades y sistema de consejos de desarrollo.

El Ministerio de Desarrollo Social deberá crear el sistema nacional de información social que incluya una base única de beneficiarios y así establecer normas para que los programas sean transparentes, efectivos, temporales y sin sujeciones político partidarias. El decreto de su creación señala que los programas sociales deben evitar la dependencia o codependencia permanente de la población vulnerable, sino que deben ser temporales.

2.4.3. Gobiernos departamentales

Las gobernaciones departamentales son las siguientes:

Gobernación Departamental de Alta Verapaz

Gobernación Departamental de Baja Verapaz

Gobernación Departamental de Chimaltenango

Gobernación Departamental de Chiquimula

Gobernación Departamental de El Progreso

Gobernación Departamental de Escuintla

Gobernación Departamental de Guatemala

Gobernación Departamental de Huehuetenango

Gobernación Departamental de Izabal

Gobernación Departamental de Jalapa



Gobernación Departamental de Jutiapa
Gobernación Departamental de Petén
Gobernación Departamental de Quetzaltenango
Gobernación Departamental de Quiché
Gobernación Departamental de Retalhuleu
Gobernación Departamental de Sacatepéquez
Gobernación Departamental de San Marcos
Gobernación Departamental de Santa Rosa
Gobernación Departamental de Sololá
Gobernación Departamental de Suchitepéquez
Gobernación Departamental de Totonicapán
Gobernación Departamental de Zacapa

2.5. Análisis del organigrama estructural del Organismo Ejecutivo

El Artículo 5 de la ley respectiva, establece que el Organismo Ejecutivo se integra de los órganos que regula la Constitución Política de la República, la presente y demás leyes. Según su función, los mismos podrán ser deliberativos, consultivos, de contralor y ejecutivos, al igual que podrán confluir en un órgano administrativo más de uno de dichos atributos. Integran el Organismo Ejecutivo los Ministerios, Secretarías de la Presidencia, dependencias, gobernaciones departamentales y órganos que administrativa o jerárquicamente dependen de la Presidencia de la República.

También forman parte del Organismo Ejecutivo las Comisiones Temporales, los Comités Temporales de la Presidencia y los Gabinetes Específicos. Compete al Presidente de la República, mediante acuerdo gubernativo por conducto del Ministerio de Gobernación, crear y establecer las funciones y atribuciones, así como la temporalidad de los órganos mencionados en este párrafo.

La organización del Organismo Ejecutivo está plenamente identificada, principiando por el Presidente de la República, Vicepresidenta de la República, Ministerios de Estado y sus unidades administrativas, Secretarías de la Presidencia y otras dependencias de acuerdo a las necesidades de cada gobierno que puedan ser creadas para su funcionamiento.

2.6. Análisis de las funciones de gobernación departamental

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 estos determinen.





CAPÍTULO III

3. Gobernación Departamental y Ministerio de Gobernación

Las Gobernaciones Departamentales son instituciones de la Presidencia de la República, por conducto del Ministerio de Gobernación, responsables de coordinar la acción de las instituciones del sector público que operan dentro de su jurisdicción, velando porque los servicios públicos sean entregados a la población con calidad y oportunidad promoviendo el desarrollo del departamento, armonizando la relación entre el gobierno central (Organismo Ejecutivo) y el municipal, sin perjuicio de la autonomía de este último, racionalizando los sistemas y procedimientos de trabajo y otorgando las prioridades a los proyectos que viabilicen el desarrollo económico y social.

La organización interna de Gobernación Departamental de Guatemala es horizontal, donde todas las oficinas de servicios son directamente dependientes del Gobernador, el cual es directamente dependencia de Presidencia. La Gobernación Departamental depende únicamente del Ministerio de Gobernación en área presupuestaria.

El personal administrativo y funcional de esta compañía se centraliza en estudiantes o profesionales de Derecho y Administración, ya que se manejan funciones netamente de asesoría, supervisión, control y delegación de procesos con todos los ministerios, instituciones de gobierno y la iniciativa privada dentro del Departamento.

En cuanto a las bases legales de su existencia, Gobernación Departamental esta nombrada en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Título V de la Estructura y Organización del Estado específicamente en el Régimen administrativo, donde se indica que el territorio de la República está dividido para administrarse de forma descentralizada en departamentos y estos en municipios. Por lo tanto según el Artículo 227 constitucional, 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 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.

3.1. Antecedentes

“La figura del gobernador departamental existe desde la época colonial; sin embargo, ha variado a través del tiempo. Los diferentes nombres con que se le ha conocido son: corregidor, jefe político, gobernador departamental y Presidente del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural”.²⁸

1. Corregidores: época colonial 1524.
2. Jefe político. Durante el gobierno del General Justo Rufino Barrios, en 1879 se promulga la Ley Orgánica del Gobierno Político de los Departamentos.

²⁸ Prensa Libre, emisión del 2 de mayo de 2002.

3. Jefe político: En la administración de Jorge Ubico, en 1934, se promulga el Decreto Número 1987, Ley de Gobierno y Administración de los Departamentos.
4. Gobernador departamental: En abril de 1946, se promulga el Decreto Número 227, Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos y se crea la figura de Gobernador Departamental y la institución Gobernación Departamental.
5. Gobernador departamental y Presidente del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural: En 1987 se instituyen los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para organizar y coordinar la formulación de las políticas de desarrollo integral del país, dentro de este contexto, el Gobernador asume una nueva función.
6. Gobernador departamental y presidente del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural: En noviembre de 1997, se promulgó el Decreto Número 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo.

Las gobernaciones departamentales, son órganos centralizados y unipersonales que tienen su origen en la división del territorio nacional en departamentos; son nombrados por el Presidente y son delegados del Ejecutivo y de los Ministros de Estado a excepción de los de Defensa y Relaciones Exteriores.

Su fundamento legal se encuentra en el Artículo 227 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual señala:

“El gobierno de los departamentos estará a cargo de un Gobernador Departamental nombrado por el Presidente de la República, deberá reunir las mismas calidades que un ministro de Estado gozara 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”.

Tienen responsabilidad de tipo administrativo y político, pues son órganos con competencia, son los superiores jerárquicos de la administración pública dentro de su departamento; se puede mencionar de manera general que dentro de sus funciones están: ejercer competencia administrativa en todas las materia de los ministros de Estado a excepción de en materia de defensa y relaciones exteriores; así como las señaladas dentro del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo.

El Artículo 46 de la Ley del Organismo Ejecutivo, establece: “Los gobernadores departamentales dependen de la Presidencia de la República, por conducto del Ministro de Gobernación. Existe independencia de funciones entre los gobernadores y las autoridades militares, salvo las excepciones reguladas por ley”.

3.2. Funciones de los gobernadores departamentales

Las atribuciones de gobernaciones departamentales son las establecidas en el Artículo 47 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo.

1. Conocer y resolver todos aquellos asuntos que conciernen al Departamento presentado ante los Consejos Departamentales de Desarrollo u otros foros sociales, en donde se planteen solicitudes y/o requerimientos a la administración pública. Dichas decisiones deben estar acordes con las políticas dictadas por el organismo ejecutivo y con la ley.
2. Coordinar directamente con los ministros de Estado y entidades descentralizadas y autónomas, todos los asuntos relacionados con el ámbito de sus competencias y con las decisiones que se tomen.
3. Recibir y resolver peticiones presentadas en las gobernaciones departamentales por los ciudadanos en el ámbito de sus competencias.
4. Dar seguimiento y velar por el cumplimiento de las decisiones tomadas en los Consejos Departamentales de Desarrollo y otros foros sociales.
5. Fomentar la participación ciudadana y el acercamiento de los ciudadanos al ejecutivo a través de foros sociales.

Entre las principales atribuciones de los gobernadores se pueden destacar las siguientes: son representantes del Presidente de la República en el departamento, su función más importante es presidir el Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural, así como velar por la correcta ejecución del presupuesto e inversión y seguridad en su departamento.

Tienen a su cargo la función de organizar y coordinar el trabajo de los representantes de las diferentes instituciones de gobierno, así como ONG y cooperativas que funcionan en el lugar, atender, cuando sea de su competencia, o canalizar a las autoridades correspondientes, los requerimientos de la población, siempre y cuando sean de beneficio comunitario.

El Artículo 48 de la Ley del Organismo Ejecutivo, establece: “Funcionamiento de las gobernaciones departamentales. Las gobernaciones departamentales funcionarán de conformidad con las disposiciones de la Ley del Organismo Ejecutivo 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 estos determinen”.

Sin embargo, es necesario que el organismo ejecutivo delegué y amplíe las atribuciones a los gobernadores departamentales, dotándolos de la facultad de decisión en asuntos de desarrollo y fortalecimiento del departamento, para la prestación de servicios y solución inmediata a las necesidades en beneficio de la población.

3.3. La desconcentración de la administración pública centralizada en las gobernaciones departamentales en Guatemala

Actualmente las competencias de los gobernadores departamentales en Guatemala son limitadas ya que no están facultados para tomar decisiones, la administración central, es decir, el Presidente de la República, tiene concentradas todas las facultades de decisión en todos los asuntos que le competen según la Ley.

Esta situación provoca que la gestión del Ejecutivo sea lenta, ineficiente, y burocrática, para la toma de decisiones importantes en los departamentos en todo el país, pudiéndose delegar dichas funciones de toma de decisión limitadas y que deben estar acorde a las políticas de Estado dictadas por el ejecutivo y a la ley, dando solución a las necesidades de cada departamento.

De acuerdo a la doctrina, la desconcentración es una alternativa viable y eficaz para modernizar la gestión de la administración pública, delegando todas aquellas atribuciones de toma de decisiones locales a los gobernadores departamentales para así lograr una gestión ágil y eficiente y poder de esta manera descargar al Presidente de la República, a sus secretarios e incluso al gabinete, conocer de temas que pueden ser resueltos de forma local de la manera más inmediata.

En ese sentido, la importancia de desconcentrar competencias que no han sido delegadas por la administración pública central a los gobernadores departamentales puede ser definida de la forma siguiente:

- a. Mediante la desconcentración de la administración pública se acerca a los Gobernadores Departamentales y los administrados, a través de la acción administrativa de las necesidades generales que esa acción persigue satisfacer.
- b. Se hace posible que resuelva y que tome decisiones el Gobernador Departamental, que tiene relación directa con los actores claves en su departamento y que ha estudiado el asunto, evitando que se confiera dicha función al que ha permanecido totalmente alejado de la formulación y tramitación del caso, por lo que tendrá menos elementos de juicio.
- c. Al no tener que conocer todos los asuntos, para su resolución, la administración pública central, se hace posible que la acción administrativa sea más rápida y flexible.
- d. Se acrecienta el espíritu de responsabilidad e iniciativa a los Gobernadores Departamentales, al dárseles la alta dirección y toma de decisiones de determinados asuntos, aplicándose el principio de responsabilidad de las decisiones tomadas.

- e. Se mantiene la jerarquía entre los superiores jerárquicos, es decir el Presidente de la República, en las decisiones que se toman en los departamentos, pudiéndose aplicar la avocación administrativa de las competencias desconcentradas en caso de que dichas decisiones no sean las más convenientes para la administración pública.

Al ser la desconcentración una distribución objetiva de competencias públicas, y suponiendo una nueva distribución permanente de funciones administrativas, se hace preciso que la misma venga establecida por norma jurídica.

Desafortunadamente, el enfoque actual de la desconcentración del Organismo Ejecutivo es de carácter sectorial, con procesos de distinta naturaleza, alcance y ritmo. Además de desconcentrar algunos trámites recurrentes, debe realizarse un estudio para transferir, al menos al nivel departamental, la capacidad de resolver, no sólo los asuntos ordinarios sectoriales, sino también aquellos asuntos que tienen relación con el departamento y sus órganos públicos.

Es imprescindible que la desconcentración hacia el gobierno departamental no se restrinja a los sectores de la administración pública, de manera que la función de dichos gobernadores sea fortalecida, planteando de manera global, del gobierno central al gobierno departamental, la efectiva coordinación y la ejecución de todos los programas y proyectos de manera ágil y eficaz en beneficio de toda la población departamental.



3.4. Nombramiento del Gobernador Departamental

El Artículo 227 de la Constitución Política de la República, establece que el gobierno de los departamentos estará a cargo de un gobernador nombrado por el Presidente de la República, debiendo reunir, para ser elegido, las mismas calidades de un Ministro de Estado y gozará de las mismas inmunidades que este, debiendo estar domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación en el departamento para el que fuere nombrado. Todo ello de acuerdo al Artículo 227 de la Constitución de la República de Guatemala”.²⁹

“Los gobernadores departamentales titulares y suplentes serán nombrados por el Presidente de la República de Guatemala, debiendo de reunir las mismas calidades que un Ministro de estado y gozara de iguales inmunidades, se elegirá 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, en base a lo que dice el Artículo 42 de la Ley del Organismo Ejecutivo”.³⁰

²⁹ Diccionario Municipal de Guatemala, 2009.

³⁰ *Ibid.*



3.5. Funciones del Gobernador Departamental

Son funciones del Despacho de Gobernación, en el Artículo 47 del Decreto 114-97 del Congreso de la República:

- a) Planificar, organizar, dirigir y controlar las actividades de la gobernación departamental dentro del campo de su competencia.
- b) Optimizar el uso de los recursos asignados a la Gobernación departamental.
- c) Garantizar a la población del departamento una respuesta oportuna a sus demandas.
- d) Tomar oportunamente las medidas correctivas a las disfuncionalidades de la Gobernación Departamental.
- e) Velar porque los recursos humanos de la gobernación departamental estén convenientemente capacitados para elevar el nivel de eficiencia y eficacia en los aspectos prácticos de gestión y coordinación en las Gobernaciones Departamentales, desarrollando la capacidad profesional y técnica del personal administrativo a cargo de la gobernación departamental.
- f) Mantener comunicación cordial y oportuna con la población organizada del departamento a efecto coordinar el desarrollo del mismo.
- g) Coordinar la elaboración de la memoria anual de labores de la gobernación departamental.
- h) Mantener constantemente informada a la Superioridad sobre las actividades realizadas.



Atribuciones:

1. Representar en su departamento, por delegación expresa, al Presidente de la República.
2. Presidir el Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural.
3. 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.
4. Propiciar e impulsar el pronto y eficaz cumplimiento de las políticas y acciones generales y sectoriales del Gobierno Central.
5. 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.
6. 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.



7. Atender cuando sea de su competencia, o canalizar a las autoridades correspondientes, los requerimientos de la población, siempre y cuando sean de beneficio comunitario.
8. 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 remitir los instrumentos técnicos y normativos internos que aseguren la eficiente y eficaz administración de la gobernación departamental.
9. Requerir y contratar las asesorías específicas necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.
10. Desempeñar las funciones del ramo del interior que expresamente delegue en los gobernadores el Ministro de Gobernación.
11. Dentro de los límites de su competencia, atender y resolver los trámites administrativos.
12. 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.
13. Ejercer en su departamento el control y supervisión de la Policía Nacional Civil, bajo las directrices del Ministro de Gobernación.
14. Presidir el CODRED, Comité Departamental de Reducción de Desastres.
15. Presidir la Comisión Departamental de Seguridad.
16. Presidir la Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria.
17. Presidir la Comisión Departamental de Medio Ambiente.

3.6. Nombramiento del Ministro de Gobernación

El Artículo 183 de la Constitución Política de la República, establece en forma directa las funciones del Presidente de la República y específicamente en el inciso s) regula: “Nombrar y remover a los Ministros de Estado, Viceministros, Secretarios y Subsecretarios de la Presidencia, embajadores y demás funcionarios que le corresponda conforme a la ley”.

3.7. Funciones del Ministerio de Gobernación

Dentro de las funciones asignadas al Ministerio de Gobernación en el Artículo 36 de la Ley del Organismo Ejecutivo, se encuentran las siguientes:

- a) Compilar y publicar ordenadamente los códigos, leyes y reglamentos de la República.
- b) Aprobar los estatutos de las fundaciones, y otras formas de asociación, que requieran por ley tal formalidad, y otorgar y reconocer la personalidad jurídica de las mismas.
- c) Ejercer la vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías, salvo lo dispuesto por leyes específicas.
- d) Administrar descentralizadamente los registros y sistemas de documentación de identidad ciudadana, bajo su jurisdicción.



- e) Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los tribunales de justicia en lo que le compete.
- f) Prestar el servicio de notariado del Estado a través del Escribano de Cámara y de Gobierno.
- g) Atender lo relativo a la impresión de publicaciones de carácter oficial.
- h) Velar por la eficiente administración de los registros públicos sometidos a su jurisdicción.
- i) Representar, en el seno de la administración pública, al Presidente de la República y coordinar sus relaciones con los gobernadores departamentales.
- j) Formular y ejecutar, dentro del marco de la ley, la política que en materia migratoria debe seguirse en el país.
- k) Administrar el registro, control y documentación de los movimientos migratorios.
- l) Controlar, conforme a la ley, el registro de las armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.
- m) Elaborar y aplicar planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y de sus bienes.
- n) Conducir los cuerpos de seguridad pública del Gobierno.
- o) Proponer los anteproyectos, para reglamentación de los servicios privados de seguridad.
- p) Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, y recabar y analizar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común, dentro del marco de la ley.

3.8. Relación de funciones entre ambas dependencias

La relación existente se deriva que el Ministerio de Gobernación es el ente superior que por razón de cargo, le corresponde supervisar las acciones emitidas por Gobernación Departamental.

Al Ministerio de Gobernación, conforme lo establece el Artículo 36, inciso i) de la Ley del Organismo Ejecutivo, le corresponde representar, en el seno de la administración pública, al Presidente de la República y coordinar sus relaciones con los gobernadores departamentales.

3.9. De las instancias e instituciones necesarias para el buen funcionamiento de Gobernación Departamental para gobernar

Para el buen funcionamiento de Gobernación Departamental, la Constitución Política de la República, de Guatemala, en el Artículo 226, crea los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, el cual estará presidido por un representante del Presidente de la República e integrado por los gobernadores de los departamentos que forman la región, por un representante de las corporaciones municipales de cada uno de los departamentos incluidos en la misma y por los representantes de las entidades públicas y privadas que la ley establezca.



De la regulación legal anterior, se establece que los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, de manera directa contribuyen a mejorar las condiciones del departamento y por consiguiente se relacionan directamente con Gobernaciones Departamentales.

Conforme lo establece la Constitución Política de la República, en el Artículo 226, en cada departamento habrá un Consejo Departamental que presidirá el gobernador; estará integrado por los alcaldes de todos los municipios y representantes de los sectores público y privado organizados, con el fin de promover el desarrollo del departamento.

Lo anterior en forma directa e indubitable regula que el Gobernador Departamental preside el Consejo Departamental, en el cual participan los alcaldes municipales de los municipios del departamento y representantes de los sectores público y privado cuya finalidad es organizados, con el fin de iniciar el desarrollo departamental.





CAPÍTULO IV

4. Naturaleza, principios, objetivos y funciones de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su relación con Gobernación Departamental

4.1. Definiciones

El Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo, por medio del Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, establece que “es el medio principal de participación de la población maya, garífuna, xinka y mestiza, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática de desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”. El sistema tiene cinco niveles: comunitario, municipal, departamental, regional y nacional

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) pertenece al Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo de Guatemala, el cual es de creación constitucional. Esta entidad reúne a varios representantes de los distintos sectores de la población y de los Consejos Regionales de Desarrollo, en donde, se representa la participación de la población en general, es decir, tanto social como económicamente.



El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural se integra así:

1. El Presidente de la República, quien lo coordina.
2. Un alcalde en representación de las Corporaciones Municipales de cada una de las regiones.
3. El Ministro de Finanzas Públicas y los ministros de Estado que el Presidente de la República designe.
4. El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario.
5. El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.
6. Los Coordinadores de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural.
7. Cuatro representantes de los pueblos maya, uno del xinca y uno del garífuna.
8. Un representante de las organizaciones cooperativas.
9. Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas de
10. Los sectores de la manufactura y los servicios.
11. Dos representantes de las organizaciones campesinas.
12. Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales.
13. Un representante de las organizaciones de trabajadores.
14. Un representante de las organizaciones guatemaltecas no gubernamentales de desarrollo.
15. Dos representantes de las organizaciones de mujeres.
16. Un representante de la Secretaría Presidencial de la Mujer.
17. Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



4.2. Naturaleza

De acuerdo a lo estipulado en el Artículo 1 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

4.3. Principios

El Artículo 2 de la misma normativa, regula que los principios generales del Sistema de Consejos de Desarrollo son:

- a) El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala.
- b) El fomento a la armonía en las relaciones interculturales.
- c) La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública.
- d) 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.



- e) 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.
- f) La equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer.

4.4. Objetivos

Conforme lo regula el Artículo 3 de la citada ley, el objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.

4.5. Funciones

Son funciones de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, las siguientes:

1. Formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial.
2. Promover sistemática mente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional.

3. 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.
4. 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.
5. 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.
6. 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 de Organismo Ejecutivo o a las entidades responsables.
7. 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 presentar a la Presidencia de la República, las necesidades y problemas económicos y sociales priorizados por los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural.



8. 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.
9. 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.
10. Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo
11. Reportar a las autoridades nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la Nación.
12. 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.

4.6. Niveles de organización

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, contenida en Decreto 11-2002 del Congreso de la República, organiza a los Consejos de Desarrollo, de la forma siguiente:

El Sistema de Consejos de Desarrollo está integrado por niveles, en la siguiente forma:

- a) El nacional, con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
- b) El regional, con los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural
- c) El departamental, con los Consejos Departamentales de Desarrollo.
- d) El municipal, con los Consejos Municipales de Desarrollo.
- e) El comunitario, con los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

4.6.1. Organización del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural

- a) El Presidente de la República, quien lo coordina;
- b) Un alcalde en representación de las Corporaciones Municipales de cada una de las regiones
- c) El Ministro de Finanzas Públicas y los ministros de Estado que el Presidente de la República designe
- d) El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario
- e) El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia



- f) Los Coordinadores de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural
- g) Cuatro representantes de los pueblos maya, uno del xinca y uno del garífuna
- h) Un representante de las organizaciones cooperativas
- i) Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores de la manufactura y los servicios
- j) Dos representantes de las organizaciones campesinas
- k) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales
- l) Un representante de las organizaciones de trabajadores
- m) Un representante de las organizaciones guatemaltecas no gubernamentales de desarrollo;
- n) Dos representantes de las organizaciones de mujeres;
- o) Un representante de la Secretaría Presidencia de la Mujer;
- p) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- q) 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.

4.6.2. Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural

- a) Formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial.
- b) Promover sistemática mente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional.
- c) 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.
- d) 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.
- e) 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.
- f) 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.
- g) 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.

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

- h) 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.
- i) 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.
- j) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo
- k) Reportar a las autoridades nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la Nación.
- l) 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.

4.6.3. Integración de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural

- a) El Coordinador de la Región, quien lo preside y coordina, nombrado por el Presidente de la República;
- b) Un alcalde en representación de las corporaciones municipales de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- c) El Gobernador de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- d) El Jefe de la oficina regional de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- e) Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo
- f) Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habitan en la región;
- g) Un representante de las organizaciones cooperativas que operen en la región;
- h) 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;
- i) Un representante de las organizaciones campesinas que operen en la región;
- j) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en la región;
- k) Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en la región;
- l) Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas no Gubernamentales de desarrollo, que operen en la región;
- m) Dos representantes de las organizaciones de mujeres que operen en la región



- n) Un representante de la Secretaría Presidencial de la Mujer;
- o) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- p) 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.

4.6.4. Funciones de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural

- a) 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.
- b) 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.
- c) Promover sistemáticamente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional en la región.
- d) 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.



- e) 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.
- f) Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública por departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto de presupuesto general del Estado.
- g) 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.
- h) 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.
- i) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- j) Informar a las autoridades regionales o nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la región.

4.6.5. Integración de los consejos departamentales de desarrollo

- a) El Gobernador del departamento, quien lo preside y coordina;
- b) Los alcaldes municipales del departamento;



- c) El jefe de la oficina departamental de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- d) Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo;
- e) Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habiten en el departamento;
- f) Un representante de las cooperativas que operen en el departamento
- g) 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;
- h) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en el departamento;
- i) Dos representantes de las organizaciones campesinas que operen en el departamento,
- j) Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en el departamento;
- k) Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas no Gubernamentales de desarrollo, que operen en el departamento;
- l) Una representante de las organizaciones de mujeres que operen en el departamento,
- m) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala;
- n) Un representante de las universidades privadas que operen en el departamento; y,

4.6.6. Funciones de los consejos departamentales de desarrollo

- a) 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.
- b) 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.
- c) Promover sistemáticamente tanto la descentralización y la desconcentración de la administración pública como la coordinación interinstitucional en el departamento.
- d) 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.
- e) 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.
- f) 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.

- g) Proponer al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural la distribución del monto máximo de recursos de preinversión e inversión pública, provenientes del proyecto de 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.
- h) 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.
- i) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- j) Reportar a las autoridades departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en el departamento.
- k) 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.

4.6.7. Integración de los Consejos Municipales de Desarrollo

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

4.6.8. Funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo

- a) Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento de los Consejos Comunitarios de Desarrollo del municipio.
- b) Promover y facilitar la organización y participación efectiva de las comunidades y sus organizaciones, en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral del municipio.
- c) Promover sistemática mente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional en el municipio, para coadyuvar al fortalecimiento de la autonomía municipal; para ese efecto, apoyará a la Corporación Municipal en la coordinación de las acciones de las instituciones públicas, privadas y promotoras de desarrollo que funcionen en el municipio.

- d) Promover Políticas, programas y proyectos de protección y promoción integral para la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer.
- e) Garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio sean formulados con base en las necesidades, problemas y soluciones priorizadas por los Consejos Comunitarios de Desarrollo, y enviarlos a la Corporación Municipal para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento.
- f) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo municipal y comunitario, verificar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a la Corporación Municipal, al Consejo Departamental de Desarrollo o a las entidades responsables.
- g) Evaluar la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales de desarrollo y, cuando sea oportuno, proponer a la Corporación Municipal o al Consejo Departamental de Desarrollo las medidas correctivas para el logro de los objetivos y metas previstos en los mismos.
- h) Proponer a la Corporación Municipal la asignación de recursos de preinversión y de inversión pública, con base en las disponibilidades financieras y las necesidades, problemas y soluciones priorizados en los Consejos Comunitarios de Desarrollo del municipio.
- i) Conocer e informar a los Consejos Comunitarios de Desarrollo sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con fondos provenientes del presupuesto general del Estado.



- j) Promover la obtención de financiamiento para la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio,
- k) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- l) Reportar a las autoridades municipales o departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos, con responsabilidad sectorial en el municipio.
- m) Velar por el cumplimiento fiel de la naturaleza, principios, objetivos y funciones del Sistema de Consejos de Desarrollo.

4.6.9. Integración de los Consejos Comunitarios de Desarrollo

- a) La Asamblea Comunitaria, integrada por los residentes en una misma comunidad;
- b) 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.

4.6.10. 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:

- a) 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.
- b) 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.
- c) 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.
- d) Promover políticas, programas y proyectos de protección y promoción integral para la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer.
- e) 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.
- f) 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.
- g) 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.

- h) Solicitar al Consejo Municipal de Desarrollo la gestión de recursos, con base en la priorización comunitaria de las necesidades, problemas y soluciones.
- i) 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.
- j) Informar a la comunidad sobre la ejecución de los recursos asignados a los programas y proyectos de desarrollo comunitarios.
- k) Promover la obtención de financiamiento para la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo de la comunidad.
- l) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- m) Reportar a las autoridades municipales o departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la comunidad.
- n) Velar por el fiel cumplimiento de la naturaleza, principios, objetivos y funciones del Sistema de Consejos de Desarrollo.



CAPÍTULO V

5. La necesidad de excluir las funciones de las Gobernaciones Departamentales de la República de Guatemala del Ministerio de Gobernación, el fortalecimiento de las mismas y su incorporación directa dentro de la organización del Organismo Ejecutivo

Es necesario descentralizar la administración pública pues en la actualidad y particularmente las competencias de los gobernadores departamentales en Guatemala son limitadas ya que no están facultados para tomar decisiones, que únicamente se realizan a través de la administración central, es decir, el Ministro de Gobernación y el Presidente de la República, tienen concentradas todas las facultades de decisión en todos los asuntos que le competen según la Ley.

Esta irregularidad administrativa provoca que la gestión del Ejecutivo sea lenta, ineficiente, y burocrática, para la toma de decisiones importantes en los departamentos en todo el país, pudiéndose delegar dichas funciones de toma de decisión limitadas y que deben estar acorde a las políticas de Estado dictadas por el ejecutivo y a la ley, dando solución a las necesidades de cada departamento.

Según la doctrina y normativa citada, el análisis realizado sobre los sistemas administrativos, la desconcentración es una alternativa viable y eficaz para modernizar la gestión de la administración pública, delegando las atribuciones siguientes:

La toma de decisiones locales a los gobernadores departamentales para así lograr una gestión ágil y eficiente y poder de esta manera descargar al Presidente de la República, a sus secretarios e incluso al gabinete, conocer de temas que pueden ser resueltos de forma local de la manera más inmediata.

Por medio de la desconcentración de la administración pública se acerca a los Gobernadores Departamentales y los administrados, a través de la acción administrativa de las necesidades generales que esa acción persigue satisfacer.

Se asegura la resolución toma de decisiones por parte del Gobernador Departamental, que tiene relación directa con los actores claves en su departamento y que ha estudiado el asunto, evitando que se confiera dicha función al que ha permanecido totalmente alejado de la formulación y tramitación del caso, por lo que tendrá menos elementos de juicio.

En la administración pública central, se hace posible que la acción administrativa sea más rápida y flexible, al no tener que conocer todos los asuntos para su resolución.

Se responsabiliza de forma más inmediata a los Gobernadores Departamentales, al dárseles la dirección y toma de decisiones de determinados asuntos, aplicándose el principio de responsabilidad de las decisiones tomadas.

El Presidente de la República es el de mayor jerarquía en la administración pública en cuanto a la toma de decisiones en los departamentos, pudiéndose aplicar la avocación administrativa de las competencias desconcentradas en caso de que dichas decisiones no sean las más convenientes para la administración pública.

Como es sabido, la descentralización es una distribución objetiva de competencias públicas, y suponiendo una nueva distribución permanente de funciones administrativas, se hace preciso que la misma venga establecida por norma jurídica. Tomando en cuenta que las atribuciones de los gobernadores departamentales son limitadas, es oportuno hacer la consideración para la propuesta de una iniciativa de ley que reforme el Decreto Número 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo, adicionando las funciones de los Gobernadores siguientes:

1. Conocer y resolver todos aquellos asuntos que conciernen al Departamento presentado ante los Consejos Departamentales de Desarrollo u otros foros sociales, en donde se planteen solicitudes y/o requerimientos a la administración pública. Dichas decisiones deben estar acordes con las políticas dictadas por el organismo ejecutivo y con la ley.
2. Coordinar directamente con los ministros de Estado y entidades descentralizadas y autónomas, todos los asuntos relacionados con el ámbito de sus competencias y con las decisiones que se tomen.

3. Recibir y resolver peticiones presentadas en las gobernaciones departamentales por los ciudadanos en el ámbito de sus competencias.
4. Dar seguimiento y velar por el cumplimiento de las decisiones tomadas en los Consejos Departamentales de Desarrollo y otros foros sociales.
5. Fomentar la participación ciudadana y el acercamiento de los ciudadanos al ejecutivo a través de foros sociales. También se hace necesario que se asigne un presupuesto específico e independiente a las gobernaciones departamentales, fortalecerlas y equiparlas para el correcto desempeño de las necesarias atribuciones propuestas.

El enfoque actual de la desconcentración del organismo ejecutivo es de carácter sectorial, con procesos de distinta naturaleza, alcance y ritmo. Además de desconcentrar algunos trámites recurrentes, debe realizarse un estudio para transferir, al menos al nivel departamental, la capacidad de resolver, no sólo los asuntos ordinarios sectoriales, sino también aquellos asuntos que tienen relación con el departamento y sus órganos públicos.

Es imprescindible que la desconcentración hacia el gobierno departamental no se restrinja a los sectores de la administración pública, de manera que la función de dichos gobernadores sea fortalecida, planteando de manera global, del gobierno central al gobierno departame en beneficio de toda la población departamental.



“El Gobernador Departamental es el representante del Organismo Ejecutivo y por tanto del Presidente de la República de Guatemala en cada departamento del país. Son la máxima autoridad del mismo, aunque su competencia respeta la autonomía de cada municipio y de su municipalidad. Su elección queda en manos del mandatario de la nación”.³¹

Los gobernadores despacharán sus asuntos oficiales en la cabecera de su respectivo departamento, o en la población del mismo que el Presidente de la República les designe. Funcionarán de conformidad con las disposiciones de la 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 (Ley del Organismo Ejecutivo).

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 estos determinen (Ley del Organismo Ejecutivo).

El Gobernador Departamental será nombrado por el Presidente de la República de Guatemala.

³¹ Diccionario Municipal de Guatemala, 2009.



Deberá reunir, para ser elegido, las mismas calidades de un Ministro de Estado y gozará de las mismas inmunidades que este, debiendo estar domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación en el departamento para el que fuere nombrado. Todo ello de acuerdo al Artículo 227 de la Constitución de la República de Guatemala (Diccionario Municipal de Guatemala, 2009).

Los gobernadores departamentales titulares y suplentes serán nombrados por el Presidente de la República de Guatemala, 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, en base a lo que dice el Artículo 42 de la Ley del Organismo Ejecutivo (Diccionario Municipal de Guatemala, 2009).

Gobernación Departamental es un ente perteneciente al Organismo Ejecutivo, asignado dentro de la estructura organizativa del Ministerio de Gobernación. Se encuentra a cargo del Gobernador Departamental, quien a su vez ejerce el gobierno del pueblo, tal como lo estatuye la Constitución Política de la República de Guatemala.

La Ley del Organismo Ejecutivo hace referencia a Gobernación Departamental, pero establece que dependerá directamente del Ministerio de Gobernación.

Los gobiernos departamentales están dirigidos por los gobernadores. Su función es crear y desarrollar políticas que impulsen a cada departamento hacia un mejor desarrollo.

Se considera que Gobernación Departamental sería más funcional si dependiera directamente del Organismo Ejecutivo, asignándole funciones dependientes de este organismo con autonomía propia para el desarrollo de sus obligaciones que conforme a la ley se establezcan. Con ello se lograría fortalecer las funciones de esa entidad que tendría mayor facilidad para cumplir con las necesidades del pueblo que dirige con la finalidad de propiciar el bien común como lo regula la ley suprema del Estado de Guatemala.

5.1. Análisis de la legislación referente a la ubicación de Gobernación Departamental

La Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley del Organismo Ejecutivo establecen que el gobierno departamental es la institución constitucional que administra y gobierna como órgano descentralizado del gobierno central, un espacio territorial denominado departamento. De ello se deduce que tiene competencia dentro de los límites del departamento, que a su vez comprende varios municipios y las zonas rurales que se hallan dentro de su jurisdicción.

5.2. De la problemática actual respecto a la constitucionalidad de Gobernación Departamental con funciones delegadas del Ministerio de Gobernación

Gobernación Departamental es una institución estructurada dentro de la organización del Organismo Ejecutivo, el cual se encuentra a cargo de un Gobernador Departamental, cuya función principal es ejercer el gobierno del pueblo, tal como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

La Ley del Organismo Ejecutivo, contiene algunos aspectos referentes a Gobernación Departamental, regulando en forma expresa que depende directamente del Ministerio de Gobernación. El gobierno departamental es el encargado de crear y desarrollar políticas que impulsen a cada departamento hacia un mejor desarrollo.

De lo anterior, es oportuno indicar que conforme lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, Gobernación Departamental debería de ser una especie de pequeño presidente en un departamento, con ello efectuaría las obras que necesita, apoyar las principales problemáticas locales en cada departamento, resultantes de una necesidad en cada departamento, así como fortalecer las formas de seguridad social en base a los grados de violencia local, con el fin de desarrollar las funciones de gobernar. Según lo establecido en la Ley del Organismo Ejecutivo, Gobernación Departamental se encuentra dependiente del Ministerio de Gobernación, lo que dificulta su ubicación en el organigrama de dicho organismo y también le resta la importancia que debería tener lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Es necesario establecer la importancia de regular las funciones de Gobernación Departamental en forma directa dentro del Organismo Ejecutivo, con la finalidad de desligarse del Ministerio de Gobernación, para funcionar con cierta autonomía como lo hacen las Municipalidades en cada municipio.

Es importante agregar que es necesario realizar una propuesta objetiva, legal y necesaria de reestructuración y ubicación de las Gobernaciones Departamentales, otorgándole funciones de gobernar que dentro del espíritu de la ley establece la ley suprema del Estado de Guatemala, en forma descentralizada para que las mismas cumplan sus objetivos de desarrollo de sus comunidades..

5.3. Análisis de los aspectos positivos y negativos de la exclusión de Gobernación Departamental del Ministerio de Gobernación

En cuanto a los aspectos positivos que favorezcan a Gobernación Departamental, pueden mencionarse la recepción de órdenes directas por parte del Organismo Ejecutivo; la autonomía funcional de dependencia con la dirección y supervisión de parte del Presidente de la República. Rendirá informe mensual de sus actividades realizadas directamente al Organismo Ejecutivo.

La Constitución Política de la República de Guatemala determina la existencia de un gobierno específico en cada departamento.



La existencia de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural dentro de la estructura organizativa de las gobernaciones departamentales de Guatemala. Lograr la eficiencia y eficacia de Gobernación Departamental al desligarse del Ministerio de Gobernación.

Los aspectos negativos se desprenden de la falta de autonomía que le permita tomar decisiones para algunos aspectos administrativos que le dirijan a mejorar las funciones que desempeña como dependiente del Ministerio de Gobernación. Se considera necesario que Gobernación Departamental asuma sus funciones bajo supervisión de un ente que le dirija en forma conveniente para subsumir sus obligaciones para con el pueblo de Guatemala. Existencia de disfuncionalidad del Ministerio de Gobernación para cumplir las atribuciones.

5.4. De la relación de las Gobernaciones Departamentales y la Presidencia de la República

Las Gobernaciones Departamentales tiene relación directa con la Presidencia de la República, por conducto del Ministerio de Gobernación, por ser instituciones responsables de coordinar la acción de las instituciones del sector público que operan dentro de su jurisdicción, velando porque los servicios públicos sean entregados a la población con calidad y oportunidad promoviendo el desarrollo del departamento, armonizando la relación entre el gobierno central (organismo ejecutivo) y el municipal.

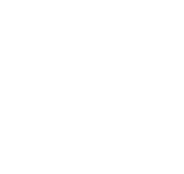


Las Gobernaciones Departamentales sin perjuicio de la autonomía de este último racionaliza los sistemas y procedimientos de trabajo y otorgando las prioridades a los proyectos que viabilicen el desarrollo económico y social.

La organización de Gobernación Departamental de Guatemala es horizontal, donde todas las oficinas de servicios son directamente dependientes del Gobernador, el cual es directamente dependencia de Presidencia.

La Gobernación Departamental depende únicamente del Ministerio de Gobernación en área presupuestaria. El personal administrativo y funcional de esta compañía se centraliza en estudiantes o profesionales de Derecho y Administración, ya que se manejan funciones netamente de asesoría, supervisión, control y delegación de procesos con todos los ministerios, instituciones de gobierno y la iniciativa privada dentro del Departamento.

Gobernación Departamental se encuentra regulada en la Constitución Política de la República de Guatemala en la estructura y organización del Estado específicamente en el régimen administrativo, donde se indica que el territorio de la República está dividido para administrarse de forma descentralizada en departamentos y estos en municipios.



CONCLUSIONES

1. La ausencia de acción por parte del Estado, para fortalecer las funciones de las Gobernaciones Departamentales, excluyéndolas del Ministerio de Gobernación, incorporándolo dentro de la organización del Organismo Ejecutivo en forma descentralizada y con carácter semiautónomo.
2. La falta de cumplimiento de la disposición constitucional referente a que el territorio de la República está dividido para administrarse de forma descentralizada en departamentos y éstos en municipios, para que las mismas logren el desarrollo económico, social, político y administrativo de las comunidades del interior del país.
3. La falta de una legislación que delimite las funciones de cada órgano del Estado, específicamente de las Gobernaciones Departamentales, conlleva al desorden de dichas entidades de la administración pública, impidiendo cumplir las funciones que les corresponden.
4. La postura del Estado de Guatemala no es efectiva ni eficaz en beneficio de la sociedad guatemalteca, porque no delimita las funciones de las Gobernaciones Departamentales, considerando oportuno se autorice la incorporación de las Gobernaciones Departamentales al Organismo Ejecutivo.

5. La dependencia de los gobiernos locales por conducto del Ministerio de Gobernación, no permite desarrollar a plenitud la ejecución de los planes de trabajo respecto a que se pueden desarrollar de mejor manera otorgándoles independencia en sus funciones respecto a la estructura del Estado y sus Ministerios.



RECOMENDACIONES

1. Se deben fortalecer las funciones de las Gobernaciones Departamentales, excluyéndolas del Ministerio de Gobernación, debiendo incorporarlo dentro de la organización del Organismo Ejecutivo y confiriéndoles su descentralización.
2. Se debe cumplir con la disposición constitucional referente a que el territorio de la República está dividido para administrarse de forma descentralizada en departamentos y estos en municipios, con lo cual se estaría coadyuvando a la descentralización territorial en la República de Guatemala y lograr el desarrollo económico, social, político y administrativo de las comunidades del interior del país.
3. Es necesario e importante reformar la Ley del Organismo Ejecutivo, a efecto de determinar las funciones de cada órgano del Estado, específicamente a las Gobernaciones Departamentales, para evitar el desorden en la administración pública, que impida cumplir las funciones que le corresponden, y limitar el desarrollo económico, político y social de los departamentos que conforman la República de Guatemala.
4. La postura del Estado de Guatemala debe ser efectiva y eficaz en beneficio de la sociedad guatemalteca, para que ésta cuente con participación dentro de este tipo de organización.



5. Que las Gobernaciones Departamentales, dependan de forma directa del Organismo Ejecutivo y que éste les otorgue independencia para alcanzar una eficaz y eficiente toma de decisiones y resoluciones locales de la circunscripción territorial donde están establecidas, en beneficio de la población y con ello contribuir a cumplir con el bien común, como fin primordial del Estado.



BIBLIOGRAFÍA

CALDERÓN SUÁREZ, Jorge. **Descentralización y participación, base fundamental de la reforma y modernización del Estado en Centroamérica.** Buenos Aires, Argentina: Revista Fortal, 2003.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Centro de Impresiones Gráficas, 1994.

Contraloría General de Cuentas. **Sistema de auditoria gubernamental. Marco conceptual del sistema de auditoria gubernamental.** Guatemala: Proyecto SAG, 1998.

Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 22, expedientes acumulados Nos. 145-91, 196-91 y 212-91, sentencia del 06-12-91.

Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 59, expediente No. 674-00, sentencia: 29-03-01.

FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo.** México: Ed. Porrúa, 1969.

Fundación Centroamericana de Desarrollo. **La descentralización en Guatemala.** Guatemala: (s.e.) 2002.

Organismo Ejecutivo. Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. **Política nacional de descentralización,** Guatemala. 2002.

Organismo Ejecutivo. **Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo,** Guatemala: (s.e.) 2004.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta, 1989.



PNUD. **Informe nacional de desarrollo humano.** Guatemala, 2010.

Revista Digital Iberoamericana Municipalista. **Descentralización política, aproximaciones conceptuales y pinceladas en Centroamérica.** Guatemala: (s.e.) 2007.

Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. **Política nacional de descentralización del Organismo Ejecutivo.** Guatemala: (s.e.) diciembre del 2002.

SIERRA GONZÁLEZ, José Arturo. **Derecho constitucional guatemalteco.** Guatemala: Ed. Ediciones Fénix, 2007.

Universidad Francisco Marroquín. **Apuntes de economía y política. Análisis económico de la política.** Guatemala: (s.e.) 2001.

Legislación

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

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Congreso de la República de Guatemala. Decreto 11-2002, 2002.

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

Ley General de Descentralización. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 14-2002, 2002.

Acuerdos de Paz, Guatemala, 1996.