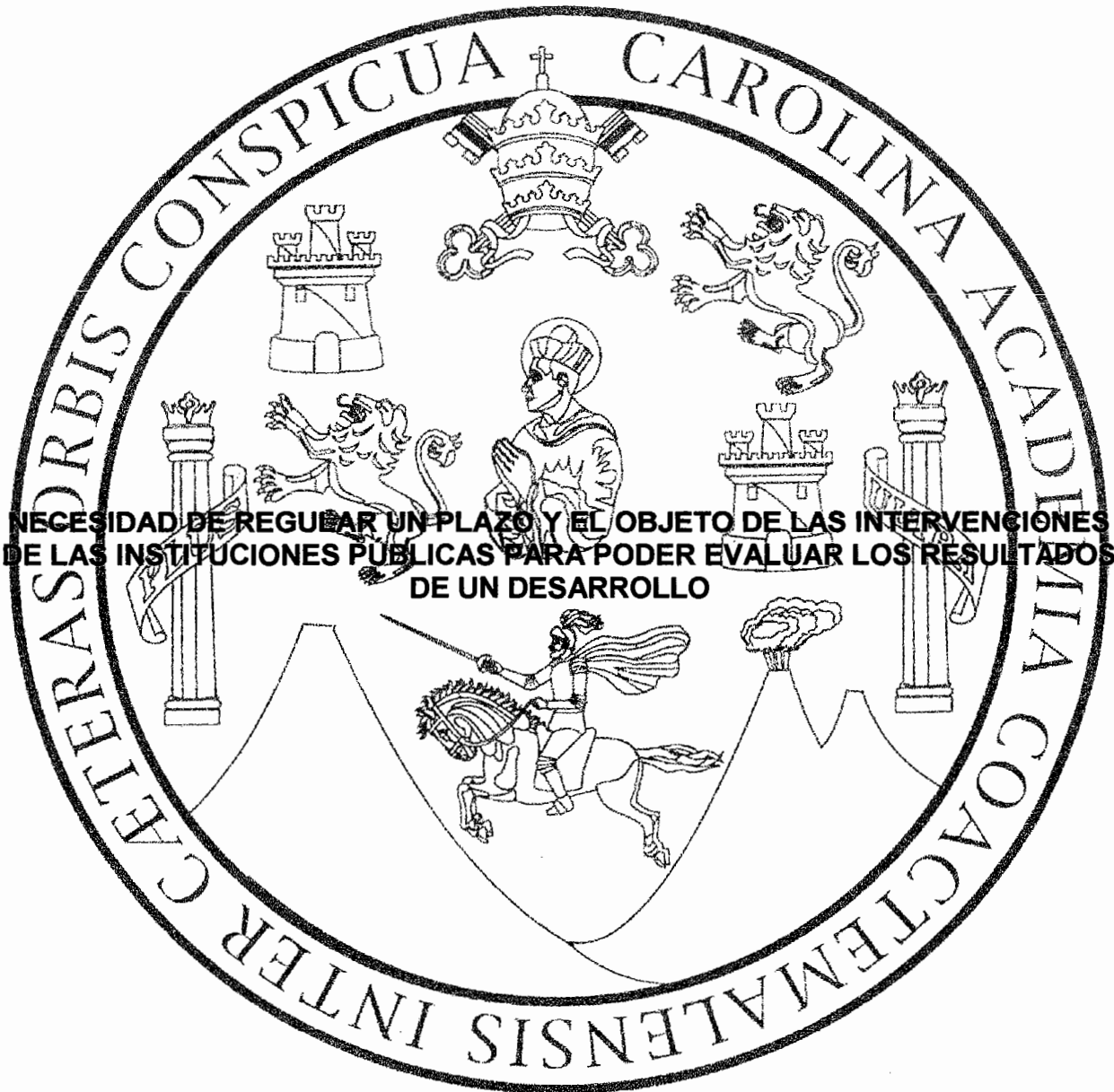


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

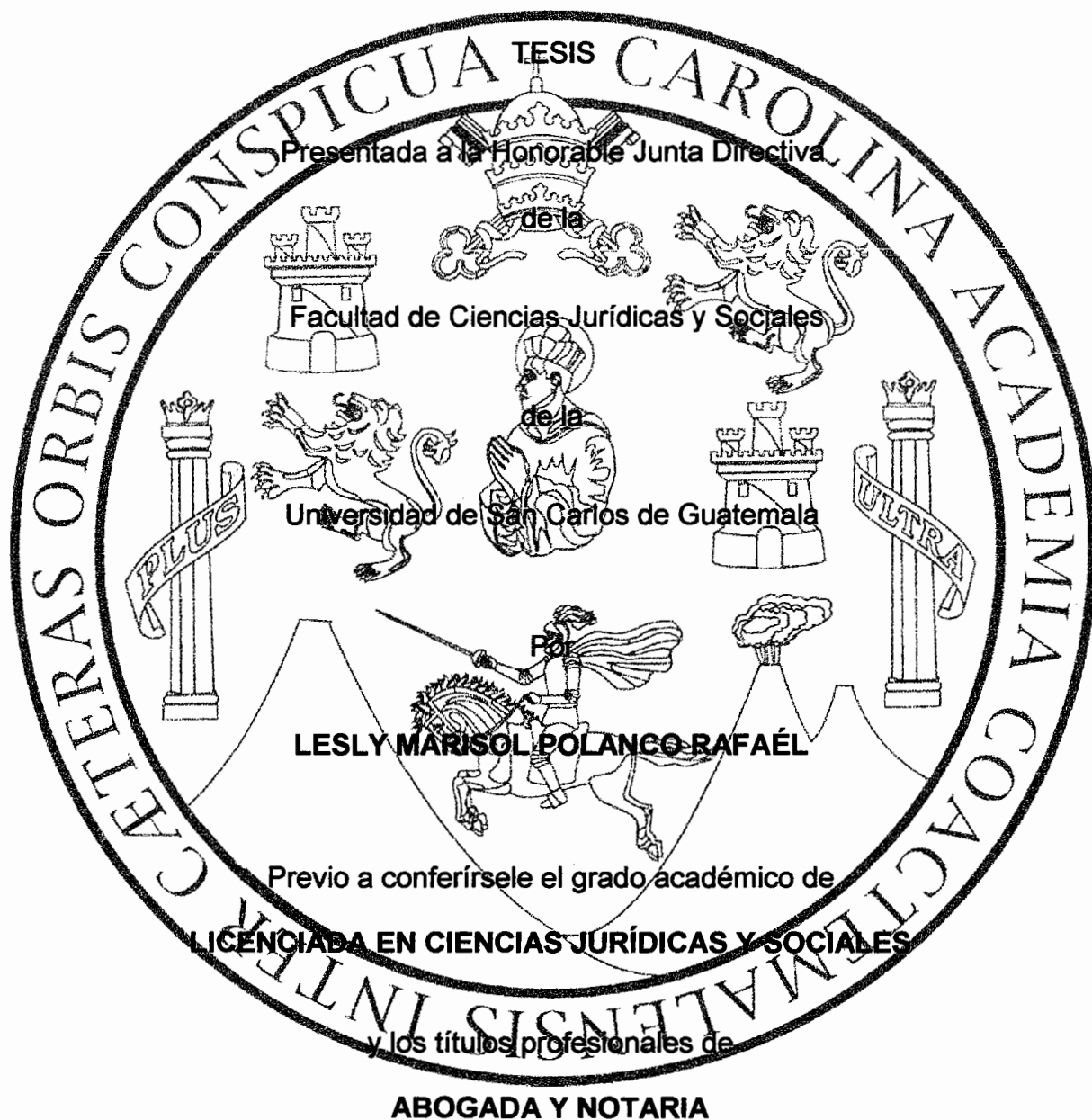


LESLY MARISOL POLANCO RAFAÉL

GUATEMALA, ABRIL DE 2016

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

**NECESIDAD DE REGULAR UN PLAZO Y EL OBJETO DE LAS INTERVENCIONES
DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS PARA PODER EVALUAR LOS RESULTADOS
DE UN DESARROLLO**



Guatemala, abril de 2016

**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 I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL
EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

PRIMERA FASE:

Presidente: Licda. Crista Ruiz Castillo de Juárez
Vocal: Lic. Emilio Gutiérrez Cambranes
Secretaria: Licda. Ileana Noemi Villatoro Fernández

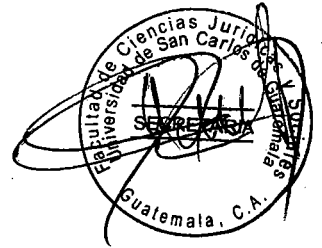
SEGUNDA FASE:

Presidente: Licda. Telma Judith Martínez Espinoza de Murcia
Vocal: Licda. Roxana Elizabeth Alarcon Monzon
Secretaria: Licda. María del Carmen Mansilla Girón

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).



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala




Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 14 de enero de 2015.

Atentamente pase al (a) Profesional, VICTOR FELIPE GARCIA HERNANDEZ
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
LESLY MARISOL POLANCO RAFAÉL, con carné 200816582,
 intitulado NECESIDAD DE REGULAR UN PLAZO Y EL OBJETO DE LAS INTERVENCIONES DE LAS
INSTITUCIONES PÚBLICAS PARA PODER EVALUAR LOS RESULTADOS DE UN DESARROLLO.

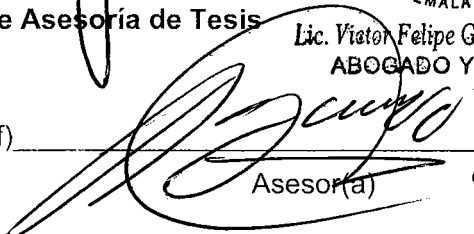
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


DR. BONERGÉ AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis




 Lic. Víctor Felipe García Hernández
 ABOGADO Y NOTARIO

Fecha de recepción 12 / 5 / 2015 f)

Asesor(a)

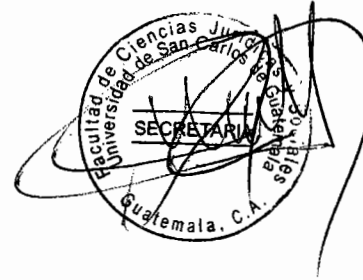
col. 2916



Lic. Victor Felipe García Hernández

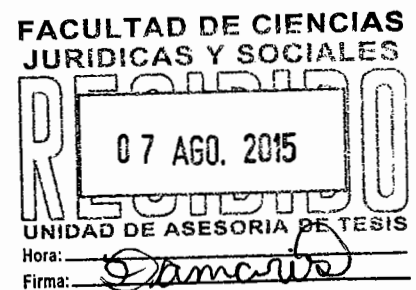
Abogado y Notario

Colegiado No. 2916



Guatemala, 03 de agosto de 2015

DOCTOR
BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

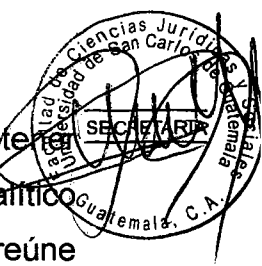


DOCTOR MEJÍA ORELLANA:

De manera atenta me dirijo a usted, con el objeto de hacer de su conocimiento que de acuerdo al nombramiento recaído en mi persona como asesor de tesis de la bachiller LESLY MARISOL POLANCO RAFAÉL de fecha catorce de enero de dos mil quince, de la unidad de tesis de esa casa de estudios, procedí a asesorar el trabajo titulado NECESIDAD DE REGULAR UN PLAZO Y EL OBJETO DE LAS INTERVENCIONES DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS PARA PODER EVALUAR LOS RESULTADOS DE UN DESARROLLO.

Habiendo finalizado la elaboración de la misma informo:

- a) Que el trabajo en referencia se efectuó bajo mi asesoría y durante la misma le hice a la autora sugerencia y/o recomendaciones.



- b) Los métodos de investigación aplicados en este trabajo para obtener información actualizada acerca del tema fueron: deductivo, analítico, sintético y estadístico. Se considera que la redacción que se utilizó, reúne las condiciones que se exigen por nuestra máxima casa de estudios superiores, así mismo la conclusión discursiva es acorde y oportuna al título del trabajo y la bibliografía que se utilizó está conforme al contenido e importancia del tema investigado y desarrollado.

- c) En la presente tesis, la bachiller Polanco Rafaél hace un estudio general y conceptual de diversos elementos de la administración pública. En la conclusión de su estudio se refiere que la finalidad de las intervenciones institucionales de mejorar su funcionamiento, no se ha cumplido y que es necesario establecer en la ley plazos que permitan la exigencia del cumplimiento de las intervenciones

Considero que el presente trabajo de tesis, cumple con lo establecido en el artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, de esta unidad académica, hago constar que con la bachiller LESLY MARISOL POLANCO RAFAÉL, no me une ningún vinculo de parentesco dentro de los grados de ley.

Lic. Victor Felipe García Hernández
Abogado y Notario
Colegiado No. 2916



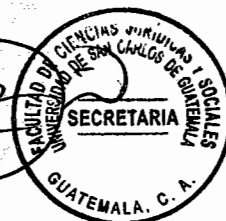
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 20 de enero de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante LESLY MARISOL POLANCO RAFAÉL, titulado NECESIDAD DE REGULAR UN PLAZO Y EL OBJETO DE LAS INTERVENCIONES DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS PARA PODER EVALUAR LOS RESULTADOS DE UN DESARROLLO. 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.



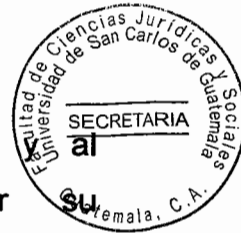
Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

- A DIOS:** Dador de vida y fuente de sabiduría inagotable, quien me ha bendecido por encima de cualquier cosa que yo pudiera haber imaginado jamás y quien me ha amado por encima de mi comprensión. Gracias, porque cuando fui débil me diste fuerzas para alcanzar este éxito, a ti sea la honra y gloria.
- A MI PADRE:** Mario Roderico Polanco Lemus, por darme la vida, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada por su amor y creer en mí. Gracias por ser un gran ejemplo de lucha y perseverancia, por tu apoyo incondicional, perfectamente mantenido a través del tiempo.
- A MI MADRE:** Amanda Rafaél Gonzáles, por darme la vida, por tus consejos, tus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por tu amor. Gracias por todo tu apoyo incondicional mantenido a través del tiempo, sobre todo por ser mi guía espiritual.
- A TI:** Diego Alejandro Urias Morales, por brindarme tu apoyo y sobre todo tu amor.
- A MIS AMIGOS:** Por tantas alegrías, buenos y malos momentos, ocurrencias y apoyo mutuo en nuestra formación profesional en especial a: Iliana María García Palma, Ana María Gonzalez Gutierrez, Luis Ernesto Donis Pérez, Manolo Guerra Velarde, Marlon Josué Contreras Miranda.



A:

El Licenciado Victor Felipe García Hernández
Licenciado William Enrique López Morataya, por
orientación, apoyo en mi carrera, su ejemplo y
profesionalismo digno de admirar.

A:

La tricentenaria, Universidad de San Carlos de Guatemala,
y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por el
honor de ser egresada de tan prestigiosa casa de estudios.



PRESENTACIÓN

El tema sobre necesidad de regular un plazo y el objeto de las intervenciones de las instituciones públicas, para poder evaluar los resultados de un desarrollo es de suma importancia; debido a que actualmente los procesos de intervención analizados, pueden o dar a conocer que los mismos no cumplen con los objetivos por los cuales fueron realizados; además, de existir el problema de no establecer un plazo para que la misma dure, lo cual no permite que la misma pueda ser evaluada y exigida por los obligados para su cumplimiento.

La propuesta planteada de la investigación, radica que dentro del mismo ordenamiento constitucional que aprueba las intervenciones, se debe de fijar una limitante que permita con ello exigir el cumplimiento de los proyectos que las mismas instituciones, tengan en beneficio de la población; así como que, dentro de los mismos Acuerdos Gubernativos, se establezca plenamente cuales son los objetivos y las metas que deben de cumplirse en beneficio del que hacer institucional.

La investigación como tal, otorga una visión general del problema que se enfrenta, acerca de la intervención de las instituciones y como la misma, al no plantearse un plazo de intervención ha provocado efectos negativos y, creado en la institución una inadecuada visión sobre la administración pública.



HIPÓTESIS

La incorporación de un plazo para verificar el cumplimiento de objetivos en proyectos de desarrollo social, dentro del proceso de las intervenciones institucionales, coadyuvan a mejorar la ejecución y funcionamiento de las instituciones.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Por medio del estudio respectivo de la doctrina como de la realidad de las intervenciones de instituciones públicas, se estableció dentro del contexto de la investigación, que es necesario formular un plazo para realizar las intervenciones; así como también de establecer en forma directa los objetivos directos a cumplir en búsqueda del cumplimiento de proyectos determinados en beneficio de las mismas instituciones; observándose plenamente, que no se ha cumplido con los objetivos previstos en la actualidad en relación a las intervenciones analizadas, siendo necesario regular dentro de la norma constitucional lo expuesto.

Por ello, la investigación de campo propone además, la opinión de la población respecto a la credibilidad que hoy en día tiene la administración pública, en lo que refiere a las intervenciones institucionales.



ÍNDICE

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

CAPÍTULO I

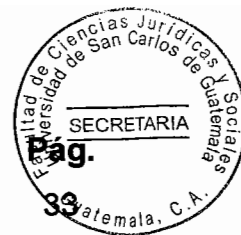
1. La administración pública.....	1
1.1. La administración pública como tal.....	2
1.2. Elementos de la administración pública.....	7
1.3. Los servidores dentro de la administración pública.....	10
1.4. Impedimentos para optar a cargos de la administración pública.....	11

CAPÍTULO II

2. El Estado y su organización.....	13
2.1. El Estado.....	13
2.2. Elementos.....	14
2.3. Tipos de Estado.....	17
2.4. Funciones del Estado.....	18
2.5. Fines del Estado.....	21
2.6. La democracia.....	22

CAPÍTULO III

3. La actividad administrativa.....	25
3.1. Formas de administración pública.....	27
3.2. El poder público.....	29



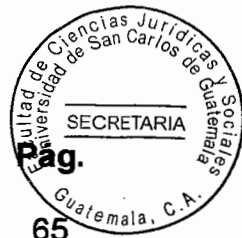
3.3. Otras instituciones de la organización administrativa.....	39
3.4. Evolución administrativa.....	36

CAPÍTULO IV

4. Intervención.....	39
4.1. Definición.....	40
4.2. Características.....	41
4.3. Principios generales de derecho.....	43

CAPÍTULO V

5. Intervenciones en Migración, Portuaria y Aeronáutica civil y necesidad de regular plazo y objeto de las intervenciones de las instituciones públicas para poder evaluar los resultados.....	51
5.1. Intervención en migración objetivo y plazo.....	52
5.2. Intervención en portuaria objetivo y plazo.....	53
5.3. Intervención en aeronáutica, objetivo y plazo.....	54
5.4. Necesidad de regular el plazo y objeto de las intervenciones.....	55
5.5. Solución del problema.....	56
5.6. ¿Cómo regularlo?.....	57
5.7. Entrevistas de campo.....	58



CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....

65

BIBLIOGRAFÍA.....

67



INTRODUCCIÓN

La administración pública, por medio de sus distintos órganos representada por las distintas entidades, son el medio por el cual el mismo Estado, desarrolla sus actividades administrativas, y en donde se enfoca en dos aspectos esenciales como lo es primero que son órganos constituidos, unidos por relaciones de jerarquía, coordinación y la finalidad de los mismos, como el objeto que es la labor orientada al cumplimiento del fin primordial que es el bien común.

El propósito de la presente investigación es determinar la importancia de establecer el plazo de intervención institucional, para poder verificar el cumplimiento de metas y coadyuvar al buen funcionamiento de la institución intervenida.

Por otra parte, la intervención del mismo Estado para la prestación de una correcta administración pública, actualmente enfrenta el problema de no plantear el lapso por el cual se debe de emitir como de los objetivos generales y específicos, para que se lleve a cabo en determinado tiempo.

Ante ello, la hipótesis planteada dentro de la presente investigación fue la incorporación de un plazo, para verificar el cumplimiento de objetivos de proyectos de desarrollo social dentro del proceso de intervenciones institucionales, coadyuvan a mejorar la ejecución y funcionamiento de instituciones.



La presente investigación la base en cinco capítulos; el primer capítulo se refiere a la administración pública en cuanto a rasgos históricos de la administración pública, así como los órganos administración pública, analizando las formas de organización administrativa; el segundo capítulo se refiere a el Estado y su organización referente a los distintos tipos de órganos que la conforman; el tercer capítulo lo estipula el tema de la actividad administrativa, realizando un análisis consecuente del tema del poder público; el cuarto capítulo lo refiere el tema de la intervención respecto a las características, el procedimiento y los principios generales del derecho y el quinto capítulo lo confiere el tema de las intervenciones en Migración, Portuaria y Aeronáutica civil y necesidad de regular plazo y objeto de las intervenciones de las instituciones públicas para poder evaluar los resultados.

En el proceso de la investigación, se utilizaron los métodos del análisis por medio del estudio de la legislación respectiva, la síntesis referente a la problemática del tema en mención, inducción a través del estudio de los conceptos generales, la deducción a través del resultado del trabajo de campo y científico en forma indagadora, demostrativa y expositiva desde el inicio la investigación a la culminación de la misma, así como la aplicación de técnicas bibliográficas, entrevista, encuesta, jurídica y estadística. Finalmente, se incluyen las conclusiones y recomendaciones, con la expectativa de que el presente trabajo contribuya a la discusión científica de tan importante materia.



CAPÍTULO I

1. La administración pública

De suma importancia es el estudio y desarrollo del tema de la administración pública, pero debe de entenderse que para comprender el mismo debe de establecerse la importancia de los elementos de la misma, siendo uno de los primeros e importantes lo que refiere al Estado. “El Estado es una parte de la sociedad humana, jurídicamente organizada bajo la forma de un gobierno independiente, que se propone la realización de aquellos fines, que se determinan de acuerdo con sus condiciones históricas”.¹

El segundo elemento de la definición lo refiere lo que se establece como administración. “La palabra Administración, se forma del prefijo ad, hacia, y de ministratio. Esta última palabra viene a su vez de minister, vocablo compuesto de minus, comparativo de inferioridad, y del sufijo ter, que sirve como término de comparación”.²

Dentro de la definición anterior se puede observar la presencia de dos elementos importantes a entender para mejor comprensión del tema de la administración, siendo estos aspectos los que refieren al termino de magister significa magistrado, lo cual señala una función de preeminencia o autoridad, en conclusión el que ordena o dirige a otros, y el otro aspecto el que refiere a minister expresa precisamente lo contrario, se desarrolla como una subordinación u obediencia, bajo el mando de otro.

¹ Serra Rojas, Andrés. **Derecho administrativo**. Pág. 49

² Reyes Ponce, Agustín. **Administración de empresas. Parte I**. Pág. 15



Por otra parte desde la novedad de conceptos sobre el tema de la administración se puede entender como criterio de la ponente de la presente investigación que este es un proceso que lleva consigo la responsabilidad de organizar, planear, regular y dirigir sobre todo en forma eficaz todas las funciones de determinada institución y que tiene como propósito alcanzar una meta de servicio.

Otra definición importante que proporciona el licenciado Calderón quien cita al tratadista Marienhoff, es la que indica que es: “La actividad permanente, concreta y practica del Estado que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran”.³

En forma directa entonces se debe de entender que dentro de las distintas definiciones otorgadas se pueden observar aspectos relevantes sobre algunos elementos necesarios para la existencia del mismo, siendo estos tales como servicio, coordinación, responsabilidad, autoridad, subordinación, fin social, organización, fin social y planificación.

1.1. La administración pública como tal

Para el mejor entendimiento del tema de la administración pública es necesaria citar varias definiciones de distintos tratadistas que permitan obtener una mejor visión del tema planteado.

³ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Pág. 4



“El Estado realiza una función administrativa organizada de forma especial, la administración pública es el medio por el cual se cumple el fin principal del Estado, que es la satisfacción de los intereses colectivos y la Administración Pública debe entenderse desde el punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para satisfacción de los intereses generales y que desde el punto de vista material es la activada de este organismo considerando en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones como otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”.⁴

La administración pública como tal es aquella que se organiza para la prestación del servicio dirigido a la población y que se enfoca a que el mismo sea prestado en forma correcta ante los requerimientos mínimos, buscando que el servicio que se presta cada día se mejore en cuanto a la cobertura y atención, entendiendo que este concepto no debe de alcanzar a las funciones legislativa como judicial.

“El ejercicio de la función administrativa no se puede delegar, salvo en los casos establecidos en la ley, como es el caso de las concesiones, la privatización de servicios públicos, las licitaciones”.⁵

Se encuentra integrada principalmente por el poder ejecutivo y los organismos que están en contacto permanente con el mismo. Por excepción, algunas independencias

⁴ Calderón Morales, **Op. Cit.** Pág. 6

⁵ Tereta Coz, Gilma Elisa. **El ejercicio del derecho al uso de los idiomas mayas en la administración pública guatemalteca.** Pág. 3



del poder legislativo integran la noción de administración pública (como las empresas estatales), a la vez que pueden existir juegos de administración general en los otros cuatro poderes o en organismos estatales que pueden depender de alguno.

“El conjunto de Órganos Administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (Bienestar General), a través de los Servicios Públicos (que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el Bienestar General), regulado en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo”.⁶

“Por su función, la administración pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata”.⁷

Por otra parte no se debe de dejar de entender que la administración pública por medio de sus distintos órganos como representada por las distintas entidades son el medio por el cual el mismo Estado desarrolla sus actividades administrativas, y en donde se enfoca en dos aspectos esenciales como lo es primero que son órganos constituidos unidos por relaciones de jerarquía y coordinación y segundo la finalidad de los mismos como el objeto que es la labor orientada al cumplimiento del fin primordial que es el bien común.

⁶ Calderón Morales. **Op. Cit.** Pág. 10

⁷ Díez, Manuel María. **Manual de Derecho Administrativo.** Pág. 20



“Existen diferentes conceptos, sin embargo, podemos entenderla como la parte de los órganos del estado que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo, tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (legislativo y judicial); su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales, patrimoniales con una estructura jurídica y con procedimientos técnicos”.⁸

Por otra parte y considerando lo anteriormente definido sobre la administración pública esta debe de ser considerada como la conducta encargada del manejo de los recursos existentes, así como de la correcta dirección del trabajo humano que se enfoca a la búsqueda de la satisfacción de los intereses de la colectividad, y en donde se debe de considerar que esto es en referencia a las necesidades de la colectividad.

“Así, las funciones estatales tienen asegurada la capacidad técnica, la neutralidad de la implementación pues facilita la implementación efectiva y eficiente de las políticas y limita la discrecionalidad en las decisiones del gobierno: y la continuidad de las políticas. Así, los requisitos institucionales serían:

- Principios meritocráticos para la contratación, promoción y destitución de los empleados públicos.
- Autonomía técnica en el desempeño de las funciones.
- La existencia de un sistema adecuado de gestión de RR. HH que promueva la planificación, la optimización de la organización, fomente la capacitación,

⁸ www.incae.edu/mba Recuperado (13-03-2015)



desarrollo y desempeño: una adecuada remuneración; y gestione las relaciones labores, sociales y humanas.

- Esto debe articularse con un sistema de información que supervise desde un enfoque funcional y fiscal la evolución de los recursos humanos”.⁹

“La nueva gestión pública tiene cuatro métodos:

- La delegación de la toma de decisiones en jerarquías inferiores como agencias operativas, organismos regionales, gobiernos subnacionales pues éstos están más próximos al problema y tienen objetivos más claros.
- Una orientación hacia el desempeño que comienza desde los insumos y el cumplimiento legal hasta los incentivos y los productos.
- Un mayor orientación hacia el cliente bajo las estrategias de informar y escuchar al cliente para comprender lo que quieren los ciudadanos y responder con buenos servicios.
- Una mayor orientación de mercado, aprovechando los mercados o causimercados (a través de contratos de gestión y personal), la competencia entre los organismos públicos, el cobro entre los organismos y la externalización, mejoran los incentivos orientados al desempeño”.¹⁰

Los métodos anteriormente mencionados son parámetros necesarios para el funcionamiento correcto de la administración pública considerado como un mecanismo adecuado de la búsqueda de satisfacción de las necesidades de la colectividad.

⁹ Instituto Complutense de Estudios Internacionales. **Evaluación de la gobernabilidad democrática.** Pág. 94

¹⁰ Losada, Carlos. ¿De burócratas a gerentes?: las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del estado. Pág. 78



1.2. Elementos de la administración pública

Los elementos de constitución más importantes se pueden resumir y explicar de la siguiente manera:

- a. El Órgano Administrativo;
- b. La Actividad que la Administración realiza;
- c. La finalidad que pretende el Estado a través de la administración; y,
- d. El medio que la Administración Pública dispone para la realización de sus propósitos.

a. Órgano administrativo: Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.

b. Actividad administrativa: Esta actividad se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad.

c. Finalidad: La finalidad es "el bien común" o "bienestar general" de toda la población en general, elemento no sólo doctrinario sino Constitucional, expresado dentro del artículo 1o. que establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el bien común.



d. El medio: El medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el Servicio Público.

Dentro de los elementos de acción tenemos:

Orgánico: Aquel que se identifica con el poder ejecutivo y con todos los órganos y unidades administrativas que dependen directa o indirectamente de él.

Dinámico: Consiste específicamente en la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman parte de este sector y que coincide con los fines del estado (todas las funciones de las secretarías de estado).

Se consideran otros elementos de la actividad de la administración pública las siguientes:

- Medios personales o personas físicas
- Medios económicos, los principales son los tributos
- Organización, ordenación racional de los medios
- Fines, principios de la Entidad administrativa
- Actuación, que ha de ser lícita, dentro de una competencia de órgano actuante.

Dentro de la administración pública se debe de considerar que existen tres niveles: nivel federal, estatal y municipal.



Nivel federal.- Tenemos diferentes unidades administrativas de las cuales podemos distinguir a la Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos (en este momento, no contamos con ninguno), Consejería Jurídica, Procuraduría General de la República, Organismos Descentralizados, desconcentrados, empresas públicas, instituciones nacionales de crédito y los fideicomisos públicos.

Nivel estatal o local.- Gobernador del estado, secretario general de gobierno, oficial mayor, procurador de justicia, tesorero, secretarías, departamentos o unidades administrativas, organismos desconcentrados, descentralizados, empresas públicas y fideicomisos públicos.

Nivel municipal.- H. Ayuntamiento, Presidente Municipal, Sindicatos y Regidores, Tesorería municipal, organizaciones descentralizadas, empresas municipales, para - municipales, fideicomisos públicos o municipales.

Tradicionalmente.- se han considerado cuatro formas de organización administrativa:

- Centralización;
- Desconcentración;
- Descentralización; y,
- Sociedades Mercantiles y Empresas de Estado.



1.3. Los servidores dentro de la administración pública

Es considerable entender que los servidores públicos son representantes del Estado, que buscan y deben de cumplir con una finalidad de satisfacer las necesidades de la población, existiendo la variedad de empleados y funcionarios públicos, y en donde pueden recibir remuneración de distintas maneras.

“Un funcionario público es aquel trabajador que desempeña funciones en un organismo, ya sea el legislativo, el ejecutivo o el judicial. (ver Burocracia). Habitualmente estos organismos son el Gobierno, el Congreso o Parlamento, los tribunales, la Administración pública y, en general, todos aquellos organismos que no pertenezcan al sector privado”.¹¹

Por otra parte todos los servidores públicos, independientemente de sus responsabilidades y funciones por el tipo de servicio que prestan todos, absolutamente todos son servidores públicos, entendiendo esto en la diferencia de empleado o funcionario público.

Por otra parte la misma Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios Público. Decreto N° 89-2002, determina cuales son las responsabilidades de las personas que prestan servicio o relación con el Estado, específicamente dichas

¹¹ www.wikipedia.com/funcionario_público Recuperado: (14-03-2015)



responsabilidades las establece los Artículos 8 al 10, y en donde especifica que puede ser administrativa, civil y penal.

Otra normativa importante a citar es la que refiere el Acuerdo Gubernativo número 18-98, de la Presidencia de la República, que establece el reglamento y desarrolla lo vertido en la ley correspondiente, siendo así que en su Artículo 1, refiere a los servidores públicos indicando que entre los mismos se encuentran los funcionarios públicos e indica que por los mismos se conocen a las personas individuales que ocupan un cargo o puesto en virtud de elección popular o nombramiento conforme a la ley.

1.4. Impedimentos para optar a cargos de la administración pública

Señala el Artículo 16 de la Ley de Servicio Civil, sobre los impedimentos que estos son los siguientes:

- “a) Quienes no reúnan las calidades y requisitos requeridos para el ejercicio del cargo o empleo de que se trate;

- b) Quienes habiendo recaudado, custodiado o administrado bienes del Estado, no tengan su constancia de solvencia o finiquito de la institución en la cual prestó sus servicios y de la Contraloría General de Cuentas;



c) Quienes hayan renunciado o perdido la nacionalidad guatemalteca;

d) Quienes no estén en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos o hayan sido inhabilitados para ejercer cargos públicos;

e) Quienes hubieren sido condenados por los delitos de enriquecimiento ilícito, narcotráfico, secuestro, asesinato, defraudación tributaria, contrabando, falsedad, apropiación indebida, robo, hurto, estafa, prevaricato, alzamiento de bienes, violación de secretos, delitos contra la salud, delitos contra el orden institucional, delitos contra el orden público, delitos contra la administración pública, delitos de cohecho, delitos de peculado y malversación; delitos de negociaciones ilícitas, aun cuando fueren penados únicamente con multa, en tanto no hayan cumplido las penas correspondientes y en ningún caso mientras no trascurren cinco años de ocurrido el hecho;

f) Quienes hubieren sido condenados por delito de acción pública, distintos de los enunciados en el inciso e) de este artículo, en tanto no hayan cumplido las penas correspondientes y en ningún caso mientras no trascurren cinco años de ocurrido el hecho;

g) El ebrio consuetudinario y el toxicómano; y,

h) El declarado en quiebra, mientras no obtenga su rehabilitación”.

CAPÍTULO II



2. El Estado y su organización

2.1. El Estado

En la actualidad existen varios puntos de vista, los cuales pueden definir qué es el Estado.

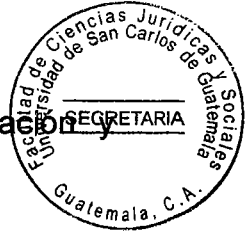
El Estado desde un sentido formal “es la organización jurídica de la sociedad, que se expresa como un conjunto coherente de instituciones dentro de un ordenamiento político y administrativo, y con un sistema jerárquico de normas jurídicas”.¹²

El diccionario de Lenguaje Filosófico lo define en sentido amplio “sociedad humana que se administra así misma de modo soberano” y en sentido estricto como “organización jurídico-política que rige de modo soberano un conjunto de hombres que constituyen una nación”.¹³

El Estado es una “forma de organización moderna, dentro del cual vivimos los seres humanos. Constituye un poder permanente y organizado con capacidad real para monopolizar la creación del orden jurídico, económico, político y social con plena

¹² Pereira Orozco, Alberto. **Introducción al estudio del derecho I**. Pág. 2.

¹³ Faulique P. **Diccionario de lenguaje filosófico**. Pág. 346



capacidad para imponer su soberanía, imponer los instrumentos de aplicación y vigencia para garantizar el cumplimiento de sus sanciones”.¹⁴

Es un resultado social, una creación de la humanidad que se conformó a lo largo de un proceso histórico, de luchas sociales y de intensa transformación de los grupos. Para Max Weber el Estado “es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio reclama para sí el monopolio de la coacción física legítima”.¹⁵

Desde mi punto de vista el Estado es una persona jurídica, una forma de organización social por medio de la cual se organiza a una población en un determinado territorio, bajo un ordenamiento jurídico dictado por el poder público. Es una organización jurídica y políticamente organizada, que ostenta soberanía, por lo tanto, es independiente frente a otros Estados, su poder está autodelimitado por el derecho, tiene el poder de imponer su voluntad y hacerla cumplir a través de la coacción que éste ejerce.

2.2. Elementos

De las definiciones anteriores se desprende que son cuatro los elementos que integran la concepción de un Estado:

- El territorio, que es la realidad físico-geográfica.
- La población, que es la agrupación social humana.

¹⁴ Pereira Orozco. **Op. Cit.** Pág. 2

¹⁵ Artega Nava, Elisur. **Derecho electoral.** Pág. 120



- El poder político, que implica independencia y autodeterminación.
- El ordenamiento jurídico.

a. Territorio:

El territorio lo constituye el espacio físico sometido a jurisdicción de un Estado y comprende la delimitación terrestre, marítima y aérea en la que ejerce su soberanía con las limitaciones que le da el derecho internacional. El territorio es el lugar geográfico en el que habita una población determinada; es el soporte físico de la Nación y del Estado, en donde éste ejerce sus potestades.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 142 regula que el territorio nacional comprende: el suelo, subsuelo, las aguas interiores el espacio marítimo nacional (mar territorial, zona conjunta y plataforma continental) el espacio aéreo, los recursos naturales y vivos del lecho y subsuelo marinos y los existentes en las aguas adyacentes a las costas fuera del mar territorial, que constituyen la zona económica exclusiva, en la extensión que fija la ley, conforme la practica internacional.

b. Población

Es uno de los elementos del Estado, que está "compuesto por un conjunto de seres humanos que han nacido dentro del territorio de un Estado o bien personas extranjeras, que por razón de su domicilio vivan permanentemente dentro de él".¹⁶

¹⁶ Pereira Orozco. **Op. Cit.** Pág. 25



Es una comunidad humana que posee elementos culturales, vínculos económicos, tradiciones e historia comunes y que además deciden agruparse bajo un mismo poder jurídico y político.

c. El poder:

Es la facultad que tiene un ente para obligar a alguien a realizar algo determinado, aún contra la voluntad de aquél a quien está destinado el mando.

El poder del Estado se basa en organizar a la sociedad, respetando la esfera de la autonomía individual de las personas, está organizado por el gobierno que le otorga coercibilidad al ordenamiento jurídico para mantener el orden y la seguridad estatal.

El poder como elemento del Estado permite al grupo dirigente, monopolizar el poder, o sea que faculta al gobierno para tomar todas aquellas decisiones encaminadas a organizar al propio Estado, sus instituciones y hacerlas cumplir a través de su facultad coercitiva, siempre que éstas se encuentren apegadas a la ley. El poder del Estado es un poder soberano, independiente del poder de otros Estados, y puede dictar sus propias normas y fijarse la forma de gobierno que considere conveniente.

Las características del poder del Estado son:

a) la coercitividad: que es la capacidad que se tiene para imponer su voluntad frente a otros, aún contra su voluntad;



b) legalidad: el poder se deriva de la ley, c) la soberanía: que se refiere a la facultad de cada Estado de imponer su voluntad dentro de su territorio, independientemente del poder de otros Estados.

d. Ordenamiento jurídico

Es el elemento del Estado que está compuesto por un conjunto de normas jerarquizadas que regulan el funcionamiento de las instituciones del Estado, que limitan sus funciones y que además rigen el comportamiento de la población dentro del mismo.

2.3. Tipos de Estado

a. Estado monárquico: Se le denomina también Estado absolutista, se caracterizó por ejercer un poder absoluto y teocrático, en donde el poder era justificado por los monarcas a través de creencias religiosas o divinas.

b. Estado liberal: Es el tipo de Estado cuyas funciones son el mantener la paz pública, asegurar las fronteras y asumir aquellas funciones que no eran encaradas por la actividad privada. Una de sus principales características es que sólo pueden elegir y ser electos a cargos públicos las personas que tengan cierta cantidad de propiedades, por consiguiente no reconoce los derechos políticos de las personas que no eran propietarios, así mismo este derecho no lo podían ejercer las mujeres y los indígenas.

c. Estado de derecho o constitucional: Es el Estado que garantiza la libertad como finalidad suprema y última del mismo, por limitar y fiscalizar el poder estatal por medio



de su división en razón de la materia y, a veces, del territorio, por la juridicidad o del derecho, por la soberanía popular o un gobierno de la mayoría con la colaboración fiscalización de la minoría, respetando los derechos de ésta.

2.4. Funciones del Estado

Funciones jurídica

Las funciones jurídicas del Estado parten de la teoría de la división de los poderes del Estado, la cual nace con Aristóteles, quien en su política distinguía tres funciones en la sociedad y por lo tanto tres órganos o elementos que ejercían tales funciones: el deliberativo, el ejecutivo y el judicial. Posteriormente el filósofo inglés John Locke estudió esta teoría y distinguió tres poderes: el legislativo, el ejecutivo y el federativo. Pero finalmente Montesquieu es a quien le corresponde esta teoría, debido a que concluye que en cada Estado hay tres clases de poderes: el legislativo, el ejecutivo y el judicial, con la variante que el poder federativo lo denomina como judicial.

a. Función legislativa: Esta función está a cargo del Poder Legislativo, quien según la Constitución Política de la República tiene a su cargo la potestad legislativa del Estado, o sea es el encargado de la creación, reforma y derogación de leyes dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, con el objeto de establecer la estructura fundamental del Estado y de regular la conducta de la población dentro de su territorio. La potestad legislativa implica además la jerarquía especial de las leyes emitidas por el



mismo, como expresión de la voluntad soberana del pueblo a través de sus representantes sometida la supremacía de la Constitución.

b. Función judicial: Ésta es llamada también la función jurisdiccional del Estado, está a cargo del Organismo Judicial, y consiste en la administración y aplicación de justicia, o sea la potestad de juzgar y de promover lo juzgado.

c. Función ejecutiva: Consiste en la función administrativa del Estado y de la formulación y ejecución de políticas de gobierno, que tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades de la población y el fomento al bienestar y progreso de la colectividad, así como la de vetar o sancionar las leyes emitidas en el poder legislativo.

Funciones políticas:

a. Gobierno:

Es una forma de actividad política pura que impulsa y coordina la organización de la comunidad. Es la estructura organizada asumida por cada país para el ejercicio del poder del Estado.

El gobierno es la autoridad suprema del Estado, integrado por los tres poderes, elegido por el pueblo, cuyos fines son guardar el orden, promoverlo para que ese orden social sea factible en la comunidad.



Una de las finalidades del gobierno actual como de todo gobierno es promover común ya que este “puede decirse que se trata del conjunto de los medios y condiciones vitales y morales que toda sociedad debe procurar a sus miembros para que estos puedan alcanzar su fin”¹⁷, ya que si en esta finalidad la naturaleza del gobierno no sería evidente.

b. Control:

Consiste en la capacidad o facultad indirecta de influir o limitar la decisión del titular de una función, a quien está formalmente atribuida por el derecho.

Generalmente significa una vía de participación, de medición de los resultados, en relación a los esperados, ya sean total o parcialmente, con el fin de mejorar y formular nuevos planes. La función de control del Estado se divide en varias clases:

- a) Indirecto: Que es el tipo de control que se ejerce dentro de la administración pública, por los órganos superiores sobre los órganos subordinados.
- b) Directo: Es el que ejercen los particulares sobre los actos de la administración pública, a través de recursos administrativos.
- c) Judicial: Es el que se ejerce ante los órganos jurisdiccionales.

¹⁷ Rodríguez Luño, Ángel. **Ética**. Pág. 79



d) Constitucional: Es la clase de control que está a cargo de la Corte de Constitucionalidad, quien tiene la finalidad de velar por el cumplimiento de los preceptos y garantías constitucionales.

e) Del gasto público: Es el que ejerce la Contraloría General de Cuentas, quien es la encargada de fiscalizar los ingresos y egresos del Estado.

f) Derechos humanos: Es el ejercido por la Procuraduría de los Derechos Humanos y por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República.

2.5. Fines del Estado

Buscan dar satisfacción a los requerimientos y demandas sociales, fomentando la cooperación, coadyuvando a la concreción de normas que tengan esa finalidad. El fin del Estado busca tutelar y proteger ciertos derechos, como el de la vida, inviolabilidad del domicilio, libertad de locomoción, libertad de pensamiento, de prensa, de crítica, de petición, reunión, asociación, libertad profesional, de actividad lícita, de contratación, de propiedad, del trabajador, de organización gremial y sindical, al sufragio, ciudadanía etc.

a. Fines objetivos del Estado

Cada Estado individual justifica su existencia en el proceso histórico que ha tenido y por ello tendrá fines enteramente privativos que solo corresponden a él. Fines o propósitos que la misma población le ha venido señalando de acuerdo con su propia naturaleza.



b. Fines subjetivos del Estado

Representan el fin concreto que tiene el Estado en un momento determinado, o sea que en cada época, cada Estado ha tenido sus propios fines de acuerdo a las circunstancias surgidas de la interacción del elemento humano.

2.6. La democracia

El término democracia proviene del vocablo griego demos que significa "gente" y kratos que significa "autoridad o poder". En sí la palabra democracia significa 'gobierno del pueblo'.¹⁸

Una democracia "es un sistema en el cual el pueblo puede cambiar sus gobernantes de una manera pacífica y al gobierno se le concede el derecho a gobernar porque así lo quiere el pueblo".¹⁹

La democracia es fundamentada en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana. En este sistema las personas son libres y conscientes de su libertad, tienen la facultad de decidir, elegir y ser electos; constituye un régimen político, que implica no sólo una forma de gobierno y estructura económica social, sino también valores, actitudes y conductas democráticas. Además, es el sistema político que rige mayoritariamente los países del mundo.

¹⁸ <http://www.aceproject.org/main/espanol/ve/vec05b01.htm> Recuperado: (15-03-2015)

¹⁹ *Ibid.*



La democracia es la forma de organización social y política que mejor garantiza el respeto, el ejercicio y promoción de los derechos humanos, en donde la propia sociedad, orienta y dirige el poder soberano del Estado.

Abraham Lincoln en 1863 la definió como "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".²⁰ Gobierno del pueblo, significa que las personas que integran el poder legislativo y ejecutivo deben ser electos libremente a través del voto directo y secreto.

Gobierno por el pueblo: indica que todo ciudadano tiene el derecho de optar a cargos públicos, siempre que llene los requisitos, sin que exista ningún tipo de discriminación ya sea por el sexo, raza, religión, condición económica, etc. Y por último, Gobierno para el pueblo: se refiere a que toda la actividad del Estado debe estar encaminada a lograr el bienestar y la protección de la sociedad.

"Forma de gobierno en el que todos participen en él. Es el gobierno de la mayoría, sin dejar de lado ni aplastar a las minorías. Consiste en la afirmación de que el poder político tiene derecho a ejercerlo el pueblo y no una persona o un grupo, es decir que la soberanía radica en el pueblo. Además de esto, supone el respeto de ciertos derechos individuales fundamentales como la igualdad y la libertad. No puede existir un gobierno democrático sin el respeto y las garantías de las libertades individuales necesarias para conseguir la verdadera y libre participación de todos en el gobierno (libertad de expresión, de pensamiento, de reunión, de asociación, de enseñanza). Como

²⁰ **Ibid.**



concepción de vida la democracia tiende a buscar un equilibrio entre los derechos de la persona y los de la sociedad”.²¹

Para definir mejor la democracia, Arturo Martínez Gálvez cita al autor Zorrilla de San Martín quien manifiesta que “la democracia no es otra cosa que el respeto absoluto de la persona humana, con todos sus atributos esenciales: destino propio inalienable, libertad para realizarlo, dignidad, igualdad de especie, igualdad ante la justicia y ante la ley”.²²

²¹ <http://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno> Recuperado: (16-03-2015)

²² Martínez Gálvez, Arturo. **Derechos humanos y el procurador de los derechos humanos**. Pág. 203



CAPÍTULO III

3. La actividad administrativa

Es el conjunto de normas que regulan las atribuciones, la composición y el funcionamiento de un aparato administrativo. Su finalidad principal es la coordinación entre distintos organismos.

“Principios fundamentales:

- a. Coordinación. La coordinación resulta de la ordenada disposición del esfuerzo del grupo a fin de conseguir la unidad de acción en la persecución de un propósito común. En cualquier forma de organización ha de existir una autoridad suprema, ya que de otra manera faltaría la dirección para el esfuerzo coordinado.
- b. Gradación o escalonamiento. Es el proceso formal en el cual la suprema autoridad opera desde arriba sobre todas las partes del cuerpo organizado. También llamado principio jerárquico.
- c. Principio funcional. Se refiere a la diferencia de funciones entre las tareas de distinta especie (determinación del objetivo, proveer a su prosecución; interpretación de cuestiones de acuerdo a reglas de procedimiento determinadas).



d. Principio Jurídico. Las relaciones entre las organizaciones administrativas pueden ser de coordinación y de subordinación. Las primeras dan origen al principio de competencia y las segundas al de jerarquía”.²³

“En cuanto a la transferencia de competencia la competencia en principio es improrrogable, pero existen dos instituciones que importan una transferencia de ella:

a. Delegación: es la transferencia de la competencia que hace un órgano superior de la administración a uno inferior. Se refiere al ejercicio que originaria y reglamentariamente corresponde al órgano superior. Debe ser expresamente autorizado. La delegación supone hacer pasar el ejercicio de un poder de que está investida una autoridad a otra autoridad o persona descargándola sobre ella. En la delegación no existe imposibilidad de obrar, sino la conveniencia para el mejor cumplimiento de la función.

b. Avocación: el órgano superior jerárquico puede ejercer una competencia atribuida al inferior. Será procedente a menos que una norma expresa disponga lo contrario. La avocación no es posible si se trata de competencia atribuida a funcionarios inferiores por razones técnicas. En dichos casos no procederá la avocación del superior aún cuando ello no esté expresamente contemplado”.²⁴

²³ www.monografias.com/princ&administra_funcionario Recuperado (18-03-2015)

²⁴ Elier Méndez Delgado y María del Carmen Lloret Feijóo. **Análisis territorial del desarrollo humano en Cuba. Formas de descentralización. Pág. 23**



3.1. Formas de administración pública

Fundamentalmente, dentro de la administración pública existen cinco clases de administración o formas de administrar las cuales son: Administración de planificación, Administración ejecutiva, Administración de control, Asesoría y Dictamen.

a. Administración de planificación: en general la planificación, establece las necesidades, actividades y soluciones que en cumplimiento de lo planificado cumple con la satisfacción de las mismas.

b. Administración ejecutiva: "Es aquella administración que decide y ejecuta. Es la que realmente tiene y ejerce la competencia administrativa, es la que tiene la facultad legal para poder actuar a través de decisiones, actos o resoluciones administrativas. Solo la administración Ejecutiva decide y Ejecuta, pues dentro de la Administración Pública existen otros órganos que no deciden ni ejecutan, por ejemplo los órganos de control, los órganos asesores, etc."²⁵

c. Administración de control: es la encargada de que las tareas administrativas se realicen de conformidad con las normas establecidas, se trata de órganos con independencia de funciones que controlan la actividad de funcionarios y empleados públicos garantizando el funcionamiento legal de la administración pública.

²⁵ **Ibid.** Pág. 37



d. Asesoría: son órganos que sirven para aconsejar o asesorar, sobre la conveniencia legal o técnica de las decisiones que están a su cargo. La asesoría realiza una actividad importante dentro de la administración pública y se hace a través de la simple opinión o del dictamen.

e. El dictamen: “es el estudio jurídico o técnico sobre un expediente o asunto determinado, el cual es emitido por medio escrito por una persona experta en la materia que se trate”.²⁶

Clases de dictamen: en la doctrina existen tres clases de dictamen: dictamen facultativo, dictamen obligatorio y dictamen vinculante.

a. Dictamen facultativo: es el que el administrador pide para poder tener mayor conocimiento en determinada materia o caso, la ley no obliga al administrador a pedirlo, ni a que tenga que basar su opinión o resolución final en el dictamen.

b. Dictamen obligatorio: en este dictamen la ley obliga a que el administrador requiera el dictamen pero no lo obliga a que a decisión se tome obligadamente apegada al contenido del mismo.

c. Dictamen vinculante: este dictamen es aquel en donde la ley obliga al órgano consultivo a pedirlo y también obliga a basar su resolución o acto administrativo en el resultado del mismo.

²⁶ **Ibid.** Pág. 38



3.2. El poder público

“No existe sociedad o agrupamiento sin poder. Lo social y el poder se implican recíprocamente. Uno no podría existir sin el otro. Este es el fundamento de la afirmación de Aristóteles en el sentido de que el hombre es un ser político; afirmación que generalmente se traduce, con acierto, como que el hombre es un ser social”.²⁷

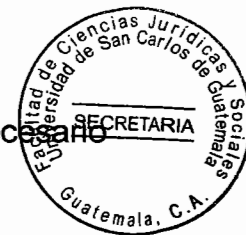
“Para entender de mejor manera el concepto de poder público debe de entenderse lo que en si es poder, entendiéndolo como “un fenómeno social que no puede concebirse en forma aislada sino siempre en grupo”.²⁸

El fenómeno del poder se encuentra en los más diversos espacios de la sociedad; en consecuencia, existe pluralidad de poderes que adoptan una estructura jerárquica y un perfil piramidal, los que a su vez se interrelacionan entre sí. Existen las más diversas definiciones construidas desde diversas concepciones de lo que poder significa:

“El poder fuera de la sociedad no es imaginable porque siempre se manifiesta a través de las relaciones sociales. A su vez, una sociedad o agrupamiento sin poder no puede existir porque le es necesaria la energía que la impulsa y que establece las reglas mínimas indispensables para poder vivir en grupo. La anarquía permanente no es una posibilidad real. En cualquier grupo o asociación es indispensable la existencia de un poder. No es correcto enfrentar la noción de grupo a la de poder como una

²⁷ Buchheim, Hans. **Política y poder**. Pág. 13

²⁸ **Ibid.** Pág. 10



manifestación de la antítesis libertad-autoridad, en virtud de que el poder es necesario para tener orden y la libertad no es posible si se carece de aquél”.²⁹

“El poder es algo tan natural y necesario como el vivir en sociedad. Quien tiene poder lo debe a la convivencia con los otros y lo conservará, quizás lo incrementará, en tanto esté al servicio y responda a los intereses de los demás”.³⁰

Poder es una previa reserva de todas las posibilidades que le están dadas objetivamente a una persona en virtud de la actitud y el comportamiento de los demás, entendida como su capacidad subjetiva y la cual tiene como finalidad buscar la satisfacción de las necesidades de la colectividad.

Para Max Weber, poder es "...la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia..."³¹

Dentro de esa probabilidad planteada por Max Weber, como ponente de la investigación difiero en el aspecto de que poder es imponer la voluntad, cuando el poder debe de ser entendido como la delegación de la población de su voluntad.

El poder es un mando fáctico, es una fuerza que se impone aun contra la voluntad del otro y sin importar la razón de aquella. En cambio, en la dominación es indispensable la existencia de un orden legal, de un ordenamiento que permita mandar a otro u otros”.³²

²⁹ Burdeau, Georges. **Tratado de ciencia política**. Pág. 23

³⁰ Buchheim. **Op. Cit.** Pág. 13

³¹ Weber, Max. **Economía y sociedad**. Pág. 43



Para Buchheim, fuerza "...es la capacidad que la persona posee para influir socialmente por ella misma; en tanto, el poder es el potencial que obtiene como resultado de la convivencia con las demás..."³³

Para Bobbio el poder es "...la capacidad de un sujeto de influir, condicionar y determinar el comportamiento de otro individuo..."

La relación de poder implica la facultad de dirigir a través de órdenes imperativas que crean la relación mandato-obediencia, la cual se encuentra en la relación padre-hijo, patrón-trabajador, maestro-alumno, comandante-soldado, etcétera".³⁴

Entonces, el poder contiene dos elementos: una fuerza y una idea, aunque históricamente lo que es permanente en el fenómeno del poder es la fuerza misma de la idea y no tanto una fuerza exterior que se pone al servicio de aquella. Los titulares del poder pasan o mueren, lo que subsiste es la idea".³⁵

Asociado a la idea, el poder se manifiesta como un medio; si se suprimiera aquélla, entonces el poder sería un fin en sí. Un poder que se bastara a sí mismo supondría una contradicción inadmisibles porque llevaría a la destrucción del propio poder. Consideramos que el poder es una relación en la cual una persona, un grupo, una

³² **Ibid.** Pág. 44

³³ Buchheim. **Op. Cit.** Pág. 43

³⁴ Bobbio, Norberto. **El filósofo y la política [Antología]**. Pág. 135

³⁵ **Ibid.** Pág. 136



fuerza, una institución o una norma condicionan el comportamiento de otra u otras con independencia de su voluntad y de su resistencia”.³⁶

El poder es la manera de ordenar, dirigir, conducir o la posibilidad de imponerse. En toda relación de poder existe una desigualdad entre el que ordena y el que obedece. El que ordena posee los medios políticos, físicos, psíquicos, sociales o económicos para imponerse, basado en su voluntad, en una norma o en una costumbre.

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en su Artículo 152 “Poder Público”. El Poder proviene del pueblo. 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.

Al tratar lo relativo al poder público Calderón indica: “La potestad inherente al Estado y que lo autoriza para regir, según reglas obligatorias, la convivencia de cuantos residen en un territorio sujeto a sus facultades políticas y administrativas”.³⁷

El Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Función Pública; sujeción a la ley. 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 establecidos

³⁶ **ibid.**

³⁷ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II.** Pág. 7



por la ley, y no podrán ejercer sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución”.

En este Artículo constitucional encontramos que todos los funcionarios de la administración pública se encuentran sujetos a la ley, que están al servicio del Estado, no pueden estar al servicio de partido político alguno.

Regula también que el ejercicio de la función administrativa no se puede delegar, salvo en los casos establecidos en la ley, como es el caso de las concesiones, la privatización de servicios públicos, las licitaciones.

Todo funcionario público debe fidelidad a la Constitución y al regular la fidelidad se refiere a que en todos los actos debe observar estrictamente el apego en sus decisiones a la misma, por esa razón los funcionarios deben hacer el protesto correspondiente antes de ejercer la función pública.

3.3. Otras instituciones de la organización administrativa

Se debe de tomar en cuenta que la organización administrativa de Guatemala la conforman los tres organismos, pero actualmente el Estado de Guatemala, se caracteriza por la proliferación de las llamadas instituciones estatales de control que, no forman parte de ninguno de los tres organismos del Estado; su clasificación es diversa y su origen, así como su duración, depende de factores políticos.



En Guatemala encontramos las siguientes instituciones de control, creadas por la Constitución Política de la República de 1985:

a. Procuraduría de los Derechos Humanos

Su fundamento en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 274, establece: “Procurador de los Derechos Humanos. Es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los derechos humanos que la Constitución Política garantiza. Tendrá facultades de supervisar la administración; ejercerá su cargo por un período de cinco años, y rendirá informe anual al pleno del Congreso, con el que se relacionará a través de la Comisión de Derechos Humanos”.

Su función como tal es la fiscalización de la administración pública emitiendo las resoluciones violatorias sobre la mala prestación de un servicio por parte del mismo Estado de Guatemala.

b. Tribunal Supremo Electoral

Actualmente de conformidad con la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, el Tribunal Supremo Electoral se integra con cinco Magistrados titulares y cinco Magistrados suplentes, duran en sus funciones seis años, los que son electos por una Comisión de Postulación, que se integra con cinco miembros: El Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, quien la preside; un representante de los rectores de la universidades privadas; un representante del



Colegio de Abogados de Guatemala, electo en Asamblea General; el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y un representante de todos los decanos de las facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidades Privadas.

Básicamente es creada por una Asamblea Nacional Constituyente en 1,985, su función principal es el de vigilar la transparencia de los procesos electorales, pero surge para frenar los fraudes tácitamente institucionalizados en la historia política de Guatemala.

c. Corte de Constitucionalidad

“Un tribunal constitucional es aquel órgano jurisdiccional, situado dentro o fuera de la esfera del poder judicial, cuya función material esencialmente consiste en la resolución de litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa constitucional”.³⁸ Tiene como función la defensa del orden constitucional o el Estado de Derecho. Es la única institución con facultades para determinar la constitucionalidad o la inconstitucionalidad de las leyes.

d. Ministerio Público

Está concebido en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 251 como auxiliar de la administración pública y de los tribunales de la República, velar por la correcta aplicación de las leyes y ejercer la acción penal pública.

³⁸ Ferrer Mac- Gregor, Eduardo. **Los tribunales constitucionales en Iberoamérica.** Pág. 17



e. Procuraduría General de la Nación

Su fundamento legal lo encontramos en el Artículo 252 de la Constitución Política de la República de Guatemala. La Procuraduría General de la Nación es una Institución que encuentra su asidero en la Constitución Política de la República de Guatemala. El Estado asignó a la dicha institución, la función de asesoría y consultoría.

f. Contraloría General de Cuentas

“Es la institución encargada de la transparencia del gasto público y probidad de los funcionarios públicos, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos”.³⁹

3.4. Evolución administrativa

El autor Jorge Mario Castillo González en relación a la evolución administrativa señala aspectos relevantes que son necesarios conocer, indicando el mismo que: “En la evolución administrativa es muy importante el momento en que el Estado abandona el abstencionismo del Estado clásico liberal, debido a que desde ese momento, el Estado

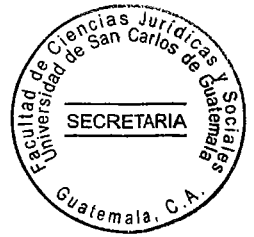
³⁹ Tereta Coz. **Op. Cit.** Pág. 17



moderno se hace cargo de los servicios asistenciales o sociales en tres áreas: educación, salud y trabajo, incluida la beneficencia. El estado, una vez divorciado del liberalismo clásico, en una primera etapa, asume la prestación de todos los servicios públicos. En una segunda etapa, comparte la prestación de los servicios públicos con los particulares. Y en una tercera etapa, se limita a regular los servicios públicos con la finalidad de controlar su organización, funcionamiento y régimen legal".⁴⁰

Esto refiere a que el mismo es parte esencial para el desarrollo adecuado de la administración, contando esta como la forma idónea que debe de desarrollarse en beneficio adecuado de una correcta prestación de servicios.

⁴⁰ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 291



CAPÍTULO IV

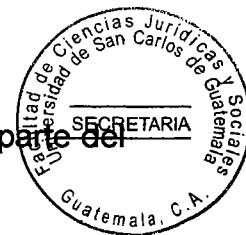


4. Intervención

En Guatemala, existen varias normativas que establecen y regulan lo referente a la intervención de los servicios, tal como por ejemplo lo establece el Decreto número 12-2006 del Congreso de la República de Guatemala, específicamente dentro del contexto del Artículo 76 del Código Municipal, el cual indica que: "Intervención de los servicios municipales. Sin perjuicio de lo que establece la Constitución Política de la República y de las responsabilidades civiles y penales en que incurra el concesionario, la municipalidad tiene la potestad de intervenir temporalmente el servicio público municipal, que se administre y preste deficientemente, o que deje de prestarse sin autorización alguna, o en el que se falte a las ordenanzas y reglamentos municipales o a las obligaciones contraídas por el concesionario en el contrato correspondiente".

Así mismo dentro del contexto del Artículo 120 de la Constitución Política de la República de Guatemala, respecto a la intervención establece que: "Intervención de empresas que prestan servicios públicos. El Estado podrá en caso de fuerza mayor y por el tiempo estrictamente necesario, intervenir las empresas que prestan servicios públicos esenciales para la comunidad, cuando se obstaculizare su funcionamiento".

En el caso de la norma municipal se puede señalar de suma importancia que es por medio del alcalde de donde se nombrará a la persona que deba hacerse cargo de la



intervención, inmediatamente después de que se haya emitido el acuerdo por parte del Concejo Municipal y, acto seguido, le dará posesión.

Siguiendo con lo establecido sobre la concesión es necesario mencionar lo que establece el Artículo 77 del Código Municipal, Decreto número 12-2006 del Congreso de la República de Guatemala regula que:

“La concesión del servicio público municipal podrá ser revocada por cualquiera de las siguientes causas:

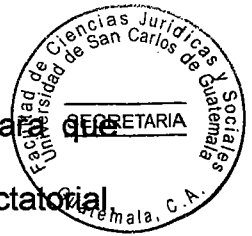
- a) Cuando el Concejo Municipal declare que es lesiva a los intereses del municipio.
- b) Por violación de disposiciones relativas al orden público y al interés social.
- c) Por incumplimiento de disposiciones de carácter general o local, relativas a la salud e higiene públicas y protección del medio ambiente.
- d) Cuando las deficiencias del servicio no sean subsanables por el procedimiento previsto en el artículo anterior.

En cualesquiera de estos casos queda excluida la vía de lo contencioso administrativo”.

4.1 Definición

La intervención se puede definir como: “una forma de policía administrativa y la define como el vocablo policía originario del griego politeia y del latín politia que significa comunidad política como gobierno o administración de la ciudad-Estado de la época”.⁴¹

⁴¹ Godínez Bolaños, Rafael. **Colección Juritex 3**. Pág. 5.



Se puede definir como: “nombramiento de un delegado del poder central para que subsane faltas, reprima abusos, etc., o los emprenda al servicio de un poder dictatorial con razón o pretexto de mantener el orden público, el imperio de la ley, la soberanía o la unidad nacional”.⁴²

Podría entenderse entonces que la intervención es aquella forma sobre la cual el mismo Estado necesariamente adquiere la administración en relación a una mala actuación o funcionamiento dentro de la administración pública, limitándose en algunos aspectos los derechos de los particulares, pero sin sustituir o disminuir la actividad real de la institución intervenida.

Por otra parte no deja de existir una discusión dentro de si se debe o no por parte del Estado intervenir un servicio, prestados en que si el mismo se verá limitado, si disminuirá la atención adecuada, considerando en algunos aspectos si se violenta los derechos adquiridos constitucionalmente por las personas.

4.2. Características

Debe de considerarse que la intervención como tal tiene ciertas características entre las cuales se señalan las siguientes:

- “Es una actividad administrativa pública,

⁴² Cabanellas. **Diccionario Jurídico**. Pág. 788.



- Debe estar sometida o subordinada al orden jurídico vigente, aún cuando la administración deba actuar discrecionalmente en casos de alteración grave del orden público por actos humanos o fenómenos naturales,
- Limita el ejercicio de libertades y derechos individuales,
- Es coactiva, pues el Estado impone mediante la advertencia o conminación y una vez trasgredida la disposición de policía, mediante la represión,
- Su finalidad es mantener el orden público y armonizar los derechos individuales y la libertad, con el interés general”.⁴³

Referente a las características es importante resaltar lo referente a que es una actividad administrativa y en donde se aplican normas de orden positivo y vigente, siendo una característica esencial que limita un derecho por su naturaleza de coacción, pero que busca mantener un estado de derecho. “La intervención administrativa presupone, necesariamente, la existencia de posiciones activas privadas y no tiene por objeto se sacrificio, sino tan solo su restricción”.⁴⁴

“Desde el punto de vista de su intensidad, la intervención administrativa puede adoptar legalmente grados muy diferentes: desde el simple deber de comunicación, pasando por la atribución a la administración de una facultad de comprobación formal de la concurrencia de los requisitos legales pertinentes y del imposición de deberes de dar o

⁴³ **Ibid.** Pág. 10

⁴⁴ **Ballbé. Op. Cit.** Pág. 313



de hacer o de no hacer, hasta las transferencias forzosas o las prestaciones asimétricas forzosas y las delimitaciones del contenido mismo de los derechos”.⁴⁵

“La Constitución no es el resultado de un pacto entre instancias territoriales históricas que conserven unos derechos anteriores a la Constitución y superiores a ellas”,⁴⁶ sino una norma del poder constituyente que se impone con fuerza vinculante general en su ámbito, sin que queden fuera de ella situaciones históricas anteriores.

Aun bien no es necesario determinar que tipo de intervención administrativa se pueda regular, lo que es importante es que dentro de la misma deben de regularse y respetarse los principios generales del derecho de legalidad, proporcionalidad, debido proceso, igualdad, buena fe y satisfacción del interés público.

4.3. Principios generales de derecho

Cuando se habla de los principios generales de derecho, se habla de aquellos que deben de ser considerados dentro de la suma e importancia de cada proceso que se realiza por parte del Estado y en donde de forma alguna debe de garantizarse el respeto del estado de derecho.

“Los principios generales de derecho son los principios más generales de ética social, derecho natural o axiología jurídica, descubiertos por la razón humana, fundados en la

⁴⁵ Ibid. Pág. 314.

⁴⁶ Rubio Llorente, Francisco. **Derechos Fundamentales y Principios Constitucionales**. Pág.62.



naturaleza racional y libre del hombre, los cuales constituyen el fundamento de todo sistema jurídico posible o actual”.⁴⁷

“Respecto a los principios generales de derecho se ha desarrollado una polémica acerca de si ellos son extraños o externos al derecho positivo, o si son una parte de él.”⁴⁸ Tal como se establece los principios entonces son parte del derecho positivo en un criterio personal de la ponente toda vez que al aplicarlos son reales dentro del estado de derecho que se pretende hacer valer.

“Es evidente que el derecho, producto típicamente humano, es una obra de la inteligencia humana: ella es la que descubre, desarrolla y combina criterios que enuncian un comportamiento entendido como justo; por esto, el derecho también es llamado jurisprudencia, es decir, de lo justo, y la prudencia se entiende como un hábito de la inteligencia. Si bien el derecho, conjunto de criterios, es obra de la inteligencia, su efectivo cumplimiento, el comportarse los hombres de acuerdo a los criterios jurídicos, es obra de la voluntad...”⁴⁹

Por otra parte para que el derecho se cumpla, es por medio de poder que los Estados, puede y promulgan leyes, en donde interponen una sanción, en donde se busca que en decadencia de los derechos las mismas deben de ser aplicadas en forma continua y positiva, de ahí de donde parte lo positivo de los principios generales del derecho y de cuál es su función como tal.

⁴⁷ **Ibid.** Pág. 63.

⁴⁸ **Ibid.** Pág. 205

⁴⁹ **Ibid.** Pág. 53.



Se ve entonces que “la distinción entre Derecho natural (obra de la razón) y Derecho positivo (obra de la voluntad), no tiene razón de ser: el Derecho es siempre obra de la razón, aun cuando su cumplimiento se asegura por la coacción del poder público”.⁵⁰

“De acuerdo a esa concepción del derecho como jurisprudencia, los principios generales de derecho, son una parte muy importante, de la ciencia jurídica o jurisprudencia. El que estén o no incorporados en una legislación determinada, no tiene relevancia alguna, así como el que un determinado gobierno desarrolle una política que acepta o rechaza un principio de economía política, no hace que tal principio sea parte o no de la ciencia económica”.⁵¹

Esto implica que no necesariamente en las normativas tiene que estipular la existencia de los principios generales, debido a que por la misma consecuencia le pertenecen por el simple hecho de ser parte del derecho y de las normas existentes para regular dicho comportamiento.

”Así, el principio de dar a cada quien lo suyo, indica el comportamiento que el hombre ha de tener con otros hombres, a fin de mantener la convivencia social; si cada quién tomara para sí mismo lo que considerara propio, sin respetar lo de los demás, la convivencia civil degeneraría en la lucha de todos contra todos: en tal estado de cosas, no podrían los hombres desarrollar su propia naturaleza, que es por esencia social. Este ejemplo explica como el principio de dar a cada quien lo suyo, se impone como

⁵⁰ **Ibid.** Pág. 207

⁵¹ **Ibid.** Pág. 54



obligatorio: su cumplimiento es necesario (con necesidad de medio a fin) para el perfeccionamiento del hombre”.⁵²

Para ello dentro del mismo fundamento y de la estructura como tal debe de considerarse la importancia de la convivencia para el buen funcionamiento de la sociedad desde la temática del respeto de la legislación, esto implica que se cumpla con las conductas adecuadas establecidas en las normas, considerando que por ser parte de las normas esta se encuentra reconocida como tal en la legislación.

En cuanto a las características de los principios generales del derecho debe considerarse que: “Son enunciados normativos que expresan un juicio deontológico acerca de la conducta humana a seguir en cierta situación o sobre otras normas del ordenamiento jurídico; cada uno de estos principios generales de derecho, es un criterio que expresa lo que debe ser para el amplio dominio que su supuesto tenga: sea para el comportamiento que han de tener los individuos, el principio o doctrina de los actos propios o para el resto de las normas”.⁵³

Respecto a los principios generales del derecho, es necesario brevemente citarlos y establecerlos como parte importante dentro del tema de investigación, lo fundamental partiendo de la noción y necesidad del respeto de las garantías tomando en consideración todos aquellos aspectos violatorios en los cuales se puede incurrir en relación a la intervención, siendo estos los siguientes:

⁵² **Ibid.** Pág. 200

⁵³ **Ibid.** Pág. 195



a. Principio de legalidad

“Esta directriz significa la fidelidad a la ley, en derecho procesal significa y representa la observancia de las leyes del procedimiento, en cuanto a su forma, por la impugnación posible en otro caso para anular lo actuado y reiterar adecuadamente lo desconocido u omitido; y en cuanto al fondo, la resolución conforme a las normas legales en cada caso pertinente, con la posibilidad también, para quien se crea agraviado, de apelar o recurrir en la forma autorizada por las normas de enjuiciar”.⁵⁴

Este principio establece la necesidad del respeto de las normas y que los procedimientos como tal se enmarquen dentro de lo preceptuado por las normas en Guatemala.

b. Principio del debido proceso

“El debido proceso es un principio jurídico procesal o sustantivo según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, y a permitirle tener oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez”.⁵⁵

Este es aquel que se enmarca en la necesidad del respeto de las normas y de los procesos legales como tal.

⁵⁴ Cabanellas. **Op. Cit.** Pág. 414

⁵⁵ Rubio Llorente. **Op. Cit.** Pág. 70



c. Principio de igualdad

“Este es un principio general surgido de las concepciones jurídicas de la Revolución Francesa que impone como origen y fin del Derecho la radical igualdad entre todos los hombres”.⁵⁶

Respecto este principio esto debe de generar que los efectos en la aplicación de una norma deben de generar un efecto real e igualitario para quienes les afecta o beneficia, siendo así que las normas como tal deben de aplicarse a todos por igual.

d. Principio de satisfacción del interés público

“El interés público sirve de justificación a toda la actividad administrativa, este es un interés común, que, aunque no beneficie a la totalidad de la comunidad, si favorece al menos a una fracción importante de sus miembros”.⁵⁷

e. Principio de proporcionalidad

Este principio supone un juicio de adecuación en la relación entre la satisfacción del bien jurídico a cuyo servicio esté en el caso concreto la administración y el contenido y alcance de la medida a adoptar comprende estrictamente lo que sea necesario.

⁵⁶ Fuentes. **Op. Cit.** Pág. 316

⁵⁷ **Ibid.** Pág. 319



Esto es en relación a que debe de ser proporcional a la capacidad que se tiene de brindar el servicio y poder satisfacer las necesidades previstas y de las cuales se deben de realizar las acciones pertinentes.

f. Principio de buena fe

“La buena fe (del latín, bona fides) es un principio general de derecho, consistente en el estado mental de honradez, de convicción en cuanto a la verdad o exactitud de un asunto, hecho u opinión, o la rectitud de una conducta. Ella exige una conducta recta u honesta en relación con las partes interesadas en un acto, contrato o proceso. En ocasiones se le denomina principio de probidad”.⁵⁸

La buena fe como tal debe de generarse respecto a que la conducta del ser humano como parte de la sociedad y de las normas que la rigen debe de enfocarse al respeto de las mismas.

⁵⁸ **Ibid.** Pág. 317.



CAPÍTULO V



5. Intervenciones en Migración, Portuaria y Aeronáutica civil y necesidad de regular plazo y objeto de las intervenciones de las instituciones públicas para poder evaluar los resultados

Al no especificar la Constitución Política de la República de Guatemala, un plazo para las intervenciones, la misma establece que solo se puede hacer lo que la Ley permite, y aun cuando la misma dice que debe de ser por tiempo estrictamente necesario, este se va a justificar en que aquellas condiciones por las cuales se dio la intervención se resolvieron y esto provoca un problema en el cumplimiento de metas de desarrollo.

Importante es determinar que la intervención se representa en diferentes facetas que le permiten desarrollar diferentes funciones, siendo prioridad que el Estado desde su origen teórico desarrolla una función de garantía, y que dicha función consiste precisamente en garantizar la existencia del Estado.

La importancia de regular un plazo y objeto de las intervenciones de las instituciones públicas es de suma importancia para poder establecer que la misma ha cumplido con una función, y que en la misma intervención se debe de dar resultado la finalidad de la misma que es mejorar las condiciones de cumplimiento de objetivos.

Para ello entonces en búsqueda de proponer y determinar la necesidad de plantear dentro de la normativa referente lo que refiere al tema de las intervenciones



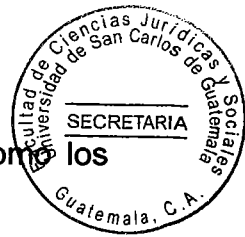
institucionales y la necesidad de regular un plazo dentro del proceso de verificación de cumplimiento de las metas de los proyectos ejecutados, es necesario conocer algunos antecedentes sobre el tema planteado de la investigación, para luego realizar el análisis respectivo y la propuesta referente.

5.1. Intervención en migración objetivo y plazo

Por medio de Acuerdo Gubernativo número 469-2001 de fecha 4 de diciembre de 2001, el Presidente de la República de Guatemala de conformidad con lo establecido en el Artículo 183 incisos a) y e) de la Constitución Política de la República de Guatemala, que le confiere la facultad de dictar los acuerdos, reglamentos y órdenes para el cumplimiento de las leyes en su parte considerativa del acuerdo 469-2001, el mismo establece que es necesario adoptar medidas enérgicas para poner orden en el sistema migratorio del país, pues el mismo esta deteriorado y en base a lo estipulado por la Corte de Constitucionalidad en el caso identificado dentro del expediente número 93-89 que sostiene que la doctrina de que el Estado puede acordar intervenciones cuando lo estime de urgencia, se da vigencia al acuerdo mencionado.

De esta intervención debe de mencionarse dos aspectos importantes que no se ha cumplido dentro de la naturaleza del mismo.

El primero que refiere al tema del objetivo de la intervención que era mejorar las condiciones y ejecución de las metas de trabajo y el cual en el momento de la emisión



del acuerdo se encontraba deteriorado en cuanto a cumplir con las metas como los objetivos.

Segundo lo que refiere al plazo, el mismo Acuerdo Gubernativo, no establecía un plazo para poder exigir que las metas que se pretendían, como las problemáticas que presentaba el servicio se hubieran podido resolver, siendo que hasta la fecha la intervención continua sin tener efectos positivos para la población en general.

Respecto a este tema, no debe de dejarse de mencionar que dentro de los trece años de control que el mismo organismo ejecutivo ha tenido sobre la institución, no se ha observado cambio alguno que permita decir que el objetivo de la intervención se cumplió, siendo evidente para la población que hasta hoy en día el sistema de migración sigue vulnerable a muchos casos de corrupción y una mala gestión administrativa.

5.2. Intervención en portuaria objetivo y plazo

Dentro de los datos de la intervención de la Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla, está por orden del mismo organismo ejecutivo y a través del contexto del Acuerdo Gubernativo No. 431-96, con fecha de emisión de 6 de octubre de 1996, establece que todas las funciones de Junta Directiva y Gerencia General, quedaban en suspenso, y otorgándole con ello al interventor todas las facultades para dirigir, administrar y controlar las operaciones de la empresa, así como la representación legal de la misma.



Así mismo actualmente esta intervención ya no subsiste en ésta institución del Estado, puesto que se derogó el Acuerdo Gubernativo No. 431-96 del 6 de octubre de 1996, mediante el cual se intervino a la Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla, a través del Acuerdo Gubernativo No. 57-2004 de fecha 6 de febrero de 2004.

El objetivo de la misma era mejorar las condiciones en relación al control de las actividades de la portuaria, siendo hasta la fecha en la cual se culminó la misma que los efectos como tal no fueron los esperados, no cumpliéndose realmente con las metas previstas, además que como la anterior intervención analizada esta tampoco establecía un plazo para cumplir con las metas establecidas en el Acuerdo Gubernativo.

5.3. Intervención en aeronáutica, objetivo y plazo

En febrero de 2008, el gobierno de turno anunció la intervención de Aeronáutica Civil, para investigar el aspecto financiero del proyecto de ampliación y remodelación del Aeropuerto Internacional La Aurora. En aquel entonces, se reportaron dudas sobre la ejecución de los fondos para el efecto.

Una primera intervención se dio desde octubre de 1996, y se había dejado en suspenso en marzo de 2008; sin embargo, se retomó pues la Contraloría General de Cuentas (CGC) opinó que había sospecha de sobrevaloración en la ampliación aeroportuaria que impulsó el ex presidente Óscar Berger.



El objetivo es "optimizar y mejorar la supervisión, vigilancia y regulación de la aviación civil y lograr una transparente prestación de los servicios aeroportuarios que respondan a las normas internacionales". Al igual no se plantea un plazo para resolver la problemática de la misma, enfrentándose a una situación negativa, ya que la intervención como tal no está siendo efectiva a los beneficios que se plantean.

5.4. Necesidad de regular el plazo y objeto de las intervenciones

En Guatemala diversas instituciones públicas que su objetivo principal es el desarrollo social y económico del país, por medio de la ejecución de financiamientos, programas y proyectos que generalmente son financiados por organizaciones internacionales, cuyo fin es satisfacer necesidades específicas de la población y que por diversas razones han sido intervenidas para la evaluación de resultados en cuanto al desarrollo.

Debe de entenderse que las intervenciones como tal, deberían de proponer una mejora a las condiciones en las cuales se encuentra al momento de iniciarse la misma, siendo el problema que no se establece un plazo y no se define en forma adecuada el objeto de las intervenciones de las instituciones públicas, lo que no permite evaluar los resultados de un desarrollo de las mismas con la finalidad de cumplir con el objetivo de su existencia.

Por otra parte al regular el plazo y objeto de las intervenciones se está coadyuvando a que dentro de la misma se reflejen resultados positivos, debido a que la intervención como tal, no garantice que las condiciones se mejoren y que por el contrario, pueda en



algún momento ser una plataforma para el crimen y la corrupción, tal como se ha observado en los últimos meses de este año 2015.

La administración pública debe entonces en referencia a las instituciones que pueden ser intervenidas, fortalecer el cumplimiento de los fines de las mismas, a través de la estipulación del plazo correspondiente y regular un plazo para cumplir con el objeto de las intervenciones de las instituciones públicas y su proceso de evaluación, siendo una forma adecuada de control y de lucha para mejorar las condiciones de los servicios que se prestan.

5.5. Solución del problema

Tal como se ha planteado en el contexto de este capítulo, es la regulación de un plazo y la fijación de objetivos y metas por parte de las intervenciones que se puede dar solución al problema de ineffectividad que hoy en día se observan en cuanto a las intervenciones, ya que esta puede ser el parámetro sobre el cual debe de cumplirse con los objetivos previstos y que deben de encaminarse al respeto de los derechos humanos en general.

La solución se plantea por ejemplo en la observancia y análisis de las tres intervenciones analizadas en el presente capítulo, y que refiere básicamente a los años que llevan en dicha administración los interventores, y en donde los resultados no arrojan ningún efecto positivo en cuanto a mejorar las condiciones del servicio.



Por otra parte, además debe de considerarse dentro de esos aspectos la capacidad de nombramiento de los interventores, ya que lamentablemente hoy en día se presenta el problema de altos índices de corrupción, y que se devienen de nombramientos inadecuados de personas que no tienen la capacidad para enfrentar una responsabilidad, debiéndose dentro de la norma constitucional además plantearse la responsabilidad penal de quien incumpla con los objetivos de la intervención.

5.6. ¿Cómo regularlo?

El mismo debe de ser regulado dentro de la misma norma constitucional siendo así que en el apartado del Artículo 120 de la Constitución Política de la República de Guatemala, respecto a la intervención la cual literalmente señala que: “Intervención de empresas que prestan servicios públicos. El Estado podrá en caso de fuerza mayor y por el tiempo estrictamente necesario, intervenir las empresas que prestan servicios públicos esenciales para la comunidad, cuando se obstaculizare su funcionamiento”.

Siendo necesario plantear dentro de la misma que la intervención debe de realizarse y cumplirse en un plazo no mayor de tres años, y en donde deben de plantearse los objetivos específicos de la intervención y en donde al finalizar el mismo debe de realizarse una fiscalización para velar por el pleno cumplimiento del objetivo específico de la intervención, buscando con ello que las personas involucradas cumplan con dicha responsabilidad.



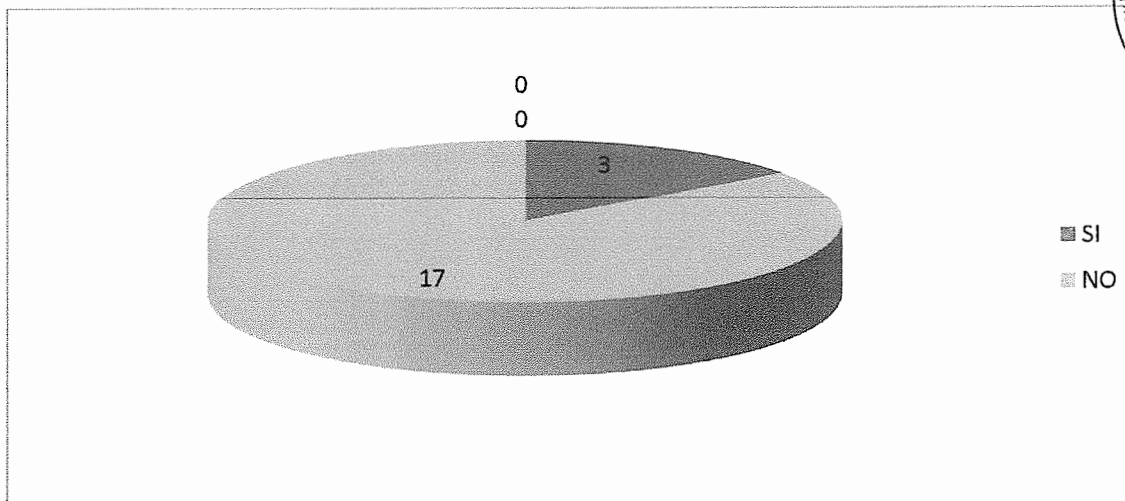
Así mismo debe de considerarse que al establecer la misma desde la norma constitucional esto ayudaría a que las demás normas que regulan referente a la intervención tal como lo indica la norma municipal, tendría que acoplarse a lo regulado en la norma constitucional, lo cual permitiría que la misma sociedad quien hoy en día no otorga la credibilidad necesaria a la administración pública, pueda ver efectos positivos dentro de una intervención.

5.7. Entrevistas de campo

Dentro del contexto de la investigación y como parámetro de análisis de la opinión de la población respecto al tema, se plantearon las siguientes interrogantes con los siguientes resultados.

Respecto a la pregunta: ¿Considera usted que las intervenciones de migración, la portuaria y de aeronáutica civil han cumplido con el objetivo por el cual fueron intervenidas?

Apreciación	Frecuencia Relativa	Porcentaje
SI	3	15
NO	17	85
Total	20	100

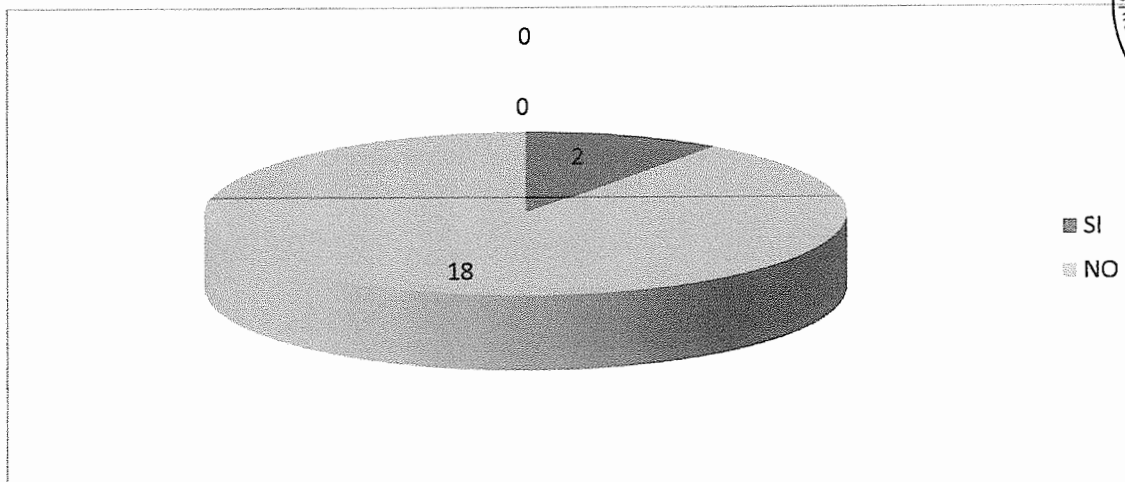


Interpretación:

Del total de la muestra que representa el 100% de la población; 3 personas encuestadas que representan el 15% de la muestra señalaron que las intervenciones de migración, la portuaria y de aeronáutica civil han cumplido con el objetivo por el cual fueron intervenidas; 17 personas más que representan el 85% restante de la muestra señalaron que dichas intervenciones no han cumplido con la finalidad prevista.

Respecto a la pregunta: ¿Considera usted que se cumplen con los proyectos previstos al ser intervenidas las instituciones?

Apreciación	Frecuencia Relativa	Porcentaje
SI	2	10
NO	18	90
Total	20	100

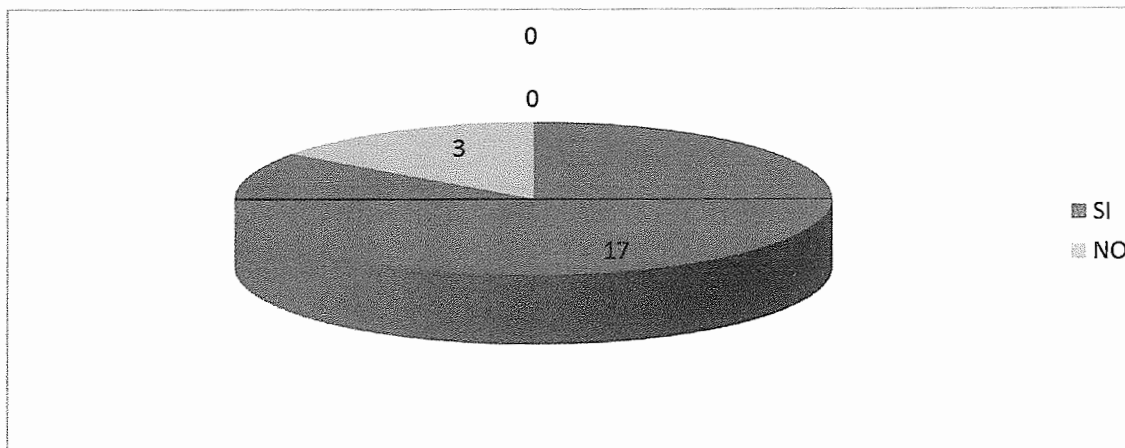


Interpretación:

Del total de la muestra que representa el 100% de la población; 2 personas encuestadas que representan el 10% de la muestra señalaron que se cumplen con los proyectos previstos al ser intervenidas las instituciones; 18 personas más que representan el 90% restante de la muestra señalaron que no es así.

Respecto a la pregunta: ¿Considera usted que la incorporación de un plazo para verificar el cumplimiento de objetivos en proyectos de desarrollo social dentro del proceso de las intervenciones institucionales coadyuvan a mejorar la ejecución y funcionamiento de las instituciones?

Apreciación	Frecuencia Relativa	Porcentaje
SI	17	85
NO	3	15
Total	20	100

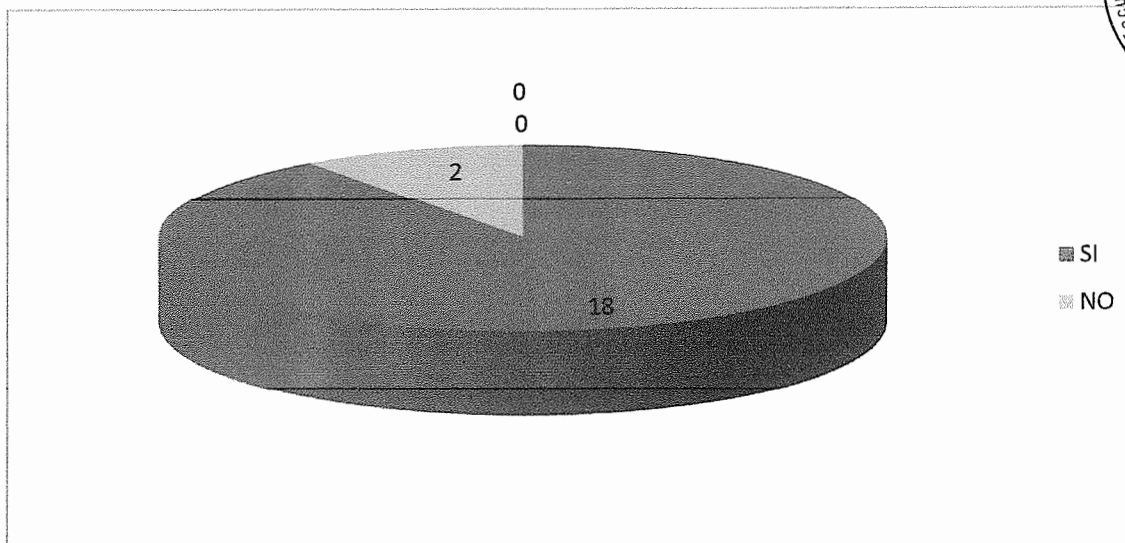


Interpretación:

Del total de la muestra que representa el 100% de la población; 17 personas encuestadas que representan el 85% de la muestra señalaron que la incorporación de un plazo para verificar el cumplimiento de objetivos en proyectos de desarrollo social dentro del proceso de las intervenciones institucionales coadyuvan a mejorar la ejecución y funcionamiento de las instituciones; 3 personas más que representan el 15% restante de la muestra señalaron que no es el mecanismo adecuado.

Respecto a la pregunta: ¿Considera usted que en casos de intervenciones de servicios debe de plantearse un plazo no mayor a los tres años para el cumplimiento de la finalidad de la intervención?

Apreciación	Frecuencia Relativa	Porcentaje
SI	18	10
NO	2	90
Total	20	100

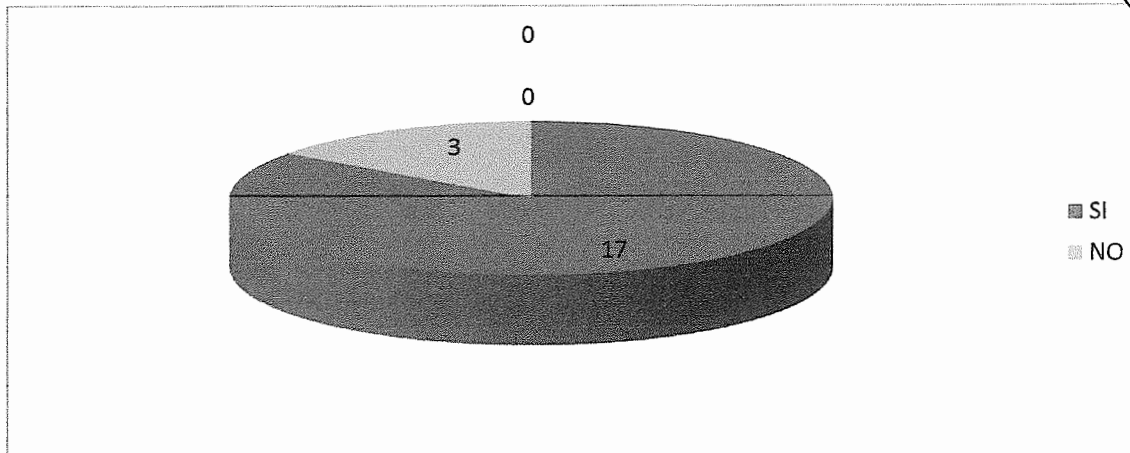


Interpretación:

Del total de la muestra que representa el 100% de la población; 18 personas encuestadas que representan el 90% de la muestra señalaron que en casos de intervenciones de servicios debe de plantearse un plazo no mayor a los tres años para el cumplimiento de la finalidad de la intervención; 2 personas más que representan el 10% restante de la muestra señalaron que no.

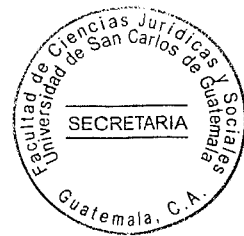
Respecto a la pregunta: ¿Considera que debe de establecerse dentro del contexto del Artículo 120 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el plazo y objetivos en casos específicos de intervención de servicios?

Apreciación	Frecuencia Relativa	Porcentaje
SI	17	85
NO	3	15
Total	20	100



Interpretación:

Del total de la muestra que representa el 100% de la población; 17 personas encuestadas que representan el 85% de la muestra señalaron que debe de establecerse dentro del contexto del Artículo 120 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el plazo y objetivos en casos específicos de intervención de servicios; 3 personas más que representan el 15% restante de la muestra señalaron que no.



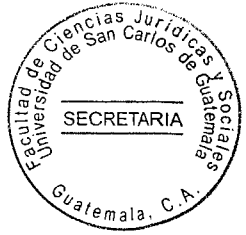


CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Las intervenciones institucionales, tienen como finalidad, mejorar las condiciones sobre lo cual se encuentran en funcionamiento las instituciones, y en donde se busca optimizar las políticas de prestación de determinado servicio.

Es determinante, que actualmente en Guatemala, dicha finalidad no se ha cumplido, debido a que la misma ley, aun cuando regula las intervenciones del Estado de los servicios, no se establece plenamente la obligación, primero de fijarse los objetivos para mejorar las condiciones institucionales, y segundo, un plazo para quien sea nombrado cumpla con esas responsabilidades, lo cual en ausencia provoca como resultado directo la mala intervención institucional, y en sus extremos actos de corrupción.

Debe considerarse importante, que dentro del análisis del tema de investigación se puede señalar, que debe de ser necesario regular dentro de la norma constitucional, un plazo no mayor de tres años para atender y solucionar el objetivo de las intervenciones institucionales; ya que la ausencia de dicho plazo, no permite la exigencia del cumplimiento de metas que son necesarias establecer desde el principio de la intervención, coadyuvando a optimizar también, que se desarrollen los programas dispuestos de forma institucional, y que la finalidad de las intervenciones se cumplen plenamente.



BIBLIOGRAFÍA



- BOBBIO, Norberto. Derecha e Izquierda. **Razones y significados de una distinción política**. Madrid, España: Ed. Taurus, 1995.
- BUCHHEIM, Hans. **Política y poder, trad. de Carlos de Santiago**. Barcelona, España: Ed. Alfa, 1985.
- BURDEAU, Georges. **Tratado de ciencia política, trad. de Brunilda Gordon**. t. I, vol. III. UNAM, México D.F. México: (s.e.), 1984.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. 10^a ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1990.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. 8^a ed. Guatemala, Guatemala: Ed. Estudiantil FENIX, 2005.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte especial**. 5^a ed. Guatemala, Guatemala: Ed. Orión, 2005.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. 14^a ed. t 1, Guatemala, Guatemala: Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, 2003.
- DIEZ, Manuel María. **Manual de derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Plus Ultra, 1993.
- FERRER MAC- GREGOR, Eduardo. **Los tribunales constitucionales en Iberoamérica**. México, Mexico: Ed. Fundap, 2002.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Colección juritex**, Guatemala, Guatemala: Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales USAC, 1993.
- <http://www.aceproject.org/main/espanol/ve/vec05b01.htm> 15-03-2015
- <http://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno> 16-03-2015
- LOSADA, Carlos. De burócratas a gerentes. **Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado**. Washington D.C., Estados Unidos: Ed. Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.
- MÉNDEZ DELGADO, Elier y Lloret Feijóo, María del Carmen. **Análisis territorial del desarrollo humano en Cuba. Formas de descentralización**. Cuba: (s.e), 2007.
- RODRÍGUEZ LUÑO, Ángel. **Ética**. Pamplona, España: Ed. Universidad de Navarra, S.A. 1982.



RUBIO LLORENTE, Francisco. **Derechos fundamentales y principios constitucionales** (doctrina jurisprudencial). Barcelona, España: Ed. Ariel S.A. 1995.

SERRA ROJAS, Andrés. **Derecho administrativo (Primer Curso)**; 23ª ed. México D.F. México: Ed. Porrúa, 2002.

TERETA COZ, Gilma Elisa. **El ejercicio del derecho al uso de los idiomas mayas en la administración pública guatemalteca**. Guatemala, Guatemala: Ed. Universidad de San Carlos de Guatemala, 2008.

WEBER, Max. **Economía y sociedad**, trad. de José María Echavarría, Juan Roura Parella, Eduardo García Máynez, Eugenio Imaz y José Ferrater Mora. Fondo de Cultura Económica, México D.F. México: (s.e.) 1969.

www.incae.edu/mba (Consultado: 13-03-2015)

www.wikipedia.com/funcionario_público (Consultado: 14-03-2015)

www.monografias.com/princ&administra_funcionario (Consultado: 18-03-2015)

Legislación:

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

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

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

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