

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

**LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL EN EL DEPARTAMENTO DE
SUCHITEPÉQUEZ**

CÉSAR AUGUSTO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ

GUATEMALA, AGOSTO DE 2014

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

**LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL EN EL DEPARTAMENTO DE
SUCHITEPÉQUEZ**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

CÉSAR AUGUSTO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, agosto de 2014

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

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

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

Licda. Emelina Barrios López de Juárez

Abogada y Notaría



Guatemala 03 de junio del año 2014



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

Distinguido Doctor Mejía Orellana:

Le doy a conocer que de conformidad al nombramiento emitido por el despacho a su cargo, procedí a la asesoría del trabajo de tesis del bachiller César Augusto Hernández Sánchez, con carné 199940539 que se intitula: **"LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL EN EL DEPARTAMENTO DE SUCHITEPÉQUEZ.** Después de la asesoría encomendada, le doy a conocer lo siguiente:

1. La tesis determina un contenido científico y técnico, además el sustentante empleó la legislación y doctrina relacionada, redactando la misma de forma acorde, utilizando un lenguaje apropiado y se desarrollaron de manera sucesiva los distintos pasos correspondientes al proceso de investigación.
2. Se utilizó una redacción adecuada. Los objetivos dieron a conocer la importancia de garantizar la eficiencia de la administración dentro de la municipalidades. La hipótesis formulada fue comprobada, dando a conocer los fundamentos jurídicos que informan la carrera administrativa municipal en el departamento de Suchitepéquez.
3. Se emplearon los siguientes métodos de investigación: analítico, con el que se indicó la importancia de la carrera administrativa municipal; el sintético, estableció sus características; el inductivo, dio a conocer la jerarquía administrativa, y el deductivo señaló su regulación legal. Se utilizaron las siguientes técnicas de investigación: fichas bibliográficas y documental, las cuales fueron de utilidad para la recolección de la información actual y suficiente para el desarrollo de la tesis.
4. El aporte de la misma es de útil consulta tanto para profesionales como para estudiantes y el ponente señala un amplio contenido del tema y de lo fundamental de establecer procedimientos de oposición para el otorgamiento de puestos.
5. La conclusión discursiva se redactó en forma clara y señala la importancia de la estabilidad del trabajador y la profesionalización y capacitación del empleado municipal del departamento de Suchitepéquez.

Licda. Emelina Barrios López de Juárez

Abogada y Notaria



6. Se empleó una bibliografía actualizada. El sustentante llevó a cabo diversas correcciones a su introducción y capítulos, siempre bajo el respeto de su posición ideológica, haciéndose constar que no es pariente con la asesora dentro de los grados de ley.

La tesis desarrollada cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Muy atentamente.



Licda. Emelina Barrios López de Juárez
ABOGADA Y NOTARIA

Licda. Emelina Barrios López de Juárez
Abogada y Notaria
Colegiada 4,755
Asesora de Tesis



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 07 de julio de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante CÉSAR AUGUSTO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, titulado LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL EN EL DEPARTAMENTO DE SUCHITEPÉQUEZ. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.

Rosario





DEDICATORIA

A DIOS:

Por derramar tus bendiciones, y por hacerme una persona humilde, noble, sencilla ante tí, lograr a través de tu misericordia voluntad y poder vencer todos los obstáculos desde el principio, te agradezco con toda el alma el haber estado conmigo todo este tiempo, por haberme protegido. Te amo mi Dios.

A MIS PADRES:

Gracias por todo ese amor y apoyo que he recibido que siempre me ha dado, estoy orgulloso de ser su hijo y gracias por todo su cariño afecto y amor que me dieron.

A MIS HIJOS:

César Humberto y Augusto Alejandro, con mucha gratitud comprensión y amor a mis hijos, porque su presencia ha sido y será siempre el motivo más grande de seguir adelante con mis propósitos.

A MIS HERMANOS:

Gracias por su apoyo, que sea de ejemplo que con Dios todo se puede.

A:

Licda. Mayra Carolina Méndez Ochoa, porque gracias a su cariño guía y oraciones he llegado a realizar uno de los anhelos más grandes de mi vida fruto del inmenso apoyo, consejos y confianza que en mi se depositó y con los cuales he logrado unas de mis primeras metas mil gracias.



A: Dr. Bonerge, Amílcar Mejía Orellana, por su amistad y apoyo agradeciéndole infinitamente por toda su colaboración en este proceso.

A MIS COMPAÑEROS DE ESTUDIOS:

Mario López, Sergio Román, Cristina Yac, Belén Calito, por su apoyo y confianza.

A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO:

Delegación departamental de Suchitepéquez.
Contraloría General de Cuentas, por su apoyo laboral.

A: La Universidad de San Carlos de Guatemala.

ESPECIALMENTE: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

PRESENTACIÓN

El título de la tesis se intitula: "La carrera administrativa municipal en el departamento de Suchitepéquez", y determina un análisis de la realidad social descomponiéndola en variables, bajo una postura objetiva en relación al tema investigado, tomando a la vez en consideración los procedimientos lógicos inferenciales, para la generalización de la conclusión discursiva expuesta.

La territorialidad del trabajo de tesis es relativa al espacio geográfico que abarca el departamento de Suchitepéquez y la temporalidad se relaciona a los avances y limitaciones que ha tenido la carrera administrativa en el presente año en el departamento en estudio.

El tema investigado reviste un carácter cualitativo y se enmarca en el derecho administrativo guatemalteco, señalando la importancia de la carrera administrativa en el departamento de Suchitepéquez y determina ampliamente que la municipalidad es la encargada de indicar los procedimientos de oposición para que se otorguen los puestos de la carrera administrativa bajo los lineamientos legales necesarios. Por ende, es fundamental la forma en que en la presente tesis muestra la importancia legal de que se fomente la carrera administrativa en el departamento anotado para así consolidar la capacitación y estabilidad de los empleos y el ascenso de los trabajos de acuerdo a capacidad.

HIPÓTESIS

La hipótesis formulada señala las deficiencias que existen en el departamento de Suchitepéquez, en relación a la carrera administrativa como el derecho que tienen los funcionarios para contar con ascensos dentro de la jerarquía administrativa a través de sistemas objetivos y promotores de bienestar laboral para la debida consolidación y mejor retribución económica, así como también para que exista estabilidad en los puestos de trabajo y la aplicación de un sistema de administración de personal fortalecedor de la carrera administrativa.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis del tema de tesis intitulado: "La carrera administrativa municipal en el departamento de Suchitepéquez", que fue formulada efectivamente se comprobó e indicó que en la actualidad en las municipalidades del departamento de Suchitepéquez no se cumple con las funciones administrativas financieras municipales, debido a que cuando se cambian las autoridades municipales los empleados son despedidos y sus puestos vacantes son ocupados por distintas personas por motivos de amistad o deudas políticas, por lo cual se pudo indicar que es esencial que la carrera administrativa sea la que se encargue de asegurar en el departamento en estudio que los puestos sean otorgados en base a experiencias y conocimientos y no por motivos políticos o por compadrazgos. Los métodos empleados fueron el deductivo y el sintético y la técnica utilizada fue la documental.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo.....	1
1.1. Importancia.....	2
1.2. Ordenamiento jurídico.....	2
1.3. Aplicación.....	3
1.4. Administración local.....	3
1.5. Administración central.....	4
1.6. Administración institucional.....	4
1.7. Corporaciones de derecho público.....	5
1.8. Comunidades autónomas.....	6
1.9. Posición jurídica.....	7
1.10. Administración y la ley.....	10

CAPÍTULO II

2. Administración pública.....	11
2.1. Procedimiento.....	12
2.2. Control.....	13
2.3. Recursos.....	14



	Pág.
2.4. Sistema de gobierno en Guatemala.....	14
2.5. Poder público.....	16
2.6. Sistemas políticos de gobierno.....	18

CAPÍTULO III

3. Organización administrativa.....	21
3.1. Organismo Ejecutivo.....	21
3.2. Ley del Organismo Ejecutivo.....	36
3.3. Ministerios de Estado.....	48
3.4. Viceministerios de Estado.....	52
3.5. Direcciones generales.....	53

CAPÍTULO IV

4. Estudio legal de la carrera administrativa municipal del departamento de Suchitepéquez.....	55
4.1. Reseña histórica.....	55
4.2. Municipios.....	56
4.3. Artesanías.....	56
4.4. Traje típico.....	58
4.5. Tradiciones.....	59



Pág.

4.6. Análisis jurídico de la carrera administrativa municipal en el departamento de Suchitepéquez.....	60
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	67
BIBLIOGRAFÍA.....	69



INTRODUCCIÓN

Con el trabajo de tesis desarrollado se señala lo fundamental de la carrera administrativa municipal en el departamento de Suchitepéquez, siendo la misma un sistema técnico de administración de personal que tiene por objetivo asegurar la eficiencia de la administración dentro de las municipalidades, para así aplicarlas y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso al servicio, la capacitación y estabilidad de los empleos para la posibilidad de ascenso.

La carrera administrativa es el derecho del funcionario público a ascender dentro de la jerarquía administrativa mediante un sistema objetivizado de promoción que le permite a lo largo de su vida profesional, tanto la consolidación de mejores retribuciones como el ascenso a puestos de trabajo mejor cualificados.

En la legislación vigente se estipula en la Constitución Política de la República de Guatemala que la misma le otorga autonomía administrativa y financiera a las municipalidades del país y en el Código Municipal Decreto 12-2012 y en la Ley de Servicio Municipal Decreto 1-87 del Congreso de la República de Guatemala esas normativas regulan todo lo relacionado a las funciones administrativas financieras municipales.

Los objetivos de la tesis señalaron que en la actualidad no existe una percepción positiva de los actores relacionados con la carrera administrativa municipal que induzca a actitudes favorables al cambio y a la promoción de la permanente formación del personal y del desarrollo de actitudes y conocimientos técnicos para la administración de los dispositivos de la carrera administrativa en el departamento de Suchitepéquez.

La Ley de Servicio Municipal tiene como objetivo regular las relaciones entre las municipalidades y sus servidores, asegurando con ello la equidad y el estímulo en el trabajo, garantizando la eficiencia administrativa a través de la aplicación de un sistema de administración de personal que fortalezca la carrera administrativa.



El primer capítulo, es referente al derecho administrativo; el segundo capítulo, indica la administración pública; el tercer capítulo, establece la organización administrativa; y el cuarto capítulo, analiza la carrera administrativa municipal del departamento de Suchitepéquez.

La hipótesis formulada comprobó que actualmente las municipalidades del departamento de Suchitepéquez no cumplen con la normativa anotada, debido a que cuando cambian las autoridades municipales los empleados de las mismas son despedidos y estos puestos son ocupados con otras personas que en la mayoría de ocasiones son colocados debido a deudas políticas y por amistad y no justamente por su capacidad. Se utilizó el método deductivo y sintético. La técnica empleada fue la documental con la cual se recolectó la información jurídica y bibliográfica suficiente y necesaria de interés para realizar la tesis.

La tesis señala un estudio crítico de la carrera administrativa municipal en el departamento de Suchitepéquez, así como sus fundamentos jurídicos, elementos y lo fundamental de la misma para asegurar una adecuada profesionalización del empleado público que permita contar con estabilidad laboral.



CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo

El derecho administrativo surge no como una disciplina independiente sino como una parte del derecho público o constitucional. Hacia 1890 se separa del derecho público y se independiza, no obstante muchas partes del derecho administrativo coinciden con otras disciplinas y por eso las revisiones entre unas disciplinas y otras son constantes y en lo demás existe similitud al derecho civil.

El derecho civil es supletorio del derecho administrativo, es decir, que para aplicar el derecho administrativo y la ley administrativa hay que acudir al derecho civil y a las leyes civiles.

"El derecho administrativo es una categoría científica, es decir, objeto de investigación.

Los autores a lo largo de los siglos han tratado de hallar una fundamentación jurídica al derecho administrativo".¹

El derecho civil era el derecho común, por lo que las distintas ramas del derecho aparecerán posteriormente haciéndose independientes, formando categorías independientes como el derecho mercantil y el derecho laboral. Se fue viendo que este concepto no se daba en todos los casos, ya que en alguna administración pública no

¹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. **Elementos de derecho administrativo**. Pág. 56.

aplicaban el derecho administrativo y a los particulares no se les aplicaba el derecho privado y sí el derecho administrativo.

1.1. Importancia

El derecho administrativo no se caracteriza por el sujeto sino por el objeto, por la actividad que regula. Sea quien sea esa persona, ya sea pública o particular, justifica la existencia del derecho especial. Ésta actividad consiste en un servicio público o bien en una actuación de poder, ejercicio de una autoridad que se impone a un ciudadano, por eso hoy en día no existe una única justificación del derecho administrativo sino que hay una dualidad de justificaciones:

- Atención a la especial persona con la que nos relacionaste.
- Atención a la especial actividad, obras públicas particulares.

1.2. Ordenamiento jurídico

"El derecho administrativo es una parte del ordenamiento jurídico especial, se trata de un ordenamiento privilegiado, en donde muchas veces esos privilegios son límites que el gobierno impone para proteger a los ciudadanos de un territorio determinado".²

² Galindo Camacho, Miguel. **Derecho administrativo**. Pág. 40.

1.3. Aplicación

El derecho administrativo se aplica en:

- En la administración pública: sobre todo en la organización, exceptuando que la Ley diga lo contrario de las cuestiones de esa administración pública.
- Actividad especial: prestación de un servicio público o en el ejercicio de autoridad que se impone a los ciudadanos, como en los temas de organización del derecho administrativo cuya excepción es la propia ley.

Cuando la actividad es de la administración pública entonces impone sanciones o expropiaciones forzosas. Si la actividad lo realiza tanto para la administración pública como los particulares entonces la Ley que regula es del derecho privado.

1.4. Administración local

Es la primera en aparecer, durante el siglo XIII y recibe el nombre de corporaciones locales o entes locales. Los principales son los municipios.

Lo importante es que a pesar del nombre no es solo una, sino muchas personas jurídicas.

1.5. Administración central

"Surge con el nacimiento de los Estados nacionales pero sobre todo a partir del siglo XIX. Se trata de un fenómeno tardío, por lo menos el Estado. Antes se hablaba de Rey (no Estado), es decir, el poder estaba personificado en la figura del Rey luego evoluciona a corona, que es la abstracción del cuerpo del Rey, y finalmente se acaba hablando de Estado como organización y persona jurídica, es decir, tiene personalidad jurídica".³

1.6. Administración institucional

Surge a finales del Siglo XIX, en Francia. Durante la segunda revolución industrial, en esta situación aparecen nuevas actividades, servicios y necesidades sociales. Y se produce también una emigración rural a la ciudad, por lo que en esta nueva situación el Estado no daba a vasto y no tenía capacidad de demanda y de la administración local y no le interesaba al Estado darle mayor poder.

La solución, era crear nuevas administraciones públicas para atender estas nuevas actividades, y estas nuevas administraciones públicas nacen por segregación del Estado, creándose una para cada actividad, como es el caso de: sanidad, transporte y servicios públicos del agua, es decir, el poder se descentraliza hacia estas nuevas administraciones. Pero esto es engañoso por que no es verdad ya que cada una tiene personalidad Jurídica y patrimonio propio separado de la administración central. Pero,

³ Balbín, Carlos Federico. **Tratado de derecho administrativo**. Pág. 50.

los ministros eran nombrados por la administración del Estado, por lo que el control lo seguía sustentando el Estado.

Un paso más en la independencia son las llamadas administraciones independientes, cuya finalidad es específica y también tienen personalidad jurídica y patrimonio propio.

1.7. Corporaciones de derecho público

Nacen como agrupación de personas para satisfacer intereses comunes, profesionales o sectoriales.

El legislador se da cuenta del poder político y económico de estos sectores y decide convertirlos en personas públicas y así la ley dirá lo que pueden o no hacer y así el legislador podrá controlarlas.

Por ello aunque nacieron para actividades privadas se las califica como públicas, y se les controla y ello ocurre como:

- Las comunidades autonómicas.
- Entidades locales: provincia y municipios.
- Administración del Estado.

Se le llama territoriales porque tiene los tres elementos típicos de una administración territorial.

1.8. Comunidades autónomas

Tienen autonomía legislativa, es decir, tienen normas con rango de ley. Además, tienen parlamento propio. Otro rasgo es que poseen autonomía gubernativa y no solo de esta sino también de los entes locales.

Tienen independencia para gestionar intereses propios como los locales. Las entidades son:

- La administración local.
- La administración del Estado.

Además, tienen tres elementos típicos:

- Territorio.
- Población.
- Organización.

Su base es territorial y ejercen potestades sobre un territorio para todas las potestades y solo para un territorio, y lo hacen para todos los individuos en ese territorio. Además, tienen población censada y una organización propia.

1.9. Posición jurídica

"El Estado de derecho también se ha llamado Estado liberal o Estado social o Estado de derecho o Estado democrático de derecho, dependiendo de la época, pero todos se han sometido a este principio de legalidad".⁴

Casi todas las constituciones incluyen el principio de legalidad, incluso en las dictaduras no les importaba pregonar el principio de legalidad ya que ellos hacían las leyes. En la actualidad lo importante es hacer límites al poder administrativo debido a que solamente si se establecen límites el que gobierna no hará las leyes como lo considere.

En el siglo XIX el principio de legalidad significaba:

- La Ley es expresión de la voluntad general.
- La Administración debe ejecutar la Ley, es decir, respetarla. Por lo que la administración está sometida a la ley y al poder legislativo.

⁴ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Pág. 65.

El problema del principio de legalidad de hoy en día, es que la ley puede que no tenga límites o tal vez si los tenga. Si el que hace la ley no tiene límites entonces está hecha al antojo de quien lo lleve a cabo, no es expresión de la voluntad general sino de la voluntad de unos pocos, por lo que la ley se convierte en un instrumento para dominar a los demás.

En cambio si la ley tiene límites, el gobernante tendrá que hacer que se respete, por lo que la ley no es un estado de opresión, sino garantía para proteger a los ciudadanos frente al poder público y demás ciudadanos.

En el sistema medieval existía la figura del príncipe. El poder del príncipe a veces era fuerte y a veces débil, dependiendo del mayor o menor poder de los nobles; cuando el príncipe era fuerte se le consideraba por encima de la ley y de Dios, cuando era más débil el príncipe estaba sometido a la ley.

En el Estado constitucional se dice que la ley está por encima de todo y se elabora la teoría de la división de poderes poder de legislar y el poder de aplicar lo legislado.

Tanto el poder ejecutivo como el poder judicial están sometidos al legislativo. En la época actual el poder legislativo ya no es absoluto, pues hay un declive del poder de la ley, pues la ley la hace el parlamento. Los motivos por lo que la ley no es tan poderosa son:

- Es un poder controlado, el tribunal constitucional controla las leyes por dos medios: el recurso de constitucionalidad y la cuestión de inconstitucionalidad.
- Las Leyes poseen unos límites y estos límites están en la Constitución Política. Por eso, es el tribunal constitucional el que controla las leyes, por que es el órgano encargado en interpretar la Constitución Política. Hoy en día, se tiene un órgano constitucional que no está dentro del órgano judicial, pero si controla el poder legislativo.
- Es un poder compartido: la Constitución Política dice que las Leyes pueden crear el Estado y las comunidades autónomas y divide la competencia legislativa en dos según sea la materia a regular más al Estado y otros a las comunidades autónomas.
- Es un poder limitado, debido a que existen muchos tipos de leyes y cada ley regula un tipo de cosas.
- Es un poder subordinado al derecho de una organización internacional.
- El imperio de la ley ha perdido preponderancia debido a que es un poder desbancado por el poder ejecutivo, ya que hay muchas decisiones que no se resuelven por ley, sino por el gobierno u órganos del gobierno.

1.10. Administración y la ley

La administración está sometida al principio de legalidad y a la ley. Se llama teoría de la vinculación negativa por que la forma de expresarla es negativa, es decir, la administración no puede ir en contra de la ley, la consecuencia es que:

- Cuando la ley estipule algo tiene que cumplirlo. Pero cuando las leyes no indican nada y la administración quiere actuar según esta teoría la administración puede actuar y puede actuar debido a que no está únicamente para ejecutar la ley sino que también organiza la vida social y atiende a la satisfacción general a través de muchas actividades.
- Cuando la ley se manifiesta hay que cumplirla, pero cuando no hay ley la administración no puede actuar, la ley es requisito para que la administración actúe, primero la ley y luego la administración. Luego se necesita una ley que autorice a la administración para que pueda hacerlo.



CAPÍTULO II

2. Administración pública

La administración pública se desenvuelve dentro de un ordenamiento jurídico que va desde la Constitución Política de la República de Guatemala, que ocupa dentro de la pirámide jerárquica el primer lugar, dentro del cual se encuentra estructurado todo el Estado y sus organismos Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y la casi totalidad de órganos administrativos, la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y las municipalidades, etc.

La Constitución Política de la República establece la estructura y el funcionamiento de los órganos administrativos, además de la estructura y funcionamiento de los Organismos del Estado, la misma regula otros organismos de control administrativo, como la procuraduría de los Derechos Humanos, la Contraloría General de Cuentas y el Ministerio Público.

La administración pública debe someter su actuación estrictamente a la ley, y fundamentalmente a la aplicación de los principios de legalidad y de juridicidad. Los órganos administrativos no pueden actuar arbitrariamente, pues su actuación debe estar enmarcada dentro de los límites que los mismos le otorga.

"Los órganos de administración tienen la finalidad primordial, que es el bienestar general o bien común, el medio para el logro de ese bienestar general el servicio



público; como seguridad, salud, educación control de precios de la canasta básica, etc., de conformidad con las atribuciones, funciones y competencias que la legislación les otorga”.⁵

Por ello, se hace necesario analizar lo que la Constitución Política, la ley y el reglamento les otorga a los órganos de administración en particular y en general a la administración pública.

La competencia significa las atribuciones y funciones que la ley le otorga a los órganos administrativos, atribuciones y funciones. Hay que tener en cuenta que sólo la ley puede dar competencias.

Estructura significa la forma en que se encuentra jerárquicamente constituido y ubicado el órgano administrativo, para el desarrollo de su finalidad, a través del servicio público.

2.1. Procedimiento

El procedimiento es una materia del reglamento administrativo, a través del cual, se desarrolla la actividad o la forma en que debe prestarse el servicio público a que está obligada la administración pública, razón por la cual se dice que la naturaleza jurídica del reglamento, es que se trata de un acto administrativo del Ejecutivo y no una facultad legislativa del mismo.

⁵ Gamero Casado, Eduardo. **Manual básico de derecho administrativo**. Pág. 60.

2.2. Control

El control consiste en una serie de recursos administrativos y procesos judiciales que se encuentran a la mano de los particulares, en caso que la administración pública afecte o perjudique los derechos e intereses de los administrados.

Existen varias clases de control:

"El control interno es el que ejercen los órganos superiores sobre los subordinados. También, el respeto a los derechos humanos es otro tipo de control que en Guatemala existe, a través de la Procuraduría de los Derechos Humanos, adscrito al Congreso de la República".⁶

El control de gastos de los fondos público se ejerce por la Contraloría General de Cuentas. Además, la Corte de Constitucionalidad, ejerce un control basado en velar porque los funcionarios y empleados públicos, el Congreso, el Ejecutivo y el Organismo Judicial no violen las normas y preceptos que se encuentran contenidos en la Constitución Política de la República.

Los recursos administrativos en contra de los actos y resoluciones de la administración pública son, en buena medida, un medio de control directo. El control judicial, a través, del recurso de lo contencioso administrativo, es otro de los medios que el particular

⁶ Hernández Palma, Antonio. **Derecho municipal**. Pág. 44.



tiene, después de haber agotado la vía administrativa, para controlar los actos y resoluciones de la administración.

2.3. Recursos

Los recursos financieros son los impuestos, arbitrios, contribuciones especiales, tasas, préstamos a instituciones internacionales y nacionales, con los cuales el Estado, a través de la administración pública, cumple con su finalidad de bienestar general y sirve para el aparato Estatal.

La actividad legislativa es la actividad que desarrolla en exclusiva el Organismo Legislativo, o sea, el Congreso de la República, en cuanto a la promulgación de leyes.

La actividad judicial es la que se realiza a través del Organismo Judicial, al ejercer la función judicial. El ámbito político, en que se tiene que desarrollar la administración pública, debe ser en la aplicación de las leyes desde el campo político, para beneficio de la mayoría de la población y para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

2.4. Sistema de gobierno en Guatemala

El Artículo 140 de la Constitución Política de Guatemala establece: "Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano. Organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo".

El Republicano es una forma de gobierno representativo en que el poder reside en el pueblo, personificado éste por un jefe supremo llamado presidente.

Además, se requiere que en la Constitución Política vigente, figuren los principales elementos que constituyen la República en cualquier Estado.

Son elementos principales de la República:

- a) **Supremacía:** la existencia de la Constitución Política de la República, que constituye el más alto grado dentro de la escala de leyes de un Estado, es la ley suprema y la supremacía implica que nada puede contradecir ni alterar el espíritu.
- b) **Colaboración:** en la separación de los organismos del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que implique un divorcio total de estas instituciones, siempre debe existir la colaboración entre estos.
- c) **Democrático:** en acepción moderna y generalizada, democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ostenta la soberanía y en uso de la misma elige su forma de gobierno y, consecuentemente, sus gobernantes.

En consecuencia, democracia implica la participación del pueblo en el gobierno, en las decisiones y la gestión del de sus gobernantes, a través de la elección



popular, en la que se encuentra representado en las autoridades elegidas para los cargos de elección popular, presidente, vicepresidente, diputados al Congreso de la República, alcaldes municipales, etc. y los nombrados como ministros de Estado, directores y demás funcionarios menores, que deben seguir las políticas y planes de gobierno previamente establecidos y por los cuales fueron elegidos los superiores.

- d) Representativo: en el sistema representativo el pueblo gobierna en una forma directa, por medio de los representantes que él elige para el ejercicio de la función administrativa. Esta definición es propia de los sistemas de gobierno democráticos.

"El sistema representativo debe hacer legítimo el ejercicio de los gobernantes, que es el fin que inspira la democracia, expresando la voluntad del pueblo a través de sus autoridades".⁷

2.5. Poder público

La Constitución Política de la República de Guatemala estipula en su Artículo 152 que el poder previene del pueblo y que su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas en la Constitución y la ley. Ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio.

⁷ Díaz de Salazar, Luis Miguel. **Régimen municipal**. Pág. 79.



Cuando se habla de poder se refiere a la facultad para hacer o abstenerse o para mandar algo.

Y consecuentemente, refiriéndose al poder público, a la potestad inherente al Estado y que lo autoriza par regir, según reglas obligatorias, la convivencia es de cuantos residen en territorio sujeto a sus facultades políticas y administrativas.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 153 que el imperio de la ley se extiende a todas las personas que se encuentran en el territorio de la República.

El imperio de la ley implica y reafirma la libre determinación del Estado, su soberanía y que todas las personas que se encuentran dentro del territorio del Estado de Guatemala deben el debido respeto a las leyes de la República, fundamentalmente a la Constitución Política, esto garantiza la aplicación de los principios en análisis, democracia, soberanía y representatividad.

Los funcionarios son responsables por infracción a la ley, lo que se encuentra regulado en el Artículo 155 de la Constitución Política y preceptúa que cuando un dignatario, funcionario o empleado del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causen.

La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos, podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción. La responsabilidad criminal se extingue, en este caso, por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena.

2.6. Sistemas políticos de gobierno

Los sistemas políticos de gobierno son los siguientes:

- a) **Sistema parlamentario:** es producto de la Revolución Francesa. Sin embargo, dentro del régimen es importante tratar este sistema, pues el gobierno tiene algunas características del mismo.

Dentro del sistema parlamentario se encuentran divididas las funciones generales de gobierno, por un lado existe el Rey o Monarca, que se encarga de la función puramente de política, como jefe de Estado y un Primer Ministro o Presidente del Consejo de Ministros que es el encargado de la administración pública.

Los ministros de Estado son órganos con competencia administrativa, nombrados por el Parlamento a propuesta del Primer Ministro, razón por la cual en este tipo de sistema es importante la figura jurídica de la interpelación, la que es típica del parlamentarismo, pues el órgano administrativo que nombra, tiene el derecho de revisar la actuación del nombrado.



- b) Sistema presidencialista: el sistema presidencialista es un sistema de gobierno que surge como contraposición al parlamentarismo. En este sistema de la doble función que debe cumplir el gobierno, se concentra en una misma persona, que es el Presidente de la República, es decir la función política y la función administrativa.

Los secretarios de Estado, no son órganos con competencia, sino que actúan en el ámbito de asesoría del Presidente. Es éste, el que toma todas las decisiones. Los secretarios son nombrados directamente por el Presidente y no existe la figura jurídico política de la interpelación, la responsabilidad de los secretarios es directamente ante el Presidente de la República.

- c) Sistema político de gobierno en Guatemala: el sistema de gobierno en Guatemala, es republicano, y una copia del régimen presidencialista de los Estados Unidos de Norteamérica. Sin embargo, el régimen tiene algunas características del régimen parlamentario, como ejemplo se tiene la función que ejercen los ministros de Estado, que tienen competencia administrativa y responsabilidades frente a particulares y la figura jurídico política de la interpelación típica del régimen parlamentario.

El sistema guatemalteco es semi-presidencialista y semi-parlamentario, por tener características y elementos de los dos sistemas de gobierno. Por tanto, se puede decir que el régimen de gobierno es un sistema mixto.



Guatemala adaptó un régimen presidencialista, en donde el Presidente de la República de Guatemala es el Jefe del Estado y del gobierno; régimen contrario, pues, a los sistemas parlamentarios en donde existen dos figuras diferenciadas: el jefe del Estado Rey, Monarca o Presidente y el jefe del gobierno o administración pública.

Cuando se señala que el Presidente de la República es el Jefe de Gobierno, se hace referencia a que es el superior jerárquico de la administración centralizada, uno de los tres organismos del Estado.

CAPÍTULO III

3. Organización administrativa

La organización administrativa es la siguiente:

3.1. Organismo Ejecutivo

El Organismo Ejecutivo se encuentra integrado por la administración centralizada y se encuentra en la cúspide de la pirámide jerárquica al Presidente de la República, al Vicepresidente, a los ministros de Estado y viceministros de Estado y a los funcionarios menores.

El Organismo Ejecutivo puede ser definido como uno de los organismos del Estado que se encarga de la administración pública y de la prestación de los servicios públicos, así como el conducto por el cual se realiza la finalidad del Estado, el bien común o bienestar general.

"La integración del Ejecutivo se compone de una serie de órganos administrativos, y su principal funcionario político administrativo y superior jerárquico es el Presidente de la República".⁸

⁸ Arriaga Escobedo, Raúl Miguel. **Manual de derecho administrativo**. Pág. 100.



Las facultades de mando y decisión se concentran totalmente en el poder ejecutivo, concentrados en los órganos superiores de la administración, especialmente en la figura del Presidente de la República.

- a) Presidencia de la República: el régimen de centralización administrativa es la forma característica del Organismo Ejecutivo en Guatemala, que se encuentra integrado por el Presidente de la República, que es el titular de la función administrativa, que cuenta con otros órganos de ejecución como los ministros de Estado, para ejercer esa función.

La presidencia de la República de Guatemala, es el órgano administrativo que ocupa la más alta cúspide dentro de la escala jerárquica de la administración centralizada guatemalteca, la máxima autoridad de éste es el Presidente de la República.

- b) Origen: el presidencialismo en Guatemala se origina a raíz de la independencia y de la influencia de los Estados Unidos de Norteamérica, en donde se atribuye a una misma persona, la doble calidad de Jefe de Estado y el superior jerárquico de la administración pública.

Esto significa que en el sistema hay una unificación de las dos funciones que se ejercen en todo gobierno, la política y la administrativa.



- c) **Regulación Legal:** el Presidente de la República en Guatemala está regulado en el Título III, Capítulo III del Artículo 182 al Artículo 189 de la Constitución Política.

También se encuentra regulada la figura del Presidente de la República en el Artículo 7 del Decreto 114-97 del Congreso de la República de la Ley del Organismo Ejecutivo.

El Presidente de la República actuará siempre con los ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el comandante general del Ejército, representa una unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República guatemalteca.

El Presidente e la República, juntamente con los ministros, viceministros y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno.

- d) **Atribuciones:** en la Constitución Política se encuentran enmarcadas las funciones generales que tiene el Presidente de la República de Guatemala, como jefe del Estado y superior jerárquico de la administración pública centralizada.

El Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala legal preceptúa: "Funciones del Presidente de la República:

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



- b. Promover a la defensa y 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 unciones 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 derechos 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.
- f. Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso en sus sesiones inmediatas.
- g. Presentar iniciativas de ley al congreso de la República.
- h. Ejercer el derecho de veto con respecto a las leyes emitidas por el Congreso, salvo los casos en que no sea necesaria la sanción del Ejecutivo de conformidad con la Constitución.
- i. Presentar anualmente al Congreso de la República, al iniciarse su período de sesiones, informe escrito de la situación general de la República y de los negocios de su administración realizados durante el año anterior.
- j. Someter anualmente al Congreso, para su aprobación, con no menos de ciento veinte días de anticipación a la echa en que principiará el ejercicio fiscal por medio del ministerio respectivo, el proyecto de presupuesto que contenga en forma programática, el detalle de los ingresos y egresos del Estado. Si el



congreso no estuviera reunido deberá celebrar reunión extraordinaria para conocer el proyecto.

- k. Someter a la consideración del Congreso para su aprobación y antes de su ratificación, los tratados y convenios de carácter internacional y los contratos y concesiones sobre servicios públicos.
- l. Convocar al Organismo Legislativo a sesiones extraordinarias cuando los intereses de la República lo demanden.
- m. Coordinar en consejo de ministros, la política de desarrollo de la nación.
- n. Presidir el Consejo de Ministros y ejercer la función de superior jerárquico de los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo.
- o Mantener la integridad territorial y dignidad de la nación.
- p. Dirigir la política y las relaciones internacionales, celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios de conformidad con la constitución.
- q. Recibir a los representantes diplomáticos así como expedir y retirar el exequátur a los cónsules.
- r. Administrar la hacienda pública con arreglo a la ley.
- s. Exonerar de multas y recargos a los contribuyentes que hubieren incurrido por no cubrir los impuestos dentro de los términos legales y por actos u omisiones en el orden administrativo.
- t. 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.
- u. Conceder jubilaciones, pensiones y montepíos de conformidad con la ley.



- w. Dentro de los quince días siguientes de concluido informar al Congreso de la República sobre el propósito de cualquier viaje que hubiere realizado fuera del territorio nacional y acerca de los resultados del mismo.
- x. Someter a cada cuatro meses al Congreso de la República por medio del Ministerio respectivo un informe analítico de la ejecución presupuestaria, para su conocimiento y control.
- y. Todas las demás funciones que le asigne esta Constitución o la ley".

El vicepresidente de la República además de las atribuciones que le señale la Constitución Política deberá coordinar los gabinetes específicos que le sean asignados por el Presidente de la República.

- e) Deberes: dentro del Artículo 154 de la Constitución Política de la República se encuentra uno de los más importantes deberes que debe cumplir el Presidente de la República, el cual preceptúa que: "Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.

Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno.

La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución".

En este sentido hay que tomar en cuenta que los funcionarios deben quedar sometidos a la norma jurídica y no pueden actuar arbitrariamente.

- f) **Actividad política y actividad administrativa:** el Presidente de la República ejerce una doble función, como jefe del Estado que es la función política y como jefe del superior jerárquico de la administración pública guatemalteca, que es la función administrativa, regulada en el Artículo 182 de la Constitución Política.
- g) **Responsabilidades:** todo funcionario que ejerce algún tipo de competencia tendrá necesariamente responsabilidades. En el caso del Presidente de la República de Guatemala, tiene una doble responsabilidad, en primer lugar como jefe del Estado, que en este caso la responsabilidad es de tipo político y en segundo lugar como jefe superior jerárquico de la administración pública su responsabilidad es de tipo administrativo.

"Indudablemente, los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos pueden incurrir en otros tipos de responsabilidad, como la responsabilidad penal y responsabilidad civil".⁹

- h) **Sistemas de sustitución:** la sustitución del Presidente de la República, principalmente se da con la elección del mismo, y ello está regulado en el Artículo 184 de la Constitución Política que preceptúa: "El Presidente y Vicepresidente de la República serán electos por el pueblo para un período

⁹ **ibid.** Pág. 121.



improrrogable de cuatro años, mediante sufragio universal secreto. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta se procederá a segunda elección dentro de un plazo no mayor de sesenta ni menor de cuarenta y cinco días, contados a partir de la primera y en día domingo, entre los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas".

Los sistemas de sustitución del Presidente de la República se encuentran contenidos dentro de los Artículos 187, 188 y 189 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 187: "Prohibición de reelección. La persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo el cargo de Presidente de la República por elección popular, o quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular, no podrá volver a desempeñarlo en ningún caso.

La reelección o la prolongación del período presidencial por cualquier medio, son punibles de conformidad con la ley. El mandato que se pretende ejercer será nulo".

El Artículo 188 de la Constitución Política de la República de Guatemala indica: "Convocatoria a elecciones y toma de posesión. La convocatoria a elecciones y la toma de posesión del Presidente y del Vicepresidente de la república, se regirán por lo establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos".

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 189:

"Falta temporal y absoluta del Presidente de la República. En caso de falta temporal o absoluta del Presidente de la República, lo sustituirá el Vicepresidente. Si la falta fuere absoluta del Presidente de la República, lo sustituirá el Vicepresidente. Si la falta fuera absoluta el Vicepresidente desempeñará la Presidencia hasta la terminación del período constitucional; y en caso de falta permanente de ambos, completara dicho período la persona que designe el Congreso de la República con el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados".

Al analizar los artículos precitados se puede establecer, que dentro del sistema existen varias formas de sustitución, tanto del Presidente como del Vicepresidente, los sistemas de sustitución se pueden resumir de la siguiente forma:

- Por elección democrática y popular del Presidente y Vicepresidente de la República y la toma de posesión de los mismos.
- Por falta temporal del Presidente de la República, ya sea por vacaciones o por viajes que realiza como jefe del Estado de Guatemala, para representarlo. En este caso es el Vicepresidente que se queda en ejercicio del cargo hasta que el Presidente asume sus funciones.

- Por falta absoluta, por cualquier causa del Presidente. El Vicepresidente de la República sustituye al Presidente hasta concluir el período para el cual fue elegido. En este caso el Vicepresidente, asumiendo la función del Presidente de la República, envía una terna al Congreso de la República para que éste proceda a la designación del Vicepresidente para concluir el período para el cual fueron elegidos.

Si la falta fuere absoluta, tanto del Presidente como del Vicepresidente de la República, el procedimiento que debe emplearse es el siguiente:

- Primero deberá el Congreso de la República designar a la persona que concluya el período constitucional, con el voto de las dos terceras partes del total de diputados.
- Después de tomar posesión el Presidente designado para completar el período constitucional, éste procederá a enviar la terna para que el Congreso de la República le designe al Vicepresidente.
- i) Requisitos para optar a cargos de Presidente y Vicepresidente: no hay que confundir los requisitos para optar a los cargos de Presidente y Vicepresidente con las prohibiciones, pues los requisitos son las calidades que deben reunir los optantes y las prohibiciones son situaciones en las que se encuentran algunos ciudadanos, que no les permite optar a estos cargos.

Son tres requisitos que deben reunir los ciudadanos, para poder optar a tales cargos, de conformidad con el Artículo 185 de la Constitución Política a saber:

- Ser guatemalteco de origen.

- Ser ciudadano en ejercicio.

- Ser mayor de cuarenta años.

En este sentido hay que hacer un análisis reflexivo sobre el contenido del Artículo 145 de la Constitución Política, el cual indica: "También se consideran guatemaltecos de origen, a los nacionales por nacimiento, de las repúblicas que constituyeron la federación centroamericana, si adquieren domicilio en Guatemala y manifiestan ante autoridad competente, su deseo de ser guatemaltecos. En este caso podrán conservar su nacionalidad de origen, sin perjuicio de lo que establezca en tratados y convenios centroamericanos".

El Artículo 147 de la Constitución Política indica que son ciudadanos los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad.

Por otro lado, se está en el ejercicio de los derechos del ciudadano en el momento que la persona se encuentra debidamente inscrita en el Registro de Ciudadanos, es decir, aparece debidamente empadronado.

j) Prohibiciones para optar a los cargos de Presidente y Vicepresidente: las prohibiciones para optar a los cargos de Presidente de la República son los que se destacan dentro de los Artículos 186 y 187 de la Constitución Política de la República.

Efectivamente, el Artículo 186 de la Constitución Política señala que: "No podrán optar al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República:

- a. El caudillo ni los jefes de un golpe de Estado, revolución armada o movimiento similar, que haya alterado el orden constitucional, ni quienes como consecuencia de tales hechos asuman la jefatura de gobierno.
- b. La persona que ejerza la presidencia o vicepresidencia de la República cuando se haga la elección para dicho cargo, o que la hubiere ejercido durante cualquier tiempo dentro del período presidencial en que se celebren las elecciones.
- c. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del Presidente y Vicepresidente de la República, cuando este último se encuentre ejerciendo la Presidencia, y los de las personas a que se refiere el inciso primero de este artículo.
- d. El que hubiere sido ministro de Estado, durante cualquier tiempo en los seis meses anteriores a la elección.
- e. Los miembros del Ejército, salvo que estén de baja en situación de retiro por lo menos cinco años antes de la fecha de convocatoria.
- f. Los ministros de cualquier religión o culto.
- g. Los magistrados del Tribunal Supremo Electoral".

La reelección a la prolongación del período presidencial por cualquier medio, es punible de conformidad con la ley. El mandato que se pretenda ejercer será nulo.

- k) Gabinete presidencial: suele confundirse el Gabinete Presidencial con el Consejo de Ministros. El Gabinete del Presidente de la República lo constituyen los **múltiples funcionarios** que el Presidente nombra para el ejercicio de su mandato constitucional y en estos se encuentran los órganos asesores, que debe conformar el Presidente, para las diferentes áreas técnicas y científicas que se desarrollan dentro del gobierno.

También, se incluye a los Secretarios de la presidencia, que son órganos que se encuentran cercanos al Presidente.

"En definitiva, el gabinete presidencial es el conjunto de titulares de un gobierno, en los cuales quedan incluidos todos aquellos funcionarios que de una y otra manera **figuran dentro del esquema de trabajo de un gobierno, no únicamente los ministros de Estado, sino todos los que se encuentran dispuestos a prestar sus conocimientos técnicos y científicos al servicio de su población**".¹⁰

- l) Consejo de Ministros: es un órgano administrativo especial colegiado, dentro del cual se dictan las **políticas generales del Presidente de la República en forma conjunta con el Vicepresidente de la República y de la totalidad de los ministros**

¹⁰ Valls Hernández, Sergio Andrés. **Nuevo derecho administrativo**. Pág. 32.



de Estado, de conformidad con el Artículo 195 de la Constitución Política de la República.

De las decisiones del Consejo de Ministros son solidariamente responsables los ministros que hubieren concurrido, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso. Cuando un Viceministro actúa en funciones de ministro, hacen suya la responsabilidad.

- m) **Vicepresidencia de la República:** el Vicepresidente, es una figura especial del régimen presidencialista, es un funcionario de sustitución y suplencia del Presidente de la República.

Sin embargo o dentro de la actual Constitución Política, el Vicepresidente ya tiene mayor participación como órgano ejecutivo, al momento de tomar decisiones en el Consejo de Ministros, pues es miembro de éste con voz y voto, lo que no ocurría con anteriores constituciones, en las que el Vicepresidente, era Presidente del Consejo de Estado (este no tiene existencia actualmente), pero en las liberaciones del Consejo de Ministros sólo tenía voz pero no voto.

La figura del Vicepresidente de la República de Guatemala, se encuentra regulada dentro de los Artículos 190 y 192 de la Constitución Política, así como en el Artículo 184, relacionado con su elección; por su parte, el Artículo 185 regula lo relativo a los requisitos para optar al cargo del Presidente y Vicepresidente de la República. Otros preceptos a tener en cuenta son el

Artículo 186 relativo a las prohibiciones para optar al cargo y el Artículo 189 de la Constitución Política.

Dentro de las atribuciones más importantes que tiene el Vicepresidente de la República, es de ejercer las funciones del Presidente e la República, por falta temporal o absoluta del mismo, de conformidad como lo preceptúa el Artículo 190 de la Constitución Política.

Como ya se indicó, en las únicas oportunidades en donde puede incurrir en responsabilidades el Vicepresidente, es actuando en el Consejo de Ministros y cuando temporal o definitivamente asume la Presidencia de la República, pero hay que tomar en cuenta que en este último caso la función que se ejerce es la de Presidente de la República y no atribuciones vicepresidenciales.

Como lo indica el último párrafo del Artículo 190 el Vicepresidente de la República ocupa en el orden jerárquico, el grado inmediato inferior al del Presidente de la República.

Este Artículo preceptúa: "Vicepresidente de la República. El Vicepresidente deberá reunir las mismas calidades que el Presidente de la República, gozará de iguales inmunidades y tiene el orden jerárquico del Estado, el grado inmediato inferior al de dicho funcionario".

3.2. Ley del Organismo Ejecutivo

La Ley del Organismo Ejecutivo pretende, entre otros fines, el cumplimiento de los principios que inspiran a la Constitución Política, que es el bienestar general o bien común, como finalidad principal de la administración pública en general.

En la Ley del Organismo Ejecutivo, quedan considerados una serie de principios que deben cumplirse por parte de la administración, como:

- Principios de cumplimiento finalista: en el Artículo 1 de la Constitución Política se encuentra regulada la finalidad que persigue el Estado en general y la administración pública, en particular, el bien común.
- Principio de modernización: significa hacer cambios radicales en la administración pública como procedimientos modernos, con ayuda de la tecnología actualizada, para que la prestación de los servicios públicos sea prestado con mayor eficacia y rapidez.
- Principio de subsidiariedad: el Estado no se debe arrogar funciones que pueden ser ejecutadas por los ciudadanos individuales o libremente asociados.
- Principio de transparencia: se refiere a que los órganos de la administración pública no deben ocultar nada a sus gobernantes, y éstos no pueden ni deben ocultar nada a sus gobernados.

- Principio de probidad: la probidad significa que los funcionarios de la administración pública en general deben tener rectitud e integridad en sus actos.
- Principio de eficacia: puede considerarse la eficacia de la administración pública en la efectiva aplicación de la prestación de los servicios públicos, por los **órganos encargados**.
- Principio de eficiencia: se trata de la optimización de los recursos empleados para lograr el bienestar general.
- Principio de participación ciudadana: proceso por el cual los ciudadanos se involucran en la toma de decisiones sobre políticas y acciones públicas y en provisión de servicios de su interés, así como en la fiscalización de la administración pública.
- Principio de descentralización: se trata de potenciar la regionalización, la Superintendencia de Administración tributaria y otras instituciones, al efecto de descongestionar la acción de la administración pública centralizada, para lograr en una forma más eficiente la finalidad de la administración pública, el bien común.

La Ley del Organismo Ejecutivo se inspira en la necesidad que el Estado tiene de descentralizar el servicio público, pero en los últimos años ha existido más privatización del servicio que descentralización, puesto que estas suelen

confundirse, la descentralización es dotar a órganos administrativos de independencia técnica a órganos de la propia administración, mientras que privatización es poner en manos de personas individuales o jurídicas la prestación de los servicios públicos.

"La descentralización comporta que el gobierno central traspase la competencia de ejecución y control administrativo de ciertas funciones a entes distintos de sí mismo o sus entidades autónomas y descentralizadas, reteniendo las funciones reguladora, normativa y de financiamiento con carácter subsidiario y de control general".¹¹

- Principio de coordinación: se refiere a que la formulación y ejecución de las política de gobierno, debe ser armonizada con las demás entidades públicas que podrán atribuirse a terceras personas, u otros órganos administrativos, sin que por ello adquieran la titularidad de la competencia.

Cabe decir que la modalidad, el ámbito material y el régimen de la delegación deberá establecer por acuerdo gubernativo que se publicará en el Diario Oficial. Asimismo, cabe añadir que no son delegables las funciones normativas, reguladora y de financiación subsidiaria.

- a) Secretarías de la Presidencia de la República: las Secretarías de la Presidencia, son órganos que surgen como producto de la necesidad que el Presidente y

¹¹ Villegas Basavilbaso, Benjamín. **Derecho administrativo**. Pág. 23.



Vicepresidente de la República, cubran algunos aspectos que les son asignados por la Constitución Política y las leyes. Se encuentran reguladas en el Artículo 202 de la Constitución Política, y en el Artículo 8 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

Existen dos clases de Secretarías de la Presidencia, de conformidad con la Constitución Política en el Artículo 202.

- Secretarías de categoría constitucional: Secretaría general y Secretaría privada.

Son requisitos indispensables para ser Secretario General y Privado, los mismos que para ser Ministro de Estado y gozan de las mismas prerrogativas e inmunidades.

- Secretaria General de la Presidencia de la República: esta Secretaría, es la más importante que tiene la Presidencia de la República, puesto que en el conducto por el cual van a pasar todos los Acuerdos Gubernativos que tiene que emitir el Presidente de la República y que requieren los Ministros de Estado o en consejo de Ministros, y que el Presidente de la República, debe firmar y publicar

Esta Secretaría General tiene su base legal en lo que establece el Artículo 202 de la Constitución Política y en el Artículo 9 de la Ley del Organismo Ejecutivo.



Es función de la Secretaria General de la República tramitar los asuntos del Gobierno del despacho del presidente. Para ejercer el cargo de Secretario General de la Presidencia y se requieren los mismo requisitos que se exigen para ser Ministro y gozará de iguales prerrogativas e inmunidades. Además de lo dispuesto en la Constitución Política y otras leyes, el Secretario General de la Presidencia, tiene las atribuciones siguientes:

- Dar fe administrativa de los Acuerdos gubernativos y demás disposiciones del Presidente de la República suscribiéndolos.
- Distribuir las consultas técnicas y legales a los órganos de asesoría de la Presidencia.
- Revisar los expedientes que se sometan a conocimiento y aprobación del Presidente de la República.
- Velar porque el despacho del Presidente se tramita con la prontitud necesaria.

Otras funciones de la Secretaría General de la Presidencia de la República en las distribución de los negocios y en coordinación de las respectivas actividades de la administración pública son:



- Someter a la aprobación del Presidente de la República los proyectos y demás documentos que lo requieran, así como los asuntos provenientes de los ministerios y otras.

- La responsabilidad más importante que debe realizar el Secretario General de la Presidencia de la República es la de someter a la aprobación del Presidente de la República los proyectos de Acuerdos Gubernativos, y por esta razón la Consultoría de la Presidencia de la República es la de someter a la aprobación del Presidente de la República los proyectos de Acuerdos Gubernativos, y por esta razón la Consultoría de la Presidencia se encuentra adscrita a esta Secretaría, pues está es el canal o conducto de la casi totalidad de órganos subordinados y asesores de la presidencia.

- Secretaria Privada de la Presidencia de la República: se crea de conformidad con los Artículos 183, inciso e) y 202 de la Constitución Política y mediante la Ley del Organismo Ejecutivo.

Las funciones de la Secretaría privada de la Presidencia se encuentran reguladas en el Artículo 10 de la Ley del Organismo Ejecutivo, que preceptúa que la Secretaria Privada de la Presidencia tiene a su cargo, sin perjuicio de la competencia atribuida constitucional o legalmente a otros órganos públicos, las siguientes funciones específicas, relacionadas con el ejercicio de las funciones del Ejecutivo.



Entre sus funciones se encuentran:

- Atender los asuntos de carácter privado del presidente de la República.
- Llevar el registro y control de las audiencias e invitaciones del Presidente de la República.
- Atender el despacho de asuntos que dirijan al Presidente de la República.
- Apoyar la gestión o trámite de los asuntos que se sometan a su consideración, orientándolos conforme a su naturaleza hacia los distintos despachos ministeriales, o en su caso, a las dependencias del Estado a que correspondan esos asuntos.
- Brindar atención a los planteamientos que se le presentan en forma individual.
- Atender los asuntos y relaciones políticas que le encomiende el Presidente de la República.

Otras de las funciones que debe cumplir el Secretario Privado del Presidente de la República son:

- Brindar apoyo al Presidente, ser vínculo entre los Ministros de Estado, entidades descentralizadas y autónomas, empresas privadas, corporaciones, personas



extranjeras y el pueblo en general, para establecer comunicación con el Presidente de la República en búsqueda de soluciones o problemas de diversa índole.

- Conceder audiencias solicitadas, en orden de prioridades, según la necesidad y urgencia y programar el tiempo para cada una.
- Organizar y convocar a sesiones para juntas de Consejo de Ministros en forma escrita, verbal o telefónica y envié de las agendas respectivas.

Son cuatro las secretarías que se encuentran reguladas en la Ley del Organismo Ejecutivo, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, Secretaría de comunicación social, Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia, Secretaría de planificación y programación de la presidencia y se establecen requisitos mínimos que son los mismos que para ser Ministro de Estado.

- b) Ministerios de Estado: son órganos ejecutivos, unipersonales y centralizados. Son órganos ejecutivos porque ejercen competencia, es decir que deciden y ejecutan; unipersonales porque el órgano está dirigido por una sola persona (el Ministro); y centralizados, porque pertenecen a la escala jerárquica del Organismo Ejecutivo, dependiendo directamente del Presidente de la República por competencias y del Vicepresidente de la República por coordinación. Estos órganos administrativos ocupan la tercera escala jerárquica, dentro del Ejecutivo.



Los Ministros de Estado tienen su origen, como consecuencia de la Revolución de octubre de 1944 y surgen como órganos ejecutivos, es decir órganos con competencia administrativa.

Son funciones de los ministros de Estado, entre otras las que les designa la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 194: "Funciones del Ministro. Cada ministerio estará a cargo de un Ministro de Estado, quien tendrá las siguientes funciones:

- a) Ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su Ministerio.
- b) **Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme a la ley.**
- c) Refrendar los decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho para que tengan validez.
- d) Presentar al Presidente de la república el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de las labores desarrolladas.
- e) Presentar anualmente al Presidente de la República, en su oportunidad, el proyecto de presupuesto de su Ministerio.
- f) Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su **Ministerio.**
- g) Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos y acuerdos que el mismo emita.
- h) Velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo".



Hay dos tipos de competencia administrativa que tienen los órganos administrativos, la competencia general y la competencia especial; la general la que les otorga la ley por igual a todos y la especial la que le otorga la ley en especial.

En cada ministerio deben reunirse todas las unidades de gestión administrativa de la administración general. Esta administración velara por el funcionamiento de:

- Administración general.

- Comunicación social.

- Secretaría.

- Administración financiera.

- Recursos humanos.

- Contrataciones y adquisiciones.

- Servicios generales.

La interpelación de los Ministros de Estado es un medio de control que ejerce el Organismo Legislativo, sobre las actividades administrativas y políticas. Se conoce también como juicio político, interpelación o control legislativo.

En este sentido, los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, y de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquellos que se refieren a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes.

"Las preguntas básicas deben comunicarse al Ministro o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de anticipación. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas y restringirlas".¹²

Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de está podrá derivarse el planteamiento de un voto a falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos, y tramitando sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes.

Cuando se plantea la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país ni excusarse de responder en forma alguna.

¹² **Ibid.** Pág. 57.

Si se emitiera voto de falta de confianza a un Ministro, aprobado por lo menos de la mayoría absoluta del total de diputados al Congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión. El Presidente de la República podrá aceptarla, pero si considera en Consejo de Ministros, que el acto censurable al mismo se ajusta a la conveniencia nacional y a la política nacional y a la política del gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días a partir del voto de falta de confianza.

Si lo hiciere, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer el cargo de ministro de Estado por un período de no menos de seis meses.

Si el Ministro afectado hubiere recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas, discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerida el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados al Congreso. Si se ratifica el voto de falta de confianza, se tendrá al ministro por separado de su cargo de inmediato.

Tiene prohibición para ser ministros de Estado las personas que se encuentran contenidas dentro del Artículo 195 de la Constitución Política: "Prohibiciones para ser ministro de Estado. No pueden ser ministros de Estado:

- a) Los parientes del Presidente o del Vicepresidente de la República, así como los de otros ministros de Estado, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

- b) Los que habiendo sido condenados en juicio de cuentas no hubieran sido 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 fiadoras y quienes tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios.
- d) Quienes representan o defiendan intereses de personas individuales o jurídicas que exploten servicios públicos.
- 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".

Como todo funcionario público en ejercicio de competencias administrativa queda sujeto a incurrir en responsabilidades y que se le pueda deducir, las que pueden ser de tipo jurídico, pero por ser órganos ejecutivos con doble función pueden incurrir en responsabilidad de tipo administrativa y de tipo político La responsabilidad de los funcionarios se puede establecer, de conformidad con la Ley de Responsabilidades.

3.3. Ministerios de Estado

Los ministerios de Estado se encuentran regulados, con sus competencias específicas en el Decreto 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo, así como en el Decreto 2-99 del Congreso de la República.

El Artículo 19 del Decreto 114-97 establece: "Ministerios. Para el despacho de sus negocios el Organismo Ejecutivo tendrá los siguientes Ministerios:

- a) **Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación.**
- b) **Ministerio de Comunicación, Infraestructura y Vivienda.**
- c) **Ministerio de Cultura y Deportes.**
- d) **Ministerio de Economía.**
- e) **Ministerio de educación.**
- f) **Ministerio de Energía y Minas.**
- g) **Ministerio de Finanzas Públicas.**
- h) **Ministerio de Gobernación.**
- i) **Ministerio de la Defensa Nacional.**
- j) **Ministerio de Relaciones Exteriores.**
- k) **Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.**
- l) **Ministerio de Trabajo y Previsión Social".**

Los ministros de Estado son los funcionarios titulares de los ministerios y los de superior jerarquía dentro de cada uno de ellos. Dependen del Presidente de la República quien los nombra y remueve. Sus labores son coordinadas por el Vicepresidente de la República.

Los ministros de Estado tienen el mismo nivel jerárquico y gozan de iguales prerrogativas e inmunidades. Los ministros tienen autoridad y competencia en toda la República para los asuntos propios de su ramo, y son responsables de sus actos.



Los ministros se reputarán como la falta temporal cuando se encuentren fuera del territorio de la República o imposibilitados por enfermedad u otra incapacidad, para el ejercicio de sus funciones; en caso de ausencia el Viceministro con mayor antigüedad en el cargo o en su defecto, por el Viceministro con la segunda mayor antigüedad.

Los ministros son los rectores de las políticas públicas correspondientes a las funciones sustantivas de cada Ministerio. Ejercen un papel de coordinación y facilitación de las acciones del sector y sectores bajo su responsabilidad, para lo cual deben coordinar esfuerzos y propiciar la comunicación y cooperación entre las diferentes instituciones públicas y privadas que corresponda. Todas las instituciones públicas que tengan funciones relacionadas con él o los ramos de cada Ministerio forman parte del sector o los sectores correspondientes y están obligados a coordinarse con el rector sectorial.

De conformidad con el Decreto 114-97 del Congreso de la República, se hace una reestructuración de los ministerios de Estado, aplicando a los principios de dicha ley, se pretende la modernización de la administración pública y, desde ese punto de vista, se regula una estructura administrativa base para todos los ministerios.

Los ministerios podrán estructurarse para el despacho de los asuntos que les competen, son las siguientes unidades administrativas:

- El Despacho Ministerial, integrado por el Ministro y viceministros.
- Las direcciones generales.

- Los Departamentos.

Las funciones administrativas estarán a cargo de:

- El administrador general.
- Los administradores específicos.

El administrador general es la autoridad superior en materia administrativa y depende directamente del Ministro.

Las funciones de apoyo técnico estarán a cargo de:

- Asesoría jurídica.
- Planteamiento.

Las funciones de control interno estarán a cargo de la Unidad de Auditora Interna. Cada Ministro podrá decidirse por otras denominaciones, pero no podrá exceder del número de niveles administrativos previstos.

Los ministerios reglamentarán su estructura y organización mediante su reglamento orgánico interno.



3.4. Viceministros de Estado

Los viceministros de Estado surgen como consecuencia de la excesiva competencia que desarrollan los ministros.

Su función es exclusivamente a nivel interno del órgano. No ejercen competencias propias y su labor es de ayuda al Ministro de Estado y de ejercicio de la competencia administrativa en ausencia del titular.

Los viceministros de Estado se encuentran regulados fundamentalmente en la constitución, en los Artículos 200 y 201, que indican: "En cada ministerio de Estado habrá un Viceministro. Para ser Viceministro se requieren las mismas calidades que para ser ministro.

Para la creación de la plazas adicionales de viceministros de Estado será necesaria la opinión favorable del Consejo de Ministros".

Se encuentra contemplada la función de los viceministros de Estado en los artículos ya mencionados y fundamentalmente en el Artículo 70 de la Ley del Organismo Ejecutivo. Dicho artículo preceptúa: "Los Viceministros ocupan jerarquía inmediata inferior a las de los ministros de Estado en el despacho y dirección de los negocios del ramo que tienen a su cargo. Son, además, funcionarios auxiliares y suplentes temporales de estos últimos encargado del régimen interior de las respectivas oficinas".

3.5. Direcciones generales

Las direcciones generales, son órganos centralizados, unipersonales y técnico administrativos, que dependen directamente del Ministro y Viceministro de Estado; del primero por competencia y del segundo por coordinación interna del órgano de control interno.

Como se puede observar, dentro de las direcciones, no todas cuentan con una competencia definida, pues dentro de éstas, hay algunas que no ejercen competencia, sino que se trata de entidades de carácter técnico y que su función es de carácter asesor, como la Dirección Técnica del Presupuesto, y otras dependencias que no tienen la denominación de Dirección General, como el Registro de la Propiedad Industrial, Registro Mercantil, la Tipografía Nacional, pero que tienen la misma categoría de Dirección General.

"Las direcciones generales surgen como consecuencia de la gran cantidad de competencias que desarrollan los Ministerios de Estado, razón por la cual estos órganos administrativos, en su mayoría están dotados de competencia administrativa".¹³

Las direcciones generales, se encuentran reguladas principalmente en la Ley del Organismo Ejecutivo, en la cual se establece que los Ministerios de Estado tendrán las direcciones generales, departamentos, administrador general, administradores

¹³ *Ibid.* Pág. 67.



específicos, unidades especiales de ejecución y dependencias indispensables, para poder cumplir con las competencias establecidas y el logro de la finalidad fundamental de la administración pública.

De conformidad con el Artículo 245 de la Ley del Organismo Ejecutivo dentro del Ministerio las direcciones generales se encuentran ocupando la segunda escala dentro de la jerarquía administrativa.

Queda la posibilidad que el Ministro de Estado pueda decidir por otras denominaciones, pero no pueden exceder el número de niveles administrativos previstos en la Ley del Organismo Ejecutivo. Tienen la facultad de reglamentar su estructura y organización mediante su reglamento interno, de conformidad con la ley.

CAPÍTULO IV

4. Estudio legal de la carrera administrativa municipal del departamento de Suchitepéquez

"El nombre de Suchitepéquez deriva de la voz náguati Xochitepek que está formada por Xochi-Flor y Tepek-Cerro, lo cual puede ser traducido como cerro florido o cerro de las flores".¹⁴

El departamento de Suchitepéquez está ubicado en la región sur occidental del país y cuenta con una extensión territorial de 2,510 kilómetros cuadrados. Cuenta con 20 municipios, siendo su cabecera departamental Mazatenango.

El mismo limita al norte con Quetzaltenango, Sololá y Chimaltenango, al este con Escuintla al sur con el Océano Pacífico y al oeste con Retalhuleu, siendo sus principales idiomas el castellano, el k'iche, el kaqchikel en Patulul y el Tz'uujil en Chicacao. Su temperatura es cálida.

4.1. Reseña histórica

Antes de la llegada de los españoles en 1524, Suchitepéquez se encontraba bajo la dependencia del reino de los k'iche y del reino de los tz'utujil. Además, se lo disputaban de forma constante debido a que el territorio se encontraba compuesto por

¹⁴ Parada Vásquez, José Roberto. **Tradiciones culturales**. Pág. 54.

la mejor tierra para el cultivo, convirtiéndose para el efecto en las mejores siembras de cacao.

Durante los últimos años de la colonia, el departamento al lado de Retalhuleu, formó el Corregimiento de Suchitepéquez, al cual se incorporaban y segregaban territorios de forma constante. Durante 1839 fue uno de los departamentos integrantes del Estado de los Altos, que proclamó su independencia. El departamento de Suchitepéquez fue creado por Decreto del 16 de octubre del año 1877.

4.2. Municipios

Los municipios del departamento de Suchitepéquez son los siguientes: Mazatenango, Cuyotenango, Pueblo Nuevo, Patulul, San Pablo Jocopilas, Río Bravo, San Lorenzo, San José el Ídolo, San Gabriel San Bernardino, San Antonio Suchitepéquez, San Juan Bautista, San Miguel Panán, Santo Domingo Suchitepéquez, Zunilito, Santa Bárbara, Chicacao, Samayac, Santo Tomás La Unión y San Francisco Zapotitlán.

4.3. Artesanías

Las artesanías del departamento de Suchitepéquez son las siguientes:

- a) Tejidos de algodón: son elaborados con dos tipos de telar.

- b) **Jarcia:** consiste en la labor que utiliza de forma conveniente la fibra que es extraída del maguey. Entre los productos de la misma se cuentan con bolsas, lazos, redes y otros. Ello, es propio del municipio de Cuyotenango.

- c) **Cerería:** mediante la misma se elaboran candelas de res o de parafina, y para usos religiosos las llamadas candelas de cera. Además, existen muchas variantes en la producción de estas artesanías como lo son las velas comunes de diversos colores y tamaños, veladoras y cirios.

- d) **Cuero:** en la producción de materiales de cuero se encuentra la marroquinería, la cual es relativa a confeccionar distintos artículos como monederos, estuches y portanavajas.

- e) **Orfebería:** es correspondiente al arte de la platería y es uno de los mayormente tradicionales en Guatemala. Consiste en una artesanía familiar, en la cual la niñez ayuda a sus padres, a la vez que aprenden el oficio.

"En estos talleres se elaboran piezas como artes, cadenas de diversos tipos, pulseras, anillos y otros objetos. A pesar de la escasez de la materia prima que ha hecho que esta artesanía decaiga, aun se conservan los diseños de orden tradicional".¹⁵

¹⁵ **Ibid.** Pág. 79.

- f) Máscaras: se emplean para danzas y diversas formas decorativas. En su fabricación se utiliza la madera de pino blanco, cedro y palo de pito y se elaboran en el municipio de Samayac.

4.4. Traje típico

El traje típico del departamento de Suchitepéquez se encuentra compuesto de la siguiente forma:

- a) El yagual: su significado refleja el estado civil de una mujer, debido a que si es casada lo lleva del lado derecho y si es soltera lo utiliza del lado izquierdo.
- b) El guipil: la forma cuadrada del guipil quiere decir tierra, los cuatro puntos cardinales y el color blanco significa pureza, mientras que el morado significa balance en la vida. El adorno en el cuello representa los colores de la naturaleza.
- c) La faja: es representativa de la cosmovisión maya.
- d) El corte: el fondo negro significa la oscuridad de la noche y el bordado significa naturaleza.



4.5. Tradiciones

El municipio de Mazatenango es famoso debido a su feria titular del carnaval, la cual se celebra durante 8 días, y ha alcanzado gran prestigio nacional e internacional.

Entre sus actividades existen juegos florales, desfiles escolares, cívicos, juegos deportivos nacionales e internacionales, ceremonias religiosas y la presentación de bailes típicos tradicionales.

El mismo, comienza con bailes al aire libre amenizados por marimbas, orquestas y grupos nacionales.

En el departamento de Suchitepéquez se practican danzas tradicionales como las de Moros y Cristianos, en su variante conocida como Los doce pares de Francia, La Conquista, Los Tucunes y la Vaca Mora.

Es rico, además de tradiciones orales. Cuenta con narradores de historias, quienes se encargan de relatar leyendas, cuentos y son portadores de toda una tradición oral del departamento.

La música de Suchitepéquez se encuentra ligada esencialmente a las danzas tradicionales y puede establecerse que su ritmo característico es el son y el corrido, siendo el primero acompañado por marimba o pito, chirimilla y tambor; y el segundo, con canto y guitarra.

4.6. Análisis jurídico de la carrera administrativa municipal en el departamento de Suchitepéquez

El municipio es un ente público menor de carácter territorial y de base corporativa, es una convivencia de personas, peculiarmente de familias, las cuales se encuentran asentadas en un mismo territorio, con completa conciencia de su unidad, que realizan en común los fines de la vida.

El gobierno central le otorga prioridad a las iniciativas orientadas a la modernización de las finanzas municipales, a efecto de que los gobiernos locales dispongan de capacidades para la utilización de forma eficiente de los recursos fiscales propios y transferidos, destinados a la satisfacción de las necesidades mayormente sentidas de la población del departamento de Suchitepéquez, para una adecuada promoción del desarrollo sostenible.

De forma adicional, el gobierno central también debe contribuir con procesos encaminados a la modernización de la gestión de recursos humanos municipales, de forma que dispongan de personal elevadamente calificado y motivado para la prestación de servicios públicos.

La carrera administrativa municipal consiste en un sistema de gestión para el desarrollo de los recursos humanos municipales a través de herramientas o instrumentos técnicos que permiten diagnosticar a las personas que laboran para la organización, como el recurso de mayor importancia del mismo.

"La importancia de un buen sistema para el adecuado desarrollo de los recursos humanos en las municipalidades se fundamenta en la extracción de lo mejor de cada una de las personas que laboran para la organización en el alcance de las metas institucionales, sin menoscabar con ello las metas de carácter personal".¹⁶

Ello, únicamente es posible si se aplica un sistema que permita atraer y mantener personal debidamente calificado, motivado y adecuado a cada uno de los puestos de las municipalidades, promoviendo y desarrollando para el efecto un sistema de gestión, aplicándolo técnicamente y con las herramientas modernas para este efecto.

Es importante analizar la carrera administrativa municipal de los funcionarios públicos del departamento de Suchitepéquez, en especial la de los directivos públicos. Actualmente, se emprenden procesos para mejorar el servicio público. Las políticas de gestión personal se han encargado de prestar una gran atención a la carrera, siendo esencial contribuir al debate sobre la forma de promocionar a los funcionarios y cómo puede la administración conservar a sus funcionarios.

Una administración que no tiene un sistema de carrera no puede hablar propiamente de funcionarios, siendo las personas que la ocupan aquellas que se encuentran sujetas a un salario.

La carrera administrativa municipal es el conjunto de expectativas profesionales que tiene un funcionario al ingresar en la administración y una vez nombrado en la función

¹⁶ Santamaría Pastor, Juan Alfonso. **Fundamentos de derecho administrativo**. Pág. 24.



pública, queda vinculado a una organización en la cual, normalmente, va a desarrollar toda o gran parte de su vida profesional.

La misma, debe ser a la vez un derecho del funcionario y un instrumento para la administración. Como instrumento de la organización, tiene que ser contribuyente a que los funcionarios seleccionados de conformidad con los principios de igualdad, mérito y capacidad para que puedan pertenecer a la administración, evitando con ello la descapitalización de los efectivos, y además de esa manera poder rendir al máximo desarrollando para el efecto todas sus aptitudes y potencialidades de forma que se puedan prestar los servicios al ciudadano de una manera eficiente y eficaz.

La carrera administrativa municipal en el departamento de Suchitepéquez debe perseguir un triple objetivo: el establecimiento de cauces de promoción en base a la capacidad profesional, el aseguramiento de una estabilidad razonable que evite descensos en la trayectoria profesional y el poder fijar un techo suficientemente elevado para de esa forma permitir una realización de las expectativas profesionales que sea comparable con la que puedan alcanzarse en otras grandes organizaciones o bien en el ejercicio libre de las profesiones.

Tomando como fundamento la perspectiva de la organización, la carrera administrativa además se encarga de mostrar los valores que la misma considera de mayor importancia.



Una administración gerencial otorga una gran relevancia a la evaluación del trabajo desempeñado. Una administración debidamente profesionalizada evita el brusco descenso en caso de terminación.

Definitivamente, la carrera administrativa municipal en el departamento de Suchitepéquez consiste en un reflejo de la cultura predominante en cada organización y un medio bastante privilegiado para orientar la actitud y el comportamiento laboral de los funcionarios.

El favorecimiento del ascenso progresivo o, por el contrario, el ascenso rápido garantiza determinada estabilidad en caso de cese y el incentivar el desempeño individual son decisiones con una gran trascendencia, debido a que influyen en las conductas futuras de los funcionarios, condicionándolas y contribuyen a la creación de una cultura administrativa determinada.

Desde la perspectiva del funcionario del departamento de Suchitepéquez, la carrera municipal tiene un triple enfoque: económico, seguridad y reconocimiento. Los ascensos en la carrera deben contar con una repercusión económica. Pero ese incremento salarial no siempre es el adecuado y suficiente para de esa forma motivar al trabajador, que también espera una mayor seguridad ante los eventuales ceses y un mejor estado.

El departamento de Suchitepéquez busca un proceso de reforma y modernización de la administración pública con la finalidad de reforma y modernización de la administración



pública con el objetivo de introducir en el ámbito público una gestión fundamentada en los principios de eficiencia y eficacia.

Entre el sistema de carrera administrativa municipal se encuentra el sistema de gestión departamental, que se caracteriza por la selección y desarrollo de la carrera en el ámbito ministerial.

El ascenso en el mismo se produce por los criterios de mérito dentro del departamento de Suchitepéquez. La motivación de los funcionarios se lleva a cabo tanto a través de la promoción que es departamental, como también debido a incentivos económicos.

"La aplicación de la retribución por desempeño se encuentra en la actualidad con dificultades debido a la existencia de un concepto colectivo de responsabilidad. También, sin cuestionar la inamovilidad en la condición de funcionario, se están implantando contratos que son de duración determinada para los directivos públicos".¹⁷

Este sistema es favorecedor de la existencia de una fuerte cultura departamental y de una gran especialización. Sus mayores debilidades son la escasa movilidad interdepartamental y la dificultad de promoción de una cultura común para toda la administración del departamento de Suchitepéquez.

¹⁷ *Ibid.* Pág. 45.



La Secretaría Técnica de la carrera administrativa municipal es un órgano de apoyo al desarrollo de los recursos humanos en las instituciones y se compone de cinco representantes de los jefes, directores, coordinadores o encargados de los recursos humanos en las municipalidades, de un miembro representante de la Dirección General del Servicio Civil, un representante del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, dos miembros por parte de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, un técnico encargado de coordinar el accionar de la misma y un representante de la Junta Directiva, siendo la secretaria la encargada de la definición y del diseño de políticas de la gestión humana, así como de la promoción y colaboración de las municipalidades en coordinación y apoyo de otras instituciones de sustentabilidad de este sistema.

El Artículo 93 del Código Municipal Decreto 12-2012 del Congreso de la República de Guatemala preceptúa: "Carrera administrativa municipal. Las municipalidades deberán establecer un procedimiento de oposición para el otorgamiento de puestos, e instituir la carrera administrativa, debiéndose garantizar las normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales, así como, estar garantizados contra sanciones o despidos que no tengan fundamento legal, de conformidad con la Ley de Servicio Municipal".

Por su parte el Artículo 94 del Código Municipal Decreto 12-2012 del Congreso de la República de Guatemala regula: "Capacitación a empleados municipales. Las municipalidades en coordinación con otras entidades municipalistas y de capacitación, tanto públicas como privadas, deberán promover el desarrollo de esfuerzos de



capacitación a su personal por lo menos un vez por semestre, con el propósito de fortalecer la carrera administrativa del empleado municipal".

Los parámetros y alcances de la función pública se han constituido en un indicador relevante en el análisis y evaluación de los estados de situación de las organizaciones públicas. Los organismos internacionales y de cooperación han señalado reiteradamente la importancia que tiene la función pública en el desarrollo económico y social de los países, como uno de los ejes fundamentales en el fortalecimiento institucional de las organizaciones estatales.

Es fundamental el presente trabajo de tesis y constituye un aporte científico y técnico para la bibliografía guatemalteca al analizar la importancia jurídica de la carrera administrativa municipal del departamento de Suchitepéquez.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El análisis de los diferentes sistemas de empleo público y de la carrera administrativa en el departamento de Suchitepéquez, muestra que existen ventajas e inconvenientes. Los procesos de reforma del empleo público han favorecido el surgimiento de una administración gerencial preocupada por los resultados y no únicamente por los procedimientos.

Es necesario que la administración se dote de un instrumento de carrera que motive a los funcionarios del departamento de Suchitepéquez, para así garantizar la óptima utilización de los recursos humanos y evitar con ello la descapitalización y cumplimiento a su vez de lo estipulado en el Artículo 93 del Código Municipal en donde se preceptúa la obligación de las municipalidades de establecer un procedimiento de oposición para el adecuado otorgamiento de puestos y de institución de la carrera administrativa, bajo la tutela de normas jurídicas acordes y bajo el apercibimiento de prestaciones tanto económicas como sociales.

Debido a ello, se observa una preocupación común por la creación de potenciales directivos públicos con una carrera administrativa municipal específica, que permita compartir valores comunes y que tenga conciencia de la importancia del servicio público, siendo los medios para lograrlo bastante diversos pero siempre coincidentes en la importancia jurídica de fomentar una carrera profesional administrativa municipal en Suchitepéquez de su directivo público.



x

c



BIBLIOGRAFÍA

- ALBI FERNÁNDEZ, Fabio Alejandro. **La crisis del municipalismo**. Madrid, España: Ed. Trotta, 1989.
- ARRIAGA ESCOBEDO, Raúl Miguel. **Manual de derecho administrativo**. Madrid, España: Ed. Porrúa, S.A., 1989.
- BALBÍN, Carlos Federico. **Tratado de derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Bosch, 1976.
- BARRERA GRAF, Jorge. **Diccionario jurídico mexicano**. México, D.F.: Ed. Depálma, 1989.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1972.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Universitaria, 2009.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. **Elementos de derecho administrativo**. México, D.F.: Ed. Limusa, 1999.
- DIEZ DE SALAZAR, Luis Miguel. **Régimen municipal**. Barcelona, España: Ed. Trotta, 1986.
- GALINDO CAMACHO, Miguel. **Derecho administrativo**. Madrid, España: Ed. Bosch, 1986.
- GAMERO CASADO, Eduardo. **Manual básico de derecho administrativo**. Madrid, España: Ed. Tecnos, 2003.
- HERNÁNDEZ PALMA, Antonio. **Derecho municipal**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Desalma, 1990.



PARADA VÁSQUEZ, José Roberto. **Tradiciones culturales.** Barcelona, España: Ed. Reus, 1984.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. **Fundamentos de derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Porrúa S.A., 1990.

VALLS HERNÁNDEZ, Sergio Andrés. **Nuevo derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Ariel, 1989.

VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Tea, 1996.

Legislación:

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

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

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

Ley de Contrataciones del Estado. Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, 1992.

Ley de Servicio Municipal. Decreto 1-87 del Congreso de la República de Guatemala, 1987.

Ley de Servicio Civil. Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala, 1968.