

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



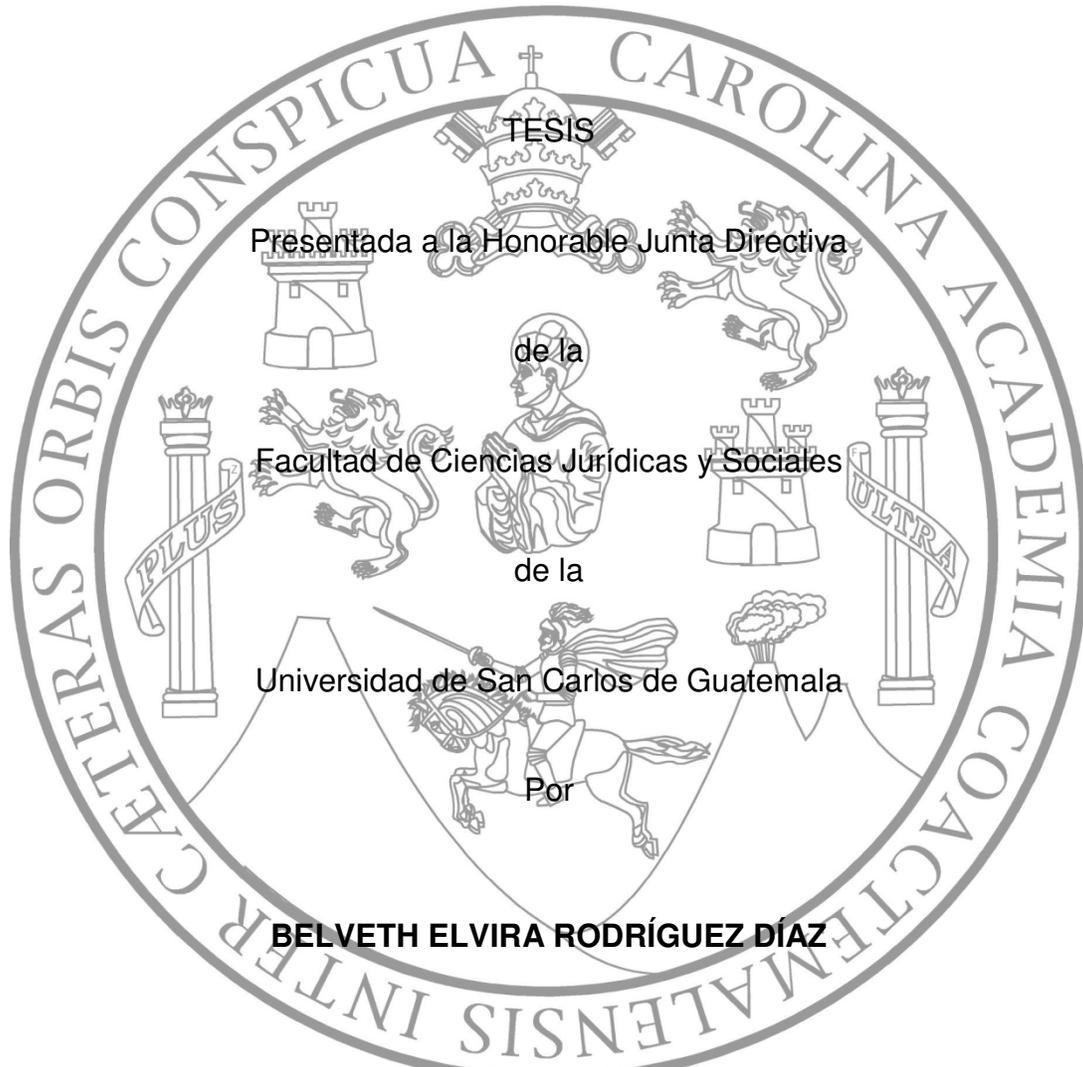
**CONSECUENCIAS JURIDICAS DERIVADAS DE LA CREACIÓN INJUSTIFICADA DE
VICEMINISTERIOS EN GUATEMALA**

BELVETH ELVIRA RODRÍGUEZ DÍAZ

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2018

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

**CONSECUENCIAS JURIDICAS DERIVADAS DE LA CREACIÓN INJUSTIFICADA DE
VICEMINISTERIOS 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

BELVETH ELVIRA RODRÍGUEZ DÍAZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, noviembre de 2018

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

DECANO:	Lic.	Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Lic.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br.	Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 02 de noviembre de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, JORGE APARICIO ALMENGOR VELASQUEZ
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
BELVETH ELVIRA RODRÍGUEZ DÍAZ, con carné 199817492,
 intitulado PROBLEMÁTICA JURÍDICA-POLÍTICA DERIVADA DE LA CREACIÓN INJUSTIFICADA DE
VICEMINISTERIOS 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.

LIC ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 15 / 11 / 2016 f) _____

Asesor(a)
JORGE APARICIO ALMENGOR VELASQUEZ
 ABOGADO Y NOTARIO



LICENCIADO JORGE APARICIO ALMENGOR VELÁSQUEZ
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO No. 6422



Guatemala, 21 de mayo de 2018

Licenciado
Fredy Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho



Estimado Licenciado Orellana:

Muy atentamente le informo que de acuerdo con el nombramiento de fecha dos de noviembre de dos mil dieciséis, he procedido a la asesoría de tesis de la **bachiller BELVETH ELVIRA RODRÍGUEZ DÍAZ**, tesis referente al tema intitulado: **“PROBLEMÁTICA JURÍDICA • POLÍTICA DERIVADA DE LA CREACIÓN INJUSTIFICADA DE VICEMINISTERIOS EN GUATEMALA”**, la conveniencia de modificar el título el cual queda así: **“CONSECUENCIAS JURÍDICAS DERIVADAS DE LA CREACIÓN INJUSTIFICADA DE VICEMINISTERIOS EN GUATEMALA”**, y después de llevar a cabo las modificaciones correspondientes doy a conocer:

- a. Durante la investigación del trabajo de tesis, la bachiller Belveth Rodríguez, estudió dogmática, jurídica y doctrinariamente las consecuencias jurídicas derivadas de la creación injustificada de Viceministerios en Guatemala, demostrando dedicación y esmerándose en presentar un informe final fundamentado en la normativa guatemalteca vigente.
- b. Asimismo, procedí a asesorar la tesis de la bachiller y estuve pendiente del desarrollo de la misma, así como de la redacción del contenido capitular, la cual es congruente con el tema investigado.
- c. Los objetivos se alcanzaron y dieron a conocer soluciones certeras. La hipótesis aprobó la importancia jurídico-legal de analizar las consecuencias jurídicas derivadas de la creación injustificada de Viceministerios en Guatemala.
- d. Durante el desarrollo de la misma, se cumplen con los requisitos técnicos de redacción, ortografía y márgenes, siendo la conclusión discursiva congruente con el contenido capitular que se desarrolla.
- e. La tesis es un aporte bastante significativo y el trabajo consta de cinco capítulos que abarcan los aspectos más importantes del tema, desarrollando técnicamente la bibliografía consultada.
- f. Se utilizaron los métodos de investigación y las técnicas necesarias para garantizar una investigación adecuada para el estudio del proceso de creación injustificada de Viceministerios, que regula la normativa guatemalteca.

LICENCIADO JORGE APARICIO ALMENGOR VELÁSQUEZ
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO No. 6422



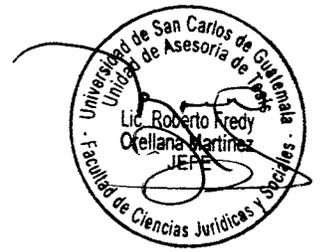
- g. Me permito opinar que el trabajo de tesis satisface correctamente y reúne los requisitos necesarios para su aprobación, tal y como lo establece el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, asimismo, hago constar que no soy pariente dentro de los grados de ley con la bachiller Belveth Rodríguez, por ende, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, el cual a mi juicio llena los requisitos exigidos previo a que la bachiller opte por el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Deferentemente,



Lic. Jorge Aparicio Almengor Velásquez
Abogado y Notario
Asesor de Tesis
Colegiado No. 6,422

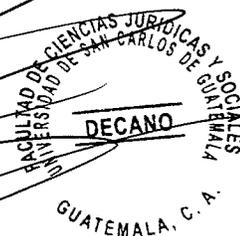
JORGE APARICIO ALMENGOR VELASQUEZ
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 05 de noviembre de 2018.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante BELVETH ELVIRA RODRÍGUEZ DÍAZ, titulado CONSECUENCIAS JURÍDICAS DERIVADAS DE LA CREACIÓN INJUSTIFICADA DE VICEMINISTERIOS 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.

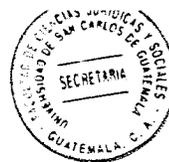
RFOM/JP.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme la vida y las fuerzas para poder seguir adelante y luchar por mi sueño.
- A MIS PADRES:** Armando Rosey Rodríguez Santos y Floridalma Díaz Gramajo, por ser los mejores padres del mundo y por darme la mejor educación, ya que, gracias a ellos, soy una excelente persona y profesional.
- A MI ESPOSO:** Juan Carlos Ramírez, por el apoyo incondicional que me ha brindado, por su amor, comprensión, respeto y admiración, que ha sabido darme durante el tiempo que llevamos juntos.
- A MIS HIJAS:** Joselyne Alejandra Salazar Rodríguez y Karla Fernanda Ramírez Rodríguez, por ser la principal fuente de inspiración en mi vida, pero sobre todo por el amor y paciencia que han sabido darme en todo este tiempo. Las amo.
- A MIS ABUELOS:** Francisco Rodríguez Natareno (Q.E.P.D), Dominga Elvira Santos Gil, porque siempre estuvieron a mi lado apoyándome, en todo momento y por ese amor incondicional que me brindaron, durante el tiempo que estuvieron a mi lado. Los amo.
- A MIS HERMANOS:** Elsa Johanna Rodríguez Ortíz, Danna Marisol Rodríguez Ortíz, Raúl Armando Rodríguez Ortíz (Q.E.P.D), Elvis Estuardo Rodríguez Díaz, Damaris Nohemi Rodríguez Díaz y Jehannifer Janijeth



Rodríguez Saavedra, porque han estado presentes en cada etapa de mi vida.

A MIS TÍOS:

Walter Francisco Rodríguez Santos, Nathalia Aracely Rodríguez Santos (Q.E.P.D.), Osberto Estuardo Rodríguez Santos, Doris Elvira Rodríguez Santos, Yolanda Rodríguez Santos, Ingrid Viviana Rodríguez, Fernando Rodríguez Santos, Marlon Rodríguez Santos y Sharon Rodríguez Santos, por el apoyo brindado.

A MIS PADRINOS:

Licda. Damaris Vianey López Solórzano, Licda. Norma Beatriz Santos Quezada y Lic. Maynor Roberto Berganza Bethancourt. Por ser profesionales de bien mi respeto, cariño y admiración es para ustedes.

A MI ASESOR DE TESIS:

Lic. Jorge Aparicio Almengor Velasquez, por ser un profesional de éxito.

A:

Universidad de San Carlos de Guatemala, por abrirme sus puertas.

A:

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, ya que, a través de los catedráticos, logré obtener todos los conocimientos, que me servirán en el trayecto de mi vida profesional.



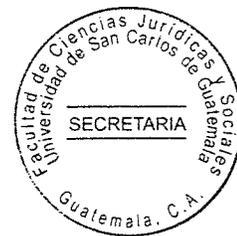
PRESENTACIÓN

La investigación que se presenta es de tipo cualitativo, en virtud que se basa en estudios de acontecimientos que ocurren en la actualidad, centra su indagación en aquellos contextos de carácter jurídico y político. A través, del estudio se determinaron las causas y factores que han coadyuvado al incremento innecesario, de creación injustificada de viceministerios en Guatemala. De igual manera, se analizaron y conocieron las acciones políticas, que tienen los Ministerios de Estado para frenar la creación innecesaria de los mismos, a través del Organismo Ejecutivo.

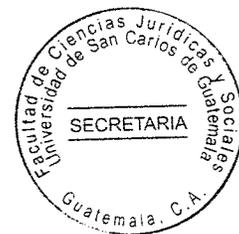
La rama del derecho a la que pertenece la investigación, es de carácter administrativo, integrado con la rama del derecho constitucional. Se analizó el comportamiento que ha generado en la República de Guatemala la creación injustificada de viceministerios en el país, motivo por el cual, el estudio se desarrolló en el período comprendido del año 2011 a la actualidad.

Los sujetos de investigación fueron los funcionarios y dignatarios, que presentan solicitudes de creación innecesarias de viceministerios en Guatemala. El objeto de estudio es la mala voluntad, por parte de los sujetos investigados de crear plazas adicionales para los viceministros, en determinados Ministerios de Estado. El aporte académico, fue fomentar la justicia ante los mismos Ministerios de Estado correspondientes, de esta forma, se limitaran a solicitar ante el Congreso de la República de Guatemala crear viceministerios que legalmente sean necesarios.

HIPÓTESIS



La existencia de crear nuevos viceministerios es de vital importancia, en virtud que a través, de ella, surgen una serie de consecuencias de carácter eminentemente jurídico, derivado de ello, el Artículo 200 de la Constitución Política de la República de Guatemala, no establece un límite de creación a nuevos viceministerios, deja abierta la posibilidad, para que los ministros, tengan facultad de poder crear los viceministerios que consideren sean factible para ellos, basándose generalmente en intereses políticos.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

El método utilizado para realizar la comprobación de la hipótesis, fue el método inductivo, en virtud que se aplicaron casos concretos que llevaron a obtener ideas generales, que permitieron desarrollar nuevas investigaciones, así como elaborar nuevas hipótesis.

De acuerdo a los estudios efectuados, se estableció que los motivos por los cuales los funcionarios, redactan solicitudes de creación para nuevos viceministerios, se fundan en el interés políticos que tienen algunos partidos políticos, para poder perpetuarse en el poder y así seguir ocupando cargos importantes, dentro de un Ministerio de Estado o mejor aún en otro tipo de instituciones de gobierno.

Junto con la aplicación objetiva del método inductivo, se utilizaron otro tipo de método de investigación, como lo es el método deductivo, el cual desemboca en la apropiación cognitiva de cada objeto de estudio, ya que, divide en varias connotaciones aspectos y etapas distintas de la operación de adquisición y sistematización de los contenidos. De igual manera, permitió fijar las corrientes sociológicas, que fundaron su actuar en los sujetos de estudio.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. La administración pública guatemalteca.....	1
1.1. Definición.....	3
1.2. Elementos.....	4
1.3. Principios.....	4
1.4. Características.....	6
1.5. Finalidad.....	7
1.6. Pasos de la administración.....	7
1.6.1. Planificación.....	7
1.6.2. Coordinación.....	8
1.6.3. Organización.....	8
1.6.4. Dirección.....	9
1.7. Criterios administrativos.....	9
1.7.1. Criterio jurídico.....	9
1.7.2. Criterio práctico.....	10

1.7.3. Criterio ético.....	10
1.8. Clases de administración público.....	11
1.8.1. Administración ejecutiva.....	11
1.8.2. Administración de planificación.....	11
1.8.3. Administración de control.....	11
1.9. Roles administrativos.....	12
1.9.1. Roles interpersonales.....	12
1.9.2. Roles emblemáticos.....	13
1.9.3. Roles de enlace.....	13

CAPÍTULO II

2. Régimen jurídico guatemalteco.....	15
2.1. Derecho administrativo.....	15
2.2. Características.....	17
2.3. Objeto.....	17
2.4. Finalidad.....	18
2.5. Principios.....	18
2.6. Relación del derecho administrativo con otras ramas del derecho.....	19
2.7. Corrupción administrativa.....	20
2.7.1. Características.....	22
2.8. Controles administrativos.....	23



2.8.1. Control interno.....	23
2.8.2. Control directo.....	23
2.8.3. Control judicial.....	24
2.8.4. Control constitucional.....	24

CAPÍTULO III

3. Sistemas de organización de la administración pública.....	27
3.1. Centralización administrativa.....	28
3.1.1. Características.....	30
3.1.2. Elementos.....	30
3.1.3. Ventajas.....	31
3.1.4. Desventajas.....	32
3.2. Desconcentración administrativa.....	32
3.2.1. Características.....	36
3.2.2. Ventajas.....	37
3.2.3. Desventajas.....	38
3.3. Descentralización.....	39
3.3.1. Principios.....	42
3.3.2. Objetivos.....	43
3.3.3. Características.....	44



	Pág.
3.3.4. Formas de descentralización.....	44
3.4. Autonomía.....	46

CAPÍTULO IV

4. Regulación jurídica de la estructura administrativa del Organismo Ejecutivo.....	51
4.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	51
4.1.1. Constitución Política de la República de Guatemala de 1986.....	54
4.1.2. Partes de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	56
4.2. Organismo Ejecutivo.....	57
4.2.1. Ley del Organismo Ejecutivo.....	58
4.3. Organismo Legislativo.....	60
4.4. Organismo Judicial.....	61
4.5. Leyes específicas que crean Ministerios de Estado.....	62
4.5.1. Ministro de Estado.....	64
4.5.2. Funciones.....	65
4.5.3. Requisitos.....	66
4.5.4. Prohibiciones.....	66
4.6. Acuerdos gubernativos.....	67

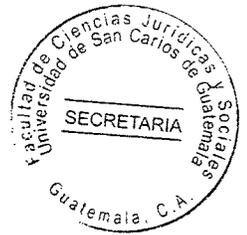


CAPÍTULO V

Pág.

5. consecuencias jurídicas de la creación injustificada de Viceministerios en Guatemala.....	69
5.1. Violación al Artículo 200 de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	71
5.2. Procedimiento de antejuicio en contra de Ministros y Viceministros ante el Congreso de la República de Guatemala.....	74
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	79
BIBLIOGRAFÍA.....	81

INTRODUCCIÓN



La creación innecesaria y desmedida de viceministerios dentro de los mismos Ministerios de Estado, se ha desarrollado a partir del año 2011, a la actualidad. Se manifiesta una tendencia contradictoria, en virtud, que a pesar que la creación y aprobación es legal, la misma se encuentra fundamentada por motivos políticos y jurídicos, de determinados grupos que ambicionan llegar al poder y así seguir gobernando, con la finalidad de alcanzar su propósito, siendo este el de la corrupción. En el año antes mencionado se observó que determinados ministerios contaban con más de un viceministro, lo cual provocó un desgaste económico para el Estado de Guatemala.

El objetivo de la presente investigación, fue establecer el impacto que ha provocado en el Estado de Guatemala y en los mismos Ministerios de Estado, la creación innecesaria e injustificada de nuevos viceministerios, de igual manera, indicar las causas que propician a los funcionarios o dignatarios iniciar el trámite respectivo para la creación y aprobación de estos. Con base en la investigación efectuada se concluyó, que la hipótesis planteada fue comprobada, de igual manera, se obtuvo los objetivos previstos.

Para el desarrollo de la presente tesis, se tomaron en cuenta los métodos inductivo, deductivo y analítico, así como las técnicas documentales y bibliográficas la aplicación de los métodos descritos, se desarrolló con base al estudio e interpretación, del derecho administrativo y constitucional.

El trabajo quedó establecido de la manera siguiente: en el capítulo uno, se desarrolló lo relativo a la administración pública guatemalteca; en el capítulo dos se analizó el régimen jurídico guatemalteco; en el capítulo tres, se estudió lo relativo a los sistemas de organización de la administración pública; en el capítulo cuatro, se estudia a fondo la regulación jurídica de la estructura administrativa del Organismo Ejecutivo y en el capítulo cinco se expone lo concerniente a las consecuencias jurídicas derivadas de la creación injustificada de Viceministerios en Guatemala.



Con el objeto de agilizar los procesos legales en materia administrativa, este estudio pretende ser un avance en el sistema jurídico nacional, donde se frenará a los funcionarios y dignatarios de crear más corrupción en Guatemala.



CAPÍTULO I

1. La administración pública guatemalteca

La administración tiene origen en el hecho intuitivo del hombre para poder satisfacer las más altas necesidades de supervivencia, desde el momento en que dos hombres se pusieron de acuerdo para movilizar una piedra, en ese instante surge lo que hoy en día se conoce como administración. La palabra administrar proviene del latín ad-ministrare y ministrare el cual tiene relación con los ministros romanos dentro de la sociedad.

Actualmente, la administración en Guatemala se maneja como un modelo burocrático basado en la racionalidad instrumental y en un ajuste entre objetivos y medios, enfocados en las tareas administrativas, a través de los sistemas independientes de gobierno. Las características de la burocracia exitosa, dependen de una misma burocracia profesional y meritocrática, capaz de gestionar las políticas públicas durante las transiciones de gobierno y períodos de crisis. Por ello es necesario la existencia de órganos que realicen, cierta actividad administrativa enfocados en los límites de su propia competencia.

En Guatemala “el derecho administrativo es el derecho de la administración del Estado, el cual se fundamenta en la función administrativa, legislativa y judicial”¹.

¹ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo, teoría general y procesal revisado y actualizado.** Pág. 1.



Dichas funciones logran comprender la organización, planificación, liderazgo, coordinación y control administrativo. A diferencia de la legislación que tiende a comprender leyes, reglamentos y acuerdos que tienen relación con la administración pública; y el derecho general el cual se encuentra encabezado por el derecho civil y el derecho especializado por el derecho administrativo. Al utilizar los términos funcionario y empleado público nos estamos refiriendo a una persona de carácter individual.

Se logra exceder que los presupuestos esenciales de los órganos estatales, que también el administrado es parte de la misma al momento de ejercer, sobre las decisiones estatales un control directo mediante la utilización de los recursos administrativos, el ejercicio de su derecho a la información pública y de recursos técnico jurídicos ante los órganos jurisdiccionales. Resulta oportuno indicar que la administración abarca no solo a los órganos integrados del Organismo Ejecutivo, sino a una parte de determinados órganos que se encuentran separados del mismo.

Por último es importante analizar que la administración pública, se ocupa de la realización de la función administrativa del Estado y que a la vez abarca gran variedad, de los entes estatales que actúan en el desempeño de sus funciones, en virtud que los mismos se encuentran, sujetos a la observancia del principio de legalidad.



1.1. Definición

Administración pública “es la ciencia de gobierno desarrollada principalmente por el Organismo Ejecutivo, sin perjuicio de las funciones relacionadas al poder legislativo y judicial”².

Administración pública se define como “actividad de los órganos del Estado en todas sus escales y jerarquías, sus funciones son las que regula el Derecho administrativo”³.

Administración pública “es un sintagma de límites imprecisos que comprende un conjunto de organizaciones públicas que realiza la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica”⁴.

En conclusión administración pública se define como una función del Estado que se desarrolla en una actividad concreta, continua, práctica y espontánea de carácter subordinado a los poderes del Estado, el cual tiene por objeto satisfacer en forma directa e inmediata las necesidades colectivas y los fines del mismo.

² Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 23

³ **Ibid.**

⁴ https://es.wikipedia.org/wiki/Administración_pública (28 de mayo de 2016).



1.2. Elementos

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

- a) El órgano administrativo: son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública que actúan como un conducto, por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado;
- b) Actividad administrativa: se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos en los cuales, está obligada la administración para cubrir su finalidad;
- c) Finalidad: es el bien común que tiende a perseguir toda la población que se encuentra dentro de un territorio; y
- d) El medio: se refiere al servicio público que la administración busca, para poder obtener el bien común.

1.3. Principios

- a) Principio de juridicidad administrativa: "Se desarrolla como la tendencia y el criterio favorable al predominio de soluciones de estricto derecho, en asuntos legales,



políticos, sociales y de cualquier otra índole”⁵. Es decir, que dicho principio es de carácter administrativo el cual se basa en la ley y en el derecho. Su fundamento se encuentra tipificado en el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

- b) Principio de competencia reglada: Este principio se constituye cuando la misma ley ha previsto que frente a determinadas situaciones de hecho el servidor público evitará que surja un conflicto de carácter administrativo.
- c) Principio de legalidad: Todos los funcionarios de la administración pública, están en la obligación de cumplir y hacer cumplir lo que se estipule en la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes, debido que cada lineamiento legal debe seguirse, de acuerdo al procedimiento que se indique, ya que, nadie puede ser superior a la ley.
- d) Principio de la simplicidad: “Tiene por objeto racionalizar los trámites que realizan los particulares, ante la administración pública mejorando la eficacia, con el fin de lograr mayor celeridad y funcionalidad en las mismas”⁶. Es decir, que cada trámite administrativo será resuelto por la administración correspondiente y facultada para realizarlo.

⁵ Castillo González. **Op. Cit.** Pág. 32.

⁶ Guerrero, Omar. **Los principios de la administración pública.** Pág. 58.



e) Principio de seguridad jurídica: “Tipo de principio que se basa en la aplicación objetiva que tiene la ley, cada persona deberá estar informada de las obligaciones y derechos que adquiere”⁷.

1.4. Características

Para poder indicar una buena administración pública, es necesario que se tome en cuenta lo siguiente:

- Una traducción honesta y precisa de las decisiones que los mismos líderes políticos elaboran dentro de la política;
- Que exista flexibilidad al momento de tratar casos específicos en una investigación, la misma no debe usarse de forma arbitraria;
- Debe existir una retroalimentación de consejo experto e investigación asertiva, de parte de los administradores; y
- La administración pública deberá ser eficiente.

⁷ **Ibid.** Pág. 59.

1.5. Finalidad

La administración pública tiene como finalidad alcanzar el bien común de toda la población, elemento no solo doctrinario sino también constitucional en virtud que se dicho enunciado se encuentra tipificado en el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.6. Pasos de la administración pública

Para que la administración pública sea transparente es necesario tomar en cuenta los siguientes pasos:

1.6.1. Planificación

El vocablo planificación se define como “un proceso sistemático e integrado donde los entes gubernamentales organizan y controlan los proyectos, presupuestos y obras públicas a ejecutar”⁸.

La planificación en la administración pública se da por un proceso en la toma de decisiones, para lograr los objetivos deseados en el futuro, en el cual se toma la situación actual y los factores internos y externos que intervienen en el logro de los objetivos planteados.

⁸ Reyes Ponce, Agustín. **Administración de empresas teoría y práctica**. Pág. 14.



Por tal razón, es necesario que la planificación esté presente en todo momento.

La institución encargada de realizar la planificación de la administración pública en Guatemala es la Secretaria del Consejo Nacional de Planificación Económica, conocida como SEGEPLAN. Dentro de los principios se establecen los siguientes:

a) Principio de flexibilidad:

b) Principio de precisión; y

c) Principio de unidad.

1.6.2. Coordinación

La coordinación es la integración consistente en obtener los elementos materiales y humanos que la organización señala como necesarios, para conservar un adecuado funcionamiento dentro de un órgano social. La planeación nos indica que debe hacerse y cuando, a diferencia de la coordinación que señala dónde y cómo debe realizarse.

1.6.3. Organización

Es el proceso de combinar el trabajo que los individuos deben efectuar, con elementos necesarios para su ejecución de tal manera que las labores ejecutadas, sean los mejores

medios para la aplicación sistemática, positiva y coordinada.

El término organización se define como “la estructura técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social, con el fin de lograr los objetivos previstos”⁹.

1.6.4. Dirección

Consiste en dirigir y coordinar a las personas que trabajan dentro de la organización, ya que, así se logrará una realización efectiva de todo lo planteado, por medio de la autoridad del administrador.

1.7. Criterios administrativos

Es de vital importancia que en la administración pública, se tomen en cuenta los diversos criterios que se desarrollan dentro del campo del derecho, en virtud que ayuda a entender cómo se lleva a cabo la organización administrativa.

1.7.1. Criterio jurídico

“Trata de afirmar que todo tipo de decisiones y actividades de carácter administrativo, deben estar sujetas conforme a la ley y al derecho”¹⁰, es decir, que primero se aplica la

⁹ **Ibid.** Pág. 22.

¹⁰ Castillo González. **Op. Cit.** Pág. 11.

ley y luego el derecho, la ley comprende los conflictos que surgen de las contradicciones y la realidad, ya que, ambas favorecen la discrecionalidad, a diferencia del derecho que se fundamenta en la interpretación jurídica proveniente de las normas.

1.7.2. Criterio práctico

Este tipo de criterio va dirigido a la práctica administrativa, la cual es realizada por todos aquellos funcionarios y empleados públicos que tengan conocimiento comprobable, tanto los principios científicos y jurídicos son factores importantes que se debe tomar en cuenta, para las decisiones que se aplican a situaciones concretas.

1.7.3. Criterio ético

La palabra ética se define como el “conjunto de principios y normas morales que regulan las actividades humanas a través de la razón”¹¹, es decir, que se entiende como la fuente de las casualidades, el hábito moral y la adecuación personal del ser humano dentro de la sociedad.

Dicho criterio se basa en las normas morales y éticas, que funcionan a través de la coacción que se aplica a los funcionarios y empleados públicos para las situaciones que puedan presentarse. La ética es adquirida en el núcleo familiar y en la escuela, esta última por el maestro encargado.

¹¹ Arana Muñoz, Jaime Rodríguez. **La ética en la administración pública**. Pág. 18.



1.8. Clases de administración pública

Al momento de realizar el presente estudio, se observó que la administración pública se rige, a través, de su propia clasificación. El administrador tiene la tarea de analizar las clases de administración que existe, y así poder acoplarse a una de ellas, para obtener el buen funcionamiento de la misma. Siendo dicha clasificación la que se desarrolla a continuación:

1.8.1. Administración ejecutiva

Tiene la facultad legal para poder actuar a través, de las decisiones, actos o resoluciones de carácter administrativo, como ejemplo de ello se tiene a los órganos ejecutivos, como el Presidente de la República, Ministros, Directores Generales y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, se encuentran investidos de potestad debido al cargo que ocupan.

1.8.2. Administración de planificación

Se refiere al estudio efectuado por todos los métodos y técnicas utilizadas para solucionar las necesidades que se produzcan en el futuro.

1.8.3. Administración de control

Se encarga de las tareas administrativas realizadas de conformidad con las normas



establecidas, en ella se encuentra los órganos con independencia de funciones.

1.9. Roles administrativos

A finales de la década de los 80 se llevó a cabo un estudio, el cual se refería a las principales labores ejecutivas, en él se observó que el administrador debía realizar un listado de funciones, solo una tercera parte de los administradores duraban poco tiempo. Por tal razón en la administración pública, el funcionario juega varios papeles a los cuales se les denomina comportamientos.

1.9.1. Roles interpersonales

Se refiere a las diversas relaciones que surgen entre las mismas personas, para ello se requiere que los administradores, logren desempeñar funciones que tengan una naturaleza simbólica verbigracia, cuando el rector de una universidad entrega diplomas en una graduación. También se entiende como fuentes externas que proporcionan información al administrador.

Existen tres roles inherentes al trabajo que realiza el administrador, siendo para ello los siguientes:

- Debe servir como una persona de enlace, contactándose con personas fuera de la organización;

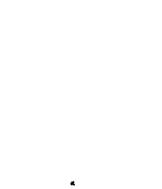
- Debe servir como líder contratando, entrenando y motivando a los líderes: y
- Debe servir como representante de la organización en la que se encuentra.

1.9.2. Roles emblemáticos

El administrador representa a la organización de tipo ceremonial y simbólico. Aunque los deberes emblemáticos, carecen de importancia se espera que los mismos logren asumirlo, porque representan el interés de la dirección en los empleados.

1.9.3. Roles de enlace

Se refiere al tipo de trato que tienen los administradores con las personas que se encuentran fuera de la organización, ya que, se busca apoyo de las personas que puedan influir en el éxito de la misma.





CAPÍTULO II

2. Régimen jurídico guatemalteco

En Guatemala se considera que el Estado es una persona jurídica capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones. Por tal razón la Constitución Política de la República de Guatemala, indica que el Estado es el único responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, libertad, igualdad y paz. De igual manera el Artículo 140 del antes mencionado cuerpo legal establece que “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”.

2.1. Derecho administrativo

Tradicionalmente se ha entendido que administración, es una sub-función del desarrollo humano del mundo, encargado del buen funcionamiento de todos los servicios públicos, así como entregar a la población una variedad de labores de diferente índole. “El derecho administrativo es una rama del derecho público, que regula la actividad de un estado, la función administrativa y la relación que surge de los particulares y el mismo Estado”¹².

¹² Betancourt Jaramillo, Carlos. **Derecho procesal administrativo**. Pág. 93.

El derecho administrativo surge en el contexto histórico a partir del cual, las grandes monarquías absolutas de Europa comienzan a perder su poderío frente al establecimiento de nuevas instituciones, así como al fortalecimiento de aquellas ya existentes. Al principio el derecho administrativo, tomaba como instituciones centrales, todas aquellas que pasaban su poder a instituciones legislativas y consultivas existentes. Sin embargo, con el pasar del tiempo y con el complejo entramado social y político que generaron las nuevas sociedades, numerosas instituciones administrativas, fueron creadas para cubrir espacios dejados por el vacío del poder de la monarquía.

“Es el conjunto de normas legales, doctrinarias y técnicas que regulan la actividad de la administración pública, en cuanto se relaciona con los administrados o cuando unos órganos de aquella se relacionan entre sí con motivo de la función administrativa, primando siempre el interés público sobre el particular”¹³.

El derecho administrativo es el “conjunto de normas de derecho público interno que regula la organización y comportamiento de la administración pública directa o indirecta, las relaciones de la administración pública con los administrados y las relaciones de los distintos órganos, con el fin de satisfacer todas las finalidades del interés público”¹⁴.

En conclusión derecho administrativo es el conjunto de normas jurídicas, las cuales regulan las relaciones que se originan entre el estado y los particulares, ya que, tiene como fin satisfacer las necesidades derivadas en una colectividad.

¹³ **Enciclopedia jurídica**. Pág. 94.

¹⁴ Ossorio, Manuel. **Op. Cit.** Pág.105.



2.2. Características

- a) Es una rama del derecho público: en virtud que va dirigida a toda la población que se encuentre, dentro de un mismo territorio sin distinción alguna;
- b) Transformación constante: la actividad que realiza la administración pública, debe satisfacer las necesidades de la colectividad que varían constantemente en función de fenómenos económicos, técnicos y sociales, para que las necesidades puedan ser cumplidas;
- c) Carácter exorbitante: porque excede la órbita del derecho privada, en virtud que donde hay una organización estatal hay un derecho administrativo; y
- d) Carácter autónomo: es una rama autónoma del derecho que conserva sus propios principios generales.

2.3. Objeto

El objeto del derecho administrativo es controlar y organizar el funcionamiento de actividades, cargos y funciones que recaen bajo el poder de una sola persona, de tal manera deberán ser ordenadas de forma jurídica.



2.4. Finalidad

Es importante que el derecho administrativo cumpla con las siguientes finalidades:

- Normar la organización y funcionamiento administrativo estatal;
- Difundir la doctrina del derecho administrativo con el fin de facilitar, un mejor servicio a la nación;
- Mejorar los procedimientos administrativos para el eficiente cumplimiento de funciones; y
- Alcanzar el interés público.

2.5. Principios

Es necesario establecer que el derecho administrativo se rige por los siguientes principios:

- a) Principio de autoridad: este principio se encuentra reconocido en el ordenamiento jurídico, debido que logra establecer a quien y en qué medida se debe obedecer, cuando se trata de satisfacer los intereses de la colectividad;



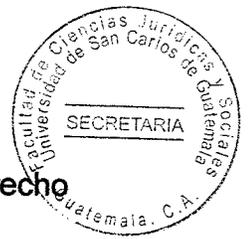
- b) Principio de autotutela: tiene como base la potestad reglamentaria de la administración pública, que permite crear sus propias normas; y
- c) Principio de objetividad normativa: se relaciona con las normas jurídicas, que regulan la actuación de la administración pública, por ello el derecho administrativo sería inoperante, porque la falta de actualización requiere para la seguridad jurídica normas que se apliquen al poder público.

2.6. Relación del derecho administrativo con otras ramas del derecho

- a) Con el derecho constitucional: porque la Constitución es la ley superior, es decir la ley de las leyes, constituye la fuente principal no solo del derecho administrativo, sino también de todas las ramas del derecho. Debe adaptarse de forma mediata o inmediata con los principios y normas vigentes;

“Es un conjunto de normas establecidas en un texto que contiene, las principales organizaciones del Estado, fija las relaciones y los controles entre ellas mismas. La constitución contiene los principios fundamentales para la organización del Estado, la consecuencia de sus fines y la convivencia humana”¹⁵. Es decir, que se ubica dentro de un contexto histórico y sociológico. Se entiende que la constitución es suprema porque se encuentra por encima de todas las leyes y principios jurídicos que forman parte del orden jurídico;

¹⁵ Castillo González. **Op. Cit.** Pág. 32.



- b) Con el derecho civil: porque en ocasiones es necesario aplicar normas de derecho privado;
- c) Con el derecho penal: tiene relación con esta rama del derecho en virtud, que en el Código Penal se encuentran tipificados los delitos de carácter administrativos. Es decir, que al momento que una persona incurra en delito, se observará y analizará la pena a imponer de acuerdo al hecho en el que incurrió;
- d) Con el derecho procesal: “porque en él se encuentra establecido todo el procedimiento que debe seguirse por la comisión de un delito o infracción”¹⁶. Además, el derecho administrativo como cualquier otra rama del derecho, tiene una parte procesal encargada de dirimir los litigios, que se presentan en la aplicación de la norma y los principios sustantivos; y
- e) Con el derecho laboral: el derecho administrativo ha desarrollado reglas especiales para la regulación de las relaciones laborales, siendo para ello los principios rectores que establece el Código de Trabajo.

2.7. Corrupción administrativa

El término corrupción se define como: “toda acción humana, contraria a los principios éticos y a las normas morales, que busca la obtención de beneficios para sí o terceros

¹⁶ <https://prezi.com/relaciones-del-derecho-administrativo-con-otras-ramas/>. (Consultado: 5 de junio de 2016).

a partir de su posición en una estructura social, económica y política”¹⁷.

Corrupción administrativa, “es una conducta que se desvía de las obligaciones de orden público, debido a intereses personales, familiares o de allegados, o de aquellos beneficios monetarios que violan normas relacionadas al uso de cierto tipo de influencia con fines personales”¹⁸.

La corrupción surge asociada al interés del hombre en beneficio y en detrimento de otros, elaborando mecanismos que a través de la historia han cumplido con su propósito. Un factor importante fue la aparición de las clases sociales, ya que, el beneficio solo podía obtenerlo la clase que tenía el poder. La corrupción trata de reconocer dos aspectos sobresalientes, siendo los que se mencionan a continuación:

- a) Sustraer bienes y recursos públicos; y
- b) Recibir recursos monetarios a cambio de favores.

De igual modo no pueden desconocerse otros elementos que interactúan, por estar implicadas personas naturales o jurídicas, que en ocasiones son ajenas al sector público. Resulta cada vez más la participación de entes no estatales en los casos de corrupción.

La corrupción administrativa cada vez se manifiesta en la sociedad, como resultado de

¹⁷ Caldén, Gerald. **Reflexiones sobre la corrupción administrativa**. Pág. 45.

¹⁸ **Ibid.** Pág. 47.

un problema que debe enfrentarse de manera multilateral y efectiva, mediante una respuesta penal o administrativa lo cual genera, un trabajo cohesionado de todos los factores involucrados, pero en el caso de los organismos que tienen responsabilidad de hacerlo, deberán fusionarse y cumplir cada uno sus funciones y objetivos previstos. Resulta oportuno precisar que la corrupción administrativa es un fenómeno multicausal, sujeto a un sin número de condiciones que varían considerablemente de un país a otro.

2.7.1. Características

Para que un acto sea considerado corrupto dentro de la administración, deberá cumplir con las siguientes características:

- Que exista violación a un deber institucional: implica una deslealtad hacia la regla violada y a la institución que representa. Se involucra un elemento ético imprescindible;
- Existencia de un sistema normativo de referencia: su propia naturaleza puede ser económica, política, jurídica y ética;
- Beneficio extra-institucional: el acto corrupto siempre lleva implícita una ganancia que responde a intereses no legítimos; y

- Marco de discreción: la discrecionalidad del acto dependerá del carácter restringido o ampliado de las redes sociales y los encadenamientos sectoriales y territoriales que lo hagan funcional.

2.8. Controles administrativos

Los medios de control se encuentran establecidos en leyes de carácter ordinario, en los cuales se fija sobre que personas o instituciones, debe implementarse el control. Para que sea efectivo se aplica a normas legales. Dentro de la administración pública existen diversas clases de control, por tal razón se clasifican de la siguiente manera:

2.8.1. Control interno

Tipo de control que se lleva a cabo de forma interna, dentro de la administración pública, a través, de los órganos superiores. Generalmente se ubica dentro de los órganos jerarquizados, ya que, el control es el poder que otorga dicha jerarquía, verbigracia: el poder de revisión o el poder disciplinario que tiene una institución.

2.8.2. Control directo

Es ejercido por los propios particulares, sobre todos aquellos actos que realiza la administración pública, a través de los recursos administrativos que se establecen en los diferentes procedimientos.

2.8.3. Control judicial

El control judicial es ejercitado ante los órganos jurisdiccionales, a través, de la figura del juez quien es la persona facultada de impartir justicia. En este tipo de control se llevan a cabo procesos como: proceso contencioso administrativo, amparo y juicio de cuentas.

2.8.4. Control constitucional

Es el que ejerce la Corte de Constitucionalidad a través, de los magistrados que se encuentran investido de poder para poder aplicar la ley. Dicha facultad fue otorgada por la Constitución Política de la República de Guatemala. El control constitucional es de suma importancia, en función de la defensa del orden constitucional sobre el derecho administrativo guatemalteco, para evitar los abusos de poder y respetar el principio de legalidad administrativa y la separación de poderes. En virtud, que los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente de su conducta. Sujetos a la ley y nunca superior a ella.

La implementación del control constitucional en la práctica, tiene como finalidad proteger la Constitución, así como fiscalizar si la misma ha sido ultrajada. A través, de este mecanismo se puede llegar a no aplicar una norma, que resulte inconstitucional o a la conclusión que determinada norma no es compatible con la Constitución. El control constitucional no incluye solamente la constitucionalidad de leyes sino también, la legalidad de las normas administrativas de carácter general. Por último, la Constitución



de un país refleja la coyuntura política, que se vive en un determinado espacio y tiempo visualizado hacia el futuro.



CAPÍTULO III

3. Sistemas de organización de la administración pública

Los sistemas de la organización de la administración pública, tratan de ordenar y estructurar las partes que integran el organismo ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, ya que, tiene como finalidad lograr la unidad de la acción, dirección y ejecución, evitando la duplicidad de los esfuerzos, alcanzar los fines previstos y cumplir las obligaciones del Estado, identificados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Se define el término organización como “la forma en la cual se dispone de un sistema para lograr todos los resultados trazados”¹⁹.

Dentro de los sistemas administrativos, se pueden mencionar los siguientes:

- a) Centralización o concentración;
- b) Desconcentración;
- c) Descentralización; y

¹⁹ Harold Koonth, Heinz Weihrich. **Administración una perspectiva global**. Pág. 120.

d) Autonomía.

3.1. Centralización administrativa

Históricamente este modelo de organización se basaba en el principio centralizador, el cual estuvo vigente en Francia tras la revolución francesa, a lo largo del Siglo XIX fue trasladado a otros países, entre ellos se encontraba España e Italia. La centralización administrativa tiene lugar, cuando el conjunto de competencias administrativas, se concentra en uno o más órganos superiores de la propia administración, que reúna todas aquellas facultades de decisión. Se concentran en torno a un solo órgano central que absorbe a los órganos locales.

La centralización se define como la “forma de organización administrativa, en el que los órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución”.²⁰ Implica la unidad de los diferentes órganos que la componen, ya que, existe un acomodo a nivel superior de subordinación frente al titular del poder ejecutivo.

Centralización administrativa, se entiende como: “el régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder

²⁰ Godínez Bolaños, Rafael. **Los sistemas de organización de la administración pública.** Pág. 33.



central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercido de sus funciones y tutela jurídica para satisfacer las necesidades públicas”²¹.

En un sentido amplio la centralización es aquella forma de organización pública, en la que una sola administración, asume la responsabilidad de satisfacer todas las necesidades de interés general, atribuyéndose todas las potestades y funciones públicas necesarias. En este tipo de sistema las posibles divisiones del territorio que se pudieran efectuar, no podrán imaginar la existencia de otros entes públicos, ya que, serian simples circunstancias de una misma administración.

Dicho sistema corresponde a la forma de organización interna del poder ejecutivo, cada órgano esta agrupado con otro en una relación de superioridad, como si estuvieran formando una pirámide. Cada uno deberá obedecer al superior, en la medida de sus atribuciones, a la vez, tienen derecho a mandar sobre los inferiores ajustando sus actos a la ley.

Es de vital importancia mencionar que Guatemala, adopta una administración pública eminentemente centralizada, con una parte de la descentralización, quiere decir, que la administración se encuentra dentro de una escala jerárquica rígida, en virtud que las decisiones políticas generales dependen del presidente de la República, de manera descendente.

²¹ Serra Rojas, Andrés. **Derecho administrativo**. Pág. 71.

3.1.1. Características

La centralización administrativa se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Al existir jerarquía en los órganos administrativos, se logra manifestar los poderes de las mismas;
- En toda la administración pública centralizada existe un superior jerárquico, quien tiene el más alto nivel de superioridad, como lo es el Presidente de la República;
- Existe en la relación de subordinación de los órganos administrativo, que pertenecen a la jerarquía administrativa del organismo ejecutivo, vicepresidente, Ministros, entre otros; y
- Los órganos administrativos inferiores ejecutan las órdenes sin mayor poder de decisión de carácter político.

3.1.2. Elementos

Los principales elementos que ayudan a desarrollar, ampliamente el tema de centralización administrativa, son los que se detallan a continuación:

- a) El control que ejerce el superior, es tomado como una potestad de la jerarquía;



- b) Facultad de decidir la competencia de los órganos infraordenados;
- c) La potestad de revisión de la actuación de los subordinados, por el órgano superior;
- d) La unidad de mando, que inicia en el vértice de la pirámide, que es el Presidente de la República y que concluye con el último de los empleados del organismo ejecutivo;
y
- e) La jerarquía como elemento indispensable de la centralización, lógicamente se establece con las relaciones de subordinación, que existe dentro de los órganos de la administración, la cual se representa como la base fundamental.

3.1.3. Ventajas

Dentro del tema de la centralización administrativa, existe una serie de ventajas que son consideradas las más adecuadas. Siendo para ella las siguientes:

- El órgano supremo asegura el control político, dentro de todo el territorio;
- Las actuaciones de los subordinados se controlan por el centro político;
- Los procedimientos administrativos son uniformes y los particulares saben a dónde dirigirse, para efectuar sus peticiones;



- Se logra prestar los servicios públicos, de forma económica porque el Estado atiende todo el territorio, y el costo se reparte a toda la población; y
- El control y fiscalización sobre la actividad administrativa, es más efectivo.

3.1.4. Desventajas

Dentro del presente tema de estudio, existen determinados factores que provocan una desestabilidad a la misma concentración. Por tal razón se hace énfasis a las desventajas que a continuación se mencionan:

- a) Las peticiones planteadas a los particulares, deben seguir un trámite para poder llegar a una resolución lo cual genera una inversión económica y física;
- b) Las oficinas administrativas se localizan en la sede política del gobierno de Estado;
- c) El sistema resulta inconveniente por la falta de atención, lo cual provoca una corrupción dentro de los órganos administrativos.

3.2. Desconcentración administrativa

La desconcentración administrativa, nace como una contraposición a la centralización administrativa, en virtud, que el primer término trata de depurar el excesivo centralismo,

el cual provoca que la administración se torne lenta en sus decisiones. La desconcentración es una concepción nueva, es estudiado por varios autores de derecho administrativo, que indican que es un vocablo medio que se da, entre la centralización administrativa y la descentralización administrativa.

En la mayoría de casos se supone la existencia, de una administración centralizada que opta de forma voluntaria, mediante un soporte legal, porque atribuye determinadas funciones a otros órganos que tienen, una relación de dependencia jerárquica. La desconcentración no atiende los intereses políticos, sino las capacidades técnicas de los órganos que delegan el desempeño de determinadas funciones, que constituyen el ámbito de sus competencias administrativas en un sentido objetivo, de lo contrario resultarían fallidos los objetivos de eficacia, a los que la desconcentración pretende atender.

Este sistema de organización debe analizarse como una variante de la centralización, donde los órganos se encuentran subordinados a los Ministerios de Estado, aparecen decisiones de carácter técnico, sin embargo, las políticas son emitidas por todo órgano central de una administración. “La doctrina francesa indica, que la desconcentración brinda notas conceptuales, como la transferencia de competencia de órganos superiores a órganos inferiores, unidos por vínculos de jerarquía, por lo que disminuye la subordinación de los segundos respecto a los primeros, sin que dicho vínculo se rompa”²².

²² Garcini Guerra, Héctor. **Derecho administrativo**. Pág. 141.

El órgano inferior al cual no se le otorga personalidad jurídica, adquiere poder de decisión sobre los asuntos administrativos, que se ubican dentro de una competencia a nivel territorial. Dicho enunciado, implica la transferencia de la titularidad, por tal razón, se está en presencia de una delegación, es decir, que las atribuciones que corresponden a un órgano superior, son trasladadas al subordinado. La competencia no se transfiere de manera absoluta y definitiva, sin embargo, el órgano que realiza dicha atribución puede resolver de manera definitiva.

La desconcentración no se presenta como un principio de técnica administrativa, de los servicios públicos sino como una entidad jurídica, conceptualizada que permita ser considerada como autónoma. Los órganos desconcentrados gozan de una facultad técnica, debido a que en este tipo de sistema no desaparece la jerarquía, porque el órgano sigue dependiendo de directrices para poder gobernar.

La desconcentración administrativa “es una técnica de organización que consiste en reconocer, el poder de decisión a los agentes del poder central, que se encuentran colocados a la cabeza de las diversas circunscripciones administrativas”²³.

El término desconcentración administrativa se define “como desligar desde el centro de la cúspide el grado jerárquico a través, de entidades administrativas con facultades de decisión y mando”²⁴.

²³ Serra Rojas. **Op. Cit.** Pág. 501.

²⁴ **Ibid.**

“Es la delegación que hacen las autoridades, superiores a favor de organismos que le están subordinados de determinadas facultades de decisión”²⁵.

“Es un sistema o forma de organización de la Administración Estatal, que presta facultades especializadas, en los servicios públicos sin que desaparezca la jerarquía, operadas con personal técnico que proyecta la actividad a todo el Estado, con base en los lineamientos patrimoniales, generales y presupuesto asignado al órgano superior, de conformidad con el Decreto del Congreso de la República o el Acuerdo Gubernativo, que le da origen”²⁶.

“Transferencia de la titularidad y ejercicio de una determinada competencia de un órgano jerárquicamente superior, a uno inferior perteneciente a la misma administración pública”²⁷.

Es un acto de legislación por medio del cual se transfieren ciertas facultades de un órgano central, a los órganos que forman parte de su propia estructura, con la finalidad que la actividad que realiza, la administración se haga de un modo expedido.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la desconcentración administrativa tiende a analizar los órganos que son creados por las secretarías de Estado, ya que, las mismas se originan de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos. Su propia existencia

²⁵ Ossorio, Manuel. **Op. Cit.** Pág. 194.

²⁶ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I.** Pág. 245.

²⁷ www.definicionabc.com (Consultado: 9 de junio de 2016).

provoca, una funcionalidad adecuada de las diversas actividades que se llevan a cabo en materia administrativa.

3.2.1. Características

La desconcentración administrativa, al igual que la centralización tiene sus propias características, que la hacen ser diferente del término antes planteado, siendo para el efecto las siguientes:

- a) El superior mantiene la potestad, para nombrar al personal directivo y técnico del órgano desconcentrado, al igual que los contratos que celebra deben ser aprobados para adquirir certeza jurídica;
- b) Los órganos administrativos inferiores, tienen la competencia legal para tomar decisiones técnicas, que les permitan prestar el servicio público que necesitan;
- c) El órgano supremo de la administración controla a los órganos desconcentrados por lineamientos políticos, derivados del presupuesto y patrimonio;
- d) Los organismos desconcentrados tienen cierta autonomía, que le llaman autonomía técnica, que significa otorgarles facultades de decisión para poder actuar;
- e) Invariablemente el órgano desconcentrado depende del órgano central;

- f) Se otorga al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas; y
- g) No deja de existir el nexo de jerarquía.

3.2.2. Ventajas

- Facilita las actividades de la administración, en virtud, que logra satisfacer las necesidades sociales de las extensiones territoriales;
- Mediante el sistema la administración se acerca, a los administrados y la acción administrativa a las necesidades generales, que por esta acción se trata de satisfacer;
- La desconcentración presenta las ventajas técnicas de la organización interna de las sociedades centralizadas. Sin embargo, obliga a los funcionarios superiores de los departamentos ministeriales, a tomar decisiones sin protección del ministro debido a que él mismo no puede, evaluar todo lo que tiene que firmar;
- Surge un efecto benéfico al brindar satisfacción, a las reivindicaciones regionales y locales sin perder la unidad administrativa, debido que, funciona por la existencia del principio jerárquico;

- Se encuentra una competencia técnica en el agente desconcentrado, que forma parte de la administración centralizada, que en el agente descentralizado de los entes territoriales, electos por ciudadanos;
- “El problema de la desconcentración se encuentra ligado, al del reclutamiento de personal. Por ello, una desconcentración no puede efectuarse ni dar buenos resultados, si no, se toma como base el personal administrativo capaz”²⁸. y
- Se aumenta la burocracia y por ende el gasto público.

3.2.3. Desventajas

La politización de los órganos desconcentrados, tiende de determinada manera a nombrar personas que carecen de principios administrativos. Los cual provoca que surjan los siguientes inconvenientes:

- “Se utilizan recursos provenientes del Estado, para satisfacer los fines establecidos de partidos políticos, olvidando los del propio Estado”²⁹;
- Los funcionarios del ente desconcentrado, proponen fácilmente al favoritismo al resolver, dejándose influir por las circunstancias del caso;

²⁸ Calderón Morales. **Op. Cit.** Pág. 175.

²⁹ Godínez Bolaños. **Op. Cit.** Pág. 3.

- La mayoría de asuntos del mismo género pueden resolverse de manera conjunta; y
- Surge un servicio ineficaz, por carecer de capacidad técnica.

3.3. Descentralización

A finales del Siglo XX Guatemala era un país en el cual habitan más de 20 culturas e idiomas distintos, predominaba la figura del presidencialismo, en virtud, que las instituciones del Estado se encontraban centralizadas en la capital. La mayoría de funcionarios debían esperar, determinado tiempo para obtener recursos. Por tal razón la descentralización es muy complicada, ya que, toma como basa las necesidades que tiene el país en el que se habita.

Si dicho término se lleva a la realidad, es posible que se produzca un conocimiento, un acuerdo de carácter político y una voluntad que es manifestada por los propios gobernantes. En la descentralización administrativa, es fundamental que se realice la distribución de las competencias, entre múltiples entidades administrativas que son independientes de órganos centralizados, en virtud, que tienen personalidad jurídica propia y ámbito de competencia exclusiva.

Las entidades descentralizadas se encuentran a cargo de órganos colegiados, verbigracia, las municipalidades que se integran con el Consejo Municipal o la Universidad de San Carlos que se encuentra a cargo del Consejo Superior Universitario.

La descentralización, conlleva la transferencia de funciones y competencias a personas jurídicas diferentes del Estado. Actualmente, la descentralización puede entenderse como un proceso histórico que se inicia, cuando el proceso centralizador se encuentra debilitado. Por ello, se plantea como una distribución de poder, entre el Estados y los entes locales.

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

Descentralización administrativa se define como “una tendencia organizativa de la administración pública, conforme a la cual se confiere personalidad jurídica propia a ciertos entes, a los que se les otorga autonomía orgánica relativa, respecto del órgano central para encargarles actividades administrativas”³⁰.

³⁰ www.definición.org/descentralización-administrativa (Consultado: 12 de junio de 2016).

“Es la forma de organización administrativa, la cual es creada mediante una ley o decreto, la finalidad expresa de este tipo de organismo es el desarrollo de funciones, que le competen a un organismo o entidad, que son de interés general y que tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico determinado”³¹.

“Es un sistema o forma de organización de la administración estatal, que consiste en crear órganos con facultad de decisión técnica especializados en prestar determinados servicios públicos, sin que desaparezca la dependencia jerárquica con el órgano supremo”³².

“Es la acción de transferir autoridad y capacidad de decisión en organismos del sector público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía propia con el fin de congestionar y hacer más ágil el desempeño de las atribuciones de gobierno central”³³.

En conclusión descentralización, es la libertad o facultad que tienen los administradores de las organizaciones, para tomar todas las decisiones, siempre que se encuentren dentro del organismo y que las mismas no perjudiquen a las personas que estén en ella.

³¹ es.admvo12a.wikia.com/wiki/descentralización-administrativa (Consultado: 12 de junio de 2016).

³² Castillo González. **Op. Cit.** Pág. 75.

³³ Ossorio, Manuel. **Op. Cit.** Pág. 149.



3.3.1. Principios

En el Artículo 4 de la Ley General de Descentralización se encuentran establecidos los principios, que le dan sentido al tema de la descentralización:

- a) La autonomía de los municipios;
- b) La eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos;
- c) La solidaridad social;
- d) El respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe en Guatemala;
- e) El diálogo, la negociación y la concertación de los aspectos sustantivos del proceso;
- f) La equidad económica, social y el desarrollo humano integral;
- g) El combate y la erradicación de la exclusión social, la discriminación y la pobreza;
- h) El restablecimiento y conservación del equilibrio ambiental y el desarrollo humano; y
- i) La participación ciudadana.



3.3.2. Objetivos

Es de vital importancia, analizar y establecer los objetivos que ayudan a desarrollar la descentralización administrativa de tal modo, que los recursos económicos plasme un beneficio al país, para fortalecer el desarrollo.

“La Ley General de Descentralización en el Artículo 5 establece los objetivos principales de la descentralización, siendo los que se mencionan a continuación:

- a) Mejorar la eficiencia y eficacia de la administración pública;
- b) Determinar las competencias y recursos que correspondan al Organismo Ejecutivo que se transferirán a las municipalidades y demás instituciones del Estado;
- c) Universalizar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos que se presten a la población;
- d) Facilitar la participación y control social en la gestión pública;
- e) Reforzar la identidad de las organizaciones comunales, municipales, departamentales, regionales y nacionales;
- f) Promover el desarrollo económico local para mejorar la calidad de vida y erradicar la

pobreza; y



- g) Asegurar que las municipalidades y demás instituciones del Estado cuenten con los recursos materiales, técnicos y financieros correspondientes, para el eficaz y eficiente desempeño de la competencia en ellos transferida”.

3.3.3. Características

Las principales características de la descentralización son las siguientes:

- Transferencia de poderes de decisión. No es suficiente que los poderes sean a través de propuestas, debido que son facultades resolutorias;
- Que la persona jurídica sea de derecho público, es decir, que se encuentre en la organización del Estado;
- Se basa en el principio de la autarquía; y
- Se le asigne un presupuesto propio y una gestión independiente del poder central.

3.3.4. Formas de descentralización

Es considerada como un proceso eminentemente social de competencias, que abarca



desde la administración central a las intermedias y locales, quienes adoptan diversas formas:

- a) Descentralización horizontal: clase de descentralización que “permite que determinados poderes del gobierno central se deleguen hacia niveles de administración inferiores, para que así puedan adquirir las formas de descentralización, delegación, privatización o devolución”³⁴;
- b) Descentralización política: para que la descentralización sea considerada política, las autoridades a las que se les hará la transferencia de facultades, deben ser elegidas por los pobladores de la localidad, y no designadas por el gobierno central. Las competencias transferidas, serán ejercidas de forma autónoma respondiendo en última instancia, a los pobladores que los eligieron y no al gobierno central;
- c) Descentralización funcional: “consiste en el reconocimiento al órgano correspondiente específico o delimitado, a un solo sector de la actividad”³⁵;
- d) Descentralización institucional: en este tipo de órgano descentralizado, no importa la satisfacción de una necesidad pública local, sino una función de carácter técnico con independencia del gobierno central, la cual se encuentra dotada de competencia exclusiva, recursos propios y personalidad jurídica;

³⁴ Castillo González. **Op. Cit.** Pág. 77.

³⁵ Meza Duarte, Erick. **Derecho administrativo guatemalteco.** Pág. 96.



- e) Descentralización por colaboración; forma de descentralización que se denomina funcional o corporativa, indica que determinadas instituciones que no forman parte de la administración pública, no tienen relación jerárquica ni de dependencia con la administración. Son órganos que colaboran con los servicios públicos; y

- f) Descentralización económica: consiste en transferir la asignación de diversos factores e insumos de producción de instancias político-administrativas, hacia mecanismos de mercado.

3.4. Autonomía

Los entes autónomos son aquellos que se rigen bajo su propia ley, se considera como una facultad de actuar en forma independiente, tiene el poder sobre sus propias instituciones, ya que, goza de su autofinanciamiento no necesitan ayuda para recurrir al Presupuesto General del Estado. Los entes de carácter autónomo, cuentan con un patrimonio propio, el cual es independiente del organismo centralizado, sin embargo, manejan fondos que deben ser privativos no públicos.

En Guatemala se han denominado ciertas instituciones como autónomas, lo cual es inapropiado, porque financieramente algunas dependen del Estado o del nombramiento de funcionarios por parte del ejecutivo. Por tal razón, no puede indicarse que en nuestro país, existan solamente instituciones autónomas. Las entidades autónomas están sujetas, a las disposiciones normativas que se dicten, es decir, que actúan de acuerdo



a lo que se establezca en la Constitución Política de la República de Guatemala. En varias ocasiones se ha interpretado que la autonomía, se refiere a la independencia del órgano administrativo superior, mismo que se enfoca en lo económico y financiero, negando que exista autonomía en aquellas entidades en que forzosamente deba ser aprobado, su presupuesto por el órgano central. Es oportuno mencionar, que al participar un ente autónomo del Presupuesto General del Estado, no quiere decir que exista una participación directa del mismo Estado, sino todo lo contrario, el órgano goza de independencia en la distribución de su presupuesto, sin solicitar autorización por otro órgano administrativo.

La autonomía es una cualidad de la descentralización, la cual se produce cuando a un ente descentralizado se le confiere potestad, para poder emanar sus normas jurídicas de carácter obligatorio. Por ello, a estas entidades se les denomina autónomas, por la existencia del poder de autoformación, es decir, que tienen el derecho de aplicar sus propias normas y conservar la prestación de los servicios públicos.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece lo siguiente:

Artículo 134. "Descentralización y autonomía. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado. La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución de la República, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable, para la mayor eficacia de la entidad y el mejor

cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas será necesario, el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República”.

Es decir, que poseen independencia económica y funcional ya que, los mismos cuentan con personalidad jurídica, que les permite accionar en nombre propio por ser parte del Estado, actúan en defensa de los intereses estatales, en virtud que las mismas han sido creadas para desarrollar, vigilar y defender parte del patrimonio del Estado.

Para que el enunciado autonomía sea considerado como tal, es necesario que se establezca cuatro condiciones fundamentales:

- Reconocimiento legal;
- Designación de autoridades;
- Personalidad jurídica; y
- Patrimonio e ingresos propios y libre disposición de los mismos.

En Guatemala las únicas instituciones que gozan de autonomía son las siguientes:

a) La Escuela Nacional de Agricultura;



- b) Universidad de San Carlos de Guatemala;
- c) La Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y el Comité Olímpico Guatemalteco;
- d) El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social;
- e) El Banco de Guatemala;
- f) La Contraloría General de Cuentas;
- g) El Ministerio Público; y
- h) Los Municipios de la República de Guatemala.

El fundamento de lo planteado se encuentra establecido en los Artículos 79, 82, 92, 100, 132, 232, 251 y 253, del antes mencionado cuerpo legal.



CAPÍTULO IV



4. Regulación jurídica de la estructura administrativa del Organismo Ejecutivo

El ejercicio del gobierno, es un asunto que se encuentra relacionado con el Organismo Ejecutivo, el cual origina dos conceptos de gobierno. a) Genérico cuando el gobierno se integra con el presidente de la República, vicepresidente, ministros de Estado y el secretario general de la presidencia; y b) Especifico cuando se integra con el presidente de la República, uno o varios ministros de Estado y el secretario general de la presidencia. Ambos conceptos se encuentran establecidos en el Artículo 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La diferencia radica que en el primer inciso deben estar presentes todos los ministros, contrario con la siguiente literal, en virtud, que solo será necesaria la presencia de determinados ministros, para tomar una decisión. Este último, depende del asunto que deberá analizarse.

4.1. Constitución Política de la República de Guatemala

Desde la época de independencia, Guatemala ha sido escenario de una actividad constitucional, aunque los antecedentes datan desde la época colonial, la vida política y jurídica del país se encontraba marcada por la Constitución de Bayona de 1808 y la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz en 1812. Después



de la independencia de Centroamérica en 1821, se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente en 1823, con el propósito de reorganizar la vida política en las provincias. En 1824 se promulgo la Constitución Federal de la República de Centroamérica, razón por la cual, la región quedo establecida como Federación. Se otorgaba reconocimiento, a los derechos humanos por medio de la libertad individual, adopto un sistema republicano, representativo y federal con una división de poderes que imponía límites, a los poderes presidenciales, la figura del parlamento se encontraba fortalecida.

Esta Constitución, encargo a los gobiernos que redactaran y promulgaran constituciones, destinadas a regir en la vida política de cada uno, debía basarse en la Constitución Federal, confiriéndole al Estado de Guatemala las funciones como sede del gobierno federal.

En 1838 se disuelve la federación centroamericana, la Constitución Federal fue derogada, lo cual dio paso a un escenario político, que era dirigido por conservadores. En 1851 se plasmó una nueva visión, a través del Acta Constitutiva de la República de Guatemala, en la cual se estableció que se daba por concluida la división de poderes, el único jefe supremo era el Presidente, fue reformada en 1885 tuvo vigencia hasta que culmino el régimen conservador en 1871. En 1875 el General Justo Rufino Barrios convoco, a elecciones para realizar una nueva constituyente la cual no logro avanzar, ya que, los sectores liberales consideraban inapropiado promulgar una nueva constitución.

En 1878 el General Barrios, convocó a elecciones para realizar una Asamblea Nacional

Constituyente, que dio como resultado la promulgación de la Ley Constitutiva de la República. Fue una Constitución que le dio vida jurídica a la historia de Guatemala, vigente hasta 1945. Sufrió reformas en 1885, 1887, 1897, 1921, 1927, 1935 y 1941, las cuales iban dirigidas a modificar las facultades y las relaciones que se originaban, entre el Organismo Legislativo y Organismo Judicial.

El cambio trascendental ocurrió en 1921 con la caída del gobierno dictatorial del Licenciado Manuel Estrada Cabrera, su propósito era suprimir los excesos de poder presidencial, se prohibía la reelección, se creó el Ministerio Público y por primera vez se crearon derechos del trabajo en relación con salarios, huelgas, previsión y solidaridad social. En 1927 surgieron grandes cambios para el país, se promulgaron nuevas leyes de amparo, contencioso administrativo y responsabilidad de los funcionarios públicos.

En Guatemala, la fecha 20 de octubre de 1944 se tiene presente como el día de la Revolución en la cual se derrocó al General Jorge Ubico, luego del derrocamiento el 11 de marzo de 1945, se decreta la nueva Constitución de la República de Guatemala, dicha constitución tenía un enfoque laboral. La Constitución de la República de Guatemala de 1956 duró 11 años. La interrupción de 1982 dio paso a la más reciente Constitución llamada Constitución Política de la República de Guatemala aprobada en 1985 y que se encuentra vigente actualmente, establecía un período presidencial de cinco años, con las reformas constitucionales de 1983 se reforma el período por cuatro años.

Entre sus características se puede mencionar, el mejoramiento del sistema de control

para el Estado, por medio de instituciones como el Procurador de los Derechos Humanos, Tribunal Supremo Electoral y una Corte de Constitucionalidad con carácter permanente e independiente de los demás organismos del Estado.

- a) Corte de Constitucionalidad: tiene como fin principal, la defensa del orden constitucional, le corresponde conocer de los procesos de amparo;
- b) Procuraduría de los Derechos Humanos: “delegado del Congreso que tiene como principales atribuciones, investigar y delegar los diversos comportamientos lesivos a los intereses de las personas y las violaciones a los derechos humanos, puede emitir censura privada o pública así como promover las acciones judiciales o administrativas necesarias”³⁶;
- c) Tribunal Supremo Electoral: tiene a su cargo convocar, organizar y fiscalizar los procesos electorales.

4.1.1. Constitución Política de la República de Guatemala de 1986

Actualmente, la Constitución se refiere a Guatemala como un Estado de derecho, organizado para proteger a la persona y a la familia, cuyo fin supremo será siempre la realización del bien común. La soberanía reside en el pueblo, que se encuentra conformado por diversos grupos étnicos. La estructura del estado se encuentra dividida

³⁶ Comisión Presidencial para la Reforma de Estado. **Democracia y participación ciudadana**. Pág. 19.

por los tres poderes, Organismo Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin olvidar que la subordinación entre ambos está prohibida. Este texto fue producto de una intensa negociación, lo cual se hace evidente en su carácter cuasi-reglamentario, en la cantidad excesiva de reservas legales y en la carencia de unidad definitoria, defectos que constituyen el costo del consenso nacional. “Debe remarcarse que es el resultado de consensos y no la consecuencia de una necesidad formal, encaminada a legitimar un gobierno. No es una Constitución ideologizada de un reacomodo de las fuerzas políticas, concretado luego de un periodo histórico marcado por el autoritarismo, la ilegalidad y la falta de libertad; es rígida porque su modificación es sujeta a determinadas normas, que son las siguientes”³⁷:

- Solo tiene iniciativa para proponer reformas; el presidente de la república en Consejo de Ministros, diez o más diputados al Congreso de la República, la Corte de Constitucionalidad y el pueblo por petición dirigida al Congreso por no menos de cinco mil ciudadanos empadronados en el Registro de Ciudadanos;
- Para reformar el Artículo 3 al 46, capítulo I del título II, que son preceptos regulados de los derechos individuales y el 278, sólo tiene competencia la Asamblea Nacional Constituyente, convocada por el Congreso de la República con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados que lo integran. La convocatoria debe contener los artículos a reformar, comunicándose al Tribunal Supremo Electoral para fijar fecha de la selección a diputados;

³⁷ Flores Juárez, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional**. Pág. 137.



- En ningún caso pueden reformarse los Artículos 140, 141, 165 inciso g), 186 y 187 que regulan la reforma de gobierno del Estado de Guatemala, la facultad del Congreso de desconocer al presidente de la república si continúa ejerciendo el cargo habiendo vencido su periodo y la prohibición para optar a los cargos de presidente y vicepresidente de la república y prohibición de reelección respectivamente. Tampoco puede ser materia de reforma ninguna cuestión referente a la forma republicana de gobierno, al principio de no reelección a la presidencia de la república, ni variar, modificar o restarle efectividad a los artículos referentes a la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia; y
- Todos los demás artículos no incluidos en los casos anteriores son reformables por el Congreso de la República con el voto de las dos terceras partes del total de diputados, ratificados por el pueblo mediante Consulta Popular o referéndum convocados por el Tribunal Supremo Electoral.

4.1.2. Partes de la Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1986, se encuentra dividida en tres partes, siendo las siguientes:

- a) Parte dogmática: se encuentra establecida en el Artículo 1 y finaliza en el Artículo 139 en el que se encuentran los derechos libertades fundamentales;

b) Parte orgánica: inicia en el Artículo 140 y termina en el Artículo 262, establece la organización política del Estado, sus organismos y entidades autónomas; y

c) Parte procesal o práctica: establece garantías y mecanismos jurídicos para hacer vales los derechos, que se encuentran establecidos en la misma Constitución, comprendido en los Artículos del 263 al 281.

4.2. Organismo Ejecutivo

El Organismo Ejecutivo es uno de los órganos del Estado, que ejerce el poder ejecutivo de la República de Guatemala, compuesto por el presidente de la república, vicepresidente, ministros de Estado, secretarías de la presidencia. Las gobernaciones departamentales, las dependencias y entidades públicas descentralizadas, autónomas corresponden a este organismo. El presidente y vicepresidente, son elegidos por un período improrrogable de cuatro años, por medio del sufragio universal y secreto. El presidente de la república es el Comandante General del Ejército de Guatemala y Oficial Superior de las Fuerzas Públicas.

Es el encargado de sancionar, promulgar y cumplir las leyes nacionales, las cuales son creadas por el Congreso de la República de Guatemala, de igual manera la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que el Organismo Ejecutivo será el encargado de procurar la correcta aplicación de las leyes, para el bienestar común de toda la población. Para que el Presidente y Vicepresidente sean electos requieren la

mayoría absoluta, sino la obtienen se procede a la segunda elección entre los candidatos que hayan obtenido la mayoría relativa. Es el organismo principal de la administración pública, al cual le fue delegada la función administrativa por excelencia, de igual forma lleva a cabo la función política o de gobierno. Su principal atribución es hacer que las leyes se cumplan.

Dicha función comprende la actividad administrativa, que va dirigida a la actuación directa de la ley y la actividad de gobierno que protege todos los asuntos de Estado. En ella se observa que la autoridad máxima es el Presidente de la República quien actúa de manera coordinada con los Ministros de Estado. Su fundamento legal se encuentra establecido en los Artículos 182 al 194 de la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Artículo 6 y 7 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

4.2.1. Ley del Organismo Ejecutivo

Es necesario establecer de manera primordial, todo lo referente a los organismos del Estado, en especial al Organismo Ejecutivo, ya que, en virtud a dicho órgano fue tomada la decisión de crear la Ley del Organismo Ejecutivo, de la cual se hará énfasis. La Ley del Organismo Ejecutivo, establece todo lo referente a la organización y funcionamiento de la Presidencia, Vicepresidencia, Secretarías de la Vicepresidencia, Ministerios de Estado y Gobernaciones Departamentales, de igual manera incluye la obligación de dictar reglamentos orgánicos internos.



La misma ley indica que la autoridad suprema de dicho órgano es el Presidente de la República, lo cual da lugar, para que se realice una distinción de organizaciones públicas jerarquizadas y no jerarquizadas. Jerarquizadas las que dependen, directamente del Presidente de la República. No jerarquizadas, las que no dependen de la máxima autoridad antes planteada, desarrollan las funciones de forma paralela, al Organismo Ejecutivo, gozando de autonomía, en las cuales se puede mencionar a manera de ejemplo: Procuraduría General de la Nación, Procuraduría de los Derechos Humanos, Tribunal Supremo Electoral, Corte de Constitucionalidad, Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Ministerio Público.

Por tal razón, es indispensable indicar los Artículos importantes que establece, la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala;

Artículo 2. "Competencia del Organismo Ejecutivo. Dentro del marco de las funciones atribuciones constitucionales y legales de los órganos que lo integran, compete al Organismo Ejecutivo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales debe coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada".

Artículo 3. "Delegación. Las funciones de gestión administrativa y de ejecución y supervisión de la obra y servicios públicos podrán delegarse a terceras personas, comités, asociaciones o entidades, cuando el ejecutivo lo juzgue idóneo. La modalidad,



el ámbito material y el régimen de la delegación se establecerán por acuerdo gubernativo que deberá publicarse en el Diario Oficial”.

Artículo 4. “Principios que rigen la función administrativa. 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, subsidiaridad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana”.

Al efectuar el análisis correspondiente a los artículos antes citados, se observa que no se refiere a la delegación administrativa, ya que para ello debe realizarse dentro de la jerarquía de la organización pública. La delegación que se encuentra en la presente ley, desnaturaliza la delegación jurídica administrativa y violenta el principio de la jerarquía. De acuerdo a lo establecido en ley el Organismo Ejecutivo deberá realizar las funciones que por mandato legal le corresponden, siempre que el fin sea satisfacer las necesidades de la población.

4.3. Organismo Legislativo

Constituido por el Congreso de la República de Guatemala, el cual tiene como principal función crear, modificar y derogar leyes. Está integrado por diputados electos de una nómina. Su fundamento legal se encuentra regulado en los Artículos del 157 al 181 de la Constitución Política de la República de Guatemala y por la Ley del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.

Sus principales órganos son los siguientes:

- El pleno;
- La Junta Directiva;
- La presidencia;
- La comisión permanente;
- La Comisión de Derechos Humanos;
- Las Comisiones de Trabajo;
- Las Comisiones Extraordinarias y Específicas; y
- La junta de jefes de bloque.

4.4. Organismo Judicial

Formado por la Corte Suprema de Justicia y Tribunales de justicia establecidos por ley, tiene como principal atribución ejercer la función jurisdiccional, la cual consiste en la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Es decir, que el Estado se



encuentra facultado, a través de los órganos competentes de administrar una justicia ecuánime y de aplicar la ley en casos concretos. Dicho órgano se encuentra integrado por Magistrados y Jueces encargados de hacer cumplir todo lo que se encuentra estipulado en leyes. Su regulación jurídica se encuentra tipificada en la Constitución Política de la República de Guatemala, en los Artículos comprendidos del 203 al 222 y en la Ley del Organismo Judicial, Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala. En conclusión dicho órgano tiene como finalidad obtener a través, de los casos concretos una declaración del derecho y el análisis de la norma jurídica constituida, mediante resolución en todos aquellos conflictos de intereses que surjan entre particulares y el poder público.

4.5. Leyes específicas que crean Ministerios de Estado

Para llevar a cabo la creación de un nuevo ministerio, le compete al Congreso de la República a través, de un decreto ley, proceder a la creación del Ministerio de Estado, en el cual se determinen atribuciones y competencias, ya que, así lo faculta el Artículo 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que indica lo siguiente: Para el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo habrá los ministerios que la ley establezca, con las atribuciones y competencia que la misma señale.

En la práctica el acto legislativo de creación, conlleva una decisión política del Presidente de la República, que de cierta manera puede compartir con el Congreso de la República. Es decir, que tanto el Presidente y el Congreso unifican criterios en la planificación de la



organización ministerial, atribuciones, competencias, jerarquías, procedimientos administrativos internos, régimen de personal, escala de puestos y salarios, presupuesto e ingresos, régimen sancionatorio, descentralización, entre otros. Dichos enunciados deben estar definidos en el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio.

En la creación de un ministerio colabora toda clase de organización, Ministerio de Finanzas Públicas, Oficina Nacional de Servicio Civil, Secretaria General de la Presidencia, Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, este último debe participar por mandato de la Constitución. Las organizaciones que participan preparan los documentos que serán utilizados, para integrar y redactar el nuevo proyecto de ley. La Secretaría General de la Presidencia traslada la propuesta al Congreso de la República de Guatemala. El proceso de creación culmina con la adición del Artículo 19 de la Ley del Organismo Ejecutivo, donde se constituye el nuevo ministerio.

La supresión de un ministerio, está a cargo del Congreso de la República de Guatemala que por decreto ley, procede a la erradicación del acto, la iniciativa es realizada por el Organismo Ejecutivo, en casos excepcionales es efectuada por el Congreso de la República o la Corte de Constitucionalidad. El presidente de la república es el ente facultado para evaluar si un Ministerio de Estado es ineficaz, por tal razón, tramita ante el Congreso la declaratoria de anulación. El Congreso lo declara inoperante basándose en estudios y dictámenes jurídicos y técnicos.



La Corte de Constitucionalidad, declara la inconstitucionalidad del acto legislativo de creación de un Ministerio, luego notifica al Organismo Ejecutivo y al Congreso, la declaratoria de supresión. Como última diligencia se establece que el Ejecutivo no gestiona la liquidación. El Presidente de la República por Acuerdo Gubernativo, dictado por conducto del Ministerio de Finanzas, procede a la liquidación del Ministerio de Estado. En el Acuerdo Gubernativo, se nombra a la Comisión de Liquidación integrada con tres direcciones del Ministerio de Finanzas, la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Contraloría General de Cuentas.

4.5.1. Ministro de Estado

La Ley del Organismo Ejecutivo define el término ministro, son los funcionarios titulares de los ministerios y los de superior jerarquía dentro de cada uno de ellos. Dependen del Presidente de la República, quien los nombra y remueve. Sus labores son coordinadas por el Vicepresidente de la República.

Ministro “es la persona individual al servicio de la organización denominada Ministerio, es un funcionado público superior del Organismo Ejecutivo que a nombre del Estado y la administración pública toma decisiones administrativas definitivas, ordenando su ejecución”³⁸.

“Es un funcionario político que por decisión del Presidente de la República, dirige los

³⁸ Castillo González, Op. Cit. Pág. 194.

negocios políticos del Estado y del gobierno”³⁹.

En conclusión es el funcionario administrativo que encabeza la organización administrativa, de mayor importancia del Organismo Ejecutivo, indispensable para poder gobernar.

4.5.2. Funciones

El Artículo 194 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece una serie de funciones que todo Ministro de Estado debe realizar, para el total desempeño de los mismos. Siendo los que se mencionan a continuación:

- Ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio;
- Nombrar y remover a los funcionarios y empleados, cuando le corresponda hacerlos conforme a la ley;
- Presentar al Presidente de la República el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de las labores desarrolladas;
- Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su ministerio;

³⁹ **Ibid.**



- Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos acuerdos que el mismo emita; y
- Velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo.

4.5.3. Requisitos

Para que cada Ministro ejerza su cargo, es necesario que cumpla con todos los requisitos que se encuentran tipificados en el Artículo 196 del antes mencionado cuerpo legal:

- a) Ser guatemalteco;
- b) Hallarse en el goce de los derechos de ciudadanos; y
- c) Ser mayor de treinta años.

4.5.4. Prohibiciones

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el Artículo 197 las prohibiciones para no poder optar al cargo de Ministro de Estado, siendo para ello las siguientes:



- a) Los parientes del Presidente o del Vicepresidente de la República, así como los de otro Ministro de Estado, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad;
- b) Los que habiendo sido condenados en juicio de cuentas no hubieren solventado sus responsabilidades;
- c) Los contratistas de obras o empresas que se costeen con fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas o del municipios, sus fiadores y quienes tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios;
- d) Quienes representen o defiendan intereses de personas individuales o jurídicas que exploten servicios públicos; y
- e) Los ministros de cualquier religión o culto.

4.6. Acuerdos gubernativos

El comité en Estados Unidos y la comisión en Guatemala, se ocupa de planificar y definir la política administrativa, de las secretarías y ministerios. La comisión desarrolla estudios, redacta proyectos y cumple objetivos y metas. En Guatemala la Comisión Temporal o Comité Temporal de la Presidencia de la República de Guatemala, ambos contemplados en la Ley del Organismo Ejecutivo, se organizan por Acuerdo Gubernativo

dictado por conducto del Ministerio de Gobernación, en la práctica son organizados por medio de Acuerdo Ministerial, Resolución de carácter administrativa o Decreto del Congreso de la República. Es necesario establecer lo preceptuado en el Artículo 5 del cuerpo legal antes mencionado, que indica lo siguiente:

Artículo 5. "Integración del Organismo Ejecutivo. El Organismo Ejecutivo se integra de 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.

Al momento de realizar el respectivo análisis, se observa que la Comisión que se basa en Acuerdos es temporal, y la Comisión basada en Decretos es permanente, dicha Comisión se disuelve al concluir su trabajo, pero antes deberá entregar el informe final de lo efectuado.

CAPÍTULO V



5. Consecuencias jurídicas de la creación injustificada de Viceministerios en Guatemala

Es necesario establecer la importancia política que tiene un Ministerio de Estado, ya que, consiste en el núcleo de poder y autoridad político y administrativo. Tal importancia radica, en que un ministro debe reunir a los principales y fundamentales ejecutivos que tiene el gobierno como: ministros, viceministros, directores ministeriales sin olvidar a los jefes de departamento, encargados de llevar a cabo funciones administrativas, planificación, organización, dirección, supervisión y control dentro del trabajo que se realiza en el ministerio. La importancia jurídica, radica que el ministro controla y supervisa los actos que realiza el presidente de la república, a través del refrendo, documentos que son principales y de carácter público.

La misma ley establece que cada Ministro de Estado, debe tener un sustituto que pueda trabajar en la cabeza del mismo Ministerio, tendrá la calidad de asesor. El viceministro de Estado es el funcionario jerárquicamente inferior al Ministro de Estado, se encarga de ejecutar ordenes que le son encomendadas a su ministerio, de igual manera se encarga de sustituir al propio ministro, como encargado del despacho, cuando se encuentre temporalmente ausente de su cargo. De conformidad con lo que establece el Artículo 22 la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, las causas se darán, cuando el ministro se encuentre fuera del territorio del



Estado o este imposibilitado por enfermedad u otra incapacidad. Por lo que será sustituido por el Viceministro de Estado que tenga la mayor antigüedad, si por alguna razón sobrenatural este no puede efectuar, las funciones que se le encomienden, será sustituido por el segundo viceministro que tenga la segunda mayor antigüedad. La antigüedad se obtiene a través, de las fechas, es decir, se verifica la fecha de nombramiento y la fecha de toma de posesión. La antigüedad argumenta la competencia o incompetencia para dictar resoluciones y firmar documentos.

El problema político irresoluble se ha desenfrenado con ocasión de la creación injustificada de plazas de viceministros, es necesario analizar las propuestas de creación, en virtud, que a partir del año 2008, los ministerios se han administrado con tres, cuatro e inclusive cinco viceministros. Lo cual, dio lugar que los directores ministeriales, fueron relegados a un segundo plano.

No es conveniente que se creen plazas adicionales sin ser justificadas, a mi parecer provoca un deterioro económico al país, ya que, el Estado deberá pagar una suma exorbitante a cada uno de los viceministros que se encuentren en cada ministerio, de igual manera, es necesario analizar que a la mayoría de políticos les agrada la idea que existan varios viceministros, en virtud, que tienden a favorecer a determinados partidos políticos que ambicionan llegar al poder.

Al momento de ser autorizado la creación de viceministerios, se estaría provocando el menoscabo de la autoridad administrativa de los directores, en el que se elimina el aporte

profesional, técnico, y jurídico por lo que se aumentaría el nivel de burocracia política. Uno de los problemas fundamentales e importantes será el tema de la corrupción, el cual será originado al momento de existir varios viceministros, como lo mencione anteriormente cada uno podría representar ideales, que provienen de algún partido político con fines de lucro. Por ello es conveniente que en cada Ministerio de Estado existan únicamente dos viceministros, los cuales podrán realizar las tareas ministeriales que les son encomendadas por parte del ministro, al momento en que este último no pueda efectuarlas. Es así como podrá evitarse el nepotismo y el tráfico de influencias dentro del ministerios.

5.1. Violación del Artículo 200 de la Constitución Política de la República de Guatemala

Es necesario establecer que el Artículo citado, es controversial, en virtud, que autoriza la creación de Viceministro, lo contradictoria radica que ese mismo enunciado no indica una cantidad exacta, por lo que provoca que algunos Ministerios de Estado, se den a la tarea de tener dos, tres, cuatro, o cinco viceministros.

La Constitución Política de la República de Guatemala, ordena que cada ministerio cuente con un viceministro, sin impedimento para contar con otros viceministros. La única condición que estable la Constitución Política de la República de Guatemala, es que exista la opinión favorable del Consejo de Ministros. Dicha opinión, en sentido riguroso, no es un dictamen u opinión del Consejo en pleno, tampoco es la opinión



personal de cada miembro del Consejo. Se refiere a la opinión técnica y jurídica que el Consejo de Ministros solicita al Procurador General de la Nación, o a la asesoría jurídica de la presidencia de la república, que en dictamen técnico y jurídico emite una opinión favorable, para la creación de una plaza adicional de viceministro. El dictamen lo ordena el Consejo en cualquier caso por conducto del Presidente de la República. El dictamen jurídico y técnico no es sometido a la aprobación de cada Ministerio de Estado, la firma de cada Ministro en el Acuerdo equivale a la ratificación ministerial individual favorable. En ese sentido el Artículo 200 de la Constitución Política de la República de Guatemala es claro y puntual, al hacer énfasis con el tema de viceministros.

El dictamen técnico opina sobre los costos, recursos, remuneraciones, personal, oficinas y el equipo que deberá ser adecuado, para las instalaciones. Contrario con el dictamen jurídico, emite opinión en relación con las atribuciones y requisitos del cargo, que deben ajustarse a lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes establecidas para el caso. Tanto la opinión técnica como jurídica, omiten toda referencia a la decisión política del gobierno de crear la plaza adicional, si la opinión es desfavorable contendrá objeciones jurídicas y técnicas que impedirá la creación de la plaza solicitada.

Si se toma la decisión de crear la plaza adicional, sin que la opinión favorable sea vinculante, provocará las responsabilidades de carácter administrativas y penales, estas últimas se encuentran establecidas en el Código Penal, Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala. Al momento en que no se adapte a lo

establecido en el Artículo 200, surge la violación constitucional que de cierta manera da lugar, a la acción de inconstitucionalidad, sin descartar el delito de resolución violatoria de la Constitución. Es fundamental indicar, que el viceministro debe reunir las mismas calidades del ministro, tanto los requisitos como los méritos. Directamente el Artículo 200, no hace mención de las prerrogativas ni inmunidades, que debe aplicarse a estos funcionarios de gobierno, aunque es necesario indicar, la aplicación del derecho de antejuicio para ellos, ya que, es una figura importante que se encuentra tipificada en el Artículo 165 inciso h) de la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley en Materia de Antejuicio, Decreto número 85-2012 del Congreso de la República de Guatemala.

El ejercicio temporal del cargo da lugar, a un derecho de antejuicio temporal. Al no mencionarse las inmunidades ni las prerrogativas del ministro o viceministro, se crea un vacío que solamente se podrá llenar, con la interpretación jurídica fundamentándose en la igualdad de calidad del ministro y viceministro. En el Artículo 200 se establece la opinión favorable, dicha disposición provoca polémica, porque da lugar, a que se discuta si opinión o dictamen es lo mismo, o son términos diferentes, a pesar que existe una teoría que indica que ambos enunciados, significan lo mismo.

La diferencia inexistente, se aprovecha para sustentar que el Acuerdo Gubernativo por sí mismo, corresponde a una opinión favorable, sin la necesidad de emitir un dictamen jurídico y técnico. Sin embargo, el único medio adecuado para contar con una opinión favorable, es el dictamen técnico y jurídico. Por práctica, la constancia de la opinión



favorable, es parte de un considerando del Acuerdo, en el cual se cita dicha opinión contenida en el número de dictamen, fecha y nombre del autor. Los ministerios han llegado a contar tantos viceministros, que más de uno carece de funciones definitivas, sin faltar el que ilegalmente asume las funciones propias del Secretario General o Administrador General del Ministerio, normalmente es el mal denominado viceministro administrativo.

Los directores son personas profesionales y técnicos no afiliados a ningún partido político, no es conveniente destituirlos de su cargo, ya que, producen un trabajo administrativo imparcial. Las causas del problema, se relacionan con todas las modalidades de la corrupción.

El resultado es el trabajo improvisado, sin calidad profesional y técnica, que fomenta la afirmación que el gobierno lo integran políticos incapaces, que laboran en provecho propio, con un resultado visible, que es el atraso económico y social.

4.2. Procedimiento de antejuicio en contra de ministros y viceministros ante el Congreso de la República de Guatemala

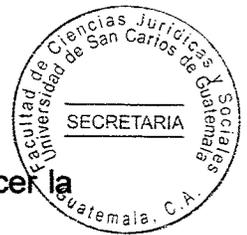
Como se ha mencionado, ministros y viceministros gozan del derecho de antejuicio, el cual se aplica en el momento en que se encuentren ejerciendo determinadas funciones. Su fundamento legal se encuentra tipificado en el Artículo 17 de la Ley en Materia de Antejuicio. Por tal razón, el procedimiento a seguir, se establece de la manera siguiente:



Cuando el Congreso de la República de Guatemala, deba conocer de un **antejuicio** promovido en contra de un dignatario o funcionario que por razón del cargo goce de este derecho, después de haberse inhibido un órgano judicial de continuar instruyendo proceso por tal razón y habiéndose recibido los autos para su conocimiento, como lo señala el Artículo 16 del cuerpo legal antes mencionado, la Junta Directiva lo deberá hacer saber al Pleno del Congreso que en próxima sesión ordinaria que se celebrara no más de ocho días, después de su recepción iniciara el trámite del asunto.

El Congreso de la República de Guatemala procederá de la manera siguiente:

- a) “En la sesión ordinaria el Pleno del Congreso será informado de todos los detalles del asunto;
- b) El Pleno del Congreso integrara una Comisión Pesquisidora, conformada por cinco miembros por sorteo que se realizara entre todos los diputados, salvo el Presidente del Congreso. El primer diputado sorteado será el Presidente de la Comisión y el segundo actuara como secretario;
- c) Las decisiones de la Comisión Pesquisidora se adoptaran por mayoría de votos y ningún diputado puede excusarse de actuar, salvo que el Pleno acepte la excusa;
- d) La Comisión examinara el expediente y demás documentos, oirá a los promotores del antejuicio, así como al funcionario quien este enderezado en el asunto y



practicara las diligencias que soliciten las partes, con el propósito de establecer la veracidad de los hechos denunciados que serán conocidos por un juez del ramo penal;

- e) Para el desempeño de sus funciones, todos los funcionarios y empleados están obligados a prestar su plena colaboración a la Comisión;
- f) Al finalizar su investigación y consideraciones la Comisión emitirá un informe circunstanciado, del que dará cuenta al Pleno en sesión ordinaria del Congreso;
- g) La Comisión deberá tener presente que su investigación no determina la culpabilidad ni la inocencia del funcionario investigado. El propósito de la Comisión consiste en establecer la existencia y veracidad de hechos que puedan o no integrar una actividad que por su naturaleza deban ser conocidos por juez del ramo penal;
- h) El informe circunstanciado de la Comisión deberá contener la información que haya recabado e incluirá los documentos pertinentes y los que hayan sido entregados en el ejercicio de su función. Los miembros de la Comisión, en forma individual podrán hacer las observaciones que estimen pertinentes y deberán incluirlas en el expediente;
- i) El Pleno del Congreso conocerá el expediente, a todos los diputados se les entregara una copia del informe;



- j) Agotado en el Pleno la discusión del informe de la Comisión se procederá a votar Para declarar con lugar o sin lugar. Es necesario el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República;
- k) Emitida la resolución que declare con lugar el antejuicio deberá retornarse el expediente a la Corte Suprema de Justicia a fin que lo turne al tribunal de orden común que lo proceda;
- l) Si no se contemplara el voto de las dos terceras partes del total de diputados para declarar con lugar o sin lugar el antejuicio, el expediente se guardará en la Dirección Legislativa a disposición del Congreso; y
- m) Si el antejuicio es declarado sin lugar causará estado y no integrará cosa juzgada”.

El antejuicio en la legislación guatemalteca, dentro de una sociedad democrática formalmente se ha modernizado a través, de la Ley en Materia de Antejuicio contenida en el Decreto 85-2002 del Congreso de la República, que derogó una serie de leyes obsoletas y en gran medida logró unificar disposiciones que hasta hace poco se encontraban dispersas. La misma ley indica que “un juez competente tenga conocimiento de una denuncia o querrela presentada en contra de un dignatario o funcionario que goce del derecho de Antejuicio, según lo estipulado por la ley, se inhibirá de continuar instruyendo y en un plazo no mayor de tres días hábiles elevará el expediente a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia, para que está dentro de los

tres días hábiles siguientes de su recepción lo traslade inmediatamente al órgano que deberá conocer el mismo salvo que ella misma deba conocerlo, el juez no podrá emitir juicios de valor ni tipificar el delito. Lo anteriormente expuesto se encuentra establecido en el Artículo 16 de la Ley en Materia de Antejucio”.

De lo expresado antes, se ubica el fundamento lógico que el antejucio es eminentemente político, por lo que asociarlo a lo jurídico puede hacer sentir recelo en la sociedad, que ve en esta prerrogativa, un beneficio poco merecido para todos aquellos funcionarios o dignatarios, que de una u otra manera se ven involucrados en hechos delictivos, como sucede en la actualidad con funcionarios y exfuncionarios involucrados en irregularidades dentro de su propio cargo.

En materia penal, podrá plantearse una acción de dicho carácter, después que el funcionario hubiere cesado en sus funciones, en caso que el antejucio hubiese sido declarado sin lugar, bajo ningún concepto podría concluirse que un antejucio declarado sin lugar sea equivalente a una absolución, porque no solamente se estaría desnaturalizando el derecho de antejucio, sino que también se estaría actuando en fraude de la Constitución Política de la República de Guatemala.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El principal obstáculo del tema propuesto, consistió en las consecuencias jurídicas-políticas derivadas de la creación injustificada de viceministerios en Guatemala y los efectos jurídicos y políticos que de ello se deriven, así como establecer las causas, que influyen para que dicha creación se lleve a cabo, por tal razón, es necesario recordar que el Estado de Guatemala, no cuenta con una planificación presupuestaria, que permita invertir en la creación de nuevos viceministerios, además da margen para que grupos políticos se perpetúen en el poder, así como también apoderarse de la cosa pública, y que a través, de ello fomentar la creación de nuevos viceministerios, sin que la misma sea justificada.

El propósito fundamental de desarrollar la presente investigación, era describir las Consecuencias Jurídicas Derivadas de la Creación Injustificada de Viceministerios en Guatemala, las cuales han coadyuvado, al incremento innecesario de nuevas viceministerios. La solución factible al problema propuesto, es depurar cargos excesivos de viceministerios, que se encuentren en cada uno de los ministerios, en virtud que los mismos son insignificantes para el gobierno, ya que, lo correcto será que establecer legalmente la existencia de dos viceministerios por cada ministerio, los cuales deberán ser desempeñados por viceministros altamente capacitados, de acuerdo a lo establecido en los Artículo 200 y 201 de la Constitución Política de la República de Guatemala.





BIBLIOGRAFÍA

Admonpublicamex.blogspot.com/ 2007/ 11/ desconcentración - administrativa. html
(Consultado: 09 de junio de 2016).

ARANA MUÑOZ, Jaime Rodríguez. **La ética en la administración pública**. México. D.F., México: Ed. Mexicana, 1998.

BETANCOURT JARAMILLO, Carlos. **Derecho procesal administrativo**. 3ª. ed. Guatemala, Guatemala: Ed. Biblioteca jurídica, 1981.

CALDERÓN MORALES, Hugo Aroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala, Guatemala: Ed. Fénix, 2004.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo, teoría general y procesal revisado y actualizado**. Guatemala, Guatemala: Ed. Impresiones gráficas, 2012.

CALDÉN, Gerald. **Reflexiones sobre la corrupción administrativa**. Madrid, España: Ed. Palma, 2002.

Enciclopedia jurídica Omeba. Tomo XIX. Buenos Aires. Argentina: Ed. Ancalo S.A., 1976.

FLORES JUÁREZ, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional**. 7ª ed. Guatemala, Guatemala: Ed. Impresos, 2009.



GARCINI GUERRA, Héctor. **Derecho administrativo**. La Habana, Cuba: Ed. Pueblo y educación, 1982.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Los sistemas de organización de la administración**. Guatemala, Guatemala: Ed. Facultad de derecho, 1992.

GUERRERO, Omar. **Los principios de la administración pública**. Bogotá, Colombia: Ed. Unidad de planificación, 1997.

HAROLD KOONTH, Heinz Wehrich. **Administración una perspectiva global**. 11ª. ed., 2001.

<https://prezi.com/relaciones-del-derechoadministrativo-con-otras-ramas> (Consultado: 05 de junio de 2016).

MEZA DUARTE, Erick. **Derecho administrativo guatemalteco**. Guatemala, Guatemala: Ed. Universitaria, 1990.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 32ª. ed. Buenos Aires, Argentina. Ed. Heliasta S.R.L., 2000.

REYES PONCE, Agustín. **Administración de empresas teoría y práctica**. México, D.F., México: Ed. Lumusa, 1980.

SERRA ROJAS, Andrés. **Derecho administrativo**. 6ª. ed. México, D.F., México: Ed. Lumusa, 1980.

www.definicoabc.com (Consultado: 09 de junio de 2016).



Legislación:

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

Código de Trabajo. Decreto Número 14-41. Congreso de la República de Guatemala. 1961.

Código Penal. Decreto Número 17-73. Congreso de la República de Guatemala.

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

Ley del Organismo Legislativo. Decreto Número 66-94. Congreso de la República de Guatemala. 1994.

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

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

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