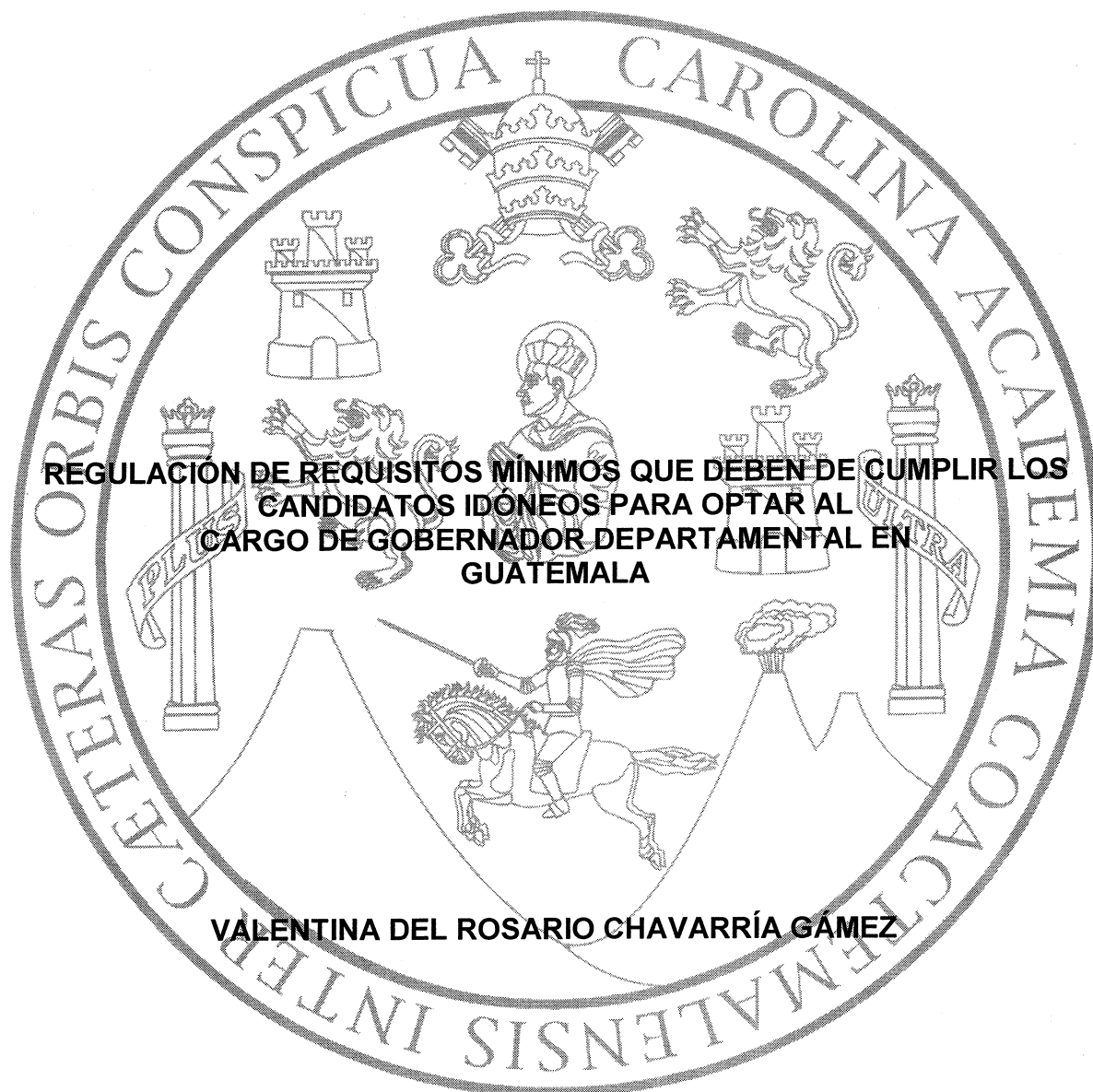


**PUNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**REGULACION DE REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN DE CUMPLIR LOS  
CANDIDATOS IDÓNEOS PARA OPTAR AL  
CARGO DE GOBERNADOR DEPARTAMENTAL EN  
GUATEMALA**

**VALENTINA DEL ROSARIO CHAVARRÍA GÁMEZ**

**GUATEMALA, ABRIL DE 2018**

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

**REGULACIÓN DE REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN DE CUMPLIR LOS  
CANDIDATOS IDÓNEOS PARA OPTAR AL  
CARGO DE GOBERNADOR DEPARTAMENTAL EN  
GUATEMALA**



**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**VALENTINA DEL ROSARIO CHAVARRÍA GÁMEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, abril de 2018

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

<b>DECANO:</b>	Lic.	Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I:</b>	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
<b>VOCAL II:</b>	Lic.	Rosario Gil Pérez
<b>VOCAL III:</b>	Lic.	Juan José Bolaños Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br.	Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
<b>VOCAL V:</b>	Br.	Fredy Noé Orellana Orellana
<b>SECRETARIO:</b>	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXÁMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Lic.	José Luis Portillo Recinos
Vocal:	Licda.	Ninfa Lidia Cruz Oliva
Secretario:	Licda.	Crista Ruiz Castillo de Juárez

**Segunda Fase:**

Presidente:	Licda.	Crista Ruiz Castillo de Juárez
Secretario:	Licda.	Lily Mercedes Fernández
Vocal:	Lic.	Moisés Raúl de León

**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 de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 03 de junio de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, CARLOS HUMBERTO VÁSQUEZ ORTIZ  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
VALENTINA DEL ROSARIO CHAVARRÍA GÁMEZ, con carné 200921632,  
 intitulado REGULACIÓN DE REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN DE CUMPLIR LOS CANDIDATOS IDÓNEOS  
PARA OPTAR AL CARGO DE GOBERNADOR DEPARTAMENTAL EN GUATEMALA.

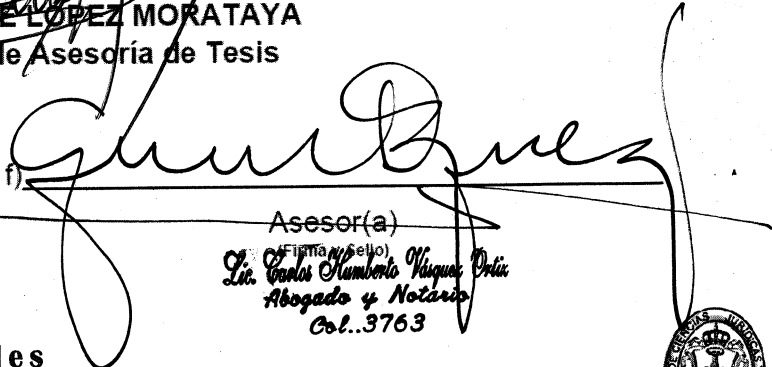
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

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.

  
**M.A. WILLIAM ENRIQUE LÓPEZ MORATAYA**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 6 / 7 / 2017

  
 Asesor(a)  
*Carlos Humberto Vásquez Ortiz*  
 Abogado y Notario  
 Col. 3763







**Lic. Carlos Humberto Vásquez Ortiz**

**Abogado y Notario**

**7<sup>a</sup>. Avenida 8-56 zona 1, Nivel 9, Of.9-19 Edif. El Centro, Guatemala**

**Móvil 4549-1695**

**E-mail: Lic.carlosvasquezortiz@yahoo.com**

**Guatemala, 25 de junio de 2,017.**

**Licenciado**

**M.A. Roberto Fredy Orellana Martínez**

**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

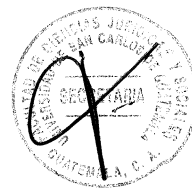
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**Su Despacho.**



Respetuosamente y en cumplimiento de la resolución que me fuere notificada, en la que se me nombró como asesor del trabajo de tesis de la estudiante: **VALENTINA DEL ROSARIO CHAVARRÍA GÁMEZ**, el que se titula: **"REGULACIÓN DE REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN DE CUMPLIR LOS CANDIDATOS IDÓNEOS PARA OPTAR AL CARGO DE GOBERNADOR DEPARTAMENTAL EN GUATEMALA."**, que al concluir con su asesoría y revisión me permito emitir el siguiente DICTAMEN:

- a) El tema investigado por la bachiller Valentina del Rosario Chavarría Gámez, es un tema que pocas veces se ha tratado, teniendo mucha importancia política y legal y sobre todo de trascendencia nacional, ya que constituye dentro de esquema del Estado, una cargo de representación del Organismo Ejecutivo.
- b) La investigación realizada por la bachiller Chavarría Gámez, utilizó bibliografía, reglamentos, leyes actuales y vigentes, que esgrimió de base para relacionar un estudio jurídico-doctrinario y, político-administrativo del presente trabajo. Conteniendo una redacción apropiada y que transmite correctamente la información que investigó y que presenta de una manera práctica, teniendo un contenido temático y acorde al tema.
- c) Que durante el tiempo de la investigación, se analizaron, corrigieron y discutieron aspectos torales e importantes del trabajo, los que fueron consensuados. La conclusión discursiva es acorde al tema, la que resalta el sentido que constituye un gran aporte con el estudio del derecho administrativo y de la ciencia política, siendo el gobernador departamental, el funcionario que representa al presidente del Ejecutivo en cada uno de los departamentos de la República de Guatemala.
- d) Considero que, el contenido técnico-científico de la investigación, se incluyó de forma acertada, diligente y un enfoque social-jurídico, de un tema de tanta importancia.



**Lic. Carlos Humberto Vásquez Ortiz**

**Abogado y Notario**

7<sup>a</sup>. Avenida 8-56 zona 1, Nivel 9, Of. 9-19 Edif. El Centro, Guatemala

Móvil 4549-1695

E-mail: Lic.carlosvasquezortiz@yahoo.com

- e) En la contribución científica, cabe mencionar que fue desarrollado haciendo un verdadero análisis objetivo y crítico de las referidas leyes, lo que enriquece los parámetros de aplicación de la ley, no limitándose a estudiar el contenido, sino a proponer soluciones viables y valientes, a esos problemas que de ella devienen al momento de su aplicación.
- f) Se comprobó que, en el estudio y elaboración de la investigación, se utilizó una bibliografía basta, la doctrina y el aspecto legal, valiéndose de los métodos inductivo y deductivo y, la técnica de investigación documental.
- g) Los objetivos planteados al inicio de la investigación se alcanzaron en forma concreta, lo que logró comprobar la hipótesis planteada.
- h) Por lo anterior, concluyo a rendir mi informe de asesoría del presente trabajo de investigación y, al respecto,

**OPINO:**

1. Que el trabajo asesorado, cumple con los requisitos legales que se exigen en este caso, en especial con el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y, del Examen General Público, razón por la que emito DICTAMEN FAVORABLE, recomendando que este continúe con el trámite de revisión y, en su oportunidad se autorice que se dé la orden de impresión y realización del examen general de tesis.
2. Expresamente, declaro que no existe ningún grado de parentesco dentro de los grados de ley, que menciona el Código Civil, Decreto Ley 106.

Atentamente,

Lic. Carlos Humberto Vásquez Ortiz  
Abogado y Notario  
Col. 3763

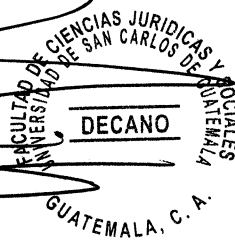


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 06 de marzo de 2018.

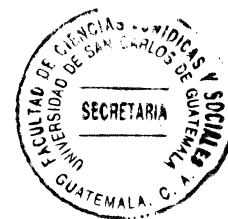
Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante VALENTINA DEL ROSARIO CHAVARRÍA GÁMEZ, titulado REGULACIÓN DE REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN DE CUMPLIR LOS CANDIDATOS IDÓNEOS PARA OPTAR AL CARGO DE GOBERNADOR DEPARTAMENTAL EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/cpchp.

*[Handwritten signatures of the Secretary and the Dean]*



## DEDICATORIA



### **A DIOS:**

Gracias por permitirme la vida, por llenarme con su gracia y su amor; por darme la sabiduría, la salud y los medios económicos para lograr esta meta tan anhelada. A él sea la honra y la gloria.

### **A MI ESPOSO:**

Julio Mendizabal, gracias por estar siempre a mi lado y brindarme su apoyo incondicional.

### **MIS HIJOS:**

Los bendigo Luis Pedro, Pablo Josué y Luis Rodrigo por ser mi inspiración para seguir adelante luchando por mis metas. Herencia de Jehová.

### **A MI MADRE:**

Por ser una mujer sabia y prudente que siempre edificó su casa, mujer virtuosa, que se esforzó cada día junto a mi padre para darme lo mejor.

### **A MI PADRE:**

En su memoria, por esos momentos tan especiales que compartimos, por el apoyo que me brindó, sus consejos, amor incondicional y su buen ejemplo.

### **A MIS HERMANOS:**

Gracias por su amor, apoyo, buenos consejos y por motivarme a culminar con mi meta. Los quiero mucho hermanos.

### **A MIS ABUELOS:**

Mi respeto y cariño por el legado que dejaron a mis padres, gracias a Dios por el ejemplo que les dieron.

### **A MIS TÍOS :**

Gracias por sus consejos, por sus muestras de cariño y palabras de ánimo.



**A MIS SOBRINOS:**

Los bendigo, me siento feliz de tenerlos, doy gracias a Dios por ser personas tan maravillosas; los quiero mucho.

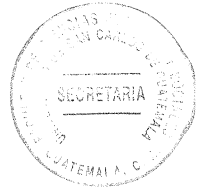
**A MIS AMIGOS:**

Gracias por el apoyo que me brindaron en el transcurso de mi preparación académica, mi cariño y respeto.

**A MIS MENTORES:**

La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por ser mi casa de estudios, a mis catedráticos y licenciados que me han ayudado a mi formación profesional.

## PRESENTACIÓN



Este trabajo de investigación es cualitativa, en razón de que se ha recogido información basada en la observación de ciertos comportamientos que actualmente tienen los gobernadores, discursos, respuestas abiertas para posterior interpretación de significados. Es decir que se centra en la recopilación de información verbal en lugar de mediciones y la misma es interpretada.

Pertenece a la rama del derecho administrativo, en razón de que es un tema relacionado con la administración pública y la misma es estudiada por dicha rama del derecho.

El objeto de esta investigación es proponer que se adicionen requisitos a los que ya se encuentran regulados, porque se considera que los requisitos regulados en las normas vigentes son insuficientes en relación al grado de responsabilidad que tienen los mismos cuando desempeñan dicho cargo.

El aporte de la investigación realizada para la ciudadanía es proponer que se nombren funcionarios públicos que sean personas idóneas para ocupar los cargos dentro de la misma, tomando en cuenta muchas cualidades y cumpliendo una serie de requisitos para que al final de cada período de gobierno se vea el cambio en cada departamento de Guatemala, en cuanto al desarrollo integral del mismo y que al designar a éstos funcionarios no sea una oportunidad para devolver favores políticos nombrando a personas incapaces con ausencia de principios morales y éticos que estén lejos de cumplir con las expectativas de la población.

## HIPÓTESIS



En la legislación vigente como lo es la Constitución Política de la República de Guatemala, el Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Ley de Colegiación Profesional Obligatoria, Ley en Materia de Antejucio, Decreto Número 85-2002 y sus reformas, entre otras, regulan lo relacionado a los gobernadores departamentales; tomando en cuenta que esta legislación vigente no contiene los requisitos necesarios e indispensables que deben de cumplir los candidatos idóneos para optar al cargo de gobernador departamental; en razón que un departamento necesita una persona con capacidad suficiente para poder desarrollar las actividades y poder ejecutar los programas del mismo para que se vea el avance económico, en cuanto a salud, educación, infraestructura, entre otros.

## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS



Con base en el análisis realizado de las diferentes doctrinas y leyes que regulan los requisitos que deben cumplir los aspirantes o candidatos al cargo de gobernador departamental, se comprobó la hipótesis del presente trabajo: que los requisitos que se encuentran regulados son pocos en comparación al grado de responsabilidad o a la función que dichos funcionarios deben desempeñar dentro del cargo asignado para que exista un desarrollo integral en cada departamento.

Para el efecto de la comprobación correspondiente, se hizo necesario el uso de los métodos analítico, sintético e inductivo y las técnicas documentales y bibliográficas.





# ÍNDICE

Pág.

Introducción.....i

## CAPÍTULO I

1. Antecedentes históricos de Guatemala.....	1
1.1. Bases jurídicas de la colonización española en América.....	1
1.2. Instituciones sociales.....	5
1.3. División político-administrativa del Reino de Guatemala al finalizar el siglo XVII. 10	
1.3.1. Gobierno y administración.....	11
1.4. Los repartimientos durante la conquista y la colonización.....	16
1.5. Departamento.....	19
1.6. Antecedentes.....	22
1.7. Organización departamental.....	22
1.8. Jerarquía del departamento.....	24
1.8.1. Asesoría específica de gobernaciones departamentales.....	28
1.8.1.1. Antecedentes.....	28
1.8.2. Gobierno de los departamentos.....	32
1.8.3. Forma de elegir el gobierno de un departamento.....	35
1.8.4. Como debe ser un gobernador.....	38
1.9. Consejos de desarrollo.....	39
1.9.1. Naturaleza.....	40
1.9.2. Principios.....	40
1.9.3. Objetivos.....	41
1.9.4. Integración y funciones.....	41

## CAPÍTULO II

2. Gobernador departamental.....	43
2.1. Antecedentes.....	43
2.2. Definición.....	45
2.3. Calidades.....	47
2.4. Inmunidades que gozan los gobernantes.....	49
2.5. Prohibiciones.....	51
2.6. Procedimiento para el nombramiento del gobernador departamental.....	52
2.7. Procedimiento para su destitución.....	53
2.8. Atribuciones y funciones.....	54

## CAPÍTULO III

3. Administración pública.....	57
3.1. Antecedentes.....	57
3.2. Definiciones.....	58
3.3. Principios que rigen la función administrativa.....	62
3.4. Estructura y funciones de la administración pública.....	63
3.5. Elementos de la administración pública.....	68
3.6. Principios de la administración pública en Guatemala.....	69
3.7. Principios fundamentales de la administración pública.....	72

## CAPÍTULO IV

4. Regulación de requisitos mínimos que deben de cumplir los candidatos idóneos al cargo de gobernador departamental en Guatemala.....	77
--	----



**Pág.**

4.1. Cualidades que se deben tomar en cuenta de un candidato idóneo para optar al cargo de gobernador departamental.....	80
4.2. La necesidad que un candidato a gobernador posea valores morales y que ponga en práctica normas de ética.....	83
4.3. Los valores éticos que debe de poseer un candidato idóneo para optar al cargo de gobernador departamental.....	86
4.4. La importancia de establecer un perfil para un candidato a gobernador departamental.....	88
4.5. Los objetivos que se pretenden alcanzar al exigir nuevos requisitos a los que se encuentran regulados en el Artículo 42 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala en la actualidad que deberá de cumplir un candidato a gobernador departamental.....	92
4.6. Requisitos que se proponen para adicionarse a los que ya se encuentran Regulados en el Artículo 42 de Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, para que los candidatos a gobernador departamental los cumplan.....	94
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>99</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>101</b>



## INTRODUCCIÓN

Este proyecto de investigación lo elegí en razón de que es de mucha importancia la labor que desempeñan los gobernadores departamentales, por tal motivo se debería de exigir una serie de requisitos mínimos, tomando en cuenta un alto grado de preparación académica y experiencia laboral, para el desempeño del mismo. En el Artículo 227 de la Constitución Política de la República de Guatemala y en los Artículos 41 y 42 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, establecen los requisitos que deben cumplir los candidatos para optar al cargo.

Los requisitos regulados actualmente que debe cumplir un candidato idóneo para optar al cargo de gobernador en Guatemala, no son suficientes, de tal manera que se comprobó lo antes mencionado realizando un análisis de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley del Organismo Ejecutivo, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Ley de Colegiación Profesional Obligatoria, Ley en Materia de Antejucio, Decreto Número 85-2002 y sus reformas, entre otras.

Se alcanzan los objetivos de la investigación, porque se analizaron las normas que regulan lo relacionado con los requisitos que debe de cumplir un candidato a gobernador departamental; asimismo se propone una serie de requisitos para que se adicionen a los que ya se encuentran regulados con el objeto de que los gobernadores que sean personas idóneas para desempeñar un cargo de tanta importancia para Guatemala.



El presente trabajo se estructuró en cuatro capítulos. El primer capítulo aborda los antecedentes históricos de Guatemala, desarrollándose temas de importancia relacionados con dicho acontecimiento; el segundo capítulo, se desarrolla el tema del gobernador departamental; el tercer capítulo, contiene todo lo que se relaciona con la administración pública; en el cuarto capítulo se desarrolla lo relacionado a regulación de requisitos mínimos que deben de cumplir los candidatos idóneos al cargo de gobernador departamental en Guatemala, entre otros temas de relevancia.

Para realizar este trabajo se utilizó el método analítico entre distintos conceptos, para estudiar las normas vigentes, y de ésta manera determinar que no existen los suficientes requisitos que se exigen a los candidatos para gobernadores departamentales; asimismo el deductivo, inductivo y sintético con el que se eligieron los temas que integran el marco teórico, la técnica bibliográfica, se utilizó para el análisis y obtención del material objeto de estudio del mismo. La experiencia durante el desarrollo, fue enriquecedora porque se utilizan los métodos antes mencionados, visitas a la biblioteca y al Ministerio de Gobernación, para comprobar la hipótesis planteada y de esta manera concluir un trabajo de investigación.

Este trabajo se realizó con el objeto de proponer una serie requisitos para que hayan funcionarios públicos de mejor calidad para apostar a un mejor país, con el fin de evitar más procesos judiciales, pudiéndose invertir este dinero en salud, educación, vivienda entre otros.



## CAPÍTULO I

### **1. Antecedentes históricos de Guatemala**

Son acontecimientos que han sucedido con anterioridad, los cuales fueron registrados en algún historial. Antecedente proviene de un vocablo latino, el cual sirve para referirse a aquello que antecede a un suceso histórico de relevancia en determinado lugar.

#### **1.1. Bases jurídicas de la colonización española en América**

Como la historia no proporciona títulos jurídicos, con los cuales pudieran acreditar las posesiones ultramarinas que habían descubierto, las naciones de Europa Occidental se esforzaron por obtener el reconocimiento de principios jurídicos generales en contienda.

En el caso del descubrimiento de islas deshabitadas, coincidía en la práctica y en la concepción jurídica en que estas islas no tenían dueño, pertenecían a quien las descubriera y ocupara; la prioridad del descubrimiento otorgaba el mejor título jurídico para los poseedores del bien. Los europeos despojaron y esclavizaron a los habitantes de los lugares que conquistaban, les negaban personalidad jurídica, y tuvieron por justo conquistarlos y ejercer dominio sobre ellos; Colón estaba persuadido que las islas que había descubierto y ocupado en su viaje, le pertenecían a los reyes católicos con igual título que los dominios hereditarios que ellos ejercían sobre la corona; ese derecho

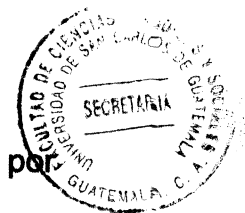


Sin embargo, el derecho de ejercer el dominio sobre las tierras que habían sido descubiertas recientemente no lo siguieron aceptando como el poder de un superior, sino que los europeos actuaron prontamente desarrollando principios de una comunidad universal regida por el derecho de gentes. Surgieron con este derecho nuevas ideas que irían en contra de los intereses que beneficiarían a los imperios coloniales español y portugués y que en el futuro ayudarían a los pueblos coloniales en su lucha por obtener la independencia.

En seguida los portugueses hicieron confirmar por medio de bulas papales sus derechos sobre los descubrimientos en África Occidental. De esta manera obtuvieron la bula de Nicolás V en 1455, por medio de esta bula papal; obtuvieron la autorización para conquistar los países de los infieles como les llamaban desde el Cabo Bojador, hasta Guinea, tenían autorización de esclavizar a los habitantes y despojarlos de sus bienes.

Después que se da todo este abuso a los habitantes de los pueblos conquistados por parte de la corona española, surgió el derecho indiano. El derecho indiano, era el conjunto de normas jurídicas que rigieron en las Indias Occidentales durante el período que la corona española ejerció su dominio. Este conjunto de normas tenían una serie de características; dentro de las cuales se pueden mencionar:

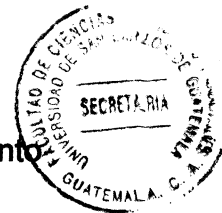
- **Un casuismo acentuado y en consecuencia, una gran profusión.** El casuismo acentuado, se refiere a que la legislación no se redactó de forma general, sino que se redactó con base a casos concretos y se trató de generalizar, en la medida de lo



posible, la solución sobre cada caso en particular. Estas normas eran revisadas por las autoridades americanas, y si estas autoridades consideraban que eran normas injustas, se le pedía al rey que las revisara. Esto daba como resultado una abundancia de disposiciones, en razón de que se legislaba sobre cada caso concreto en busca de generalizar las soluciones adoptadas.

- **Una tendencia asimiladora y uniformista.** Esta característica se refiere en cuanto a que los monarcas de esa época pretendieron que la vida jurídica de las Indias quedara con una estructura basada en las concepciones de la península, sin embargo las instituciones adoptaron una serie de modalidades que eran propias del ambiente geográfico, social y económico de la India.
- **Una gran minuciosidad reglamentista.** Los monarcas españoles quisieron tener el control del gobierno que regía en esa época a las Indias, siendo tan grande y complicado. Los conflictos políticos y económicos que afectaban a las Indias o a todo el territorio que abarcaba a un virreinato.
- **Un hondo sentido religioso y espiritual.** Uno de los objetivos de los monarcas españoles era impartirles o enseñarles la fe cristiana a los indios para que ellos se convirtieran al cristianismo, y de esa manera ellos defendían el catolicismo en estos territorios.





Dentro de los títulos jurídicos que sirvieron de base para la expedición del descubrimiento de una nueva población, para la expansión del imperio español fue la capitulación o contrato otorgado entre la corona española y el jefe que dirigía de la expedición que se proyectaba para conquistar las nuevas tierras. En estas capitulaciones, era una especie de contrato en el cual se establecían los derechos que la corona tendrían sobre los nuevos territorios que serían descubiertos y los beneficios que tendrían los que participaran en las expediciones para realizar las conquistas. En ocasiones las capitulaciones se convertían en un título negociable y fuera objeto de diferentes operaciones jurídicas: ventas, traspasos, permutas, contratos de sociedad, etc.

La fuente más importante del nuevo derecho que regía en los territorios descubiertos, la constituyeron las capitulaciones. Por este motivo cada una de ellas tuvo un carácter singular, porque cada capitulación constituyó el código fundamental, era como una especie de carta puebla o fuero municipal que amparaba al territorio descubierto.

También se dispuso que cada expedición sería dirigida por un clérigo, es decir un hombre docto dedicado al trabajo intelectual y a los estudios escolásticos, para el mejor cumplimiento de los objetivos espirituales y oficiales reales, para la administración y defensa de los intereses de corona española.

Se estableció por juristas y teólogos una serie de teorías en relación al problema del justo título, es decir el documento que por su naturaleza era apto para atribuir o acreditar el dominio o posesión sobre algo, para que los españoles ingresaran a las Indias.



Todas estas teorías terminaron con el Requerimiento de Palacios Rubios; en este documento, se requería a los indios que aceptaran la fe cristiana y se les exigía que reconocieran la autoridad del papa y del monarca español, porque si ellos no reconocían su autoridad, podrían ser atacados con toda justificación.

## **1.2. Instituciones sociales**

Dentro de los núcleos sociales peninsulares que nutrieron las expediciones descubridoras y colonizadoras, se puede mencionar a los segundones, fijosdalgos, menestrales y labradores. El documento que se utilizó para reclutar a delincuentes para poder formar parte de las expediciones descubridoras fueron las Reales Cédulas de 1492 y 1497. Estas disposiciones quedaron abolidas por otra Real Cédula de 11 de abril de 1505.

Dentro de los organismos durante la colonización está el rey, a los monarcas españoles se les consideraba señores absolutos de las nuevas tierras descubiertas, pasando estas a pertenecerles en calidad de regalías, el rey era el legítimo propietario de todas las provincias conquistadas a excepción de las que se les concedía a las villas y a los particulares; las tierras de las cuales él no podía beneficiarse directamente, les cedió parte de su explotación a los vasallos, castellanos, utilizando concesiones. Garantizando su beneficio les daba las tierras a cambio de que tributaran en favor de él, el pago de un porcentaje que podía ser el Diezmo o el Quinto.



Todo lo que se recaudara de los impuestos, le pertenecía al rey, además era quien nombraba a los que se encargarían de la administración de los bienes que le pertenecían en las Indias, de los oficiales reales con carácter permanente, tenía la autoridad para crear los nuevos oficios y solo él tenía la potestad para modificar el número de ellos; se encargaba de establecer el salario de ellos, el cual no podía modificarse sin su autorización.

Por consiguiente tomando en cuenta que los territorios nuevos pertenecerían al rey y que sus oficiales reales serían los que se encargarían de llevar el control fiscal, se interpretaba que ellos formarían parte de las primeras tripulaciones que llevaba Colón en sus naves a conquistar y colonizar las nueva tierras. La Casa de Contratación de Sevilla, sería el órgano de mayor importancia que tendría a su cargo, la actividad de regular lo relacionado al comercio y la navegación con las Indias, además era una institución de gobierno que tenía atribuciones políticas.

El Consejo Real y Supremo de la Indias, además de tener funciones relacionadas con administrar los territorios nuevos que eran descubiertos, también eran los encargados de revisar los libros de cuentas de los oficiales reales de Indias y tenían el cuidado de escoger a los funcionarios. Entre otras funciones también se encargaban del desarrollo y explotación de las minas de oro y plata con la distribución del azogue, que era el elemento que servía para la purificación de la plata, cuidaba el régimen de servicios personales y tributos de los indios, convenios financieros entre la corona y los particulares, problemas del comercio, de las mercancías se tenían que llevar a las Indias y aranceles, sugerir los



posibles ingresos que entrarían a la corona por medio de nuevos gravámenes, conocer en última instancia de los pleitos civiles procedentes de las audiencias de las Indias.

Los corregidores y alcaldes mayores, eran gobernadores desde sus ciudades principales por funcionarios llamados según el caso, poseían autoridad política, judicial y administrativa en sus distritos; corregidor era el que regía y gobernaba, su nombramiento se llevaba a cabo por parte de la audiencia y el virrey; ellos enviaban cada año a la corona una lista con los nombres de las personas que consideraban idóneos para desempeñar dicho cargo; una de las funciones era, la de encargarse de proteger a los indios de su distrito, eran quienes conocían de los cargos civiles como criminales de los indios. La función administrativa de mayor importancia era la de recaudar los tributos, obligar a los indios a que les vendieran sus productos a bajo costo para revenderlos más caros.

También se les llamaban tenientes de corregidor, cuando ejercían la función en algunas ciudades, cuando suplían al corregidor.

**Las visitas**, se le llamaba así cuando se enviaba a un visitador para reconocer o informar acerca del actuar de los oficiales reales, en relación al desempeño de su cargo dentro de la corona, cuando por parte de la misma había sospecha de que los oficiales reales estaban abusando del poder que se les había conferido en beneficio de su persona.

**La residencia**, se le denominaba así, al juicio al cual estaban obligados a someterse los oficiales reales de forma individual; quienes eran funcionarios de la corona, ellos debían



someterse a este juicio cuando terminaban su cargo por el tiempo señalado para el mismo u otros motivos que fueran definitivos. Este procedimiento duraba sesenta días y el oficial procesado debía permanecer este plazo en el mismo lugar donde había desempeñado sus funciones.

**Las audiencias**, en razón de que eran un cuerpo colegiado, que con el nombre de audiencia, formó parte en el grupo de órganos administrativos de la metrópoli en las Indias. En 1511 se formó o creó la primera audiencia en los territorios americanos, con una forma de organizarse parecida a la que en castilla presentaban las reales audiencias y Cancillerías de la península. La función administrativa, no estaba designada a los castellanos en la misma forma que la desempeñaron las audiencias coloniales, la audiencia fue importante en el desarrollo de la vida colonial en las Indias y se define como un órgano administrativo, con ciertas características que lo definen como tal por sus funciones.

En 1511, fue creada la audiencia dominicana, tiempo después fue clausurada porque surgió conflicto de intereses entre Don Diego y el nuevo órgano, en razón de que el presidente de dicha audiencia era a la vez gobernador y capitán general, las frecuentes dificultades y contrariedades entre ambos, fue la causa para que los soberanos clausuraran la audiencia y nombraran para gobernar los territorios de España, la comisión de los Frailes Jerónimos. A medida que fueron surgiendo nuevos descubrimientos y la colonia se fue asentando, cada día tomaban mayor importancia, la metrópoli se vio forzada a formar nuevas audiencias.



En tierra firme se forma la primera audiencia, con sede en México en el año de 1527, pero se clausuró por la cantidad de quejas de los supuestos abusos, esta se vuelve a autorizar en el año de 1530. El territorio de las Indias estaba administrado por once audiencias y por separado, las Filipinas también tenía la suya.

A continuación se hace una clasificación tomando en cuenta el orden jerárquico del presidente: virreinales, pretoriales y subordinadas. Las virreinales, eran las que se encontraban establecidas en la propia capital del virreinato, su presidente era el propio virrey; las pretoriales, estaban ubicadas en una ciudad metropolitana, donde estaba la cabecera de la capitania general y su presidente era el capitán general; las subordinadas eran aquellas que se establecían por necesidad, por razones geográficas y políticas, para poder abarcar un territorio grande; su autoridad era la audiencia, estas poseían dependencia jurisdiccional.

La audiencia, la formaban oidores y fiscales, funcionarios mayores y menores, titulados: canciller, alguacil mayor, capellán, relatores, escribanos, agentes fiscales, receptores, procurador y defensor de oficio. Se dividían en dos grupos las principales funciones audienciales, entre ellas se mencionan: las judiciales o jurisdiccionales y las administrativas.

Dentro del procedimiento judicial audiencial, se encontraban tres momentos o grados del proceso, la vista, revista y suplicación, el número de oidores variaba de acuerdo al tiempo y lugar donde se establecía el tribunal.



Las audiencias, formaron el primer organismo de cada colonia en lo judicial, conocían también de los que se llamaban casos de la corte; así como tribunales ordinarios de apelación, tanto en lo penal como en lo civil. El presidente de la audiencia, era a la vez, el virrey y el capitán general o el gobernador, según el caso; le correspondían funciones administrativas. Las resoluciones emitidas por la audiencia, se le conocían con el nombre de Autos Acordados. En las funciones administrativas, tuvieron la calidad de inspectores de las armadas de las Indias y delegado reguladores de los impuestos.

A finales del siglo XVIII, se incorporó un funcionario a la audiencia que se le denominó gerente, a quien se le designaban muchas funciones presidenciales que habían correspondido al presidente de la audiencia, quien tuvo mayor libertad en las funciones administrativas.

### **1.3. División político-administrativa del Reino de Guatemala al finalizar el siglo**

#### **XVII**

El Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala, lo relacionado a la división administrativa: “El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y estos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país”.



### **1.3.1. Gobierno y administración**

Gobierno, es un grupo o conjunto de personas y organismos que cada uno desempeña una función importante para lograr un objetivo; que dirigen o gobiernan un determinado país.

#### **. Etapa Maya**

El estudio de la administración pública se inicia a partir del gobierno de los mayas, “Las comunidades mayas pre-establecieron en que el gobierno y la religión conformaron una misma entidad, o donde el rey o príncipe ejerce funciones de señor y de jefe del ejército, apoyándose en cierta administración cuya precisión a estas alturas, es posible la aplicación de la analogía a formaciones pre-estatales europeas y americanas”.<sup>1</sup>

“Howard Lafay sostiene que en la plenitud de su poder las ciudades- estado mayas se extendían desde México hasta Belice y Honduras, Copán, Tikal, Chichen Itzá y palenque, denominado la ruta del comercio por donde pasaban el jade, sal, cacao y cerámica de un centro comercial a otro. Los conquistadores españoles, no conocieron a los mayas, ellos obtuvieron referencias de quienes los sucedieron; dentro de ellos se puede mencionar a los mayas dispersos, emigrantes quichés o cakchiqueles. Un mayista Howard Lafay atribuye a los mayas tres elementos, con cuales los describe; pueblo guerrero,

---

<sup>1</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Postgrado derecho administrativo. Teoría general.** Pág. 110.





gobierno de dinastías, forma de ciudad-estado. El período clásico maya se considera el más avanzado de todos; en razón de que durante ese período los mayas no llegaron a construir un imperio, pero si alcanzaron cierta organización social estructurada con una base jerarquizada.”<sup>2</sup>

Entre los elementos más importantes dentro de la dinastía maya fueron: La jerarquía, el jefe sacerdote-gobernante y la élite familiar de carácter religioso-militar. Estos elementos fueron la base de la administración pública en Guatemala, los elementos mencionados no fueron destruidos por la conquista española; por el contrario los aprovechó en su beneficio.

### **. Etapa Colonial**

La conquista española se llevó a cabo durante los años 1523 y 1524, esto significó la sustitución de la organización militar y religiosa de los mayas, esto genera un periodo de transición, el cual apoya algunas de las instituciones de los mayas. “Al respecto Levene afirma que la colonización fue realizada por una minoría y que las sociedades mayas fueron el objetivo de la denominación española. Los españoles propiciaron la intervención de los mayas en la vida económica y social sobre la base de una población maya mayoritaria”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> **Ibid.**

<sup>3</sup> **Ibid.** Pág. 112.



## . Período de transición

“Durante ese período, en los principales pueblos mayas se nombraban corregidores españoles que gobiernan conjuntamente con los caciques o los principales. Los españoles conservaban en casi todos los pueblos conquistados la organización política y económica que poseían antes de la conquista.”<sup>4</sup>

La legislación española respetaba las costumbres y los gobiernos propios de los mayas a fin de transformarlos de forma gradual para no afectarles en cuanto al cambio que sufrirían. Durante este período formaron parte de la administración pública, las instituciones que a continuación se estudiarán:

- a) **Los virreyes.** Las instituciones de los virreinos tuvieron su origen en las Indias, con un carácter estatal. Los dos primeros virreinos se crearon en el siglo XVI, el de Nueva España y Perú, su nombramiento en los primeros tiempos de su creación fueron vitalicios luego se fijó un plazo de tres años y después de cinco años.
  
- b) **Los capitanes, los generales gobernadores y los gobernadores, alcaldes mayores o corregidores.** “En el mapa político y administrativo de las Indias se registran otras circunscripciones que fueron designadas con los nombres de Capitanías Generales y Gobernaciones. Al frente de la primera hubo un alto funcionario de carácter preponderantemente militar -Capitán General- pero con

---

<sup>4</sup> Ibid. Pág. 114.

atribuciones también de orden civil: gubernativas, administrativas y aún jurisdiccionales. El mando de las segundas las ejerció un gobernador, funcionario de nombre civil, pero con facultades también de carácter militar.”<sup>5</sup>

**c) Régimen municipal.** “El régimen municipal de las ciudades de Indias fue en sus líneas generales, un fiel trasplante del viejo municipio castellano de la Edad Media.

El derecho de la época admitió la existencia de cabildos abiertos, a los cuales concurrían los vecinos del lugar, y cabildos cerrados, integrados únicamente por los regidores y demás magistrados municipales, bajo la presidencia de los alcaldes ordinarios o de los alcaldes mayores o corregidores en las ciudades en que existieran estos últimos funcionarios.”<sup>6</sup>

**d) Los órganos de gobierno radicados en la metrópoli, Casa de Contratación de Sevilla, Consejo Supremo de Indias.** “Para la regulación del comercio se creó una Aduana de Cádiz el 19 de mayo de 1493.”<sup>7</sup>

**e) Organización fiscal y régimen tributario.** “No fue muy complicado el cuadro de la burocracia fiscal de las Indias. En los primeros tiempos, los Oficiales Reales de cada ciudad importante fueron: un Tesorero, un Contador, un Factor y un Veedor.”<sup>8</sup>

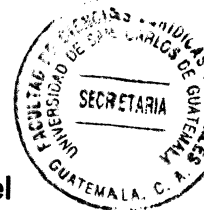
---

<sup>5</sup> Escobar Medrano, Edgar. González Camargo, Edna Elizabeth. **Historia de la cultura de Guatemala.** Tomo I. Pág. 116.

<sup>6</sup> **Ibid.** Pág. 48.

<sup>7</sup> **Ibid.** Pág. 118.

<sup>8</sup> **Ibid.** Pág. 120.



Es importante mencionar que durante la colonia en gobierno y la administración del mismo se instauraron varias clases de impuestos por parte de la corona española para sufragar sus gastos, dentro de los cuales se estudiarán los siguientes:

**El Tributo**, consistía en entregar una cantidad de bienes o dinero obligadamente por parte de los indios a la corona española;

**El Almojarifazgo**, este impuesto se pagaba por todas las cosas que en las Indias se importaban de Europa, así como de España se importaban de las Indias;

**La Sisa**, consistía en una rebaja en favor del erario (bienes o cosas que pertenecían al Estado), que se hacía en las pesas y medidas al realizar la venta, de la venta de las mercaderías; era un impuesto extraordinario, las autoridades tenían autoridad para exigirlo en caso de guerra o si surgía otra situación urgente;

**La Alcabala**, estuvo vigente en la Indias a finales del siglo XVI, fue uno de los impuestos de mayor importancia, que grababa los bienes muebles, inmuebles y semovientes que se comercializaban, era uno de los que producía más ingresos a la corona real, su perceptor principal era la iglesia, con participación del rey;

**El Diezmo**, era un impuesto eclesiástico al cual tenían derecho a recaudar dentro de la iglesia, el clérigo o sacerdote después de predicar la Bula de la Santa Cruzada;



**La Mesada y la Media Anata**, era una especie de impuesto especial que tenían que pagarlo los funcionarios que desempeñaban cargos públicos a favor de los reyes de España, dicho impuesto fue instaurado por la real cédula el dieciocho de agosto de 1631.

**El Regio Patronato Indiano**, “Los juristas consideraron el Regio Patronato como una de las regalías de la corona y los reyes de España se mostraron muy celosos por su defensa y ejercicio.”<sup>9</sup>

#### **1.4. Los repartimientos durante la conquista y la colonización**

“La palabra repartimiento tiene una significación general de léxico: significa el acto de repartir o distribuir. De ahí que viniera a ser el nombre de ciertos usos coloniales que implicaban reparto de cosas entre personas y también de personas entre sí. Usos que configuraron relaciones de producción y que fueron motivo de normación legal. Hubo, pues, cinco instituciones económicas coloniales a las que se les dio el nombre de repartimiento.”<sup>10</sup>

Este primitivo repartimiento consistía en: que al beneficiario se le repartían y encomendaban los indios de uno o más poblados, quienes a través de ese acto quedaban obligados a tributarle con sus bienes y su trabajo. A dicho beneficiario se le llamaba encomendero.

---

<sup>9</sup> *Ibid.* Pág. 122.

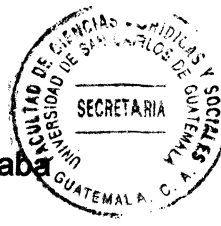
<sup>10</sup> *Ibid.* Pág. 123.

Era una forma de encubrir la esclavitud, la justificación moral y política del repartimiento radicaba en la encomienda; de esa forma la corona española permitía la encomienda porque los indios quedaban encomendados a quien los recibía, quedaba obligado a velar por su indoctrinación cristiana y la salvación de sus almas.

En esa época, los conquistadores aparte de repartirse indios, también se repartían tierras; al parecer estos dos repartimientos guardaban relación porque ambos repartimientos se le hacían al mismo conquistador, pero esto no fue así, porque se repartían las tierras de los poblados cuyos indios no habían sido repartidos y viceversa. Para que los indios que poseían tierras las usaran para sobrevivir y para obtener ingresos para poder tributar.

En el año de 1530 los frailes de la Orden Religiosa de Santo Domingo cobró auge la defensa de los indios, en tanto en el año de 1542 fueron promulgadas las Leyes Nuevas, fue abolida la esclavitud que afectaba a los indios la cual se ocultaba con el título de Repartimiento y Encomienda. Entre los años 1548 y 1555 fue presidente de la audiencia de Guatemala don Alonso López Cerrato, cuyo gobierno se recuerda en todos los documentos de aquella época como el período de la pronta y energética aplicación de las Leyes Reformadoras.

Luego estas dos instituciones mencionadas anteriormente se da el Repartimiento de Indios Feudal, este repartimiento consistía en que el indio adscrito a su pueblo y obligado a tributar allí, lo enviaban por semanas a trabajar a las haciendas; y a cambio de su trabajo, le daban un pago insuficiente y obligatorio; después de estos tres se da un cuarto



repartimiento llamado Repartimiento de Mercancías, al cual también se le llamaba Repartimiento de Enseres.

Los puestos de corregidor, solo tenían derecho a desempeñarlos personas que eran muy adineradas, y esta clase de puestos por lo general los poseían grandes terratenientes; otro de los negocios del corregidor era el Repartimiento de Hilados, que también se le llamaba de Hiladas o de Algodones, este no se practicó en todo el reino como el anterior; este solo se practicó en los corregimientos de Totonicapán, Huehuetenango y Quetzaltenango. Este consistía en que se compraban grandes cantidades de algodón en mota y en fibra y se le repartían a las mujeres indígenas obligándolas para que lo torcieran y lo devolvieran en hilo, éste se les entregaba pesado y se los recibían de la misma manera para que estuviera cabal.

Al terminar el Período Colonialista, Guatemala se constituye en república, en virtud de su independencia, esto produce un cambio en su estructura y forma de administración de gobierno. Esta era la forma ideal de gobierno para los guatemaltecos criollos, en razón de que la independencia les aseguraba frente a los españoles peninsulares, sus privilegios de clase dominante en el Istmo.

Administrativamente, el independentista liberal tenía un objetivo, la destrucción de toda la organización colonial, y la creación de una nueva organización administrativa basada en tres ministerios; dentro de los cuales se puede mencionar: 1. El Ministerio de



Gobernación, Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública, 2. Ministerio de Hacienda y Guerra y 3. Ministerio de Relaciones Exteriores.

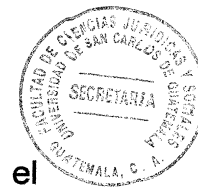
La independencia fue proclamada el quince de septiembre de 1821, el gobernador de Guatemala, que en esa época comprendía toda Centroamérica, dicho funcionario era nombrado desde España, fue persuadido para que él siguiera el ejemplo de México y para que declarara que la Capitanía General de Guatemala, era libre soberana e independiente.

Después de esta declaración de independencia, Guatemala nominalmente continuó formando parte del Imperio Mexicano hasta el establecimiento de la República Federal de Centroamérica en 1823. Posteriormente se traslada la capital de la República Federal de Guatemala a El Salvador. Los liberales de Guatemala consolidaron su poder con el apoyo de su líder, el Doctor Mariano Gálvez y se establecen una serie de reformas liberales, la mayoría de las mismas eran en contra de la Iglesia Católica Romana; una de ellas fue que abolieron los diezmos.

### 1.5. Departamento

La Comarca, originariamente tuvo un significado equivalente a **confín** o **espacio** situado en el límite con otro **territorio** tomando el significado original de **marca** como límite o señal de borde. Comarcar, que significa delimitar, la Comarca es una división de territorio que comprende varias poblaciones; la creación de las Comarcas se dieron principalmente





para marcar el límite entre un poblado y otros, hay citas anteriores que mencionan el término referido al espacio que rodea o que en él se inserta un lugar. Las Comarcas en conclusión servían para marcar el límite entre un territorio y otro, la geografía se convierte en un instrumento necesario para modernizar la nación española y de esta manera tuvieran su propio gobierno y administración.

Por mandato de la Constitución Política de la República de Guatemala, en cada uno de los departamentos debe haber un gobernador, funcionario público que desempeña un al mismo tiempo el carácter de representante del presidente de la República de Guatemala y el de jefe de la administración de cada uno de los departamentos.

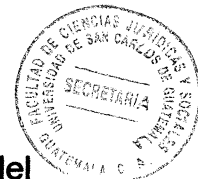
“El territorio del Estado de Guatemala se divide: para su administración, en departamentos y municipios, y para su desarrollo, en regiones y consejos.”<sup>11</sup>

Sin embargo, cuando así lo convengan los intereses de la nación, el Congreso de la República de Guatemala podrá modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal.

El Artículo 30 del Código Municipal, establece el procedimiento ante el Ministerio de Gobernación, “procedimiento ante el Ministerio de Gobernación. El Ministerio de

---

<sup>11</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Derecho administrativo, teoría general y especial*. Pág. 210



Gobernación dispondrá de un plazo de seis (6) meses, a partir de la recepción del expediente, para verificar todo lo actuado ante la gobernación departamental y para completar los estudios, informaciones, diligencias y demás medidas que sean necesarias para determinar el cumplimiento exacto de los requisitos para decidir sobre la creación o modificación de un municipio, emitiendo además el dictamen correspondiente, y lo elevará a conocimiento del Presidente de la República, para que, si así lo considera, en un plazo de treinta (30) días, presente a consideración del Congreso de la República la iniciativa de ley correspondiente, para su conocimiento y resolución.”

El Código Municipal, establece lo relacionado al gobierno de un municipio; y en cuanto al gobierno de un departamento lo regula la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley del Organismo Ejecutivo, ambas leyes, establecen que corresponde a un gobernador ejercer dicha función. “El gobernador es agente del presidente de la república, para el mantenimiento del orden público, y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios de la nación acuerde con el departamento.”<sup>12</sup>

Se puede definir entonces que departamento, es una división territorial que es regida por el gobierno de una autoridad administrativa que debe de cumplir con los requisitos que señala la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 227 y el Artículo 41 de la Ley del Organismo Ejecutivo, la cual es designada por el presidente de

---

<sup>12</sup> Younes Diego. **Curso de derecho administrativo**. Pág. 109.



división administrativa, en la que está dividida un país para su administración de forma eficiente, ejerciendo la representación de la autoridad superior un gobernador.

### **1.6. Antecedentes**

La palabra departamento se deriva del francés *departament* y puede referirse a cada una de las partes en que se divide un territorio. El país de Guatemala, está dividido en 22 departamentos y en 340 municipios.

La República Federal de Centro América, fue formada el 22 de noviembre de 1824, con el mismo territorio que antes ocupaba la Capitanía General de Guatemala; a excepción de Chiapas, que se quedó en México después de la anexión de Centroamérica a México y quedó conformada por cinco estados.

### **1.7. Organización departamental**

Es importante que conozcamos el origen etimológico del mismo para así entender mejor su significado. En este sentido, tenemos que subrayar que esta palabra procede del griego *organón* que puede traducirse como herramienta o instrumento.

Es necesario que un país se organice o se divida en departamentos para cumplir con su función administrativa de manera eficiente y así, poder lograr su objetivo primordial que en este caso sería el bien común; para que una actividad sea efectiva, debe planificarse,



en este caso sería el bien común; para que una actividad sea efectiva, debe planificarse, organizarse delegándole a cada uno de los que participarán en la misma actividades o funciones de acuerdo a la capacidad que cada uno posee. En este caso Guatemala no es la excepción, un país debe organizarse en departamentos para que sea más efectiva su administración. Se puede decir también que, una organización es un grupo social formado por personas, a quienes se les delegan ciertas tareas, que interactúan dentro de una estructura sistemática para cumplir con sus objetivos.

El autor Jorge Mario Castillo González en cuanto a la organización departamental, se refiere de la manera siguiente: “En los Estados, los departamentos se organizan en dos formas: departamento jerarquizado y departamento autónomo. Guatemala adopta la forma de departamento jerarquizado.”<sup>13</sup>

En relación a cada uno de los departamentos, la administración de los mismos será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país, de tal manera que cada uno de ellos pueda tener un desarrollo relacionado con el crecimiento de su población.

Sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la nación y a cada uno de los departamentos en sí, el Congreso de la República de Guatemala podrá modificar la

---

<sup>13</sup> Op. Cit. Pág. 210.



división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal, tomando en cuenta que aun teniendo autonomía municipal, cada uno de ellos recibe un 10 % el cual deberán de distribuir según lo establece la norma vigente. El Artículo 225 de la de la Constitución Política de la República de Guatemala establece lo siguiente: “Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República e integrado en la forma que la ley establezca”.

### **1.8. Jerarquía del departamento**

En la administración centralizada, es de mucha importancia el tema de la jerarquía; el Organismo Ejecutivo está organizado de forma jerárquica. La jerarquía establece el orden en que deben de desempeñar su función los funcionarios públicos, en superiores y subordinados; por ejemplo los ministros y los viceministros.

La jerarquía se crea desde el momento en que por mandato constitucional, es el presidente de la República de Guatemala, el que debe designar a cada departamento un gobernador para que sea la autoridad máxima de cada uno de estos. Las gobernaciones departamentales forman parte del organismo ejecutivo, y el superior jerárquico de dicho organismo es el presidente de la República de Guatemala.



El superior jerárquico emite una orden y el subordinado debe obedecerla, de esta forma se interpreta la jerarquía dentro de las instituciones públicas que conforman la administración pública, la jerarquía es el elemento primordial dentro de la administración pública, que garantiza la unidad de la organización de las actividades, funciones o trabajos.

Siguiendo el mismo orden de ideas, se define a la jerarquía, “como el orden de dependencia entre superiores y subordinados. Este orden se mantiene y se hace efectivo por medio de órdenes, instrucciones y circulares; funciona de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, formando escalera”.<sup>14</sup>

También se puede decir, que es la base fundamental de la organización del Organismo Ejecutivo, la autoridad superior de este organismo le corresponde al presidente de la República, quien lo preside el vice presidente de la República, y en ese orden le siguen los secretarios de la presidencia de la república, los ministros de Estado, los directores, generales, por los gobernadores departamentales, subsecretarios, viceministros, y sub directores generales.

La jerarquía se da cuando existe un superior jerárquico quien es el encargado de emitir ciertas ordenanzas, las cuales deben de cumplir sus subordinados; es decir que hay un grupo de personas donde unas dependen de la dirección o mando de otras para realizar ciertas actividades a realizar.

---

<sup>14</sup> Castillo González. **Op. Cit.** Pág. 210.



Para el buen funcionamiento y desarrollo de un departamento; el mismo debe de contar con una organización departamental y en cuanto a este tema se refiere, el autor Jorge Mario Castillo Gonzáles lo cita de la siguiente de la manera siguiente: “En los Estados, los departamentos se organizan en dos formas: departamento jerarquizado y departamento autónomo. Guatemala adopta la forma de departamento jerarquizado.

En Guatemala, el departamento jerarquizado se define como una parte del territorio del Estado, encabezada por la administración departamental, que depende de la jerarquía y del presupuesto del Organismo Ejecutivo.

El gobernador es nombrado por el presidente de la República, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley del Organismo Ejecutivo, Artículo 42. Lo destituye el presidente “cuando a su juicio convenga al mejor servicio público”; Artículo 43. El Gobernador suplente, Artículo 41, lo nombra el Presidente conjuntamente con el Gobernador titular. Si por cualquier causa o motivo no se nombra Gobernador suplente, el Gobernador suplente, el Gobernador titular no tiene quién lo substituya, aparte de que ninguna autoridad de la Gobernación o de afuera, puede sustituirlo sin incurrir en el delito de usurpación de atribuciones. El Presidente de la República ha nombrado sin nombrar suplente, faltando al procedimiento establecido en la ley. El puesto de Gobernador queda vacante hasta que se nombre nuevo Gobernador”.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Castillo González. *Op. Cit.* Pág. 210.



“El departamento es cada parte en que se divide el territorio del Estado. En España, el departamento se denomina provincia y en la Argentina, el departamento es parte de la provincia.

El departamento se define como cada una de las partes en que se divide el territorio del Estado de Guatemala, para su administración.

El departamento jerarquizado, es parte de la jerarquía del Organismo Ejecutivo y es una división territorial sin autonomía. La presidencia de la república nombra al gobernador departamental, la principal autoridad del departamento jerarquizado. En su condición de subordinado, el gobernador depende del Presidente y Vicepresidente de la República y de los ministros de Estado, con excepción del Ministro de la Defensa Nacional, debido a que el cargo se considera civil y depende directamente del Ministro de Gobernación, dado que este ministro es el conducto para mantener comunicación y coordinación con la presidencia.

El Manual de Organización de la Gobernaciones Departamentales, elaborado en junio de 1988, define la gobernación como institución autónoma, pero el manual se contradice al decir que la gobernación depende del Ministerio de Gobernación. Esta dependencia jerárquica anula toda posibilidad de descentralización.”<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 265.





La administración departamental en Guatemala es una función que se desarrolla dentro de la administración pública, actividad de la cual se encarga el Organismo Ejecutivo, específicamente por los gobernadores a cargo de las gobernaciones departamentales.

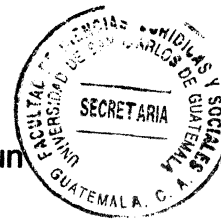
### **1.8.1. Asesoría Específica de Gobernaciones Departamentales**

Los gobernadores de cada departamento cuentan con el apoyo de la Asesoría Específica de Gobernaciones Departamentales ( AEGD), la cual depende de la dirección del Ministro de Gobernación.

#### **1.8.1.1. Antecedentes**

La Asesoría Específica de las Gobernaciones Departamentales -AEGD-, es el enlace entre las gobernaciones departamentales y las dependencias del Ministerio de Gobernación, se define como la asesoría técnico administrativa de carácter sustantivo, responsable de gestionar, brindar y coordinar el apoyo que requieran la gobernaciones departamentales de la república, a efecto de hacerlas más eficientes y eficaces en la prestación de los servicios que por ley les corresponde brindar a la población de sus correspondientes jurisdicciones. Dentro de los cambios implementados se mencionan los siguientes:

1. Implementación del Manual de Organización, que contiene funciones y puestos de las gobernaciones departamentales, el cual es de observancia general, para las



autoridades y todo el personal que labora en las mismas, constituyéndose en un elemento normativo, de orientación y apoyo.

2. Se logró fundamentar formalmente la estructura organizacional y funcional de las gobernaciones departamentales, a nivel nacional

3. Se está gestionando la reasignación de tres puestos del organigrama, que son:

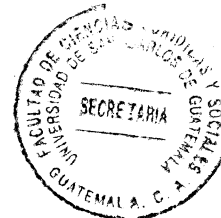
a) Jefe Administrativo y Financiero

b) Subjefe Administrativo y de Servicios

c) Subjefe Financiero, de tal forma que las personas que los desempeñan, ostenten la misma plaza y devenguen el mismo salario, en toda la república.

Dentro de las metas a cumplir, se pueden enumerar las siguientes:

- Fortalecer las capacidades de las gobernaciones departamentales en la oferta de servicios que prestan, especialmente en el área administrativo-financiera;
- Brindar apoyo sistemático en la gestión de necesidades técnico administrativas de las gobernaciones departamentales.



Dentro de los objetivos, se mencionan los siguientes:

- a) Propiciar la mejora técnica y operativa de las gobernaciones departamentales.
- b) Mantener comunicación permanente con los funcionarios y empleados de las gobernaciones departamentales a efecto de establecer las necesidades institucionales y velar por darle los correctivos que sean necesarios.
- c) Agilizar el proceso que siguen las solicitudes y expedientes que se cursan a nivel ministerial, mediante la coordinación de acciones con las oficinas, unidades o dependencias involucradas y el seguimiento a los mismos, debiéndose mantener permanentemente información sobre su estado de situación.
- d) Revisar y analizar los expedientes de diversa naturaleza, procedentes de las gobernaciones, previo a que inicien su trámite, en las dependencias del ministerio.

Las funciones generales son las siguientes:

- 1) Gestionar, coordinar y orientar el apoyo necesario para fortalecer y agilizar los trámites y acciones necesarios para mejorar el servicio de las gobernaciones departamentales de la república, especialmente en el área administrativa-financiera.



- 2) Solicitar ante entidades gubernamentales y no gubernamentales el apoyo que se requiera para el cumplimiento de sus objetivos y funciones.
  
- 3) Llevar a cabo visitas periódicas a las gobernaciones departamentales, para mejorar la comunicación y coordinación de actividades del recurso humano.
  
- 4) En coordinación con la Dirección de Recursos Humanos, proporcionar apoyo técnico relacionado con eventos de capacitación para fortalecer el desarrollo del recurso humano de las gobernaciones departamentales.
  
- 5) En coordinación con la Unidad de Administración Financiera –UDAF- y Dirección de Planificación -DIPLAN-, dar apoyo y soporte técnico en el área financiera a las gobernaciones departamentales a efecto que se optimicen los recursos asignados en su presupuesto para el logro de sus objetivos y funciones.
  
- 6) Recibir los informes de las gobernaciones departamentales que dan cumplimiento a las directrices de seguridad, Acuerdo Ministerial 2071-2008.
  
- 7) Recepción, control y envío de correspondencia general de las diversas direcciones y unidades del Ministerio de Gobernación, así como de otras dependencias del sector público que lo solicitan, a las gobernaciones y municipalidades a través de éstas.
  
- 8) Recepción y envío del Diario Oficial, a las gobernaciones suscriptoras.



9) De su organización forman parte las siguientes áreas:

1) Recepción

2) Secretaría

3) Asesoría en recursos humanos

4) Asesoría en aspectos de auditoría y aspectos financieros

5) Asesoría en aspectos legales

6) Logística

7) Comunicación y archivo

### **1.8.2. Gobierno de los departamentos**

Departamento, es la parte en que se divide el Estado, en otros países como España por ejemplo; se le denomina provincia, en Argentina la provincia es parte del departamento; mientras que en la República de Guatemala, el departamento, es departamento. Al referirse al gobierno de los departamentos, se le atribuye al acto de gobernar que tiene



por objetivo el desempeño de las funciones administrativas como por ejemplo la planificación, organización, dirección, coordinación, control, supervisión, a nivel departamental. El gobierno de un departamento tiene una función muy importante, porque de él depende el desarrollo del mismo.

Los consejos departamentales de desarrollo, de cada uno de los departamentos, dirigidos por los gobernadores, también deben continuar ejecutando los programas de desarrollo del departamento, así como proponer que se distribuyan los recursos que son asignados a cada uno de ellos.

El Organismo Ejecutivo, los ministerios, secretarías de la presidencia, dependencias, gobernaciones departamentales y órganos que administrativa o jerárquicamente dependen de la presidencia de la república. También forman parte del Organismo Ejecutivo, las comisiones temporales, los comités temporales de la presidencia y los gabinetes específicos. Compete al presidente de la República de Guatemala, mediante acuerdo gubernativo por conducto del Ministerio de Gobernación, crear y establecer las funciones y atribuciones, así como la temporalidad de los órganos.

“Analistas expresan que la funcionalidad del puesto de gobernador ha sido criticada en los últimos años, y se ha prestado para actos de corrupción porque este tiene comunicación directa con el gobernante de turno, ya que es el coordinador del Consejo Departamental de Desarrollo, por lo que cuenta con poder para influir en la contratación de empresas específicas para la ejecución de obras.



¿Por qué este proceso de selección de gobernadores ha generado tanta expectativa? Efectivamente, este ha sido un proceso sui géneris. La verdad es que causó mucha expectativa en la población y generó mucha confianza y credibilidad la convocatoria misma. De hecho, jamás en la historia, según los registros de las entidades públicas, se habían postulado tantas personas para el cargo de gobernador titular: esta vez fueron 343 personas, y de esas, 47 son mujeres.

Este proceso y en estos momentos habría que verlo en fases: primero, la convocatoria; lo otro fue el tiempo o el hermetismo causado cuando ya el presidente de la República de Guatemala anuncia y da fechas propuestas para anunciar a quiénes eran los elegidos.

Tal vez la particularidad es la conformación de este gobierno. Para nada es un secreto la ausencia de algunos liderazgos locales de estructuras partidarias. En épocas anteriores era cosa juzgada que fueran los candidatos perdedores del partido de gobierno quienes habrían tenido ganada ya la posición de gobernadores. Como consecuencia, a lo sumo, eran dos o tres propuestas las que se hacían por departamento”.<sup>17</sup>

A los excandidatos para alcaldes, diputados y otros cargos públicos; se les postula como candidato para optar a gobernador departamental como premio de consuelo; es lamentable como el acceso a esos cargos está viciado para cualquier otro ciudadano con capacidad, experiencia y sobre todo honesto. De esta manera difícilmente se notará el

---

<sup>17</sup> <http://www.prensalibre.com/guatemala/un-gobernador-debe-ser-agente-de-cambio>. (Consultado el 28/7/2016).



desarrollo en los departamentos de Guatemala. Por ejemplo, según la nota periodística hace referencia al listado de posibles gobernadores de Jutiapa aparece Marlon Evel Martínez Salazar, excandidato a diputado en ese distrito por Líder. Por otra parte en Escuintla se incluye a Pedro Rafael Maldonado Flores, excandidato a la vicepresidencia de la república por el Movimiento Nueva República (MNR).

Tomando en cuenta todo lo expuesto en cuanto a las irregularidades de los nombramientos de candidatos que se postulan para optar al cargo de gobernador, la Constitución Política de la República de Guatemala, garantiza un gobierno para cada departamento con un perfil de acuerdo a las necesidades de cada uno; es por ello que deben cumplir con ciertos requisitos establecidos en la misma. Un ejemplo de ello, el expresidente Vinicio Cerezo Arévalo nombró durante su gobierno como gobernador para el departamento de Totonicapán al licenciado Tistoj aunque esta persona no estaba domiciliado en el departamento designado durante cinco años anteriores a su nombramiento.

### **1.8.3. Forma de elegir el gobierno de un departamento**

La Constitución Política de la República de Guatemala no establece un perfil específico para ser gobernador. Tan solo ser guatemalteco, hallarse en el goce de sus derechos ciudadanos y ser mayor de 30 años, los mismos requisitos para ser ministro de Estado, El Organismo Ejecutivo pide a los consejos departamentales de desarrollo, integrar ternas de los candidatos que consideren idóneos para el puesto y que luego serán





analizados para nombrarlos; seguidamente se publica la convocatoria en el Diario de Centro América, es para que la Sociedad Civil representada en los consejos departamentales de desarrollo proponga una terna para gobernador. El presidente de la república será quien elija a los gobernadores para cada departamento de las ternas por cada departamento.

Los gobernadores deberán estar domiciliados, en el departamento que se les elija, durante los cinco años anteriores a la designación. Ninguna norma establece la fecha para que se realice el nombramiento de los gobernadores, este procedimiento es importante para evitar que no se nombren personas que sean cuestionadas por un mal desempeño en algún cargo público desempeñado con anterioridad, porque comúnmente éstos cargos han sido utilizados para controlar las asignaciones de obra pública; por lo tanto el presidente de la República, deberá realizar pruebas de confiabilidad y revisar los antecedentes de cada uno de los aspirantes.

Muchas veces se dan una serie de irregularidades cuando se nombran a los gobernadores departamentales porque es lamentable que hayan dentro de estas designaciones las influencias entre los políticos y se da el caso de que cada cuatro años se da lugar a la inseguridad, dudas y vicios que no dejan de estar presentes en el proceso para el nombramiento de dichos funcionarios, en el que personas de la misma administración pública luchan por tener el control no solo de esos puestos, sino que de las negociaciones que se promueven desde los consejos departamentales de desarrollo.



El presidente de la República de Guatemala debe de realizar un proceso de depuración tomando en cuenta los expedientes que le son entregados para que dentro de estos él haga un proceso de selección, para nombrar a los 22 gobernadores del país. Este año el presidente de la República Jimmy Morales recibió más de 342 expedientes, para que dentro de estos él eligiera a los gobernadores departamentales, que dichos expedientes son propuestos por los consejos departamentales de desarrollo; sociedad civil; alcaldes; y, el partido oficial, Frente de Convergencia Nacional (FCN-Nación).

Según una nota publicada en Prensa Libre, relacionada con el tema de quienes fueron los gobernadores que designó el presidente Jimmy Morales; decía lo siguiente: “El Organismo Ejecutivo publicó tres cartas dirigidas a la Contraloría General de Cuentas, a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala y a la Fiscal General, Thelma Aldana, instancias a las que hizo solicitudes distintas para verificar información de los aspirantes”.

Cada cuatro años hay cambio de gobierno en Guatemala y se dan inconformidades por parte de los pobladores de los diferentes departamentos, en razón de que se dan anomalías en el nombramiento de los gobernadores, porque muchas veces nombran a personas que no son idóneas o que tienen antecedentes de haber ejercido de manera incorrecta su cargo público. En algunas ocasiones no son tomados en cuenta los candidatos que ellos proponen.



#### **1.8.4. Como debe ser un gobernador ?**

Un gobernador debe ser un agente de cambio, como nos lo expone a continuación Edy Cifuentes, consultor y especialista en poder local, aseguró en el programa Diálogo Libre que la prolongada incertidumbre afecta la credibilidad en el proceso de selección de los cargos, pese a que se somete a escrutinio la hoja de vida de los candidatos.

En todo caso, el experto considera que los esfuerzos de los gobernadores designados deberán centrarse en buscar mecanismos que fortalezcan e impulsen el desarrollo económico de sus comunidades.

Debe ser un gobernador ad-hoc a las necesidades de los habitantes del departamento para el cual será designado, sin influencias de los partidos políticos. El presidente de la República de Guatemala, debe exigir a que se cumplan con los requisitos legales para ocupar estos cargos, principalmente el finiquito correspondiente, así como el estado patrimonial para establecer con qué patrimonio recibe el cargo; es necesario transparentar de forma fehaciente el desempeño de estos cargos, en razón de que se manejan recursos del pueblo. La Contraloría General de Cuentas tendrá que estar atrás de estos puestos, para que se transparenten también las promesas del presidente en funciones.

Debe ser una persona con deseos de poner en práctica sus conocimientos para que en el departamento que él sea designado, haya desarrollo integral, y debe de tener también



capacidad, integridad, honestidad, y vocación de servicio. “Deben ser personas que conozcan las necesidades de su departamento, para que sean un verdadero enlace entre el Gobierno y la población”, comentó Christians Castillo, analista y representante de la Universidad de San Carlos, ante el Consejo Comunitario de Desarrollo de Sacatepéquez. Para designar a los gobernadores no se deben mover intereses políticos ni tampoco se deben de buscar intereses ni beneficios propios; deben de tener credibilidad en razón de que ellos tendrán mando sobre las diferentes instituciones de gobierno.

“La falta de transparencia es una de las debilidades de este cargo, ya que nunca han rendido cuentas”, expresó el politólogo Carlos Amézquita. Un gobernador debe ser responsable, en razón de que el buen funcionamiento del departamento para el cual es designado depende de él. Si la labor que dicho gobernador desempeña es mala, sobre él recaerá la responsabilidad de la falta de desarrollo integral del mismo”.<sup>18</sup>

### **1.9. Consejos de desarrollo**

La Constitución Política de la República de Guatemala, dispone que en cada departamento habrá un consejo departamental que presidirá el gobernador y que estará integrados por los alcaldes de todos los municipios y representantes los sectores público y privado organizado, con el fin de promover el desarrollo del departamento.

---

<sup>18</sup> <http://www.prensalibre.com/guatemala/jutiapa/sectores-exigen-candidatos-a-gobernador-con-deseos-de-servir>. (Consultado el 27 de julio del 2016).



Conforme la Constitución Política de la República de Guatemala, el consejo departamental de desarrollo tiene a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial. En la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural se consignan las funciones específicas de los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural.

### **1.9.1. Naturaleza**

El sistema de consejos de desarrollo, es el medio principal de participación de la población indígena y la no indígena, en la gestión pública, para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo; tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca. Tomando en cuenta que los consejos de desarrollo son el conducto idóneo para que la población tenga una participación directa sin excluir a la sociedad por pertenecer a determinada raza, religión, costumbre, entre otras.

### **1.9.2. Principios**

Un principio es un precepto que se cumple o debe seguirse con un objetivo, como resultado necesario de algo o con el fin de lograr un propósito. Se le puede llamar principio también a los valores morales de una persona o un grupo determinado de personas.



### **1.9.3. Objetivos**

El objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo, es instruir y armonizar la administración pública mediante la enunciación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.

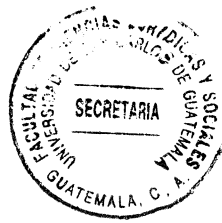
### **1.9.4. Integración y funciones**

El Artículo cuatro del Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, lo preceptúa la integración del Sistema de Consejos de Desarrollo, el cual se encuentra integrado de la siguiente forma:

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



**Según el primer considerando del decreto antes mencionado, existe la necesidad de promover la desconcentración económico-administrativa como medio para fomentar el desarrollo integral del país, para lo cual es urgente impulsar la participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca, con el objeto de satisfacer sus necesidades y soluciones correspondientes. Es por tal razón que están regulados los consejos de desarrollo antes mencionado.**



## CAPÍTULO II

### 2. Gobernador departamental

El gobernador departamental como se ha mencionado, es el encargado del gobierno de los departamentos; y, deberá cumplir con los mismos requisitos que un ministro de Estado; como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 227.

#### 2.1. Antecedentes

Es importante mencionar los diferentes nombres como se les conoció a los gobernadores departamentales en la época colonial, desde la fecha de la fundación de la Ciudad de Santiago de los Caballeros de Guatemala. Dentro de los cuales se mencionan los siguientes:

- a) En 1524 hasta la independencia de Guatemala en 1821, cuando se les denominaba a los hoy gobernadores departamentales, Corregidores. Las funciones eran variadas, pero una de las más importantes era, encargarse directamente de proteger a los indios en su distrito, por lo que debía realizar visitas, haciendo audiencia en los lugares en que se necesitara; conocía de los cargos civiles y criminales de los indios.





Su función administrativa más importante, era la recaudación de los tributos de los indios, en su función de cobrador de tributos; tenía que prestar fianzas porque una vez que había recibido las sumas cobradas, debía de entregarlas a los oficiales reales. También se le llamaba Teniente de Corregidor, cuando ejercían su función en aquellas ciudades que sin ser cabezas del corregimiento, pertenecían a éste, o cuando suplían al corregidor en su ausencia o enfermedad.

b) Durante el gobierno del General Justo Rufino Barrios en 1879, según la Ley Orgánica del Gobierno Político de los Departamentos, se les denominaba Jefe Político. El Decreto del siete de octubre de 1879 delineaba las funciones de los jefes políticos, una de las principales funciones era mantener el orden público, proteger la vida y la propiedad, la seguridad de los caminos, apresar a aquellos que no cumplieran las leyes, controlar reuniones que pudieran disturbar la paz, regular las relaciones entre los indios y los ladinos, perseguir a los borrachos, vagos y maleantes, supervisar a los hoteles, extender pasaportes para viajar dentro del territorio nacional y servir de director de la policía municipal.

A través de comisionados nombrados por él, cooperaba con las cortes locales y ayudaba a efectuar sus decisiones, a enforzar las leyes, servir como recaudador de impuestos e implementar las leyes de educación pública. Cooperará con los Ministerios de Agricultura e Industria, especialmente para diversificar la producción agrícola, promover nuevas industrias y explorar los depósitos minerales de la localidad. También ordenaba el mantenimiento de la vivienda privada, regulaba los pastos en áreas sin cercas,



enforzando las leyes de trabajo y las labores de caminos, realizar censos, asegurarse de que los sacerdotes no cobraran exceso por servicios y hacer todo lo posible por que los indios vivieran en las ciudades y se vistieran de ladinos.

- c) Con la promulgación del Decreto Número 227 Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos en el año 1946, se crea la figura de gobernador departamental y la institución de gobernación departamental, dicha ley fue derogada y actualmente, se encuentra vigente el Decreto 114-97, en el cual se encuentran reguladas las funciones que deben desempeñar actualmente en el Artículo 47 de dicho decreto.

## **2.2. Definición**

El gobernador departamental, es el representante del Organismo Ejecutivo y por lo tanto, del presidente de la República de Guatemala en cada departamento del país. Ejercen la máxima autoridad del mismo, aunque su competencia respeta la autonomía de cada municipio y de su municipalidad.

Las gobernaciones departamentales funcionarán de conformidad con las disposiciones de la ley y las normas reglamentarias que la desarrollen. Para su funcionamiento, recibirán recursos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Las dependencias y entidades públicas con sede en el departamento deben dar el apoyo requerido por los gobernadores departamentales dentro del ámbito de su competencia.



Las gobernaciones departamentales no pueden ejecutar programas o proyectos de inversión, ni prestar servicios públicos salvo por delegación expresa de los ministros de Estado, en la forma y con el financiamiento que estos determinen. El gobernador departamental será nombrado por el presidente de la República de Guatemala. Deberá reunir para ser electo, las mismas calidades de un ministro de Estado y gozará de las mismas inmunidades que éste, debiendo estar domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación en el departamento para el que fuere nombrado. Todo ello de acuerdo al Artículo 227 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En términos generales, cabe preguntar ¿qué es el gobernador departamental? el concepto constitucional de gobierno departamental equivale a la acción de gobernador para ejercer las funciones administrativas de planificación, organización, dirección y control administrativo de dicha división territorial.

En este sentido, se define el perfil de gobernador como la persona de confianza del presidente de la república, por lo que se reitera que es de mucha importancia que su perfil sea tomado muy en cuenta para que tenga la plena capacidad para desarrollar todas las atribuciones asignadas de manera eficiente y se vean resultados en cada período de gobierno, que los departamentos también avancen en cuanto a desarrollo, educación, salud, infraestructura al igual que los municipios y que se tome muy en serio el papel que desempeña dicho funcionario para que el país tenga un desarrollo en todo el territorio y que no solo se tome en cuenta el área urbana en cuanto a desarrollo se refiere.

### 2.3. Calidades

“Gobierno de los departamentos. Este gobierno está a cargo de un gobernador, Artículo 227, Constitución Política de la República de Guatemala. Este gobernador debe reunir las, mismas calidades de un ministro de Estado y gozará de las mismas inmunidades. La jerarquía administrativa y política de un gobernador equivale a la de un ministro. En la administración pública guatemalteca, sin embargo, el gobernador continúa como funcionario de quinta categoría”.<sup>19</sup>

Tanto el gobernador titular como el suplente deben reunir las mismas calidades de un ministro de estado, y en el ejercicio del cargo de gobernador gozan de las mismas inmunidades que este, debiendo haber estado domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación, en el departamento para el que fueren nombrados. Se puede concluir entonces que los requisitos que regula el Artículo 196 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que debe de cumplir un ministro de Estado son:

Nacionalidad. El gobernador deberá ser guatemalteco, en este caso la Constitución Política de la República de Guatemala solo establece que tiene que ser guatemalteco, no especifica si guatemalteco de origen o guatemalteco naturalizado.

Si se estudia el concepto de nacionalidad de origen, el Artículo 144 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece lo siguiente: Son guatemaltecos de

---

<sup>19</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho Administrativo**. Pág. 265.



origen, los nacidos en el territorio de la república de Guatemala, naves y aeronaves guatemaltecas, y los hijos de funcionarios diplomáticos y de quienes ejerzan cargos legalmente equiparados. También el Artículo 145 de dicha normativa establece lo relacionado a la nacionalidad de centroamericanos. También se consideran guatemaltecos de origen, a los nacionales por nacimientos, de las repúblicas que constituyen la federación de Guatemala y manifestaren ante autoridad competente, su deseo de ser guatemaltecos. En este caso podrán conservar su nacionalidad de origen, sin perjuicio de lo que se establezca en tratados y convenios centroamericanos.

Los guatemaltecos de origen, son quienes obtengan su naturalización de conformidad con la ley, según lo establecido en la Ley de Nacionalidad, Decreto Número 1613 del Congreso de la República de Guatemala en el Artículo uno. Este artículo se relaciona con el Artículo 144 de la Constitución Política de la República de Guatemala; el cual establece: "La nacionalidad guatemalteca es el vínculo jurídico-político existente entre quienes la Constitución Política de la República de Guatemala determina y el Estado de Guatemala".

Tiene por fundamento un nexo de carácter social y una comunidad de existencia, intereses y sentimientos, e implica los derechos y deberes recíprocos. Otro de los requisitos que debe de cumplir el gobernador departamental, es que debe ser mayor de treinta años. Con este requisito se entiende que a los treinta años el individuo ya es un adulto con un carácter formado y ha alcanzado cierto grado de madurez, habilidad y experiencia que una persona más joven aún no ha obtenido. Para garantizar que estas



virtudes estén presentes en el gobernador departamental, el constituyente determinó este mínimo de edad para poder acceder al cargo.

En ese orden de ideas. Hallarse en el goce de los derechos ciudadanos; ¿Que son los derechos ciudadanos? Son aquellos derechos e intereses que las personas tienen frente al Estado en calidad de miembros de la comunidad nacional. Para que una persona pueda ejercer sus derechos y obligaciones debe ser civilmente capaz.

Otro de los requisitos que debe de cumplir el gobernador departamental se relaciona con el domicilio. Domicilio; según el Artículo 32 del Código Civil, el domicilio se constituye voluntariamente por la residencia en un lugar con ánimo de permanecer en él. Un candidato para poder optar a cargo de gobernador departamental debe de haber estado domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación en el departamento para el que fuere nombrado, requisito regulado en el Artículo 227 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Artículo 42 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

#### **2.4. Inmunidades que gozan los gobernadores**

Que de conformidad con lo establecido en la Carta Magna de la República de Guatemala en el Artículo 227 y otras leyes, el derecho de antejucio ha sido concedido a determinadas personas que están al servicio del Estado para preservar la estabilidad del desempeño del cargo y garantizar el ejercicio de la función pública.



El Artículo 206 constitucional en relación a la figura del antejuicio lo establece así: “Los magistrados y jueces gozarán del derecho de antejuicio en la forma que lo determine la ley. El Congreso de la República tiene competencia para declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente del Organismo Judicial y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, corresponde a esta última la competencia en relación a los otros magistrados y jueces.”

El Decreto Número 85-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Ley en Materia de Antejuicio tiene por objeto crear los procedimientos para el trámite de las diligencias de antejuicio que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, se promuevan en contra de los dignatarios y funcionarios a quienes la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes conceden ese derecho; su ámbito de aplicación, su tramitación y efectos de dicha ley.

Se puede definir al derecho de antejuicio según lo establece el Artículo tres de la Ley en Materia de antejuicio “como la garantía que la Constitución Política de la República o leyes específicas otorgan a los dignatarios y funcionarios públicos de no ser detenidos ni sometidos a procedimiento penal ante los órganos jurisdiccionales correspondientes, sin que previamente exista declaratoria de autoridad competente que ha lugar a formación de causa, de conformidad con las disposiciones establecidas en la presente ley. El antejuicio es un derecho inherente al cargo, inalienable, imprescriptible e irrenunciable”.



Se puede concluir diciendo que el derecho de antejucio o dicho privilegio finaliza cuando el funcionario público cesa en el ejercicio del cargo.

## **2.5. Prohibiciones**

Una prohibición o una incompatibilidad, es el impedimento que existe en poder ejercer un cargo público en este caso; dichas prohibiciones deben estar reguladas en una norma jurídica vigente o un reglamento.

Dentro de las incompatibilidades para optar al cargo de gobernador departamental se encuentran las siguientes:

- 1) No podrán optar al cargo de gobernador los parientes del presidente o vicepresidente de la república de los ministros de Estado, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
- 2) Los condenados en juicio de cuentas si no lo han solventado
- 3) Los contratistas de obras o de empresas que se costeen con fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas, o del municipio, sus fiadores y quienes tengan reclamaciones pendientes por dichos, entre otros.





## **2.6. Procedimiento para el nombramiento de gobernador departamental**

El Decreto 85-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, establece en el Artículo 42: "Los gobernadores departamentales titulares y suplentes serán nombrados por el Presidente de la República, tomando en consideración los candidatos propuestos por los representantes no estatales del Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural respectivo. Cuando el gobernador obtenga licencia temporal para dejar de ejercer sus funciones, asumirá el gobernador suplente; de igual forma asumirá, cuando el cargo quede vacante por cualquier causa, hasta que sea nombrado el titular, conforme al procedimiento establecido en este artículo."

El procedimiento para en nombramiento de gobernador departamental, también lo regula la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 227, en donde establece que dicho funcionario será nombrado por el presidente de la República de Guatemala y también al suplente; para que ejerzan su función por un período de cuatro años.

El Artículo 25 del Acuerdo Gubernativo 18-98 del Congreso de la República de Guatemala, establece en la parte conducente, "todos aquellos nombramientos o designaciones que han sido atribuidas al Presidente de la República por la Constitución Política de la República y otras leyes, deberá hacerse por acuerdo firmado por el Presidente de la República, con el refrendo del Secretario General de la Presidencia o del Ministro que corresponda".



El nombramiento de funcionarios y servidores públicos de los ministerios se hará por nombramiento en el formulario oficial de movimiento de personal, o bien por acuerdo ministerial de nombramiento individual o colectivo, los cuales deberán ser firmados por el ministro de estado correspondiente. En tanto que la remoción de dichos funcionarios y servidores públicos, se hará a través de la respectiva resolución o acuerdo ministerial de remoción.

El Artículo 26 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, establece “Acuerdos Gubernativos de Nombramiento. Los Acuerdos de nombramiento y remoción que requieran la firma del Presidente de la República, deberán tramitarse exclusivamente por la Secretaria General de la Presidencia de la República, quien llevara el control y registro de los mismos”.

## **2.7. Procedimiento para su destitución**

Decreto Ley Número 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, Artículo 43: “El Presidente de la República podrá destituir de su cargo a los gobernadores, cuando a su juicio convenga al mejor servicio público”.

Analizando lo mencionado en el párrafo anterior, se concluye que la ley vigente le otorga la competencia al presidente de la República de Guatemala para que nombre a los gobernadores departamentales y también para que los destituya.



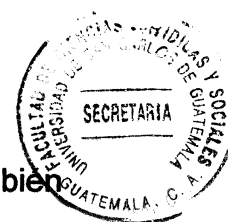
Al respecto también cabe mencionar que existe una excepción en cuanto se refiere al procedimiento de destitución del gobernador departamental: El procedimiento de destitución del gobernador no estará a disposición del Presidente de la República cuando la situación lo amerita, en este caso la destitución del mismo estará a cargo del Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural en sesión extraordinaria convocada para ese propósito.

## **2.8. Atribuciones y funciones**

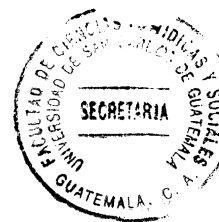
Es importante analizar cada una de las atribuciones y funciones que deben ejercer los gobernadores departamentales, en razón de que de ellos son los representantes del Presidente de la República en cada uno de los departamentos del país; en consecuencia se debe tomar muy en cuenta que las mismas sean cumplidas de conformidad con la legislación porque de ellos depende el desarrollo de cada uno de los departamentos.

Las funciones que deben desempeñar dentro de su cargo los gobernadores departamentales, se encuentran reguladas en la Ley del Organismo Ejecutivo en el Artículo 47.

Dentro de las funciones que regula el artículo antes mencionado, se puede decir que el gobernador debe representar su departamento, para que ejecutar el presupuesto que es asignado para el mismo, valiéndose de los recursos que la ley expresamente le permite utilizar, nombrando y removiendo a los funcionarios y empleados de la gobernación



departamental conforme los establece la Ley del Servicio civil. El gobernador también tiene la facultad para emitir las normas internas que deben cumplir para que la administración de la gobernación departamental sea eficaz, y para concluir; si el gobernador lo considera necesario puede contratar las asesorías específicas que necesite para cumplir de manera efectiva sus funciones.



## CAPÍTULO III



### 3. Administración pública

“ 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 del cual dispone la Administración Pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo.”<sup>20</sup>

#### 3.1. Antecedentes

La administración surge desde que el hombre inicia a trabajar en sociedad. El surgimiento de la administración es un acontecimiento de primera importancia en la historia social en pocos casos, si los hay, una institución básicamente nueva, o algún nuevo grupo dirigente, han surgido tan rápido como la administración desde un principios del siglo. El ser humano es social por naturaleza, por ello tiende a organizarse y cooperar con sus semejantes, la historia de la humanidad puede describirse a través del desarrollo de las organizaciones sociales partiendo en la época prehispánica por las tribus nómadas, donde comienza la organización para la recolección de frutas y la caza de animales, la pesca y después con el descubrimiento de la agricultura da paso a la creación de las pequeñas comunidades.

---

<sup>20</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Teoría del derecho administrativo**. Tomo I. Pág. 17

Las sociedades se han ido transformando, con el transcurrir del tiempo, durante siglos se caracterizaron por poseer formas predominantes agrarias, donde la familia, los grupos informales y las pequeñas comunidades eran importantes. Posteriormente, éstas se transformaron en otras de tipo industrial, impulsadas por la Revolución Industrial y caracterizadas por el surgimiento y desarrollo de las grandes organizaciones y centros industriales.

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.

La etimología nos da pues de la administración, la idea de que ésta se refiere a una función que se desarrolla bajo el mando de otro; de un servicio que se presta. Es interesante observar la forma en que inicia la administración pública desde la era primitiva, los seres humanos organizándose en diferentes tareas para lograr un fin, que era satisfacer sus necesidades.

### 3.2. Definiciones

“El autor E. F. L. Brech, citado por el autor Reyes Ponce administración es: Un proceso social que lleva consigo la responsabilidad de planear y regular en forma eficiente las operaciones de una empresa, para lograr un propósito dado.”<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> **Ibid.** Pág. 4



“Para el autor Henry Fayol, considerado como el padre de la administración moderna indica: Administrar es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar”.<sup>22</sup>

La administración es una serie de etapas concatenadas que tienen inmersa la obligación de planificar y controlar las actividades que se llevan a cabo dentro de una institución para el logro de un objetivo de forma eficaz.

“Administración. Ordenamiento económico de los medios de que se dispone y uso conveniente de ellos para proveer a las propias necesidades (Bielsa).

Administración activa, la acción gubernamental cuando dispone lo necesario para cumplir las leyes, promover los intereses públicos y resolver las cuestiones planteadas al aplicarse lo mandado; o sea, lo relativo a la legislación, al bienestar y a la justicia.

Administración pública. La actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías. La entidad que administra. Constituye función típica del poder Ejecutivo, nacional o provincial, y de los municipios. Sus actividades son las que regula el Derecho Administrativo.”<sup>23</sup>

“Administración. Gestión, gobierno de los intereses o bienes, en especial de los públicos.

---

<sup>22</sup> **Ibid.**

<sup>23</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 46-47





La ciencia de la administración, es el conjunto de las reglas para gestionar bien los negocios; y, más particularmente, para aplicar los medios a la consecución de los fines del Estado. La administración puede ser considerada dentro del Derecho Privado, en el Público, en el Procesal, en el Eclesiástico y en el Internacional.”<sup>24</sup>

Es el manejo de la hacienda pública de determinado país de forma interrelacionada con los órganos que forman parte de él, con el objeto de prestar los servicios básicos de la población que en él habitan.

“Según Merkl, la administración en concepto general, sería toda actividad humana planificada para alcanzar determinados fines.”<sup>25</sup>

"La administración es una consecuencia natural del estado social, como éste lo es de la sociabilidad natural del hombre: su naturaleza es un resultado de la comunidad, pues desde el momento en que existe el pacto social, hay administración; así es, que siempre encontramos la naturaleza, hasta en el despotismo. Es, pues, evidente, que la administración no toma su principio en convenios humanos, sino que es un fenómeno procedente de la existencia misma de la sociedad, sin que los convenios o leyes sirvan más que para organizarla, es decir, para determinar su modo de existir, pues su existencia procede de los mismos principios que de la sociedad.”<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág.18

<sup>25</sup> Calderón Morales. **Op.Cit.** Pág. 4

<sup>26</sup> Bonnin, C. J. **Compendio de los principios de administración**. Pág.17



La administración, es el resultado de la evolución de una sociedad que cada día necesita ser dirigida por un superior; para que coordine sus actividades de forma ordenada y poder satisfacer sus necesidades y tener un desarrollo integral.

“La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. Tal aseveración es aplicable a todas las organizaciones de dominación que se han sucedido en la historia de la humanidad, pero para nuestro caso, es suficiente con ceñirnos al Estado”.<sup>27</sup>

La administración pública es una característica del Estado, que está compuesta de elementos que la hacen efectiva, de tal manera que se ha convertido en una función importante para un país en desarrollo.

Según un autor guatemalteco. “El concepto administración es utilizado desde diferentes puntos de vista y con diferentes significados. Objetivamente es una acción, una realización de actividades para el logro de un fin, mientras que subjetivamente la administración implica una estructura orgánica, un ente o pluralidad de entes a los que está atribuida la función administrativa. Por tal razón de la adopción de uno u otro sentido, variará la conceptualización de la definición de la administración pública.”<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Guerrero Orozco, Omar. **Principios de administración pública**. Pág. 23.

<sup>28</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Tomo I. Pág. 14.



En relación a lo mencionado en los párrafos anteriores, es de mucha importancia analizar la actividad del Estado, quien es el encargado de la administración pública, la cual está formada por un conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin, es decir que el objetivo de la administración pública es el bienestar de la población en general, a través de la prestación de los servicios públicos, regulada en su estructura y funcionamiento, por el derecho administrativo.

### **3.3. Principios que rigen la función administrativa.**

El Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala establece en el Artículo cuatro "el fin supremo del Estado es el bien común y las funciones del Organismo Ejecutivo han de ejercitarse en orden a su consecución y con arreglo a los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana."

Es importante mencionar que el Estado de Guatemala se organiza con el objeto de proteger a la persona y a la familia, también el objeto principal de organizarse es para velar por el beneficio de la mayoría, no solo en beneficio de un grupo determinado.

Teniendo como base en su función los principios establecidos: La solidaridad, significa que debe haber adhesión o apoyo incondicional a causas o intereses ajenos, especialmente en situaciones comprometidas o difíciles; además de este principio, debe existir eficacia



desconcentrarse. También los Artículos uno y dos de la Constitución Política de la República de Guatemala, establecen que "el Estado de Guatemala se organiza para proteger a las personas y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común, siendo deber del Estado, además, garantizar a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona."

Es importante mencionar que las funciones de gestión administrativa, de ejecución y supervisión de las obras y servicios públicos; podrá delegarse a terceras personas, comités, asociaciones o entidades, cuando el Organismo Ejecutivo lo juzgare idóneo para lograr una mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus funciones. Es decir que la Ley del Organismo Ejecutivo le da la facultad para delegarse dichas funciones si así se considera conveniente, de lo contrario no se delegará.

### **3.4. Estructura y funciones de la administración pública**

El Artículo cinco de la Ley del Organismo Ejecutivo establece "El Organismo Ejecutivo se integra por los órganos que dispone la Constitución Política, la presente y demás leyes. Según su función, los mismos podrán ser deliberativos, consultivos, de contralor y ejecutivos, al igual que podrán confluir en un órgano administrativo más de uno de dichos atributos.

Integran el Organismo Ejecutivo los Ministerios, Secretarías de la Presidencia, dependencias, gobernaciones departamentales y órganos que administrativa o



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

En el Artículo cinco de la Constitución Política de la República de Guatemala establece la forma en que los órganos que integran el Organismo Ejecutivo deben desempeñar su función; se refiere al respecto que pueden ser deliberativos, consultivos, de contralor y ejecutivos; al referirse a que un órgano puede ser deliberativo se refiere a un órgano que tiene que tomar una decisión en base a un examen detenido de las ventajas e inconvenientes de un asunto o decisión.

Otra de las características de los órganos que conforman la administración pública es que un órgano sea consultivo, es decir que se pueda consultar cuando una o un grupo de personas tienen alguna duda relacionada con el mismo; de contralor, es decir que su función es controlar la actividad que desempeña otro órgano dentro de la misma administración pública y ejecutivos, es decir que su función es e ejecutar o hacer cumplir una orden preestablecida.

La autoridad de mayor jerarquía de la administración pública, es el presidente de la República de Guatemala quien actuará siempre con los ministros, en consejo de ministros

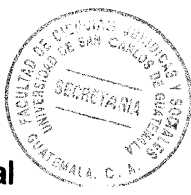


o separadamente con uno o más de ellos, en todos los casos en que de sus actos surjan relaciones jurídicas que vinculen a la administración pública.

Dentro de las atribuciones del presidente y vicepresidente de la república. El Artículo siete establece, “además de las que les atribuyen la Constitución Política de la República y otras leyes, el Presidente de la República debe velar porque la administración pública se desarrolle en armonía con los principios que la orienten, y porque el régimen jurídico-administrativo del Estado propicie la eficiencia y eficacia. A tales efectos, deberá ejercitar sus facultades de iniciativa de ley para proponer al Congreso de la República las leyes o reformas legislativas que le parezcan necesarias. El Vicepresidente de la República además de las atribuciones que señala la Constitución Política deberá coordinar los Gabinetes Específicos que le sean asignados por el Presidente de la República.”

En el Artículo ocho de la Ley del Organismo Ejecutivo establece lo relacionado en cuanto a la naturaleza jurídica de las secretarías que forman parte de la presidencia, las cuales son dependencias de apoyo a las funciones de la misma. Dichas secretarías no podrán ejecutar de programas de gobierno, proyectos ni otras funciones que están a cargo de ministerios u otras instituciones de gobierno, con excepción de la secretaría de coordinación ejecutiva de la presidencia, la cual sí podrá, por encargo del presidente, realizar tales funciones.

En relación a los gabinetes específicos, establece el Artículo 18 en la parte conducente, “Estos se integran, reunidos en sesión, por los ministros y otros funcionarios de alto nivel



administrativo titulares de órganos o representantes de entidades estatales afines al objeto de los asuntos que toca abordar a cada gabinete específico.

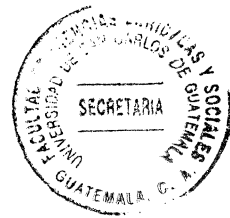
Los Gabinetes Específicos que le sean asignados para su coordinación al Vicepresidente de la República, por el Presidente de la República, podrán ser coordinados en su ausencia por el Ministro que designe el Vicepresidente de la República.”

El gabinete o consejo de ministros, está conformado por el presidente de la República de Guatemala y los ministros, quienes reunidos el presidente y el consejo de ministros toman decisiones de mucha importancia para el país; tal es el caso de un estado de calamidad pública, se encuentra regulado en la Ley de Orden Público; el mismo es declarado a través de un Decreto Gubernativo, el cual es emitido por el presente en consejo de ministros, con una duración de 30 días.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 193, “para el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo, habrá los ministerios que la ley establezca, con las atribuciones y la competencia que la misma señale.” Actualmente se encuentran regulados los siguientes ministerios:

1. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

2. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.



3. **Ministerio de Cultura y Deportes.**
  
2. **Ministerio de Economía.**
  
3. **Ministerio de Educación.**
  
4. **Ministerio de Energía y Minas.**
  
5. **Ministerio de Finanzas Públicas.**
  
6. **Ministerio de Gobernación.**
  
9. **Ministerio de Defensa Nacional.**
  
10. **Ministerio de Relaciones Exteriores.**
  
11. **Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.**
  
12. **Ministerio de Trabajo y Previsión Social.**
  
13. **Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.**





Cada ministerio deberá estar a cargo de un ministro el cual tendrá que cumplir con las funciones que la Ley del Organismo Ejecutivo establece en el Artículo 27, los ministros de Estado tienen el mismo nivel jerárquico y gozan de iguales prerrogativas e inmunidades.

Los ministros tienen autoridad y competencia en toda la república para los asuntos propios de su ramo, y son responsables de sus actos de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes. Los ministros son los rectores de las políticas públicas correspondientes a las funciones sustantivas de cada ministerio.

### 3.5. Elementos de la administración pública

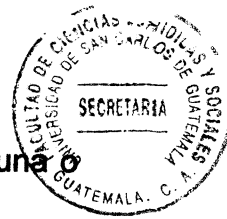
Dentro de los elementos de la administración pública se mencionan los siguientes:

- **El órgano administrativo**, el órgano de una persona de derecho público; es la institución que desempeña una o varias personas físicas que gozan de competencia para ejercer una o varias funciones públicas.

“es el ente que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.”<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Barrios Osorio, Omar Ricardo. Folleto de derecho administrativo I. Pág. 2.



El órgano de una persona de derecho público; es la institución que desempeña una o varias personas físicas que gozan de competencia para ejercer una o varias funciones públicas. Cada organización posee los elementos siguientes:

- **El administrador o funcionario público;** que son los diferentes funcionarios o personas físicas que son designados para llevar a cabo una serie de funciones dentro de los órganos administrativos, los que pueden ser electos o nombrados.
  
- **La competencia;** la competencia es una serie de facultades, atribuciones y responsabilidades, que están establecidas en un ordenamiento jurídico, que le corresponden cumplir a cada órgano administrativo, que le son conferidas para poder ejercer sus funciones.
  
- **La actividad material;** es la que se lleva a cabo tomando en cuenta los planes, proyectos, programas, resoluciones, con los cuales se lleva a cabo el fin que se propone el Estado (bien común o el bienestar de la mayoría de la población).

### **3.6. Principios de la administración pública en Guatemala**

La planificación, es la primera función administrativa porque sirve de base para las demás funciones; ésta función determina por anticipado cuáles son los objetivos que deben cumplirse y que debe hacerse para alcanzarlos, por tanto, es un modelo teórico para actuar en el futuro; la planificación comienza por establecer los objetivos y detallar



los planes necesarios para alcanzarlos de la mejor manera posible, la planificación determina donde se pretende llegar, que debe hacerse, como debe hacerse, cuando debe realizarse y en qué orden deberán hacerse. Dentro de los principios de la administración pública se mencionan los siguientes:

- a) **Planificación:** Elaborar o establecer el plan conforme al que se ha de desarrollar algo, especialmente una actividad. Es una técnica para minimizar errores en la realización de una actividad y garantizar los resultados.

Para el autor Hugo Haroldo Calderón Morales la planificación, “significa la investigación para garantizar los resultados de la finalidad que se pretende. La planificación significa “ver hacia el futuro”. Para planificar se utilizan toda clase de métodos y técnicas científicas.”<sup>30</sup>

- b) **Coordinación:** Significa la interrelación de los órganos de la administración pública y sus componentes, en los que se puede involucrar tanto a los órganos centralizados como a los descentralizados que la integran; es necesario que dentro de la administración pública los órganos estén armonizados de tal forma que no haya una duplicidad de actividades. Algunos autores analizan la coordinación como la integración y explican que integrar, es obtener los elementos materiales y humanos que la organización y la planeación señalan como necesarios para el adecuado funcionamiento de un organismo social.

---

<sup>30</sup> Op. Cit. Pág. 23



**c) Organización:** “Terry define la organización diciendo: Es el arreglo de las funciones que se estiman necesarias para lograr un objetivo, y una indicación de la autoridad y la responsabilidad asignada a las personas que tienen a su cargo la ejecución de las funciones respectivas.

Sheldon la considera como: El proceso de combinar el trabajo que los individuos o grupos deban efectuar, con los elementos necesarios para su ejecución de tal manera que las labores que así se ejecuten, sean los mejores medio para la aplicación eficiente, sistemática, positiva y coordinada de los esfuerzos disponibles.”<sup>31</sup>

La coordinación, se puede definir también como la actividad indispensable que se debe poner en práctica en toda actividad realizada en una institución pública para que tenga óptimos resultados en la prestación de servicios.

**d) Dirección:** “la palabra “dirección”, viene del verbo “dirigere”; éste se forma a su vez del prefijo “di”, intensivo y “regere”: regir, gobernar. Este último se deriva del sánscrito “raj”, que indica “preeminencia”.<sup>32</sup>

La dirección es la actividad indispensable que se realiza en la administración pública, dentro de una institución para llevar a cabo la actividad material, y de esta forma poder cumplir con su función asignada.

---

<sup>31</sup> Op. Cit. Pág. 24.

<sup>32</sup> Ibid. Pág. 25.



e) **Control:** “Es la mediación de los resultados actuales y pasado, en relación con los esperados, ya sea total o parcialmente, con el fin de corregir y formular nuevos planes.”<sup>33</sup>

El control es también la fiscalización de una actividad para verificar si ésta se ha llevado a cabo utilizando los medios adecuados, para obtener los resultados que se han propuesto.

“Control jurisdiccional, función de supervisión que tienen los órganos de la jurisdicción sobre la validez formal o sustancial de los actos de la administración y sobre la constitucionalidad de las leyes (Couture).”<sup>34</sup>

El control jurisdiccional, es ejercer un control sobre los actos que se llevan a cabo dentro de la administración pública en cuanto a la validez de los mismos y sobre el cumplimiento de las leyes, sin contravenir la Constitución Política de la República de Guatemala.

### **3.7. Principios fundamentales de la administración pública**

Principio de legalidad, la Constitución Política de la República de Guatemala, regula en el Artículo 154. “Función pública; sujeción a la ley. Los funcionarios son depositarios de

---

<sup>33</sup> **Ibid.** Pág. 25.

<sup>34</sup> Ossorio, Manuel. **Op. Cit.** Pág. 228.



la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno, la función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución."

Es decir que la función o cargo que desempeña un funcionario público, debe sujetarse y basar su actuar de conformidad con la competencia asignada por la ley, dicho funcionario no debe extralimitarse en el desempeño de sus funciones, sin respetar la competencia asignada a su persona. El desempeño de su cargo es personal, no lo puedes delegar a otra persona de forma temporal o definitiva.

Según el tratadista Hugo Haroldo Calderón Morales, "este principio debe estudiarse desde el punto de vista del ordenamiento jurídico establecido. Para el principio de legalidad lo fundamental es la norma y el administrador no puede actuar si no existe, en el ordenamiento jurídico una norma legal que le otorgue competencia para poder actuar."<sup>35</sup>

En relación a lo que expone el tratadista Hugo Calderón, lo esencial del principio de legalidad, es que el funcionario público no puede resolver en un proceso administrativo si no existe una norma vigente para resolver basándose en ella, tomando en cuenta la competencia que la misma le asigna a dicho funcionario.

---

<sup>35</sup> Op. Cit. Pág. 29.



“Lo fundamental es la ley, y el administrador no puede actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia para poder actuar. Lo esencial en este principio es la norma legal.”<sup>36</sup>

Lo esencial es la norma, y el funcionario público no puede resolver en un caso concreto, si no hay una norma vigente en la cual se establece cual es el límite establecido en el cual él puede basar su resolución.

“El principio de legalidad en materia administrativa, el cual debe ser observado por quienes desempeñan una función pública, dispone que todo actuar de la administración pública que inicia sobre los derechos de un particular debe estar autorizado por el ordenamiento jurídico. En este sentido, a un funcionario público solamente le está permitido realizar lo que una disposición normativa expresa le autoriza a hacer, y le está prohibido, todo lo no expresamente autorizado.”<sup>37</sup>

Es decir que este principio es muy importante para un funcionario público, porque el funcionario público resuelve o emite el dictamen en base a lo que establece la norma jurídica, es en el principio de legalidad donde el Estado como organización política-jurídica se ampara en la ley que regula y limita su poder en beneficio de la comunidad.

---

<sup>36</sup> Barrios Osorio, Omar Ricardo. **Folleto de derecho administrativo**. Pág. 17.

<sup>37</sup> **Ibid.**



El principio de legalidad, “es el principio que rige el ejercicio de la función pública en Guatemala, y del mismo se desprenden los siguientes postulados:

- a) Sólo puede ejercer función pública quien ha recibido la delegación del poder público conforme la ley;
- b) No puede ninguna persona arrogarse fácticamente el ejercicio de la función pública;
- c) Quien ejerce función pública debe hacerlo apegado a la Constitución Política de la República y la ley;
- d) De lo anterior se desprende que toda persona que haya recibido, por virtud de la ley, el ejercicio de funciones que implican actuación a nombre del Estado, tiene la calidad de servidor o funcionario público, y en consecuencia, entra en el marco de aplicación de la norma contenida en el Artículo 168 de la Constitución, sin importar el tipo de funciones que ejecuta.”<sup>38</sup>
- e) Principio de juridicidad

“Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales.

---

<sup>38</sup> Opinión consultiva, Corte de Constitucionalidad. Expediente N0. 2217-2012; 1 de agosto de 2012.





Sujetar cada una de las actuaciones, decisiones, resoluciones o actos de la administración pública a los cánones del Derecho.”<sup>39</sup>

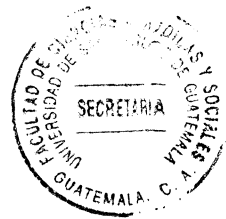
“La aplicación de las normas tomando en cuenta el principio de juridicidad, se aplica en el orden siguiente: En primer lugar la norma jurídica, al no haber Norma Jurídica, se aplican los Principios Generales del Derecho y del derecho administrativo; en última instancia, las Instituciones Doctrinarias del Derecho Administrativo”.<sup>40</sup>

El principio de juridicidad es una garantía que posee la persona que acude ante un funcionario o empleado público para iniciar un proceso administrativo, que el mismo va a resolver en principio basando su resolución en la ley. Su finalidad es restablecer el sometimiento de toda actividad administrativa a la ley y al derecho, incluida la doctrina y los principios jurídicos del derecho.

---

<sup>39</sup> Barrios Osorio, Omar Ricardo. **Op. Cit.** Pág. 18

<sup>40</sup> **Ibid.**



## CAPÍTULO IV

### **4. Regulación de requisitos mínimos que deben de cumplir los candidatos idóneos al cargo de gobernador departamental en Guatemala**

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 227, establece: “Gobernadores. El gobierno de los departamentos estará a cargo de un gobernador nombrado por el Presidente de la República, deberá reunir las mismas calidades que un ministro de Estado y gozará de las mismas inmunidades que éste, debiendo haber estado domiciliado durante los cinco años anteriores a su designación en el departamento para el que fuere nombrado.”

El Artículo 42 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, establece en la parte conducente: “Tanto el gobernador titular como el suplente deben reunir las mismas calidades de un Ministro de Estado, y en el ejercicio del cargo de gobernador gozan de las mismas inmunidades que éste, debiendo haber estado domiciliados durante cinco años anteriores a su designación, en el departamento para el que fueren nombrados.”

Según se menciona en los dos párrafos anteriores, en ambas normas se regula lo relacionado a los requisitos que debe de cumplir un gobernador departamental, por lo que se concluye que los requisitos a cumplir son:



- a) Ser guatemalteco;
- b) Hallarse en el goce de los derechos de ciudadano; y
- c) Ser mayor de treinta años;
- d) Haber estado domiciliado durante cinco años anteriores a su designación, en el departamento para el cual fuere nombrado.

Estos requisitos fueron regulados en el año de 1985, tomando en cuenta las necesidades de la sociedad existente en ese año; pero si se analiza cuantos años han transcurrido desde ese año hasta la actualidad, se puede establecer que han transcurrido 31 años, por lo que es necesario una reforma en cuanto a la normativa que regula lo relacionado a los requisitos que deben de cumplir los gobernadores departamentales. Cuando se regularon estos requisitos la cantidad de habitantes en el país según los censos realizados por las instituciones correspondientes en el año 1981 era de 6.054, 227 y en el año 1994 era de 8.331,874, en comparación a la cantidad de habitantes que hay en la actualidad; se puede decir que se duplica en razón de que sobrepasa el 17.1 millones de habitantes.

De acuerdo a registros del Registro Nacional de las Personas, en el país la población supera los 17 millones de personas, lo que contrasta con el INE (Instituto Nacional de Estadística) que estima no más de 16.1 millones hasta el 2015.

En Prensa Libre, se publicó el ocho de septiembre de este año la siguiente nota periodística: “El director ejecutivo del RENAP, Rudy Gallardo, considera que tener actualizada la cifra de población es clave para las instituciones públicas. Esta estadística demográfica que nosotros proporcionamos puede servir para generar políticas públicas. Una vez se obtienen los diferentes rangos de edad, sexo y ubicación geográfica se pueden generar políticas para niños, adolescentes, tercera y cuarta edad, explicó Gallardo.”

Según la nota antes descrita, es de mucha importancia en razón de que de acuerdo al crecimiento poblacional así se deberían de ir reformando las normas vigentes que van encaminadas o que en ellas se encuentran normas que se deben de cumplir para el buen desarrollo de una sociedad; tomando en cuenta que de acuerdo al surgimiento de nuevas necesidades dentro de la sociedad, así van surgiendo nuevas normas.

El derecho es cambiante, es decir debe de ser reformado de acuerdo a las necesidades que van surgiendo y por lo tanto se debería de realizar un análisis de las normas vigentes de este país, reformarlas encuadrándolas de acuerdo a las necesidades por el crecimiento poblacional.

Se considera de mucha importancia analizar las normativas que regulan lo relacionado en cuanto a los gobernadores departamentales en razón de que si continúan regulados los mismos requisitos desde hace 31 años como se expuso en el párrafo anterior, no se tienen expectativas de una evolución departamental porque en todo este tiempo que ha transcurrido la población se ha duplicado y por lo tanto las necesidades van aumentando



y no va a cambiar la forma de gobernar o no se verán resultados positivos en cuanto a un desarrollo notable en cada departamento si no se exige que un gobernador tenga la preparación académica y la experiencia adecuada para que haya un cambio notable en cuanto al desarrollo integral de un departamento se refiere.

Según normas internacionales, es recomendable hacer un censo de población y vivienda cada 10 años, y cada cinco, un conteo general para observar los cambios en cuanto al crecimiento de la población; en razón de que, en este país se trabaja con estadísticas de 13 años de antigüedad, lo cual impacta en las políticas públicas. La información imprecisa que se genera con proyecciones atrasadas hace que la planificación del Estado no cumpla con las expectativas y necesidades reales.

#### **4.1. Cualidades que se deben de tomar en cuenta de un candidato idóneo para optar al cargo de gobernador departamental**

“Dentro de las cualidades del servidor público es importante mencionar las siguientes: responsabilidad, capacidad, honradez, honestidad, justicia, prudencia, superación, disciplina, cortesía, iniciativa, precisión, entusiasmo, vocación, humildad, rectitud, nobleza, comprensión, sinceridad, integridad, probidad, colaboración”.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> <http://www.monografias.com/trabajos102/etica-deberes-y-derechos-del-servidor-publico/etica-deberes-y-derechos-del-servidor-publico.shtml#ixzz4KkwDfylvw>. (Consultado el 3 /8/ 2016).



El gobernador departamental presta un servicio público que es toda actividad cuyo cumplimiento es asegurado, regulado y controlado por las instituciones gubernamentales; ellos son los encargados de coordinar la prestación de los servicios públicos que responden a una necesidad colectiva que debe ser atendida, es decir, estos tienen por objeto solucionar las demandas sociales. La prestación de los servicios públicos debe ser regular, uniforme y adecuada a la necesidad colectiva y su actividad se debe regir por normas de derecho público.

El servir es un acto humano que da mérito y reconocimiento a quien lo hace, además de que llena de manera satisfactoria al ser humano, cuanto más satisfactorio es emprender un actos de servicio público, por un acto de esta naturaleza implica responsabilidad y compromiso a la comunidad.

De lo anterior se puede sacar entonces la conclusión que el servicio público es el servicio administrativo cuyo objeto consiste en la satisfacción de una necesidad colectiva.

El servicio público también se puede definir como una actividad técnica, directa o indirecta que ha sido creada con el objeto de asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, que está ligada a un régimen especial de derecho público, por lo que significa que se enfoca en satisfacer el interés general, es decir que prevalece el interés de la mayoría.



Por lo antes expuesto es importante y de urgencia que se tome en cuenta las cualidades que debe de cumplir un candidato a ocupar un puesto con tanta importancia como lo es un gobernador departamental, por que como se ha mencionado en párrafos anteriores de ellos depende el desarrollo integral de cada departamento.

Tomando en cuenta lo anterior se debe de tener mucha cautela al nombrar a determinados candidatos para gobernadores en razón de que estos prestan o desarrollan una labor tan importante para el departamento para el cual son designados. Dicha persona debe poseer una serie de cualidades como más adelante se detallarán, siendo una de ellas la más importante; la integridad, seguidas por otro número de ellas.

La palabra íntegra significa de una sola pieza, por lo que un ser humano íntegro mantiene sus valores y convicciones en todo momento, no importa la situación en la que se encuentre; no cambia frente a las circunstancias. Un ser íntegro el que no cambia según a quien tenga en frente sino que conserva su esencia más allá de la opinión ajena.

Una persona íntegra es aquella que siempre hace lo correcto, al referirnos a hacer lo correcto significa, hacer todo aquello que se considera bien para sí mismo, y que no dañe a otras personas; en consecuencia, una persona íntegra es una persona con valores y principios relacionados con la honestidad, la honradez, la lealtad, la veracidad, el respeto por los demás y por sí misma, el autocontrol emocional, la confiabilidad; una persona íntegra es una persona digna de confianza, es una persona que atrae a los demás y es intachable e invencible.



Una persona que no es íntegra es todo lo contrario a las cualidades que posee una persona deshonesto, en consecuencia una persona deshonesto es una persona que no respeta a los demás, es desleal. Por desgracia, las personas íntegras no son las que más abundan; es indispensable que una persona con estas características tenga el control o dirigir cada uno de los departamentos del país.

Ser íntegro no suele ser el camino más fácil. Ser íntegro implica esfuerzo constante y diario por ser mejor persona cada día. Es evidente que no todo el mundo está dispuesto a pagar el precio que requiere la integridad.

Aparte de ser íntegro, también es necesario tomar en cuenta la preparación académica de los candidatos que formen las nóminas de las cuales se designarán a los gobernadores de cada departamento, tomando en cuenta que de ellos depende el desarrollo integral de cada departamento al cual representarán.

#### **4.2. La necesidad que un candidato a gobernador posea valores morales y que ponga en práctica normas de ética**

Es importante tomar en cuenta los valores o normas de ética que un candidato idóneo debería de poner en práctica para poder desempeñar de manera efectiva el cargo de gobernador departamental.





Los valores son ideas que surgen, que comparten y aceptan a los integrantes de un grupo determinado de personas que forman una sociedad en determinado lugar, toda persona posee o practica una cultura, así como un sistema de valores sobre el entorno que interpretan aquellas personas que participan de ella. Los valores en sí expresan el perfil de cada ser humano resultante de un contexto cultural.

Los valores, son un conjunto de ideas que comparten y aceptan los integrantes de una comunidad o grupo social y que influyen en el comportamiento de dichas personas; están formados por un grupo de creencias sobre lo que es justo y lo injusto, todas estas constituyen la base de las actitudes y las conductas externas de las personas; son la base integral de una formación encaminada a lograr un desarrollo humano integral, que se tiene por objetivo fomentar o formar al individuo con una conducta correcta. Los valores se clasifican en: valores políticos, sociales, económicos, religiosos, familiares, materiales, afectivos, entre otros.

En cuanto a los valores y ética se refiere en los servidores públicos, es importante tomar en cuenta que en el ámbito público, todo gobierno lleva a cabo sus decisiones de acuerdo a los principios que posea. Dichos principios que posea determinado gobernante se establecen de acuerdo a la naturaleza de cada pueblo, tomando en cuenta su cultura y tradiciones; si el servidor público que desempeña determinado cargo posee principios que le conducen en su forma de actuar, cuando dicho servidor posee principios sólidos y positivos, existe la posibilidad de que las actitudes de la persona sean honestas.



Dentro de los valores que sería importante que tuvieran los candidatos con un **perfil** aceptable para poder optar a cargos públicos, en razón de que el país de Guatemala necesita que dentro de la administración pública hayan desempeñado los cargos de mayor jerarquía para que ellos puedan ser un ejemplo a seguir por sus subordinados. Se pueden mencionar los siguientes:

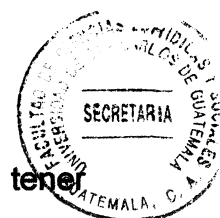
**Una actitud innovadora**, esta actitud se denota cuando una persona siempre tiene una actitud positiva buscando resolver los conflictos que surgen y cumple con las metas que le son encomendadas.

**Principio de bien común**, se enfoca en servir para coadyuvar a la satisfacción de las demandas de las necesidades de una población.

**Capacidad para desempeñar el cargo**, es decir que debe tener la preparación académica y experiencia laboral, habilidad de dirigir e interrelacionarse con los demás para desempeñar el cargo con eficiencia para el cual ha sido designado.

**Calidad en cuanto el desempeño laboral**, es realizar las tareas de forma adecuada y en el momento oportuno, teniendo el debido cuidado de cumplir a cabalidad.

**Compromiso con la sociedad**, es importante que no se distraigan de cumplir el objetivo para el cual fueron designados, es decir servirle a ella tomando en cuenta que el salario que ellos devengan proviene de la misma.



**Espíritu de servicio**, es tener una actitud positiva de querer servir a la sociedad, tener esa vocación y un enfoque en cuanto a cumplir las metas que se propongan para determinado periodo y no desviarse del objetivo principal de un servidor; que es realizar una labor con diligencia y una conducta intachable.

**Respeto a la Constitución Política**, es tener una actitud sumisa, cumpliendo cada uno de sus mandatos.

**Liderazgo**, es la capacidad que posee una persona que desempeña un cargo de superior jerárquico dentro de una institución para influir en los demás.

**Eficiencia**, es tener la capacidad para alcanzar las metas que se ha propuesto, utilizando el mínimo de los recursos.

**Uso de forma correcta del poder**, es hacer uso de la autoridad pública o de su competencia por el bien de la comunidad, resolviendo las necesidades de la población.

#### **4.3. Los valores éticos que debe poseer un candidato idóneo para optar al cargo de gobernador departamental**

Identificar los valores éticos deseables en un servidor público y establecer un perfil es más importante de lo que se puede tener una idea, en razón de que si esto se tomara en cuenta se ahorrarían recursos económicos que se invierten en procesos innecesarios en



contra de muchos funcionarios públicos acusados en diferentes delitos cometidos en contra del Estado de Guatemala. Pudiendo ser invertidos estos recursos en programas de desarrollo como educación o salud que es tan importante.

Es importante tomar en cuenta las características que un servidor público debe tener, para que sea eficiente en el desempeño del cargo para el cual es designado en la administración pública, con la finalidad de que pueda responder a las circunstancias o dificultades que se le presenten durante el desempeño de su cargo. De tal manera que se deben analizar cada una de las cualidades que debería poseer un candidato idóneo a gobernador departamental, porque no se puede seguir permitiendo que cualquier persona que tenga la capacidad económica y se relacione con funcionarios públicos que detentan el poder en el gobierno de turno, sean los que influyan para que el órgano que es el encargado de designar a los gobernadores de cada departamento; designe a los candidatos que a ellos los van a beneficiar cuando estén desempeñando dicho cargo.

También se pueden agregar otras cualidades en razón de que es un tema muy amplio para desarrollar y con mucha importancia puesto que se relaciona con servidores públicos de mucha importancia para el desarrollo de un país. Dentro de las cuales se adicionan las siguientes: Un candidato idóneo para ser gobernador debe ser hábil, inteligente, con buena salud mental, saber escuchar las opiniones de su país y amar a su patria, justo, honesto, capaz de gobernar; que esté atento a las solicitudes que el pueblo le hace, que se preocupe por realizar obras para mejorar las condiciones de Guatemala.



#### **4.4. La importancia de establecer un perfil para un candidato a gobernador departamental**

Un candidato idóneo debe poseer principios para garantizar resultados positivos al final de su ejercicio como servidor público para cada departamento y que al término de cuatro años se vea el desarrollo plasmado dentro de cada departamento. Dentro de estos principios se pueden hacer mención a los siguientes:

Debe de poseer igualdad en cuanto a la resolución de conflictos dentro del departamento, no debe poseer preferencia alguna, debe de actuar equitativamente, actuar con igualdad, tener participación en las actividades que se desarrollan dentro del departamento, transparencia en cuanto al manejo de los fondos que son asignados al departamento que al representa y no darles un uso diferente para el cual son designados; debe ser idóneo, sus actos deben ser públicos. Es decir que los ciudadanos deben tener acceso a todos ellos, actuar con independencia, con imparcialidad, legalidad, sus actos deben basarse o estar fundamentados en una norma.

También es importante hacer mención de estos atributos y/o cualidades a tomar en cuenta en los servidores públicos en razón de que los gobernadores departamentales son servidores públicos.

El actor Héctor Ruíz, escritor columnista mexicano, el 26 de noviembre del año 2010 expone en relación al tema "la profesionalización de la función pública en México



demanda tres atributos fundamentales entre sus servidores y/o gobernantes, atributos que no se contraponen entre sí, pues al final se complementa uno con los otros. Estos atributos a los que hago mención, los atributos y/o cualidades que deben tener los servidores públicos son:

1. Política
2. Técnica
3. Administración

El atributo al que le he llamado “política” es sin duda alguna una cualidad importantísima que principalmente deben poseer ocupen cargos de elección popular como alcaldes y regidores, así mismo, también debe reformar parte de las cualidades que tengan los directivos y mandos medios de cualquier administración pública. El ser una profesional de la política en el mejor de los sentidos de la palabra a los gobernantes y/o servidores públicos una mayor capacidad para negociar, cabildear y consensar en el siglo XXI, donde nuestro país poco a poco y de forma paulatina ha entrado en una era donde no se puede pretender gobernar sin consensos, sin el uso de prácticas democráticas en la toma de decisiones.

Por otra parte, y como segunda cualidad esta la “técnica”, que no es otra cosa que aquel nivel de expertís, especialización o rama que una persona puede estudiar en una

universidad, y que se adquiere tras haber cursado una licenciatura, especialidad, maestría o incluso el doctorado en algún tema en específico.

Por último el tercer elemento al que hago referencia es la cualidad de ser un buen “administrador”, cuestión que requiere habilidad de planeación, dirección y control de recursos humanos. Este atributo es indispensable y necesario para quienes ostentan cargos directivos dentro de la administración pública, y que por la naturaleza de su trabajo, tienen a su cargo personal, equipos o áreas de trabajo. Para ello, es fundamental contar con la calidad de ser un buen administrador.”<sup>42</sup>

El servidor público, que en este caso se refiere al gobernador departamental, es una persona que debería poseer la orientación por el deseo de poder servir y atender las necesidades de la población, poniendo a disposición de un país o nación sus habilidades y/o capacidades, con el propósito de contribuir al desarrollo de ésta y dando prioridad al objetivo principal del Estado, que es el bien común.

Debería poseer como principio y valor fundamental el candidato a gobernador departamental el servicio, por lo tanto se considera los siguientes aspectos:

- Debería tener pasión por dar una excelente atención y calidad de servicio, enfocado en brindar lo mejor de sí para que se refleje su esfuerzo de trabajo en resultados.

---

<sup>42</sup> <https://hectorruiz.wordpress.com/tag/profesionalizacion/> (consultado el 10 de agosto del 2026).



- Que sea comprometido dando su mejor esfuerzo para atender y resolver necesidades de aquellos a los que sirve.
  
- Ser cordial al atender, rápido los problemas planteados a su persona, que se enfoque en las posibles soluciones y no quedarse estancado en los problemas.
  
- Actuar con justicia no abusando del poder que le ha sido conferido, no debe extralimitarse en cuanto a la competencia que posee.
  
- Actuar con justicia, usando la razón y la argumentación, no actuar con interés individual o abusar del poder conferido para devolver favores a personas sin principios que quieran obtener beneficios.
  
- Debería ser creativo e innovador buscando y poniendo en práctica nuevas técnicas de administrar y ejecutar proyectos, teniendo así la capacidad para resolver adversidades que se vayan presentando en el trayecto como gobernador.
  
- No restándole importancia a mencionar que debería de tener conciencia y trascender por el buen desempeño de su trabajo y estar siempre al servicio de todos los habitantes de determinado departamento para el cual ha sido electo basado en los principios, valores y cualidades.

Según los antecedentes históricos, en la antigüedad, las personas que deseaban aspirar



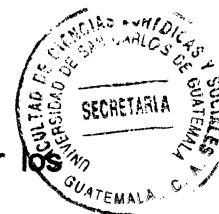


a ocupar cargos públicos, desde temprana edad se preocupaban por emprender acciones nobles que les dieran reputación, prestigio y honor a fin de gozar de credibilidad y confianza de la gente con la que se relacionaban.

Cuando estas personas se postulaban para ocupar dichos cargos, se vestían de blanco, que dicho vestuario tenía un significado simbólico de pureza, precisamente el que pretendía un cargo dentro de la administración pública debía ser el más puro en cuanto a su reputación.

**4.5. Los objetivos que se pretenden alcanzar al exigir nuevos requisitos a los que ya se encuentran regulados en el Artículo 42 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, en la actualidad que debería de cumplir un candidato a gobernador departamental son:**

- 1) Contribuir a un Estado moderno que logre una buena atención a las necesidades de la ciudadanía.
- 2) Establecer un nexo entre el desarrollo económico-social de la población y las visiones políticas de cada gobierno.
- 3) Que tenga capacidad de gestión de los órganos del Estado, optimización del uso de los recursos disponibles y las técnicas administrativas necesarias para la buena conducción de las instituciones públicas.



- 4) Que perciba a tiempo la necesidad de cambio en la población y coordinar los esfuerzos del gobierno para dar respuesta eficaz y oportuna a los requerimientos de la sociedad. De esta manera se logrará un cambio excepcional.
- 5) Que posea sólidos conocimientos en las áreas de la administración, las ciencias sociales, la economía, la planificación, proyectos, y un dominio completo de las técnicas administrativas modernas, sería más eficiente el desempeño dentro de la administración pública, es decir el desempeño del cargo como gobernador.
- 6) Si se cuenta con la preparación académica relacionada al campo de la administración pública como tal y la experiencia laboral, es decir que posea un record en cuanto a experiencia laboral y en manejos de fondos públicos en el cual no ha sido señalado o relacionado en actos de corrupción.
- 7) Que tenga la capacidad para diseñar, implementar y gestionar políticas públicas, tanto a nivel nacional como internacional, ejecutándolas también con una capacidad impresionante.
- 8) Que desempeñe funciones directivas, de asesoría y técnicas en las diferentes áreas de gestión de las instituciones públicas, que incluye la administración de recursos, el análisis y desarrollo de sistemas administrativos y la elaboración y puesta en ejecución de políticas públicas.



9) Que motive, movilice y lidere personas para llevar a cabo los planes sociales gubernamentales consiguiendo así los objetivos del Estado.

**4.6. Nuevos requisitos que se proponen para que se adicionen a los que ya se encuentran regulados en el Artículo 42 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala que los candidatos que se postulen a gobernador departamental deben de cumplir.**

El Artículo 52 del Reglamento Interno de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (CODEDUR), establece lo siguiente:

Las personas interesadas en postularse deberán cumplir con los que establece el Artículo 227 de la Constitución Política de la República de Guatemala y llenar los siguientes requisitos mínimos:

- a) Tener residencia y domicilio de cinco años, como mínimo en el departamento.
- b) Tener experiencia comprobada en administración pública.
- c) Presentar finiquito extendido por la Contraloría General de Cuentas, cuando haya desempeñado cargos en la administración pública. En caso de no tenerlo, acreditar que lo está gestionando y presentar una declaración jurada de que no tiene cuentas pendientes que rendir ante el Estado.



d) Ser de reconocida honorabilidad y arraigo.

e) Presentar su plan de trabajo acorde al plan nacional de desarrollo.

f) Conocer la realidad social y multicultural del departamento.

g) Tener experiencia en procedimientos alternativos de resolución de conflictos.

h) De preferencia hablar el idioma Q'eqchi' y/o Pocomchi'.

Los requisitos que les solicitan a los candidatos para poder optar al cargo de gobernador departamental en el departamento de Zacapa son los siguientes:

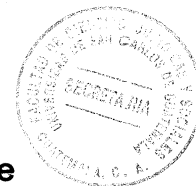
a) Ser mayor de 30 años,

b) Su constancia de finiquito,

c) Ser guatemalteco,

d) Estar en el goce de sus derechos,

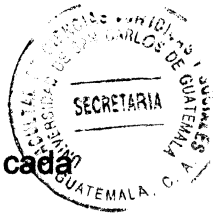
e) Estar domiciliado por más de cinco años en Zacapa.



Los requisitos que se encuentran regulados en el Artículo 52 del Reglamento Interno de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (CODEDUR), solo los exigen en el departamento de Cobán Alta Verapaz, por tal motivo; se realizó una comparación entre el departamento antes mencionado y el departamento de Zacapa, para verificar si en ambos departamentos se les exige los mismos requisitos para poder optar al cargo de gobernador departamental.

De esa comparación se concluye, que en todos los departamentos de Guatemala se les exige que cumplan los requisitos básicos que se establecen en la Constitución Política de la República y en la Ley del Organismo Ejecutivo, pero queda a criterio de cada Sociedad Civil, si les exigen otros adicionales a los establecidos en el Artículo 227 de la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Artículo 42 de la Ley del Organismo Ejecutivo, como es el caso del departamento de Cobán Alta Verapaz; por esa razón deberían de regularse una serie de requisitos adicionales a los que se encuentran vigentes para que el perfil de cada gobernador departamental sea idóneo a las necesidades de cada departamento.

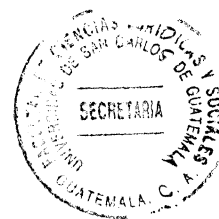
También se realizó una investigación acerca de otros requisitos que en el año 2016 el presidente de Guatemala, les solicitó a los candidatos postulados por cada departamento y se llegó a la conclusión según un artículo publicado en Prensa Libre que él pidió al Ministerio Público y a la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) que se le informara si existían denuncias contra los aspirantes a los cargos y cuál era el estado de las mismas.



Se considera que no es suficiente tener un conocimiento empírico, porque cada departamento de Guatemala, es importante, no solo en el área metropolitana; las necesidades de los habitantes de cada uno de ellos, no pueden quedarse esperando en cada transición de gobierno para ver si en el próximo tienen suerte de que se cumplan sus expectativas para tener un departamento con desarrollo integral.

Por los motivos antes mencionados, se llega a la conclusión, que se adicionen al Artículo 42 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala; los requisitos siguientes:

- 1) Que se lleve a cabo una convocatoria, en la que se realice un proceso de selección tomado en cuanto las cualidades descritas en su hoja de vida
- 2) Que sea sometido a un proceso de selección
- 3) Que haya un concurso de ingreso
- 4) Que los sometan a una serie de evaluaciones para tomar en cuenta el intelecto que cada uno posee y habilidades
- 5) Exigir un grado académico superior o un doctorado relacionado con la administración pública



- 6) **Experiencia laboral en dirección y ejecución de proyectos, en trabajo en equipo**
- 7) **Carencia de antecedentes penales y policíacos**
- 8) **Reconocida honorabilidad**
- 9) **No tenga juicio pendiente de cuentas**
- 10) **No haya sido condenado en sentencia firme ejecutoriada por malversación de fondos públicos.**



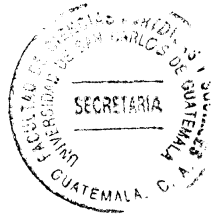
## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Después de haber realizado un análisis de las normas vigentes que regulan lo relacionado con los gobernadores departamentales, investigación en fuentes bibliográficas entre otras, se llegó a la conclusión que los requisitos que deben cumplir los aspirantes a gobernador departamental son mínimos, en relación al grado de responsabilidad que éstos representan.

Se sugiere que se adicionen una serie de requisitos a los que ya están regulados y de esta manera lograr el buen desempeño del cargo de gobernador, por tal motivo, que si se cambia el perfil del funcionario público que desempeña dicho cargo en cada departamento, se evitará que éstos cargos se sigan utilizando solo para devolver favores políticos que se desvían del objetivo para el cual fueron nombrados; aumentando de esta manera la corrupción y la malversación de fondos públicos.

Por lo anterior se recomienda, que el Congreso de la República de Guatemala reforme el Artículo 42 de la Ley del Organismo Ejecutivo Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, en razón de ser el órgano competente para reformar las normas jurídicas, con el objeto de adicionar los requisitos que se proponen en el capítulo IV de este trabajo, para que sean cumplidos por los candidatos a gobernador departamental.







## BIBLIOGRAFÍA

- BARRIOS OSORIO, Omar Ricardo. **Folleto de derecho administrativo**. Centro de Estudios de Derecho (CEDE).
- BARRIOS OSORIO, Omar Ricardo. **Folleto de derecho administrativo I**.
- BONNIN, C. J. **Compendio de los principios de administración**. Madrid, Imprenta de José Palacios. 1834.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Nueva ed. actualizada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas. Ed. Heliasta S.R.L. ed. 1979. Undécima ed. 1993.
- CALDERÓN M. Hugo Haroldo. **Teoría del derecho administrativo**. Tomo I, primera ed.
- CALDERÓN M. Hugo Aroldo. **Derecho administrativo**. Volumen II, parte especial.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo, teoría general y procesal**, revisado y actualizado 2014.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Once ed. actualizada al año 1999.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Postgrado Derecho administrativo**. Teoría general y procesal. Universidad del Rosario, Bogotá.
- ESCOBAR MEDRANO, Edgar. González Camargo, Edna Elizabeth. **Historia de la cultura de Guatemala**. Tomo I, ed. renovada y actualizada enero 2008. Litografía Orión.
- GERRERO OROZCO, Omar. **Principios de administración pública**. Santa Fe de Bogotá, septiembre 8 de 1997. Impreso en Colombia Unidad de Publicaciones ESAP.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Primera ed. electrónica.
- YOUNES Diego, 1944. **Curso de derecho administrativo**. Novena ed. actualizada, Bogotá, editorial Temis, 2014.
- OPINIÓN CONSULTIVA, **Corte de Constitucionalidad**. Expediente N0. 2217-2012, 1 de agosto de 2012.
- <https://hectorruiz.wordpress.com/tag/profesionalizacion/>. (consultado el 10 de agosto del 2026).



[http://www.monografias.com/trabajos\\_102/etica-deberes-y-derechos-del-servidor-publico/etica-deberes-y-derechos-del-servidor-publico.shtml#xzz4kwDfytw](http://www.monografias.com/trabajos_102/etica-deberes-y-derechos-del-servidor-publico/etica-deberes-y-derechos-del-servidor-publico.shtml#xzz4kwDfytw). (Consultado el 3/8/2016).

Prensa Libre. ¿A quienes nombrará Jimmy Morales como gobernadores? <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/a-quienes-nombrara-jimmy-morales-como-gobernadores>. (Consultado el 28/7/2016).

<http://www.prensalibre.com/guatemala/jutiapa/sectores-exigen-candidatos-a-gobernador-con-deseos-de-servir>. (Consultado el 27 de julio del 2016).

### **Legislación:**

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

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

**Ley en Materia de Antejucio,** Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 85-2002.

**Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos,** Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 89-2002.

**Ley de Colegiación Profesional Obligatoria,** Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 72-2001.

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

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

**Ley de Servicio Civil,** Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 1748.

**Código Municipal,** Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 12-2012.

**Código Civil,** Decreto Ley Número 106, Enrique Peralta Azurdia.